



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORES

NOTA Nº 570/2018-PF-UFRGS-SPQ

NUP: 23078.505833/2018-00

INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL - UFRGS.

ASSUNTOS: PROGRESSÃO/PROMOÇÃO DE DOCENTE.

1. Vêm os presentes autos à análise desta Procuradoria Federal junto à UFRGS, por encaminhamento efetuado pelo Magnífico Reitor da UFRGS (doc. 1100829), visando a dirimir dúvida quanto às atribuições da Comissão Permanente de Pessoal Docente (CPPD) para fixar datas de efeitos financeiros de progressões funcionais dos docentes da UFRGS.

2. Esta PF/UFRGS, em momento pretérito, exarou o Parecer n. 0248/2018-PF-UFRGS-SPQ, o qual consta, inclusive, reproduzido nos presentes autos (doc. 1090544), no qual foram tecidas considerações acerca da ausência de competência da CPPD para a interpretação da legislação em matéria de pessoal, assim como para o estabelecimento de datas de início dos efeitos (sejam financeiros, sejam funcionais) das progressões e promoções dos docentes.

3. Constatou da referida manifestação jurídica, *verbis*:

3.4 DA AUSÊNCIA DE COMPETÊNCIA FUNCIONAL DA CÂMARA PERMANENTE DE PESSOAL DOCENTE PARA INTERPRETAR A LEGISLAÇÃO RELATIVA AO TEMA DAS PROGRESSÕES E DAS PROMOÇÕES

61. A título de orientação sobre a adequação dos procedimentos adotados, e considerando o teor das manifestações emanadas da CPPD da UFRGS nos presentes autos, especialmente nos Eventos 0697892 e 1021755, importa destacar que dita Comissão **não** tem competência funcional para fixar interpretações acerca da legislação em matéria de pessoal, ainda que sobre progressão e/ou promoção funcionais e, portanto, **tampouco para fixar marcos temporais atinentes aos efeitos financeiros e/ou funcionais das referidas movimentações na carreira docente.**

62. Com efeito, consoante disposto no § 2º do art. 26 da Lei nº 12.772/2012, à CPPD cabe prestar assessoramento ao colegiado competente ou ao dirigente máximo da instituição federal de ensino. Portanto, referida Comissão é um órgão colegiado consultivo, opinativo, propositivo de políticas em matéria de pessoal docente, e não decisório.

63. A competência funcional para decidir sobre o deferimento ou indeferimento do requerimento administrativo de progressão e/ou promoção funcionais, no caso da UFRGS, é do dirigente máximo da Instituição Federal de

Ensino (o Magnífico Reitor), com a edição da respectiva portaria. A CPPD firma entendimento acerca da avaliação de desempenho acadêmico, levando em consideração a avaliação realizada pela Comissão de Avaliação designada no âmbito do respectivo departamento, a qual será encaminhada à CPPD após a aprovação do Conselho da Unidade correspondente.

64. Evidentemente, em regra, a autoridade decisora acompanhará a avaliação feita pela CPPD. No entanto, é juridicamente possível - e legalmente permitido - que a referida autoridade não acolha a opinião da CPPD e decida em sentido oposto, desde que motive e fundamente expressamente sua decisão, nos termos previstos no art. 50 da Lei nº 9.784/99. Nesse ponto, o dirigente máximo será assessorado, diretamente, pelo órgão seccional do Sistema de Pessoal Civil da União (no caso da UFRGS, a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas), **devendo, obrigatoriamente, seguir as orientações normativas emanadas do Órgão Central do SIPEC**. Eventualmente, remanescendo dúvida jurídica, poderá consultar este órgão de consultoria jurídica, a fim de que esclareça ou supra alguma lacuna na interpretação da legislação de pessoal.

65. Desta forma, no processo legalmente instituído, **à CPPD toca realizar, em definitivo, a avaliação de desempenho acadêmico do docente** requerente, nos termos do art. 26, § 1º, inciso IV, da Lei nº 12.772/2012, como forma de subsidiar a decisão do dirigente máximo. Logo, quando a CPPD indica a data de progressão e/ou promoção, em flagrante contrariedade à legislação em vigor, atua sem observar os limites normativos de suas atribuições.

66. Aqui, é importante ressaltar que todos os servidores públicos federais e, com maior razão, aqueles ocupantes de funções de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, têm compulsoriamente de observar os deveres impostos pelo artigo 116 da Lei nº 8.112/90. Em especial, é importante frisar os deveres de lealdade às instituições a que servem (inciso II), de observarem as normas legais e regulamentares (III) e, por fim, de cumprirem as ordens superiores, exceto quanto manifestamente ilegais (IV). **Cumpra ressaltar que, em relação a este último dever, as orientações normativas emanadas do Órgão Central do SIPEC são ordens superiores, a serem observadas, de forma vinculante, no âmbito de toda a Administração Pública Federal**, ressalvada a competência uniformizadora da Advocacia-Geral da União. Por sua vez, o descumprimento dos deveres acima mencionados pode - e deve - culminar com a promoção da devida responsabilização sob o ponto de vista disciplinar, nos termos do artigo 143 da Lei nº 8.112/90.

67. Para finalizar este tópico, **recomenda-se à UFRGS** que verifique eventual defasagem normativa das suas regulamentações internas sobre progressão e promoção funcionais dos servidores integrantes da Carreira do Magistério Superior, a partir das disposições existentes na Lei nº 12.772/2012 e nas Portarias MEC nºs 554/2013 e 982/2012 e das orientações normativas emanadas do Órgão Central do SIPEC (sobretudo da Nota Técnica nº 2.556/2018 e do Ofício-Circular nº 53/2018), assim como no que tange ao rito, fases, etapas do processamento dos requerimentos formulados.

4. Como se vê no trecho acima, esta PF/UFRGS já emitiu sua opinião jurídica sobre quais são as competências da CPPD no âmbito dos processos que envolvem requerimentos de progressão e promoção funcionais dos docentes. As competências da CPPD nos referidos processos, portanto, são aquelas que decorrem da Lei nº 12.772/2012, conforme acima pontuado, e, naquilo em que não houver conflito com a referida lei, aquelas que constam do Regimento Interno da CPPD (Decisão nº 124/1991 do CONSUN) e da Decisão nº 331/2017 do CONSUN.

5. Nos presentes autos, vê-se que o presidente da CPPD, no despacho do evento 1096988, a pretexto de informar que não teriam restado esclarecidas dúvidas apresentadas pela Comissão à Administração da

Universidade, e apesar do que constou do Parecer nº 0248/2018-PF-UFRGS-SPQ, ignora a ausência de atribuição daquele órgão para interpretar e aplicar a legislação em matéria de pessoal, tecendo considerações, inclusive, de difícil compreensão, já que não pertinentes ao assunto tratado e lançadas de forma desordenada.

6. Em que pese tal fato, com a finalidade exclusiva de responder à consulta formulada pela Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas, com a concordância do Magnífico Reitor, assim como no intuito de não onerar ainda mais o trâmite do pedido formulado nos presentes autos, esta Procuradoria ratifica seu entendimento firmado no Parecer n. 0248/2018-PF-UFRGS-SPQ, no sentido de que **à CPPD falece competência para a fixação de interpretação acerca da legislação em matéria de pessoal e tampouco para fixar marcos temporais atinentes aos efeitos (sejam financeiros, sejam funcionais) das progressões e promoções de docentes**, cabendo-lhe, unicamente, o exercício das competências que lhe são conferidas pela legislação de regência.

7. Mais especificamente, no que diz respeito aos processos que envolvam requerimentos de progressão e/ou promoção de docentes, **competete à CPPD, em última análise, a aprovação ou não da avaliação de desempenho do docente**, consoante dispõe o artigo 26, § 1º, IV, da Lei nº 12.772/2012, assim como o artigo 2º, II, b, da Decisão nº 124/1991 do CONSUN e o artigo 15 da Decisão nº 331/2017, também do CONSUN da UFRGS.

8. Dessa forma, **tudo aquilo que constar das manifestações da CPPD nesta matéria e não disser respeito estritamente à competência que lhe cabe na hipótese (que é, como já dito, neste caso, a aprovação ou não da avaliação de desempenho) não tem validade jurídica**, por faltar um dos elementos/requisitos do ato administrativo respectivo, qual seja, o da competência para a prática do ato.

9. A esse respeito, por oportuno, é importante frisar que a CPPD é um órgão colegiado e, como tal, toma suas decisões/deliberações também de forma colegiada (v. arts. 5º e 31, § 1º, da Decisão nº 124/1991 do CONSUN). Dessa forma, as deliberações da referida Comissão devem sempre ser tomadas em reunião, com a lavratura de atas que registrem as deliberações ali tomadas. Essas deliberações, por sua vez, devem se fazer presentes na instrução dos processos aos quais se referem, a fim de que fique comprovado o cumprimento das formalidades necessárias, sobretudo quanto à presença do elemento competência para a prática dos atos administrativos respectivos (pareceres, decisões etc.). Nos presentes autos, vê-se que as manifestações da CPPD que dele constam vieram assinadas apenas pelo presidente da Comissão e, uma delas, igualmente por uma outra conselheira. Não há, nos autos, cópia da ata em que o colegiado apreciou a matéria. Dessa forma, como orientação, recomendo que a CPPD instrua todos os processos de progressão/promoção com as atas das reuniões das quais conste a apreciação dos respectivos casos.

10. Quanto ao deslinde do pedido de progressão formulado nestes autos, tendo em vista que as manifestações da CPPD exorbitaram a competência que é atribuída àquele órgão, **esta Procuradoria Federal opina no sentido de que a Administração da Universidade colha dos pareceres da CPPD apenas a informação acerca da aprovação ou não do docente na avaliação de desempenho respectiva, mas que, quanto à fixação dos efeitos da progressão ou promoção (sejam financeiros, sejam funcionais), siga aquilo que a legislação de regência e as orientações normativas emanadas do órgão central do Sistema de Pessoal Civil da União (hoje, a Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão) determinam, nos termos do que constou do Parecer nº 0248/2018-PF-UFRGS-SPQ.**

11. Ademais, repisando também algo que constou do Parecer nº 0248/2018-PF-UFRGS-SPQ, alerta-se a Administração da Universidade para a necessidade de que os seus órgãos observem estritamente as competências que lhes são conferidas pela legislação, tendo em vista que o descumprimento das normas legais e regulamentares - como aquelas que cometem atribuições a determinados órgãos e/ou servidores - pode configurar infração disciplinar, cabendo à autoridade competente promover a devida apuração de responsabilidade sempre que cabível.

12. Por fim, é adequado trazer ao conhecimento da Administração da UFRGS a edição, pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, da Instrução Normativa MP nº 4, de 24 de julho de 2018, a qual traça diretrizes para a elaboração, redação e alteração de atos normativos e ordinatórios no âmbito do referido Ministério e dos órgãos que compõem os Sistemas a ele vinculados, a exemplo do Sistema de Pessoal Civil da União.

13. A referida Instrução Normativa prevê, no seu artigo 2º, I, d, a possibilidade de que os dirigentes

máximos dos órgãos setoriais e seccionais, no exercício das competências normativas inerentes ao respectivo Sistema, editem as chamadas Normas Operacionais (NO), "*para estabelecer procedimentos operacionais necessários à execução de leis, decretos e regulamentos ou para detalhar procedimentos e situações peculiares do próprio órgão ou entidade, nas hipóteses de reserva expressa de competência normativa*". Aqui, em que pese tenha a Lei nº 12.772/2012 conferido aos conselhos competentes das IFES a regulamentação dos procedimentos para as progressões e promoções (art. 12, § 4º), é certo que as minúcias procedimentais podem ser devidamente detalhadas por meio de Norma Operacional a ser editada pelo dirigente máximo da Instituição, nos estritos termos da regra acima reproduzida, o que sugerimos seja adotado para o futuro, a fim de que um suposto vácuo normativo não venha a gerar tumulto processual, como parece ter ocorrido na hipótese dos autos ora analisados.

14. Diante do exposto, retornam-se os autos ao Gabinete do Magnífico Reitor, a fim de que tome ciência das orientações aqui emitidas, com a sugestão de que seja realizado o encaminhamento a que alude o item 10 desta manifestação, bem como de que seja dada ciência do seu teor aos membros da Comissão Permanente de Pessoal Docente da UFRGS.

Porto Alegre, 26 de julho de 2018.

Saulo Pinheiro de Queiroz,
Procurador-Geral.

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23078505833201800 e da chave de acesso 8db1e071

Documento assinado eletronicamente por SAULO PINHEIRO DE QUEIROZ, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 152348267 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): SAULO PINHEIRO DE QUEIROZ. Data e Hora: 26-07-2018 16:14. Número de Série: 1764748. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
