

Brasília, 12 de agosto de 2020.

Ao Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica – SINASEFE NACIONAL

Assunto: Portaria n. 282/2020 do Ministério da Economia.

Senhores Diretores,

A presente correspondência tem a finalidade de prestar esclarecimentos sobre a Portaria n. 282/20 do Ministério da Economia (publicada no D.O.U. em 24/07/2020 e com entrada em vigor em 03/08/2020), a qual dispõe sobre *“a movimentação de servidores e empregados públicos federais para composição da força de trabalho de que trata o § 7º do art. 93”* do RJU, bem como *“institui o Comitê de Movimentação – CMOV”*, no âmbito daquele Ministério.

Cumpre-nos, nesta análise preliminar, destacar os principais aspectos dessa normativa, salientando alguns pontos polêmicos, que merecerão um estudo mais aprofundado.

Inicialmente, refira-se que a matéria era disciplinada pela Portaria n. 193/18 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, a qual restou revogada pela novel Portaria n. 282/20. Processos que estejam em tramitação serão devolvidos pela Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia (SGP/SEDGG/ME) para adequação ao disposto no novo ato normativo.

Ao conceituar movimentação para compor força de trabalho como o *“ato que determina a lotação ou o exercício de servidor ou empregado público federal em órgão ou entidade distinto daquele a que está vinculado”*, a Portaria n. 282/20 altera sensivelmente o seu propósito em relação à normativa anterior. Enquanto que, na vigência da Portaria n. 193/18, o objetivo era o de *“promover o adequado dimensionamento da força de trabalho no âmbito do Poder Executivo federal”*, agora é o de *“permitir mobilidade, desenvolvimento profissional e eficiência no planejamento da força de trabalho”*.

Significa que a movimentação prevista pelo art. 93, § 7º, do RJU deixa de visar à adequação da força de trabalho, objetivando, agora, o *“Incentivo à cultura de movimentação e transversalidade na administração pública”*, *“Processos de seleção de candidatos meritocráticos e isonômicos”* e a *“Valorização das pessoas”*¹.

¹ Disponível em: <<https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/noticias/2020-1/julho/portaria-aprimora-regras-para-movimentacao-de-servidores-federais>>. Acesso em 11/08/2020.

Ocorre que, em possuindo a movimentação, em regra, prazo indeterminado e estando desvinculada de ajustes na força de trabalho, o instituto poderá ser utilizado para, na prática, prover cargos e empregos sem a prévia realização de concurso público, em flagrante afronta ao disposto no art. 37, II, da CF.

Veja-se que a portaria, ao exigir a demonstração de compatibilidade das atividades a serem exercidas com as atribuições do cargo ou emprego do servidor ou empregado público federal (art. 23, IV) – e não de identidade entre as atividades a serem exercidas e as previstas para o cargo – reforça o temor de utilização do instituto em desrespeito ao princípio do concurso público.

Pelas mesmas razões, a Portaria n. 282/20 parece resgatar o extinto instituto da transferência (art. 23 do RJU, revogado pela Lei n. 9.527/97), consistente na “*passagem do servidor estável de cargo efetivo para outro de igual denominação, pertencente a quadro de pessoal diverso, de órgão ou instituição do mesmo Poder*” e declarado inconstitucional pelo e. STF por constituir forma de provimento derivada de cargo público (vide MS n. 22.148/DF, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ em 08/03/1996 p. 6213).

Essa suposição é perfeitamente factível, sobretudo diante das declarações do titular da SEDGG/ME, Paulo Uebel, segundo o qual, “*Com a impossibilidade de novas contratações, por causa do ajuste fiscal, temos que adequar melhor nosso pessoal para garantir eficiência na prestação de serviço ao cidadão*”².

Tal como o regramento de 2018, a movimentação é irrecusável e independe de anuência prévia do órgão ou entidade de vinculação do servidor ou empregado, exceto quando se tratar de empresa estatal que não depende de recursos do Tesouro Nacional para seu custeio.

De acordo com o art. 93, § 7º, do RJU, tal espécie de movimentação é determinada pelo “*Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão*”. Em ambas as normativas, a competência restou delegada, sendo atualmente exercida pelo Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal da SEDGG/ME.

Sua efetivação ocorre mediante ato publicado no Diário Oficial da União, o qual deverá conter uma série de requisitos formais de identificação do servidor ou empregado e dos órgãos ou entidades envolvidos, bem como o prazo de duração (em regra, indeterminado) e, no caso de empregado público de empresa estatal que não dependa de recursos do Tesouro Nacional, o custo a ser reembolsado.

A contar da publicação, o servidor ou empregado deverá se apresentar no órgão ou entidade de destino em até 10 dias ou, em havendo deslocamento de sede, em até 30 dias, período no qual permanecerá em exercício na unidade de origem. Esses prazos também se aplicam quando do retorno à origem.

² Disponível em: <<https://blogs.correiobraziliense.com.br/vicente/governo-flexibiliza-as-regras-para-remanejamento-de-servidores/>>. Acesso em 11/08/2020.

A Portaria n. 282/20 impede que sejam movimentados, na forma do art. 93, § 7º, do RJU, **(a)** o servidor em estágio probatório³, **(b)** o servidor ou empregado em licença ou afastamento legal e **(c)** o servidor integrante de carreira descentralizada e transversal ou que possua instrumento de mobilidade autorizados em lei. De outro lado, impõe o indeferimento de movimentações de empregados públicos quando preenchidos os requisitos à aposentadoria.

São previstas pela norma três modalidades de movimentação: **(a)** por consenso entre órgãos e entidades e anuência do servidor ou empregado, **(b)** por processo seletivo solicitado pelos órgãos e entidades interessados ao Ministério da Economia, mediante prévia divulgação de edital para esse fim, e **(c)** por deliberação do recém-criado Comitê de Movimentação (CMOV) no âmbito do Ministério da Economia.

Ponto polêmico que merecerá atenção diz respeito à movimentação decorrente de deliberação do CMOV, que poderá ocorrer em duas hipóteses: **(a)** para efetivar a centralização das concessões e manutenções de aposentadorias e de pensões do RPPS no Ministério da Economia, como previsto no Decreto n. 9.498/18, e **(b)** “em situações prioritárias e emergenciais do governo federal”.

Junte-se a tal previsão a declaração do titular da SGP/SEDGG/ME, Wagner Lenhart, segundo o qual “*Queremos colocar as pessoas certas nos lugares certos*”⁴.

A controvérsia, portanto, claramente decorre do conceito aberto e da alta margem de discricionariedade acerca de tais situações prioritárias e emergenciais, o que pode desvirtuar a finalidade do instituto e permitindo que o mesmo seja empregado com conotações políticas. Ainda mais porque a movimentação pode ocorrer com deslocamento de sede, o que pode causar severos transtornos ao servidor e sua família.

Refira-se que o CMOV funciona junto ao Gabinete da SGP/SEDGG/ME⁵ por prazo indeterminado, reunindo-se mensalmente em caráter ordinário ou extraordinariamente, quando convocado por seu Presidente.

Possui, entre outras, as competências de decidir o enquadramento de movimentações nas hipóteses em que a mesma possa ocorrer por sua deliberação, decidir situações que não atendam à proporcionalidade quanto à disponibilização de servidores e empregados para outros órgãos ou entidades ou aqueles, propor e adotar medidas para aperfeiçoar os procedimentos de

³ Considerando que o art. 93, § 7º, do RJU está posicionado em capítulo destinado aos afastamentos, o impedimento à movimentação de servidores em estágio probatório, *a priori*, está em consonância com o disposto no art. 20, § 4º, do RJU, segundo o qual, ao mesmo, “*somente poderão ser concedidas as licenças e os afastamentos previstos nos arts. 81, incisos I a IV, 94, 95 e 96, bem assim afastamento para participar de curso de formação decorrente de aprovação em concurso para outro cargo na Administração Pública Federal*”.

⁴ Disponível em: <<https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/noticias/2020-1/julho/portaria-aprimora-regras-para-movimentacao-de-servidores-federais>>. Acesso em 11/08/2020.

⁵ Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

movimentação e dispor sobre o seu funcionamento.

Todavia, o Comitê é presidido por um representante da SGP/SEDGG/ME e composto, ainda, por outro representante da SEDGG/ME, por um da SGC/SE/ME⁶ e por um da Comissão de Coordenação do SIPEC⁷, todos indicados pelos titulares dos órgãos que representam e designados pelo Ministro da Economia.

Ainda, é facultado à Casa Civil e à Secretaria Geral da Presidência da República a indicação de representantes para acompanhamento das reuniões do CMOV. Estas exigem quórum de maioria simples, enquanto suas deliberações necessitam do voto da maioria dos presentes, possuindo o seu Presidente o voto de qualidade em caso de empate.

Ou seja, embora instituído com finalidades técnicas, a própria composição, a alta margem de discricionariedade do CMOV e até mesmo o baixo quórum à aprovação dos encaminhamentos (tendo em conta que as decisões poderão ser tomadas por apenas 2 integrantes) concedem abertura desnecessária a seu desvio de finalidade e à sua atuação sob a perspectiva do plano de governo, e não do Estado.

Isso se presume sobretudo quando considerado, de um lado, inexistir qualquer previsão da participação das entidades classistas de trabalhadores em citado Comitê e, de outro, que os próprios órgãos ou entidades interessados nas movimentações sequer participam de suas reuniões, salvo quando convidados para reuniões específicas e sem direito a voto.

No que importa, especificamente, às instituições federais de ensino, salutar atenção ao possível emprego da Portaria n. 282/20 em franca violação aos princípios da autonomia universitária (art. 207 da CF e art. 1º, parágrafo único, da Lei n. 11.892/08) e da gestão democrática do ensino público, inclusive em relação a seu pessoal (arts. 12, II, e 54, § 1º, I e II, da Lei n. 9.394/96 – LDB).

Frise-se que, como ato administrativo que é, a movimentação prevista no art. 93, § 7º, do RJU deve obedecer aos princípios elencados no art. 2º da Lei n. 9.784/99, em especial aos da legalidade, da finalidade, da motivação, da moralidade, do interesse público e da eficiência.

De outra parte, observa-se que os requisitos à solicitação de movimentação ao órgão central do SIPEC tiveram seu rol ampliado pelo art. 23 da Portaria n. 282/20 em relação à normativa de 2018.

Agora, além da justificativa quanto à contribuição esperada pela movimentação, de quadro demonstrativo e manifestação de conformidade acerca da compatibilidade das atividades a serem desenvolvidas com as atribuições do cargo ou emprego público e de outros que o órgão central do SIPEC entender necessários,

⁶ Secretaria de Gestão Corporativa da Secretaria Executiva do Ministério da Economia.

⁷ Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal.

passa-se a exigir a modalidade requerida (e, no caso de deliberação do CMOV, de justificativa clara e objetiva), termo de responsabilidade do destinatário sobre a incorrência de desvio funcional, atualização cadastral dos movimentados e demonstrativo do quantitativo total de movimentações disponibilizadas e recebidos pelo órgão ou entidade.

Ainda, tratando-se de empresa pública que não dependa de recurso do Tesouro Nacional, deverá haver anuência da autoridade responsável pela gestão de recursos humanos e confirmação de disponibilidade orçamentária para reembolso pelo seu ordenador de despesas.

Da mesma forma como resguardado pela Portaria n. 193/18, o servidor ou empregado movimentado tem garantidos os direitos e vantagens a que faça jus no órgão ou entidade de origem, sendo desta o ônus pelo pagamento da remuneração, computando-se aludido período como tempo de efetivo exercício para todos os fins. Observa-se, aqui, situação que pode impor prejuízos, especialmente, às autarquias e fundações – dentre elas, as instituições de ensino –, à medida que tenham que disponibilizar servidores para atuação em outros órgãos e entidades, porém continuando a arcar com o ônus de sua remuneração.

No tocante à avaliação de desempenho do servidor movimentado, ocorrerá de acordo com as regras que lhes seriam aplicáveis se estivesse em exercício no órgão ou entidade de lotação.

Ainda, junto ao órgão ou entidade em que estiver em exercício, o servidor ou empregado poderá: **(a)** perceber gratificações com caráter de temporalidade e localidade, **(b)** participar de ações de desenvolvimento e **(c)** ocupar cargo em comissão ou função de confiança de qualquer nível do Grupo DAS ou equivalente (desde que tenha transcorrido 6 meses, que a vacância do cargo ou da função seja posterior à movimentação e na mesma unidade e que sejam observados o Decreto n. 9.727/19⁸ e a Instrução Normativa Conjunta SEGES/SGP/SEDGG/ME n. 4/19⁹).

Sendo a unidade de destino integrante de empresa pública não dependente de recursos do Tesouro Nacional, esta deverá reembolsar o órgão pagador, respeitados o teto remuneratório previsto no art. 37, XI, da CF e os limites estabelecidos no ato de que trata o art. 18, II, do Decreto n. 9.144/17. Neste caso, em havendo indisponibilidade financeira e orçamentária ao reembolso, as movimentações serão encerradas.

Por derradeiro, a Portaria n. 282/20 impõe aos órgãos e entidades que possuam servidores ou empregados movimentados na forma do art. 93, § 7º, do RJU a revisarem anualmente a força de trabalho movimentada, avaliando os resultados obtidos e a pertinência de sua manutenção.

⁸ O Decreto n. 9.727/19 estabelece os critérios, o perfil profissional e os procedimentos gerais a serem observados pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional à ocupação dos cargos em comissão do Grupo DAS e das funções comissionadas do Poder Executivo (FCPE).

⁹ A IN Conjunta SEGES/SGP/SEDGG/ME n. 4/19 orienta e uniformiza os procedimentos estabelecidos pelo Decreto n. 9.727/19.

Logo, muito embora muitas das regras que já vigoravam por força da Portaria MPDG n. 193/18 tenham sido mantidas, tem-se que a normativa trazida pela Portaria ME n. 282/20 avança no poder regulamentar.

Os trabalhadores e as entidades sindicais que os representam deverão estar atentos a possíveis consequências negativas advindas da Portaria em vigor desde 03/08/2020.

Isso porque, da forma como redigida, de um lado, há a possibilidade de que a movimentação de servidores possa ser utilizada como burla à exigência de concurso público, e, de outro, há grande margem à discricionariedade dos gestores públicos, em especial do CMOV, Comitê sem qualquer representatividade desses trabalhadores, tampouco dos órgãos e entidades aos quais estão vinculados.

Ao excessivamente abrir margem a discricionariedade, é proporcionalmente ampliada a possibilidade do cometimento de arbitrariedades e até mesmo de perseguições, sobretudo sob o viés político, dado que o CMOV é composto unicamente por membros de governo, e não de Estado.

Importante ressaltar que os servidores e empregados públicos que sofrerem movimentação unilateral pela Administração Pública, mas não tenham interesse no deslocamento, têm direito de recorrer administrativamente da decisão, ou inclusive pleitear judicialmente a anulação do ato.

Por fim, especificamente em relação às instituições federais de ensino, salutar observar, a partir da aplicação da Portaria n. 282/20, a possível ocorrência de violação aos princípios da autonomia universitária e da gestão democrática do ensino público (inclusive de seu pessoal).

É o que, em análise preliminar, temos a anotar.

Santa Maria/RS, 12 de agosto de 2020.

Luciana Inês Rambo
OAB/RS n. 52.887

Jean Felipe Ibaldo Cantarelli da Silva
OAB/RS n. 71.886