



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
PROCURADORIA - UFAL
MACEIÓ - REITORIA DO CAMPUS A.C. SIMÕES

NOTA n. 00091/2020/PROC/PFUFAL/PGF/AGU

NUP:

INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS - UFAL E OUTROS

ASSUNTOS: CONCURSO PARA SERVIDOR

Senhor Procurador Federal Chefe da PFUFAL,

1. Versam os presentes autos administrativos sobre análise acerca da legalidade do aproveitamento de candidato aprovado em concurso de outra região.
2. Através de requerimento administrativo, o postulante pleiteia aproveitamento pela UFAL de sua aprovação em concurso público realizado pela Universidade Federal de Campina Grande-UFCG.
3. É o sucinto relatório. Passa-se à análise.
4. Considerando que o tema em debate já foi objeto de análise nesta Procuradoria, a presente manifestação será elaborada sob a forma de Nota, nos termos da Portaria AGU nº 1.399/99, art. 4º, caput, e seu § 1º.
5. Outrossim, mister observar que o exame desta Procuradoria Federal se dá nos termos do art. 11 c/c art. 18 da Lei Complementar nº 73/93 - Lei Orgânica da Advocacia Geral da União, e do art. 10, § 1º, da Lei nº 10.480/2002, subtraindo-se análises que importem considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária, considerando a delimitação legal de competência institucional deste Órgão.
6. Destarte, deve-se ressaltar que fora aprovado o Parecer nº 074/2010/DECAR/CGU/AGU, no qual restou entendido que os pareceres emitidos pela AGU e órgãos a ela vinculados não tem caráter vinculantes para a Administração Pública, excetuados os casos de aprovação dos mesmos pelo Exmo. Presidente da República. Ademais, em decorrência dessa natureza, os pareceres exarados por estes órgãos possuem caráter meramente opinativos.
7. Outrossim, convém ressaltar que a análise em tela versa sobre matéria de pessoal, cuja competência para opinar é exclusiva dos órgãos de recursos humanos da União. Destarte, considerando tratar-se de matéria de pessoal, o Parecer GQ-46, de 13/12/1994, assim dispõe:

"Competência residual das Consultorias Jurídicas dos Ministérios, da Secretaria-Geral, demais Secretarias de Estado da Presidência da República e do Estado-Maior das Forças Armadas. Clarificação dos dizeres contidos no Parecer nº 02-AGU/LS, de 5.8.93. Competência privativa legalmente cometida à Secretaria da Administração Federal (SAF) para tratar de assuntos relativos ao pessoal civil do Poder Executivo da União. No âmbito da estrutura administrativa em que se posicionam, o jus dicere deferido às Consultorias Jurídicas pela Lei Complementar nº 73/93 (art. 11) possui campo residual de atuação, tendo autonomia para interpretar o ordenamento jurídico positivo no que diz respeito às matérias específicas da área finalística de cada Secretaria de Estado. Não lhes compete, por conseguinte, analisar e oferecer conclusões sobre leis e normas relativas ao pessoal civil do Poder Executivo, porque da competência privativa do órgão central do Sistema de Pessoal Civil (SIPEC), ou seja, da Secretaria da Administração Federal, isto em proveito da coerência e da uniformização dos mecanismos jurídicos de controle interno de legalidade das ações da União."

Para a completa compreensão da extensão dos efeitos do parecer retro mencionado, foi exarada a Nota n. 00029/2015/DEPCONSU/PGF/AGU, a fim de dirimir dúvidas e esclarecer acerca da aplicabilidade do Parecer supracitado, que em síntese, assim ordena:

"10. Nada obstante, e visando facilitar a inteira e correta compreensão da extensão dos efeitos da matéria em exame, parece oportuno sintetizar e unificar as conclusões a que se chegou no tocante ao objeto da Consulta, e em relação a normatização, orientação, supervisão, gestão e a execução das competências institucionais tanto do Órgão Central, como as dos Órgãos Setoriais e Seccionais do SIPEC, nos seguintes termos:

1º - Compete ao Órgão Central do SIPEC a normatização e a coordenação em matéria de pessoal civil, compreendendo, entre outras, a possibilidade de orientar e dirimir dúvidas provocadas por seus Órgãos Setoriais e Seccionais, no tocante à interpretação e aplicação das normas legais de pessoal civil;

2º - Compete aos Órgãos Setoriais e Seccionais do SIPEC as atividades operacionais de gestão e execução das questões de pessoal civil, as decisões de casos concretos, bem como o recebimento de eventuais recursos administrativos interpostos no seu âmbito decisório (sem prejuízo da observância, quanto à análise e julgamento dos recursos administrativos das competências previstas no regimento interno da respectiva autarquia ou fundação pública federal cujos "Dirigentes devem, todavia, observar as disposições normativas do Órgão Central do SIPEC)";

3º - A competência normativa do Órgão Central do SIPEC não afasta o assessoramento jurídico prestado pela Advocacia-Geral da União, razão pela qual compete aos órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal, no exercício de suas atribuições consultivas, prestar o assessoramento e consultoria necessários à autoridade assessorada nas questões que envolvam matéria de pessoal civil, inclusive firmando interpretação das normas legais nos atos editados pelo mencionado Órgão Central;[...]"

8. Adentrando ao cerne da presente demanda, verifica-se que o Interessado, aprovado para o cargo de engenheiro civil em concurso realizado pela Universidade Federal de Campina Grande - UFCG/PB reitera pretensão de ser aproveitado na UFAL, já que viu inicialmente rejeitado seu pedido, ao abrigo do entendimento exarado por esta PF/UFAL no PARECER n. 00179/2016/PROC/PFUFAL/PGF/AGU.

9. Considera que haveria possibilidade jurídica do aproveitamento e que inexisteriam quaisquer outros impedimentos de ordem administrativa, uma vez que haveria disponibilidade de vaga, que é candidato apto ao exercício do cargo, sendo 1º excedente para o quadro técnico administrativo em engenharia civil na UFCG, concurso homologado e publicado no EDITAL Nº 14, DE 2 DE DEZEMBRO DE 2019, o qual, inclusive, previa o aproveitamento, já tendo sido nomeados os dois primeiros na publicação da portaria do dia 30 de setembro de 2020.

10. O nó górdio que de pronto se apresenta está na diversidade de localidades, pois que o concurso foi prestado na Paraíba estando a UFAL em Alagoas. Ao citar os requisitos exigidos pelo Tribunal e Contas da União – TCU para a realização de aproveitamento de concurso público, expressos pela Decisão Normativa nº 212/1998-TCU-Plenário e pelo Acórdão nº 596/2006-Plenário, o Interessado admite que não cumpre o requisito previsto pelo Acórdão, o que considera não constituir motivo suficiente para impedir o aproveitamento, dado que, em outras IFES o aproveitamento de candidatos aprovados em concursos de localidades distintas seria uma realidade consumada, possível por meio da adequada motivação para a consubstanciação do ato, uma vez que se admite excepcionalidades em relação ao entendimento normativo emitido pelo TCU.

11. Justifica o questionamento na alegação de que em alguns julgados do TCU o aproveitamento de concurso realizado para exercício em localidades diferentes teria sido considerado legal, embora excepcional.

12. Por fim, expõe que o aproveitamento de concurso para provimento de vagas em IFES distinta daquela que realizou o certame é amplamente realizado, fazendo juntar documentação relativa a diversos casos em que o aproveitamento não atendeu ao requisito imposto pelo TCU quanto à diferença de localidades.

13. Isto posto, considerando o que expõe o Interessado, mas, sobretudo, que os limites estabelecidos pelo Tribunal de Contas da União sobre a matéria balizam a utilização do aproveitamento de concursos públicos no âmbito de todos os órgãos dos Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, importa para a presente análise verificar se o presente caso se adequa às exigências do TCU.

14. Admissões oriundas de aproveitamento de concurso realizadas em descumprimento da regra da mesma localidade foram mantidas em caráter excepcional, mas não representam autorização de repetição em eventos futuros. Ao contrário, em diversos acórdãos do TCU (vg. Acórdãos nº 2086/2009-Plenário, nº 2171/2011-2ª Câmara, nº 6764/2011-2ª Câmara, nº 8743/2019-2ª Câmara e nº 1415/2020-2ª Câmara), consta expressa ressalva para que os órgãos cumpram os requisitos estabelecidos pela Decisão Normativa 212/1998 e pelo Acórdão 569/2006, inclusive sob pena de responsabilização dos administradores que agirem em desconformidade.

15. Outrossim, mesmo nos casos em que as admissões irregulares foram consideradas legais, excepcionalmente, cabe pontuar que se referiam a atos pretéritos, que estavam sob análise para possível revisão, motivo pelo qual não há como reconhecer legalidade à hipótese em que a Administração, sabedora dos limites que deve observar caso deseje utilizar o instituto do aproveitamento de concurso, aja deliberadamente em desconformidade para com os mesmos.

16. Em face disso, percebe-se, portanto, que a regra geral da matéria em questão, posta pelo TCU no Acórdão TCU 569/2006 – Plenário, encontra-se vigente, sem nenhuma atualização de entendimento, mantendo-se a obrigação da observância ao requisito ali fixado, que considera a permissão do aproveitamento de candidatos em qualquer Estado da Federação uma afronta ao princípio da igualdade. Nesse sentido, caso alguma IFES opte pelo aproveitamento interestadual, estará produzindo ato administrativo irregular, passível de anulação, além de sujeitar à responsabilização os responsáveis pelo ato.

17. Desta forma, para fins de aproveitamento de concurso público, a expressão "mesma localidade" de acordo com vários paradigmas do TCU, deve ser aplicada para instituições que tenham área de atuação em comum, com o objetivo de garantir a aplicação dos princípios da impessoalidade e eficiência, observados os demais requisitos exigidos pelo tribunal.

18. Assim, entende-se por critério geográfico a *mesma localidade* da autarquia, pois diz respeito à área de abrangência do ente público que busca realizar o aproveitamento do certame, sendo que, no caso das instituições federais de ensino, refere-se logicamente à(s) microrregião(ões) de abrangência territorial de seus *campi*.

19. Tanto é que as Consultorias Jurídicas junto às IFES têm orientado para o cumprimento dos requisitos estipulados pelo TCU no tocante à utilização do aproveitamento de concurso, ainda que eventualmente se discuta acerca da questão da restrição de uso do instituto do aproveitamento em face das regras atualmente vigentes, conforme se verifica nos excertos de análises jurídicas exaradas no âmbito da Advocacia Geral da União abaixo transcritos:

NOTA n. 00039/2018/NADM/PFUFSC/PGF/AGU (em referência ao **PARECER n. 00006/2017/CPIFES/PGF/AGU, da Câmara Permanente das IFES da PGF/AGU**)

Cumprer ressaltar que o citado parecer defende um posicionamento menos restritivo para o aproveitamento em localidades diversas, onde se opta pela versão ampliativa, podendo se cogitar da nomeação de candidato aprovado em concurso realizado por Instituições federais de Roraima ou Amapá por Instituições sediadas no Rio Grande do Sul, ou então concurso realizado por IFES do Acre ou Rondônia por Instituições sediadas no Rio de Janeiro, Minas Gerais ou São Paulo, no entanto, não houve ainda aprovação pelo Departamento de Consultoria da PGF para que possa ser adotada a tese.

Diante do exposto, ter-se-á de considerar que o aproveitamento, no âmbito do Poder Executivo da União, somente poderá ocorrer, na Administração Indireta, se duas ou mais entidades estiverem sediadas (ou se tiverem unidades administrativas) no mesmo município, isto é, uma IFES só poderá aproveitar concurso realizado por outra IFES que esteja sediada no mesmo município ou que tenha campus no mesmo município, o que reduz, drasticamente, o instituto do aproveitamento.

PARECER n. 00039/2018/PFE-IFMT/PFIFMATO GROSSO/PGF/AGU

22. Portanto, assim como o TCU entendemos sobre a regularidade do aproveitamento de candidatos aprovados em concursos realizados por outros órgãos, **DESDE** que sejam observados rigorosamente os requisitos previstos na Decisão Normativa TCU nº 212/1998 e no Acórdão nº 569/2006, ambos do Plenário/TCU. E ainda, culminando com o mesmo entendimento do Conselho Nacional de Justiça, **manifestamos pelo entendimento que tão somente da possibilidade de aproveitamento de candidatos aprovados em concursos realizados para o órgão da mesma unidade federativa do IFMT, ou seja, somente para os concursos realizados para o Estado de Mato Grosso.**

PARECER n. 00173/2019/DEPJUR/PFUFPPB/PGF/AGU

Pela leitura da jurisprudência do TCU, temos que o conceito do que venha ser "mesmas localidades" tem relação direta com área geográfica de atuação comum das instituições ou órgãos envolvidos.

Isso porque no caso do último paradigma mencionado, as duas instituições tinham atuação comum no Estado do Rio Grande do Sul, enquanto nos demais paradigmas não havia atuação comum geográfica dos órgãos ou instituições.

Assim, nos parece que a melhor interpretação da expressão "mesmas localidades", de acordo com os paradigmas do próprio TCU, deve ser aquela aplicada para as instituições ou órgãos que tenham área de atuação geográfica comum.

Esta interpretação, repita-se, é dada pelo Próprio TCU, e ela guarda a sabedoria de observar concomitantemente os Princípios da Impessoalidade e Eficiência.

Assim, é razoável e proporcional que duas instituições que tenham atuação conjunta no mesmo território possam fazer aproveitamento de concurso dentro da localidade de espaço territorial de atuação comum, atendendo de tal forma aos princípios da Impessoalidade e da Eficiência e, por óbvio, aos demais requisitos exigidos pelo TCU.

Assim, diante do exposto acima, e desde que superado o que consta da preliminar acima levantada (item 1 deste parecer), esta PF-UFPB entende que:

- (a) A expressão "mesmas localidades" é interpretada por área de atuação geográfica comum;**
- (b) Que, cumprido esse requisito de área geográfica de atuação comum, o aproveitamento de concurso entre as instituições é possível desde que atendidos todos os demais requisitos exigidos pelo TCU.**

PARECER n. 00198/2019/DEPJUR/PFUFPPB/PGF/AGU

Pela leitura da jurisprudência do TCU, temos que o conceito do que venha ser "mesmas localidades" tem relação direta com área geográfica de atuação comum das instituições ou órgãos envolvidos.

Isso porque no caso do último paradigma mencionado, as duas instituições tinham atuação comum no Estado do Rio Grande do Sul, enquanto nos demais paradigmas não havia atuação comum geográfica dos órgãos ou instituições.

Assim, nos parece que a melhor interpretação da expressão "mesmas localidades", de acordo com os paradigmas do próprio TCU, deve ser aquela aplicada para as instituições ou órgãos que tenham área de atuação geográfica comum.

Esta interpretação, repita-se, é dada pelo Próprio TCU, e ela guarda a sabedoria de observar concomitantemente os Princípios da Impessoalidade e Eficiência.

Assim, é razoável e proporcional que duas instituições que tenham atuação conjunta no mesmo território possam fazer aproveitamento de concurso dentro da localidade de espaço territorial de atuação comum, atendendo de tal forma aos princípios da Impessoalidade e da Eficiência e, por óbvio, aos demais requisitos exigidos pelo TCU.

[...]

Em face do exposto e do que consta dos autos, esta Procuradoria Federal junto à UFPB traz as seguintes conclusões opinativas:

- 1. Não há competência do CONSEPE para tratar do assunto, razão pela qual é nula a decisão tomada no âmbito daquele colegiado.***
- 2. Ao decidir pelo provimento de um cargo público por qualquer meio que não seja o concurso, a Administração Pública (UFPB) tem o dever de expor os motivos da decisão, isto é, dizer por que não realizará concurso público.***
- 3. Em razão da necessária impessoalidade, a expressão "mesmas localidades" tem relação direta com a área geográfica de atuação comum das instituições ou órgãos envolvidos.***
- 4. Qualquer ato administrativo de provimento, inclusive aproveitamento de concursos vigentes, que modifique a área de conhecimento de ingresso do docente é nulo como forma de provimento derivado.***

PARECER n. 00204/2019/GAB/PFUNIVASF/PGF/AGU

22. Importante frisar que, ao que consta, o tema ainda não recebeu tratamento mais aprofundado nos órgãos de controle, sobretudo no TCU, vez que não se avaliou, concretamente, em que medida a questão da "mesma localidade" poderia influir na observância ou na eventual inobservância dos princípios da impessoalidade, da isonomia e da moralidade.

23. Conclui-se, assim, ser possível o provimento de vagas disponíveis por meio do aproveitamento de certame de outra IFES, mesmo antes de ofertá-las por meio de concurso público, desde que observados os requisitos: 1. o aproveitamento ocorra dentro de um mesmo Poder; 2. o provimento seja em cargo idêntico àquele para o qual foi realizado, com iguais denominação e descrição e que envolva as mesmas atribuições, competências, direitos e deveres; 3. sejam exigidos os mesmos requisitos de habilitação acadêmica e profissional; 4. sejam observadas a ordem de classificação e a finalidade ou destinação prevista no edital; e 5. seja prevista no edital

a possibilidade de aproveitamento. **Lembrando-se, ainda, que o TCU entende pela necessidade de atendimento de mais um requisito, qual seja, da “mesma localidade”.**

PARECER n. 00002/2020/CCA/PFUFMA/PGF/AGU e

PARECER n. 00371/2020/CONS/PFUFMG/PGF/AGU

À evidência, o TCU abona o entendimento da regularidade do aproveitamento de candidatos aprovados em concursos realizados por outros órgãos e entidades públicas, DESDE que sejam observados rigorosamente os requisitos previstos na Decisão Normativa TCU nº 212/1998 e no Acórdão nº 569/2006, ambos do Plenário/TCU.

Contudo, como se vê nas decisões acima, não basta a mera aprovação em concurso público. Outras condições devem ser atendidas para que seja possível a ocorrência do aproveitamento.

Analisando cada detalhe da Decisão Normativa TCU nº 212/1998 e do Acórdão nº 569/2006, têm-se:

- O aproveitamento deve ocorrer em concursos feitos “dentro do mesmo Poder”;
- Deve ser “para provimento de cargo idêntico àquele para o qual foi realizado”. O cargo deve ter igual denominação e descrição e envolver as mesmas atribuições, competências, direitos e deveres;
- Deve possuir “idênticos requisitos de habilitação acadêmica e profissional”;
- Observância da ordem de classificação;
- Edital deve antever a possibilidade desse aproveitamento.
- Somente poderão alcançar cargos que tenham seu exercício previsto para as mesmas localidades em que terão exercício os servidores do órgão promotor do certame.

Assim, reconhece-se a possibilidade do “aproveitamento de candidato aprovado em outra IFE” por ser o entendimento firmado pelo TCU, diante do caráter normativo de suas decisões, desde que observado os requisitos acima citados.

Neste prumo, se o Edital do concurso não contemplar a possibilidade de aproveitamento e o exercício do cargo não ocorrer no âmbito da mesma região geográfica, **o aproveitamento de candidatos de certames distintos poderá vir a ser considerado indevido pelo TCU.**

Adota-se os fundamentos do Parecer nº 20/2014/DEPCONS/PGF/AGU, parte integrante deste parecer, acrescentando-se ao mesmo as observações acima lançadas, entendendo-se pela perfeita legalidade do aproveitamento dos candidatos remanescentes de concurso de outras instituições, desde que sejam atendidos integralmente aos 06 (seis) pontos extraídos da Decisão Normativa TCU nº 212/1998 e do Acórdão nº 569/2006.

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se, s.m.j, pela possibilidade de aproveitamento de candidatos remanescentes de concurso de outras Instituições, condicionado ao atendimento dos requisitos elencados na conclusão transcrita do Parecer nº 20/2014/DEPCONS/PGF/AGU (anexo) e, ainda, que **os professores não sejam aproveitados em região distinta daquela para a qual os concursos foram feitos** (AC-6764-30/11-2, Sessão: 23/08/11, ora acostado na íntegra).

20. Diante disso, ainda que o Interessado alegue que o aproveitamento de concurso para provimento de vagas em IFES distinta daquela que realizou o certame é amplamente realizado, da análise dos Acórdãos do TCU e com base nas reiteradas orientações das Consultorias Jurídicas das IFES acerca da matéria, resta clara a ausência de amparo jurídico que autorize a UFAL a realizar a admissão pretendida, mantendo-se, portanto, o entendimento externado no PARECER n. 00179/2016/PROC/PFUFAL/PGF/AGU da lavra da eminente colega Dra. Valéria C. Lages Resurreição.

21. Dessa forma, por todo o exposto e pelo que dos autos consta, damos pelo **indeferimento do pleito**, ante ao não cumprimento das condicionantes impostas pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU para a realização de aproveitamento de concurso e da consequente impossibilidade jurídica do pedido.

22. É como pensamos.

À consideração superior.

Maceió, 02 de dezembro de 2020.

MARIA DO CARMO V. B. COSTA
PROCURADORA FEDERAL
SIAPE 1328567

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23065019979202092 e da chave de acesso 3e38b907



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
PROCURADORIA - UFAL
MACEIÓ - REITORIA DO CAMPUS A.C. SIMÕES

DESPACHO n. 00169/2020/PROC/PFUFAL/PGF/AGU

NUP: 23065.019979/2020-92

INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS - UFAL E OUTROS

ASSUNTOS: CONCURSO PARA SERVIDOR

1. Tratam os autos da análise e pronunciamento acerca de análise jurídica da possibilidade de aproveitamento de candidato aprovado em concurso público em outra Instituição de Ensino distinta desta Universidade.
2. A análise da Procuradora foi contrária as pretensões do requerente que pleiteia aproveitamento pela UFAL de sua aprovação em concurso público realizado pela Universidade Federal de Campina Grande - UFCG.
3. Diante do analisado, Comungo com este entendimento e Aprovo, para que produza seus efeitos legais, a Nota nº 00091/2020/PROC/PFUFAL/PGF/AGU, retro, da lavra da eminente Procuradora Federal Dra. Maria do Carmo V. B. Costa/, por seus próprios fundamentos.
4. Ao Gabinete do Magnífico Reitor, para as considerações e providências.

Maceió, 06 de dezembro de 2020.

IALDO BEZERRA PEREIRA
PROCURADOR FEDERAL CHEFE DA PFUFAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23065019979202092 e da chave de acesso 3e38b907

Documento assinado eletronicamente por IALDO BEZERRA PEREIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 547420186 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): IALDO BEZERRA PEREIRA. Data e Hora: 06-12-2020 20:01. Número de Série: 17344281. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
