



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO
CEARÁ
PROCURADORES
RUA JORGE DUMAR, 1703 - JARDIM AMÉRICA- CEP: 60410-426 - FONE (85) 3401.2326

PARECER REFERENCIAL n. 00004/2023/GABPROC/PFIFCEARÁ/PGF/AGU

NUP: 23255.004183/2023-41

INTERESSADOS: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO CEARÁ - IFCE
ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

I - DIREITO ADMINISTRATIVO. PROFESSOR SUBSTITUTO. EDITAL DE PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO PARA PADRÃO DE CONTRATAÇÃO DE PROFESSOR SUBSTITUTO E CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS POR TEMPO DETERMINADO . LEI Nº. 8.745/93.

I -ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU Nº 03/2009.

II- PARECER REFERENCIAL, EMITIDO SOB O RESPALDO DA ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU N. 55/2014 E DA PORTARIA PGF N. 262/2017.

III - MATÉRIA SUBMETIDA À PROCURADORIA FEDERAL DE MODO RECORRENTE, ENSEJANDO ORIENTAÇÕES REPETIDAS, TRADUZIDAS EM MANIFESTAÇÕES PADRONIZADAS.

IV - DISPENSA DE REMESSA DOS AUTOS AO ÓRGÃO JURÍDICO, DESDE QUE A AUTORIDADE ADMINISTRATIVA RESPONSÁVEL ATESTE QUE O CASO CONCRETO SE AMOLDA AO PRESENTE PARECER E QUE TODAS AS RECOMENDAÇÕES DESTA MANIFESTAÇÃO RESTARAM ATENDIDAS. NECESSIDADE DE RACIONALIZAÇÃO DA ATUAÇÃO DO ÓRGÃO JURÍDICO E DA PRÓPRIA ATIVIDADE DA ADMINISTRAÇÃO.

IV - REVOGAÇÃO PARCIAL DO PARECER REFERENCIAL n. 00001/2022/GABPROC/PFIFCEARÁ.

1. RELATÓRIO

1.1 DO CABIMENTO E DO OBJETO DO PRESENTE PARECER REFERENCIAL

1. A Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, publicada no DOU em 26 de maio de 2014, autoriza a adoção de manifestação jurídica referencial, dispensando-se a análise individualizada de matérias que envolvam questões jurídicas idênticas e recorrentes, nos seguintes termos:

I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.

2. Com o fim de disciplinar a “*elaboração e a divulgação de manifestação jurídica referencial pelos órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal no desempenho das atividades de consultoria jurídica*”, a PGF editou a

Portaria nº 262, de 05/05/2017.

Nos termos do art. 1º, parágrafo único, da aludida Portaria, "considera-se manifestação jurídica referencial aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, dispensando a obrigatoriedade legal de elaboração de parecer individualizado para os respectivos casos concretos".

3. A manifestação jurídica referencial se constitui, portanto, em medida adequada a orientar a Administração e capaz de conferir segurança jurídica à sua atuação, que passa a prescindir da análise individualizada desses processos pelo órgão de consultoria jurídica, salvo a existência de dúvida jurídica específica.

4. Trata-se de importante ferramenta destinada à otimização e racionalização do trabalho, viabilizando maior dedicação ao enfrentamento de questões complexas, com atuação prioritária, estratégicas e especializadas, que demandam uma atuação qualificada.

5. Relevante destacar a necessidade de observância dos requisitos estabelecidos pela Portaria nº 262, de 05/05/2017, para a elaboração de manifestação jurídica referencial:

Art. 2º São requisitos para a elaboração de manifestação jurídica referencial:

I - o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes que acarrete sobrecarga de trabalho devidamente comprovada e venha a impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos e

II - a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

6. Em observância ao disposto no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará tem encaminhado a este órgão jurídico, sistematicamente, processos que envolvem análise acerca da regularidade de editais de Processo Seletivo Simplificado para Contratação de Professor Substituto, bem como de Contrato de Prestação de Serviços por Tempo Determinado para, em decorrência de necessidade temporária de excepcional interesse público, contratação de professor substituto.

7. No âmbito do Instituto assessorado, há um fluxo cada vez maior de processos, como resultado do considerável crescimento que a entidade vem experimentando nos últimos anos, envolvendo a criação de novos campi, cursos de graduação e pós-graduação, ampliação dos projetos de pesquisa e extensão, celebração de convênios e parcerias diversas, deflagração de concursos públicos e processos seletivos diversos etc., de modo a suprir as necessidades das diversas unidades acadêmicas e órgãos suplementares.

8. Embora seja extremamente desejável todo esse crescimento, é certo que se eleva, na mesma medida, o número de processos encaminhados a esta Procuradoria Federal, com impacto significativo na atuação deste órgão jurídico.

9. Nesse sentido, constata-se que a análise jurídico-formal de cada um dos editais de seleção lançados, bem como das minutas de contratos a serem firmados compromete considerável tempo dos procuradores oficianes, muitas vezes em detrimento de outros processos ou casos relevantes no âmbito da competência deste órgão consultivo, assim como demanda a movimentação de processos pela Administração. Todo esse processo resulta em aumento de custo e tempo, fatores considerados para a decisão de elaboração desta manifestação referencial.

Como se disse acima, a Advocacia-Geral da União, a que se vincula esta Procuradoria Federal Junto ao IFCE, autoriza, por meio da ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, a emissão de manifestações jurídicas referenciais destinadas ao exame das questões jurídicas envolvendo matérias idênticas e recorrentes. Em tais circunstâncias, ficam dispensadas as análises individualizadas, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda à hipótese analisada pelo parecer referencial.

10. Trata-se, sem dúvida, de orientação em perfeita harmonia com o princípio da eficiência, permitindo viabilizar o adequado enfrentamento de questões de baixa complexidade jurídica que costumam se avolumar nos órgãos

da AGU, dificultando a dedicação de seus membros às questões jurídicas de maior relevância.

Desse modo, considera-se que esta manifestação jurídica referencial é oportuna, permitindo maior eficiência do órgão jurídico e, conseqüentemente, da própria atividade administrativa, sem prejuízo da permanente possibilidade de submissão à análise jurídica individualizada de qualquer caso que, eventualmente, escape ao padrão ora tratado.

1.2 DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

11. Inicialmente, cumpre registrar que o exame desta Procuradoria Federal junto ao IFCE se dá nos termos do art. 11 c/c artigo 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, restringindo-se aos aspectos exclusivamente jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, inclusive quanto ao detalhamento do objeto do ajuste, suas características, requisitos e especificações. Sobre tais dados, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis à sua adequação às necessidades da Administração.

12. Destaque-se que as observações expendidas por esta Consultoria Jurídica são recomendações, com vistas a salvaguardar a autoridade assessorada, e não vinculá-la. O acatamento ou não das recomendações decorre do exercício da competência discricionária da autoridade administrativa. Por outro lado, o prosseguimento do feito sem a correção de questões que envolvam a legalidade, de observância obrigatória pela Administração, apontadas como óbices a serem corrigidos ou superados, são de responsabilidade exclusiva do órgão.

13. E se presume que a autoridade tenha competência para praticar os atos administrativos pretendidos, zelando ainda para que todos os atos processuais sejam praticados somente por aqueles que detenham as correspondentes atribuições.

2. FUNDAMENTAÇÃO

14. A presente abordagem restringe-se às questões jurídicas envolvendo, especificamente, edital de Processo Seletivo Simplificado para Contratação de Professor Substituto e minuta de Contrato de Prestação de Serviços por Tempo Determinado para, em decorrência de necessidade temporária de excepcional interesse público, contratação de professor substituto, nos termos da Lei nº. 8.745/93.

15. Nos demais casos, os processos devem continuar sendo remetidos a esta PF/IFCE para análise individualizada.

16. Acrescente-se, ainda, que esta abordagem não considera senão os aspectos cuja análise compete efetivamente à Procuradoria Federal, ou seja, aqueles estritamente jurídicos que se relacionam à alteração contratual em foco, excluídas, portanto, questões de natureza técnica, que fogem à competência deste órgão jurídico, conforme orientação extraída do Enunciado correspondente à Boa Prática Consultiva nº 07, constante do Manual de Boas Práticas Consultivas publicado pela Advocacia-Geral da União. Em relação a tais questões, parte-se do pressuposto de que as autoridades administrativas tenham sido assessoradas pelas áreas técnicas competentes, municiando-se dos conhecimentos e informações imprescindíveis à adequação da pretensão às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

17. Há de se presumir, pois, que as especificações técnicas constantes de cada processo tenham sido determinadas pelo setor competente com base em parâmetros objetivos, atendendo à legislação, para a melhor consecução do interesse público.

18. A ausência de modificações de cunho jurídico nas referidas minutas de edital e de contrato, diante da emissão de parecer referencial, ocasiona a desnecessidade de envio destas minutas a cada seleção ou contratação a ser efetivada, com inegável celeridade aos serviços administrativos. Do mesmo modo, esta atuação jurídica se limita à análise acerca da observância das exigências legais e regulamentares.

19. Iniciando-se a análise dos princípios reitores da Administração elencados no art. 37 da CF pelo princípio da legalidade, primeiramente, faz-se necessário iniciar sua abordagem pela interpretação sistemática que se extrai da leitura conjunta daquele dispositivo, voltado especificamente à Administração, com o enunciado voltado a toda sociedade e encartado no art. 5º, II, da Carta Magna. Enquanto este mandamento assegura a todos, indistintamente, a prerrogativa de liberdade que só encontra limite em caso de proibição legal, aquele outro mandamento restringe de forma específica que o agente público deve agir nos limites permitidos pela lei.

20. A interpretação que se extrai desta leitura conjunta é de que, enquanto o particular não tem poderes ou prerrogativas, mas pode fazer tudo que a lei não proíbe; o agente público tem poderes ou prerrogativas, mas, de um modo geral, só pode fazer o que a lei expressamente autoriza. De certa forma, pode-se sintetizar que, em regra, entre particulares, vigora a autonomia da vontade, enquanto que, em sede pública, a Administração e o agente público têm vontades delimitadas pela lei e pelo interesse público.

21. Feita esta introdução geral, atentando-se especificamente para a sede pública, destaca-se que o princípio da legalidade, mencionado no art. 37 da Constituição Federal, exige que os agentes públicos mantenham sua atuação funcional delimitada por previsão legal.

II - DO EDITAL DE PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO PARA CONTRATAÇÃO DE PROFESSORES SUBSTITUTOS

22. De início, destaca-se que os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia possuem autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar, sendo equiparados às Universidades Federais. Confira-se o que dispõem a Constituição Federal e a Lei nº 11.892/2008 acerca deste tema:

CF/88

Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

§ 1º (...)

§ 2º O disposto neste artigo aplica-se às instituições de pesquisa científica e tecnológica.

Lei n.º 11.892/2008

Art. 1º Fica instituída, no âmbito do sistema federal de ensino, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, vinculada ao Ministério da Educação e constituída pelas seguintes instituições:

I – Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia Institutos Federais;

(...)

Parágrafo único. As instituições mencionadas nos incisos I, II e III do caput deste artigo possuem natureza jurídica de autarquia, detentoras de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar.

Art. 2º Os Institutos Federais são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas, nos termos desta Lei.

§1º Para efeito da incidência das disposições que regem a regulação, avaliação e supervisão das instituições e dos cursos de educação superior, os Institutos Federais são equiparados às universidades federais.

23. Desta forma, em se tratando de matéria eminentemente relativa à autonomia dessa Autarquia Federal, diz-se que o processo seletivo é ditado por sua discricionariedade – esta, por sua vez, encontra limite na legalidade.

24. De fato, existe possibilidade da atuação discricionária nos casos em que a lei não dispõe em contrário, o que ocorre no caso em tela, consoante corroborado pelo Poder Judiciário, senão vejamos:

ADMINISTRATIVO – CONTROLE JUDICIAL DO ATO DISCRICIONÁRIO – EXAME DO MÉRITO DO ATO ADMINISTRATIVO IMPOSSIBILIDADE. Compete à Administração Estadual o poder discricionário de decidir sobre o deferimento ou não do pedido de adesão ao PDV. Não pode o Poder Judiciário substituir o administrador, decidindo sobre a conveniência e oportunidade do ato discricionário. Recurso improvido. (STJ, Relator(a): Ministro GARCIA VIEIRA, Julgamento: 08/02/1999,

PRIMEIRA TURMA, DJ 12.04.1999 p. 99). AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL. PISO SALARIAL DA CATEGORIA DE MOTORISTAS E COBRADORES. ACORDO COLETIVO DE TRABALHO E CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO.

1. O edital de licitação, enquanto instrumento convocatório, delimita as condições norteadoras dos atos do certame, fixa o seu objeto de forma precisa e enumera os deveres e as garantias das partes interessadas. Sob essa perspectiva, a jurisprudência do STJ firmou-se no sentido de que a competência do Poder Judiciário, quando da interpretação das condições editalícias do certame, limita-se a afastar possível ilegalidade do edital (...). (STJ, Relator(a): Ministro João Otávio de Noronha, julgamento: 14/08/2007, Segunda Turma, DJ 05/09/2007 p.236)

25. Assim, infere-se que compete ao IFCE, dentro de sua autonomia, estabelecer os critérios de seus programas educacionais e processos seletivos.

26. Convém destacar, ainda, **o princípio da vinculação ao edital, segundo o qual a Administração e os demais interessados encontram-se vinculados ao que consta no instrumento convocatório.**

27. Significa dizer que as partes se vinculam aos termos do edital. A força impositiva das regras editalícias retrata uma garantia para o administrador e para os administrados, assegurando a perenidade das condições preestabelecidas e o tratamento isonômico que deve ser dispensado às partes interessadas. Portanto, as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos.

28. Ressalte-se ainda que **o IFCE deverá se pautar por critérios objetivos para a seleção dos seus candidatos, evitando qualquer tipo de tratamento privilegiado durante o processo seletivo.** Por isso, é preciso que os critérios de classificação estejam ligados ao mérito dos candidatos.

29. O edital estabelece as condições em que se dará o certame e quais critérios serão utilizados na seleção. Versa, ainda, sobre aspectos relevantes, tais como a apresentação do programa, as vagas, etapas de seleção, a comissão examinadora, recursos, classificação, os critérios de desempate, o início das atividades e a impugnação ao edital.

30. Em especial, a nova minuta de edital, ora examinada (SEI 5178658) bem disciplina a reserva de vagas para pessoas negras, que também se aplica aos processos seletivos para contratação por tempo determinado de que trata a Lei nº 8.745/1993, em razão da publicação da Instrução Normativa MGI nº 23, de 25 de julho de 2023, do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

31. Então, entende-se que, de um modo geral, a minuta do EDITAL DE PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO PARA CONTRATAÇÃO DE PROFESSORES SUBSTITUTOS atende às exigências legais, recomendando-se, na oportunidade, a máxima publicidade às futuras seleções.

32. Recomenda-se ainda que se ateste, como se trata de seleção para professor substituto, a observância do percentual máximo fixado pela Lei nº 8.745/93, art. 2º, § 2º; bem como que haja autorização e dotação orçamentária, nos termos do art. 5º do mesmo diploma legal.

Art. 2º Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público: (...)

§ 2º O número total de professores de que trata o inciso IV do caput não poderá ultrapassar 20% (vinte por cento) do total de docentes efetivos em exercício na instituição federal de ensino. (Incluído pela Lei nº 12.425, de 2011)

Art. 5º As contratações somente poderão ser feitas com observância da dotação orçamentária específica e mediante prévia autorização do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Ministro de Estado sob cuja supervisão se encontrar o órgão ou entidade contratante, conforme estabelecido em regulamento. (Redação dada pela Lei nº 9.849, de 1999)

33. Logo, considera-se que a minuta sob exame observa os preceitos legais, especialmente, a Lei nº 8.745/1993, se mostrando elucidativo em relação às fases da seleção e à possibilidade de impugnação e de interposição de recursos administrativos.

34. Observa-se ainda de seu texto a previsão de inscrição exclusivamente por meio da internet, possibilitando-se, desse modo, a participação ampla de candidatos, em consonância com os princípios constitucionais da **isonomia** e da **acessibilidade aos cargos públicos**, os quais se aplicam, também, aos processos seletivos simplificados.

35. No que diz respeito à minuta de EDITAL DE CHAMADA PÚBLICA PARA APROVEITAMENTO DE LISTA, cumpre esclarecer que o aproveitamento de candidatos aprovados em seleções promovidas por campi diversos é amparado por uma construção jurídica voltada a interpretar o disposto no art. 37, II, da Constituição Federal (princípio do concurso público) em conjunto com outros princípios, tais como da isonomia, publicidade, eficiência e supremacia do interesse público.

36. É pacífico o entendimento de que a autorização para a realização do aproveitamento requer **expressa previsão no edital** regulador do certame do qual se busca aproveitar candidatos. No edital sob análise, tal previsão encontra-se no tópico 17 intitulado “Do aproveitamento de candidatos”.

37. Nesse sentido podem ser citados pronunciamentos do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça e do Conselho Nacional de Justiça:

Ementa: MANDADO DE SEGURANÇA. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. ANULAÇÃO DE NOMEAÇÃO. CONCURSO PÚBLICO PARA OFICIAL DE JUSTIÇA PARA PROVIMENTO DE VAGA NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA NO ESTADO DO MARANHÃO. NOMEAÇÃO NOS QUADROS DA JUSTIÇA DE 1º GRAU. DIFERENÇA DE QUADROS NO TOCANTE AO TRIBUNAL E A JUSTIÇA DE 1º GRAU. AUSÊNCIA DE PREVISÃO NO EDITAL SOBRE O APROVEITAMENTO DE LISTA DE CANDIDATOS. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE, DA ISONOMIA E DA IMPESSOALIDADE. SEGURANÇA DENEGADA.

I – Não é possível a nomeação de candidato em quadro diverso do qual foi aprovado, ainda que os cargos tenham a mesma nomenclatura, atribuições iguais, e idêntica remuneração, quando inexistente essa previsão no edital do concurso.

II – A falta de previsão no edital sobre a possibilidade de aproveitamento de candidato aprovado em certame destinado a prover vagas para quadro diverso do que prestou o concurso viola o princípio da publicidade, norteador de todo concurso público, bem como o da impessoalidade e o da isonomia.

III – Segurança denegada. (STF – MS nº 26.294, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Plenário – DJe 15.2.2012) (d. n.)

Consulta formulada por parlamentar. Legalidade do aproveitamento de cargos por candidatos aprovados em concurso público realizado por entidade diferente daquela a quem pertencem os cargos a serem providos, especialmente se as atividades a serem desenvolvidas são semelhantes, e, se tal aproveitamento pode ser feito dentro do mesmo poder, independente de edital próprio. Conhecimento. Legalidade. Arquivamento. Entendimento já firmado pelo Tribunal sobre o assunto. (TCU – decisão 212/98, Processo nº TC 000.262/98-6, Rel. Ministro Marcos Vinícios Vilaça, Plenário, DOU 11.5.1998)

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 6ª REGIÃO/PE. REAPROVEITAMENTO DE CANDIDATOS APROVADOS NO CONCURSO PÚBLICO DESTINADO À FORMAÇÃO DE CADASTRO RESERVA DO

QUADRO DO TRF DA 5ª REGIÃO/PE. REDISTRIBUIÇÃO DE VAGAS ENTRE OS ÓRGÃOS DO PODER JUDICIÁRIO. LEGALIDADE. RESOLUÇÃO CNJ Nº 146/2012. PRECEDENTES

DO STF. PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE COM A MANUTENÇÃO DOS ATOS IMPUGNADOS.

1. Consoante entendimento pacificado no TCU, para que ocorra o aproveitamento deve haver: a) identidade do Poder para o qual os cargos se destinam; b) identidade na nomenclatura, descrição, atribuições, competências, direitos e deveres dos cargos envolvidos no reaproveitamento; c) identidade nos requisitos de habilitação acadêmica e profissional dos cargos a serem reaproveitados; d) observância da ordem de classificação, da finalidade ou destinação prevista no edital; e) exercício do cargo reaproveitado na mesma região geográfica para a qual se destinou o certame; f) previsão expressa no edital do concurso respectivo de que poderá haver o reaproveitamento do candidato em outro órgão, para cargo idêntico.
2. O Edital do certame do TRF da 5ª Região prevê expressamente a possibilidade de eventual cessão de candidatos aprovados no referido concurso para ocupar vagas em outros órgãos do Poder Judiciário.
3. Aos candidatos aprovados, atendida a ordem de classificação, era dada a opção de não aceitarem eventual reaproveitamento em outro órgão do Poder Judiciário, sem que com isso, por expressa previsão no edital do concurso, sofressem qualquer prejuízo, na medida em que permaneciam na mesma posição na listagem de classificação do concurso originário, o que corrobora a lisura do procedimento adotado.
4. O aproveitamento dos cargos de Técnico Judiciário e de Analista Judiciário pelo TRT da 6ª Região, oriundos do concurso público para o TRF da 5ª Região, se deu dentro da mesma esfera federal do Poder Judiciário, destinaram-se à mesma região geográfica e eram idênticos em ambos os órgãos, no que diz respeito às competências e aos requisitos de habilitação acadêmica e profissional.
5. Ausência de ilegalidade no procedimento de reaproveitamento de candidatos adotado pelos Tribunais envolvidos. Manifestação favorável do Conselho Superior da Justiça do Trabalho.
6. Legalidade da redistribuição por reciprocidade dos cargos ocupados e vagos, ocorrida entre os órgãos da Justiça do Trabalho.
7. Precedente do STF – MS 26.294/DF.
8. Procedimento de Controle Administrativo que se conhece e que se julga improcedente. (PCA nº 0000359-57.2012.2.00.0000, Relator para o Acórdão Conselheiro Gilberto Martins)

38. **Diante do exposto, de modo geral, constata-se que a minuta de Edital de Processo seletivo simplificado para contratação de professores substitutos (SEI 5178658) atende a legislação de regência. Nada obstante, recomenda-se:**

Recomendações. Minuta de Edital prof. substituto

- a. Incluir a minuta do contrato como anexo ao Edital de seleção. Em decorrência, no **1.2**, sugere-se incluir a minuta do contrato como anexo do edital;
- b. Na **alínea “d” do Item 3.1**, incluir ao final da sua redação o seguinte: d) Aquele que já foi contratado nos termos da Lei nº 8.745/1993, cujo encerramento do contrato não tenha decorrido 24 (vinte e quatro) meses, seja pelo próprio IFCE ou por qualquer outra Instituição Federal de Ensino
- c. No **cronograma**: Incluir período para realizar as heteroidentificações, bem como prazo para recurso qto esta fase e, por fim, data da divulgação do resultado definitivo do procedimento de heteroidentificação

Art. 17. O procedimento de heteroidentificação poderá ocorrer em qualquer fase do certame, desde que anterior: I - à homologação do resultado esulta final; ou II - à convocação para o curso de formação, quando houver.

- d. Nos **itens 4.1 e 5.2**, com vistas à conferir maior clareza aos candidatos que participam do certame, sugere-se substituir a expressão “da unidade a que estiver vinculado” por” do Campus XXX, ou do

- Campus que vier a aproveitar, nos termos do item 17 deste Edital, os candidatos classificados na presente seleção”.
- e. No tocante à **jornada de trabalho**, de acordo com o item 5.2, ela poderá ser de 20 (vinte) ou 40 (quarenta) horas, a depender da necessidade administrativa. Nada obstante a regra, é importante incluir subitem no edital que **expressamente** preveja que não há direito adquirido à regime jurídico, em decorrência, caso a necessidade do Campus se altere, é possível, com base no interesse público, a alteração da jornada de trabalho para mais ou para menos, respeitados os limites legais. Ademais, é importante deixar claro também que, caso o professor contratado não aceite a alteração proposta, deverá o Campus promotor do certame, convocar o próximo candidato da lista ou, caso não existente, realizar uma nova seleção ou aproveitar, caso existente, outro concurso
 - f. No **subitem, 8.1**, excluir o trecho “Em atenção ao princípio da Razoabilidade”. Isso porque, os fundamentos que motivam a política afirmativa em apreço são vastos e não se esgotam apenas no princípio da razoabilidade.
 - g. O item 8.10.2, fala que o Campus promotor do certame instituirá uma comissão de heteroidentificação que será responsável por heteroidentificar os candidatos inscritos para as vagas reservadas. Nada obstante, como cada Campus do IFCE, nos termos da Resolução IFCE nº 87 já consta com uma Comissão Local de Heteroidentificação para fins dos processos seletivos para ingresso nos , de 2019, do IFCE,
 - h. No item 11, recomenda-se que se preveja, no rol dos **atendimentos diferenciados**, o direito da lactante, nos termos da Lei n. 13.872, de 2019;
 - h. No **item 17, Aproveitamento de concurso** – importante estabelecer critérios objetivos que devem nortear a escolha do Campus, caso existam mais de um edital vigente de outros campi do IFCE que possam ser aproveitados. À título de sugestão, poder-se-ia estabelecer o critério da menor distância entre o campus que pretende aproveitar e o campus promotor do certame. Assim, por exemplo, caso o Campus Fortaleza queira aproveitar uma seleção feita por outro campi e, na prática, tanto o Campus Pecém e o Campus Cedro tenha cadastro para a mesma Subárea necessária, se priorizaria o aproveitamento do edital do Campus Pecém porque é o Campus mais próximo.
 - i. **Item 12.18** – motivar a nota de corte de 60 pontos. Porque não coloca 70? PcD e Negro.
 - j. No **item 12.41**, que trata dos documentos suficientes para comprovar o exercício técnico profissional prestado à órgão ou entidade pública, percebe-se que se admite uma certidão ou declaração informando o período. Ora, se um vínculo de trabalho com uma entidade pública só é possível por contrato de trabalho (CTPS) ou por meio do efetivo exercício de um cargo efetivo ou comissionado, que se comprova através de portaria, regularmente publicada, recomenda-se que seja justificada a aceitação desse documento. Ademais, caso se queira aceitar uma declaração, fazer expressa alusão à “declaração ou certidão, emitida por autoridade competente. Ademais, recomenda-se que a declaração tenha sido emitida nos últimos 90 (noventa) dias.
 - k. No tocante aos itens 13 e 14, que se refere ao prazo para impugnações e dos recursos, é importante sempre lembrar que eles devem ser estipulados com base no princípio da razoabilidade, de modo que permita o efetivo direito de impugnar e recorrer aos candidatos. Ademais, sobre a contagem dos prazos, vale recordar o que disciplina a Lei n. 9.784/99:

Art. 24. Inexistindo disposição específica, os atos do órgão ou autoridade responsável pelo processo e dos administrados que dele participem devem ser praticados no prazo de cinco dias, salvo motivo de força maior.

Parágrafo único. O prazo previsto neste artigo pode ser dilatado até o dobro, mediante comprovada justificação.

CAPÍTULO XVI

DOS PRAZOS

Art. 66. Os prazos começam a correr a partir da data da cientificação oficial, excluindo-se da contagem o dia do começo e incluindo-se o do vencimento.

§ 1º Considera-se prorrogado o prazo até o primeiro dia útil seguinte se o vencimento cair em dia em que não houver expediente ou este for encerrado antes da hora normal.

§ 2º Os prazos expressos em dias contam-se de modo contínuo.

§ 3º Os prazos fixados em meses ou anos contam-se de data a data. Se no mês do vencimento não houver o dia equivalente àquele do início do prazo, tem-se como termo o último dia do mês.

Art. 67. Salvo motivo de força maior devidamente comprovado, os prazos processuais não se suspendem

1. No **item 14.1.3**, sugere-se substituir a expressão "intempestivo" por "interposto foram do prazo", para deixar mais clara a previsão, tendo em vista que o termo "intempestivo" não é tão usual.

Art. 63. O recurso não será conhecido quando interposto:

- I - fora do prazo;
- II - perante órgão incompetente;
- III - por quem não seja legitimado;
- IV - após exaurida a esfera administrativa.

§ 1º Na hipótese do inciso II, será indicada ao recorrente a autoridade competente, sendo-lhe devolvido o prazo para recurso.

§ 2º O não conhecimento do recurso não impede a Administração de rever de ofício o ato ilegal, desde que não ocorrida preclusão administrativa.

1. No **item 15.3** – prevê a eliminação do candidato que não obtiver 60 pontos da Prova de Desempenho Didático que tem peso 2. Ou seja, previu-se, como corte, o percentual de 30%. Recomenda-se que a PROGEPI colacione aos autos as razões que a leva a admitir uma nota de corte tão baixa, bem como que avalie se isso não poderá comprometer a própria qualidade do ensino prestado pelo IFCE.;

3. DA MINUTA DO CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS

39. Regulamentando o disposto no art. 37, IX, da Constituição Federal de 1988, que prevê a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, a Lei n.º 8.745, de 09 de dezembro de 1993, em seu art. 1º, concede permissão aos órgãos da Administração Federal direta, às autarquias e às fundações públicas para realizar tais ajustes, nas condições e prazos previstos, senão vejamos:

Art. 1º Para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, os órgãos da Administração Federal direta, as autarquias e as fundações públicas poderão efetuar contratação de pessoal por tempo determinado, nas condições e prazos previstos nesta Lei.

40. Com efeito, o art. 1º da citada Lei n.º 8.745/93 faculta a contratação por tempo determinado, desde que preenchidos os requisitos estabelecidos.

41. E do dispositivo seguinte, que elenca situações consideradas como de necessidade temporária de excepcional interesse público, consta a previsão de contratação de professor substituto, nestes termos:

Art. 2º Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público:

(...)

IV - admissão de professor substituto e professor visitante;

(...)

§ 1º A contratação de professor substituto de que trata o inciso IV do caput poderá ocorrer para suprir a falta de professor efetivo em razão de: (Incluído pela Lei n.º 12.425, de 2011)

I - vacância do cargo; (Incluído pela Lei n.º 12.425, de 2011)

II - afastamento ou licença, na forma do regulamento; ou (Incluído pela Lei n.º 12.425, de 2011)

III - nomeação para ocupar cargo de direção de reitor, vice-reitor, pró-reitor e diretor de campus. (Incluído pela Lei n.º 12.425, de 2011)

§ 2º O número total de professores de que trata o inciso IV do caput não poderá ultrapassar 20% (vinte por cento) do total de docentes efetivos em exercício na instituição federal de ensino. (Incluído pela Lei n.º 12.425, de 2011) (d. n.)

42. Tem-se, portanto, que a contratação de professor substituto poderá ser realizada para suprir a ausência de professor efetivo tão somente em razão de: a) vacância do cargo; b) afastamento ou licença, na forma do regulamento; ou c) nomeação para ocupar cargo de direção, de reitor, vice-reitor, pró-reitor e diretor de campus.

43. Salienta-se que deve a Administração se certificar de que as vagas a serem ocupadas mediante contratação por tempo determinado estejam de acordo com o quantitativo de cargos existentes, tendo em vista o disposto no caput do art. 5º do Decreto n.º 7.312/2010, que estabelece:

Art. 5º O Ministério da Educação publicará, em janeiro e julho de cada ano, quadro demonstrativo das redistribuições de cargos que tiverem sido realizadas no período imediatamente anterior. §1º No prazo de trinta dias após a publicação referida no caput, os Institutos Federais deverão divulgar, em seus sítios na rede mundial de computadores, demonstrativo dos cargos ocupados e vagos. §2º O Ministério da Educação publicará a relação dos Institutos Federais que não cumprirem o disposto no § 1º, suspendendo-se, em relação a essas instituições, a autorização contida no art. 7º. §3º Excepcionalmente, a primeira publicação do demonstrativo a que se refere o § 1º deverá ocorrer no prazo de trinta dias após a publicação deste Decreto.

44. Além disso, trazem regramento acerca do limite para a contratação de professor substituto os arts. 2º, § 2º, da Lei n. 8.745/93; e 3º do Decreto n. 7.312/2010, nos termos seguintes:

§ 2º O número total de professores de que trata o inciso IV do caput não poderá ultrapassar 20% (vinte por cento) do total de docentes efetivos em exercício na instituição federal de ensino. (Incluído pela Lei nº 12.425, de 2011) Art. 3º O quantitativo referente aos docentes substitutos não poderá superar a proporção de vinte por cento do quantitativo de docentes efetivos em cada Instituto Federal.

45. Quanto ao prazo de vigência desses contratos, deve-se observar o disposto no artigo 4º da mencionada Lei nº. 8.745/93, que estabelece que o prazo total da contratação não deve ultrapassar 2 (dois) anos, senão vejamos:

Art. 4º. As contratações serão feitas por tempo determinado, observados os seguintes prazos máximos:

(...)

II - 1 (um) ano, nos casos dos incisos III e IV, das alíneas d e f do inciso VI e do inciso X do caput do art. 2º; (Incluído pela Lei nº 12.425, de 2011)

(...)

Parágrafo único. É admitida a prorrogação dos contratos:

I - no caso do inciso IV, das alíneas b, d e f do inciso VI e do inciso X do caput do art. 2º, **desde que o prazo total não exceda a 2 (dois) anos**; (Redação dada pela Lei nº 12.998, de 2014)

(grifou-se)

46. Logo, por determinação legal, o prazo de vigência dos contratos para admissão de professor substituto, formalizados pela Administração Federal para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, deve observar o prazo máximo de 1 (um) ano, consoante art. 4º, inciso II, da Lei nº 8.745/93, acima transcrito.

47. Todavia, no intuito de preservar o interesse público e o princípio da economicidade, o diploma legal mencionado previu situações em que a vigência contratual poderá ultrapassar o prazo de 1 (um) ano, desde que haja necessidade de prorrogação, a ser formalizada mediante termo aditivo ao contrato firmado.

48. Então, se manifesta esta Procuradoria pela regularidade da minuta do CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS POR TEMPO DETERMINADO (doc. SEI [5243176](#)), haja vista que suas cláusulas estão de acordo com a Lei nº 8.745/93.

4. CONCLUSÃO

49. Diante do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, considera-se, **desde que preenchidos os requisitos constantes deste Parecer Referencial, em especial, em seu item 38, supra, dispensada a análise jurídica prévia individualizada relativamente às minutas de editais de Processo Seletivo Simplificado para Contratação de Professor Substituto, bem como de Contrato de Prestação de Serviços por Tempo Determinado** para, em decorrência de necessidade temporária de excepcional interesse público, contratação de professor substituto, nos termos da Lei n. 8.745/93.

50. Sendo referencial a presente manifestação jurídica consultiva, os processos administrativos que guardarem relação inequívoca e direta com a abordagem aqui realizada poderão, de agora em diante, dispensar análise individualizada, desde que o setor competente ateste, de forma expressa, que a situação concreta se amolda aos termos desta manifestação, conforme modelo anexo.

51. Não sendo o caso, a persistência de dúvida de cunho jurídico deverá resultar na remessa do processo administrativo a este órgão de consultoria para exame individualizado, mediante formulação dos questionamentos específicos, nos moldes da Portaria PF-IFCE nº 001/2020, da Portaria PGF nº 526/2013 e da Ordem de Serviço PF-IFCE n. 02/2020.

52. As orientações emanadas dos Pareceres Jurídicos, ainda que apenas opinativos, devem ser seguidas ou, caso contrário, justificadas no corpo do processo.

53. Em face de todo o exposto, **torna-se parcialmente sem efeito**, na parte que analisou a minuta de edital de seleção e de contrato de professor substituto o PARECER REFERENCIAL n. 00001/2022/GABPROC/PFIFCEARÁ/PGF/AGU. Mantendo-se, no entanto, seus efeitos no que toca à minuta de edital de Chamada Pública para Aproveitamento de Lista de Aprovados. Nada obstante, no tocante ao aproveitamento, sugere-se que a PROGEP também revise o edital padrão atualmente utilizado, em atenção ao disposto no item 38, "h", supra.

54. É o parecer, ressalvados os aspectos técnicos, econômicos e financeiros.

Á consideração superior.

Fortaleza, 06 de setembro de 2023.

(assinado eletronicamente)

INGRID PEQUENO SÁ GIRÃO

PROCURADORA FEDERAL

PROCURADORA-CHEFE SUBSTITUTA DA PF/IFCE [\[1\]](#)

ANEXO I

ATESTADO DE CONFORMIDADE DO PROCESSO COM MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL

Processo: _____

Referência/objeto: _____

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO PROCURADORIA-GERAL FEDERAL PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO CEARÁ - IFCE

18 Atesto que a pretensão administrativa trata de **edital de seleção de professor substituto ou celebração de contrato de professor substituto** e se amolda à manifestação jurídica referencial constante do **PARECER REFERENCIAL n. 00004/2023/GABPROC/PFIFCEARÁ/PGF/AGU**, cujas recomendações restam atendidas no caso concreto.

Fica, assim, dispensada a remessa dos autos para exame individualizado pela Procuradoria Federal, conforme autorizado pela Orientação Normativa nº 55, da Advocacia-Geral da União.

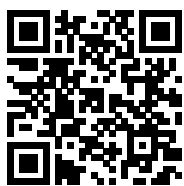
_____, ____ de _____ de 20__

Identificação e assinatura

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23255004183202341 e da chave de acesso 8b845bb5

Notas

1. [^] *Manifestação assinada com base na Portaria GAB-PFIFCE/PFIFCEARÁ/PGF/AGU N 01, de 30 de agosto de 2022 (Publicada no Suplemento B do BSE N. 35, de 01.09.2022) que delegou a competência ao Procurador-Chefe Adjunto para aprovação das manifestações jurídicas exaradas no âmbito da unidade.*



Documento assinado eletronicamente por INGRID PEQUENO SA GIRAO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1274096163 e chave de acesso 8b845bb5 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): INGRID PEQUENO SA GIRAO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 08-10-2023 23:20. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.