



JUSTIÇA FEDERAL  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO TOCANTINS  
1ª VARA

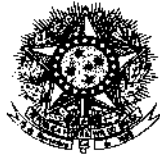
PROCESSO : 24-78.2011.4.01.4300  
AUTOR : KIZZY AÍDES SANTOS PINHEIRO E OUTRO  
RÉU : UNIÃO

DECISÃO

I - RELATÓRIO

Kizzy Aídes Santos Pinheiro e Sayonara Pinheiro Carizzi, procuradoras federais lotadas na Procuradoria Federal do Estado do Tocantins, propuseram a presente ação em face da União objetivando que as vagas para o cargo de procurador federal existentes no Distrito Federal sejam computadas para o preenchimento por ocasião do processo de remoção aberto por meio do edital nº 16, de 26 de novembro de 2010, mesmo diante da existência de procuradores em exercício precário, em virtude de nomeações para cargo em comissão e função comissionada, alegando em síntese que:

- a) são procuradoras federais lotadas e em exercício na Procuradoria Federal do Estado do Tocantins;
- b) por ocasião de aprovação em concurso público os procuradores federais são lotados de acordo com a disponibilidade de vagas, mediante escolha, a partir da ordem de classificação no concurso público para ingresso na carreira;
- c) a disponibilização das vagas surge após a remoção dos procuradores que já se encontram em exercício, sendo esta realizada a partir de edital de concorrência entre os membros efetivos;
- d) o processo seletivo de remoção é regulamentado pela Portaria nº 720, de 14 de setembro de 2007, alterada pela Portaria nº 472, de 13 de maio de 2009;
- e) o atual processo de remoção foi aberto por meio do edital nº 16/2010, que estabeleceu as regras para o certame e divulgou o quadro de lotação ideal para as procuradorias em cada Unidade da Federação, mediante o número de cargos existentes, subtraídas as vagas preenchidas;
- f) a forma de contabilização e disponibilização das vagas foi efetuada em desacordo com o que estabelece a Lei nº 8.112/90 e a referida Portaria 720, já que foram com-



**JUSTIÇA FEDERAL  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO TOCANTINS  
1ª VARA**

*putados como se fossem lotações definitivas os exercícios provisórios em razão de requisições para ocupações de cargos em comissão e funções de confiança;*  
*g) apesar de negar a prática, a Procuradoria-Geral Federal computou como ocupadas todas as vagas preenchidas por procuradores que se encontram na unidade, independentemente da sua situação, se lotados definitivamente ou provisório em virtude de exercício de função de confiança, sendo que estes já são lotados na sua origem;*  
*h) essa forma de contabilização das vagas impede que sejam colocadas à disposição todas as existentes para o concurso de remoção, uma vez que o exercício precário de função vem trancando a abertura das mesmas e, com isto, burlando o processo seletivo de remoção em afronta à Lei 8.112/90.*

Requerem a concessão da tutela cautelar para suspender o concurso de remoção instituído por meio do edital nº 16/2010, até que seja alterado o quadro de vagas com a inclusão de todas as existentes em Brasília/DF, independentemente do quantitativo de procuradores com exercício provisório em órgãos localizados naquela unidade da federação.

Vieram-me os autos para decisão.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

Analiso o pedido de concessão de tutela de urgência.

Versam os autos sobre o processo de remoção de procuradores federais regido pelo Edital nº 16, de 26 de novembro de 2010, expedido pela Procuradoria-Geral Federal, com sede em Brasília/DF.

Em síntese, insurgem-se as autoras contra o quadro de vagas oferecido à remoção, especificamente no que tange ao quantitativo de vagas disponibilizadas para lotação em Brasília/DF.

Segundo argumentam, a Procuradoria-Geral Federal teria contabilizado como vagas de lotação efetivamente preenchidas no Distrito Federal e, portanto, indisponíveis à remoção, aquelas ocupadas por procuradores federais em cargos de direção e de funções comissionadas, que têm apenas exercício na localidade, mas lotação em órgãos situados em outras unidades da federação. Tal prática, narram, teria implicado a redução indevida das vagas de lotação existentes no Distrito Federal, em flagrante prejuízo das demandantes, que desejam retornar à cidade de origem, e também em violação à Lei n. 8.112/90 e à Portaria n. 720/2007, que regula o processo de remoção.



JUSTIÇA FEDERAL  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO TOCANTINS  
1ª VARA

O centro da irresignação tem suporte na alegação de que os exercentes de cargos de direção e de funções de confiança não ocupam vagas de lotação, de sorte que não podem ser considerados para efeito de apuração de vagas a serem preenchidas por meio de processo de remoção.

Feita a síntese da demanda, ressalto que temas como o trazido à apreciação, em geral, não dão ensejo ao controle jurisdicional, por se revestirem de natureza *interna corporis*, inseridos no âmbito do mérito administrativo, caracterizado pelo poder discricionário da administração pública de trilhar os caminhos que entender mais adequados à consecução do interesse público. O marco divisório entre os campos da discricionariedade e da ilegalidade revela-se, em regra, muito tênue, demandando do julgador, quando provocado, uma análise cuidadosa para que não venha a malferir o princípio constitucional da divisão dos poderes.

Em se tratando de remoção de servidores públicos, e especificamente quanto ao quantitativo de vagas oferecido em edital, reconhece-se a prerrogativa da administração pública de fixar discricionariamente o número de vagas a serem preenchidas, norteando-se, precipuamente, pelas necessidades do serviço público.

Não há negar, porém, que, em nome desse poder discricionário, a administração pública acaba, por vezes, incorrendo em ilegalidades e em inconstitucionalidades, em flagrante prejuízo dos servidores que lhe estão afetos, sendo necessária a intervenção do Poder Judiciário, quando demandado.

É o que se verifica no caso em apreço.

Desde a criação da Procuradoria-Geral Federal, no ano de 2002, vários foram os concursos públicos realizados para preenchimento de cargos de procurador federal, distribuídos por diversos órgãos em todo o país, gerando com isso uma grande movimentação de recém-ingressados na carreira para localidades diversas das suas cidades de origem. Evidentemente, que tal movimentação veio acompanhada de uma grande ansiedade, senão de todos, mas da maioria desses procuradores deslocados pela possibilidade de retorno às suas casas e ao convívio com suas famílias. Como muitos foram os novos procuradores empossados ao longo destes últimos oitos, criou-se, então, uma longa fila de espera para que aqueles que tiveram que deixar suas cidades pudessem retornar a elas, levando-se em consideração o critério da antiguidade na carreira.

Muitos, no entanto, valeram-se de uma saída cuja legalidade é indiscutível, mas questionável sob o ponto de vista do respeito devido aos colegas mais antigos e igualmente interessados em serem removidos. Passaram a pleitear funções de confiança e cargos de direção dentro da própria carreira, em órgãos situados nas localidades para as quais dificilmente seriam transferidos por remoção



JUSTIÇA FEDERAL  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO TOCANTINS  
1ª VARA

em curto espaço de tempo, e acabaram ali ficando indefinidamente até o surgimento de vagas de lotação que lhes fossem alcançáveis pela antiguidade. Digo isto com a autoridade de quem, ainda que por breve lapso de tempo, integrou a carreira e pôde constatar tais manobras.

A generalização é sempre odiosa e devo aqui dizer que, certamente, nem todos os casos de outorga de funções de confiança e de cargos de direção tiveram por fim burlar a ordem de antiguidade das remoções, mas é possível dizer, seguramente, que grande parte dessas transferências levavam em consideração menos a capacidade gerencial e a competência do pretendente às funções de direção, e mais o interesse do procurador de retornar às suas origens, contando, para tanto, com a requisição preciosa emanada de algum colega mais graduado com o qual guardava proximidade.

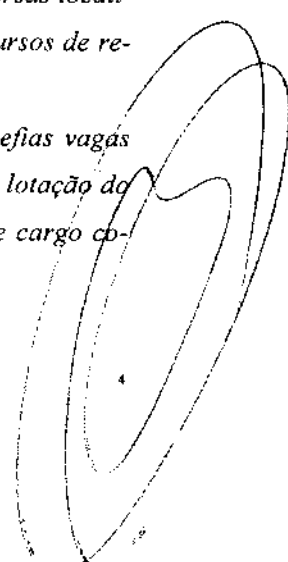
Nisto não há nenhuma novidade e, como disse, nenhuma ilegalidade, de sorte que não estaria a merecer censura judicial se se resumisse a tanto.

O que as autoras ponderam, e a meu ver com razão, é que a existência das funções de confiança e dos cargos de direção atribuídos a procuradores requisitados tem prejudicado a oferta de vagas de lotação em localidades concorridas como Brasília/DF, por exemplo, quando, em verdade, essas vagas precariamente ocupadas e de livre nomeação não se confundem com as vagas efetivas existentes em cada órgão e destinadas ao preenchimento por meio de concursos de remoção. Noutros termos, a ocupação de cargo comissionado ou função gratificada em determinado órgão por procurador lotado em outro acarreta o "fechamento da vaga de exercício" em detrimento do concurso de remoção e dos colegas mais antigos. Foi o que disse o próprio Procurador-Geral Federal, Marcelo de Siqueira Freitas, quando ainda exercia o cargo de Subprocurador-Geral Federal, no Memorando Circular nº 25/SUPRO/PGF/AGU, de 15 de julho de 2008. A manifestação está redigida nos seguintes termos:

*"Assunto: Pedidos de liberação de Procuradores Federais para exercício em localidade diversa de sua lotação original*

*1. A Procuradoria-Geral Federal tem recebido inúmeros pedidos de 'liberação' de Procuradores Federais para exercício em unidades da PGF nas mais diversas localidades do País, principalmente para as cidades mais disputadas nos concursos de remoção.*

*2. A maioria destes pedidos é formalizada em razão da existência de chefias vagas nos órgãos de execução da PGF. Ou seja, não se pleiteia a alteração de lotação do Procurador, mas, apenas, a alteração de seu exercício para ocupação de cargo comissionado ou função gratificada.*





JUSTIÇA FEDERAL  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO TOCANTINS  
1ª VARA

3. Como é do conhecimento de todos, a alteração do exercício ocasiona prejuízos ao órgão de origem, já que a lotação do Procurador Federal deslocado permanece inalterada. Acréscase que em quase a totalidade dos casos as chefias disponíveis podem ser ocupadas por colegas já em exercício na localidade, que são preteridos. Estas indicações, na verdade, procuram aumentar o quantitativo de Procuradores do órgão de execução da PGF interessada, em detrimento das outras unidades da PGF, que ficam com seu quadro ideal prejudicado.

4. Necessário que os colegas reflitam sobre este procedimento, vez que os pedidos formulados têm dificultado o trabalho da Direção da PGF, causando desconforto a todos os envolvidos. Nunca é demais lembrar que a PGF edita Portarias específicas fixando a lotação ideal e os procedimentos para remoção de Procuradores e que o deferimento destes pleitos acarreta o fechamento da vaga de exercício e, portanto, por meio transversal, deturpa-se o procedimento de remoção, prejudicando, não raras vezes, os colegas mais antigos nos futuros concursos de remoção.

No documento, o atual Procurador-Geral Federal externava preocupação com os diversos pedidos de liberação para exercício de cargos de direção e funções gratificadas, rogando aos colegas a colaboração para que não insistissem nos pleitos, salientando que as funções visadas poderiam ser exercidas por procuradores lotados na localidade respectiva, o que contribuiria para a observância da eficiência administrativa e para o respeito ao procedimento de remoção.

A manifestação do então Subprocurador-Geral Federal, hoje chefe da instituição, deixa claro que, efetivamente, a existência de procuradores federais requisitados para o exercício de cargos de direção e funções de confiança fora de suas lotações tem figurado como obstáculo à remoção de outros procuradores para as mesmas localidades, ainda que mais antigos na carreira. Isto porque a presença de procuradores requisitados tem sido considerada como vaga de lotação preenchida, com a conseqüente redução das vagas a serem ofertadas em concurso de remoção.

Neste ponto já não se pode dizer que a administração pública esteja exercendo legitimamente um poder discricionário. Há aqui, claramente, uma prática ofensiva a diversos princípios constitucionais, dentre os quais avultam a moralidade administrativa, o devido processo legal administrativo, a publicidade, a eficiência, legalidade e a impessoalidade. Isto sem falar da violação à Portaria n. 720/2007 da AGU.

Como dito anteriormente, em princípio, não há qualquer ilegalidade na nomeação de



**JUSTIÇA FEDERAL**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**1ª VARA**

determinado procurador federal para o desempenho de um cargo de direção ou função gratificada em localidade diversa de sua lotação originária, desde que isto não redunde em prejuízo às remoções dos colegas segundo o critério de classificação previsto no artigo 10 da Portaria n. 720/2007. O que se tem verificado, no entanto, é que a assunção a cargos de direção e chefia tem se revestido, na prática, do caráter de remoções de fato, porquanto os procuradores contemplados com essas exíguas vagas ali permanecem indefinidamente, "*fechando*" a vaga de lotação a outros colegas mais antigos, para usar expressão do Procurador-Geral Federal, até que atinja a antiguidade necessária para se efetivar no local através de concurso de remoção.

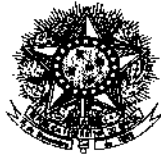
Nesta medida, considero que a prática quebra o princípio da isonomia e todos os demais já listados acima, porquanto privilegia determinado servidor em detrimento dos demais integrantes da carreira, que têm de se submeter aos concursos de remoção e à lista de antiguidade na carreira para lograrem alcançar a lotação desejada.

Não se está aqui a censurar a ocupação de cargos de direção e de funções de confiança em determinado órgão situado numa unidade da federação por procuradores federais lotados em outros Estados, até porque tal discussão não constitui diretamente o objeto da demanda e, sobretudo, porque estar-se-ia a ingressar efetivamente no mérito das decisões da administração pública. O que se coloca é que tais lotações precárias não podem ser consideradas pela administração pública para efeito de apuração das vagas de lotação destinadas aos procedimentos de remoção. Em síntese, e para se utilizar novamente da expressão cunhada pelo Procurador-Geral Federal no memorando circular já citado, a existência de procuradores federais em exercício de cargos comissionados ou de funções gratificadas não pode acarretar o "*fechamento*" da vaga de exercício, porquanto, como bem salientado pela autoridade apontada, tal medida deturparia as remoções de colegas mais antigos na carreira, em detrimento dos princípios que regem a administração pública e do instituto da remoção pela ordem de classificação previsto na Portaria n. 720/2007, que rege a matéria.

As autoras trazem, em anexo, uma lista de procuradores federais em exercício de cargos comissionados ou funções gratificadas em órgãos localizados no Distrito Federal, totalizando 47 (quarenta e sete) vagas, que não foram oferecidas no concurso de remoção em andamento sob a tese do "*fechamento das vagas de exercício*" sustentada pela PGF.

Neste exame preliminar, vê-se que a irrisignação manifestada é plausível e encontra respaldo, como referido, nos princípios constitucionais que dão suporte ao regime jurídico administrativo.

Nesta senda, com base no poder geral de cautela previsto no artigo 798 do Código de



**JUSTIÇA FEDERAL  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO TOCANTINS  
1ª VARA**

Processo Civil, faz-se mister a adoção de medida de urgência com vistas a impedir que o procedimento de remoção em curso seja efetivado antes do julgamento da demanda, circunstância que poria em risco a eficácia da tutela final eventualmente concedida às demandantes.

Anoto que, em 12 de janeiro de 2011, foi publicado o Edital n. 1 com o resultado final das remoções, sendo certo, porém, que a efetivação das transferências somente ocorrerá, posteriormente, por meio de ato do Procurador-Geral Federal, restando, assim, claro que a pretensão não está prejudicada.

**III – DISPOSITIVO**

Ante ao exposto, **DEFIRO** o pedido de concessão de tutela cautelar para **suspender o processo de remoção** regido pelo Edital PGF n. 16/2010, apenas com relação às vagas destinadas ao Distrito Federal, tal como delimitado na exordial, até o julgamento final desta demanda.

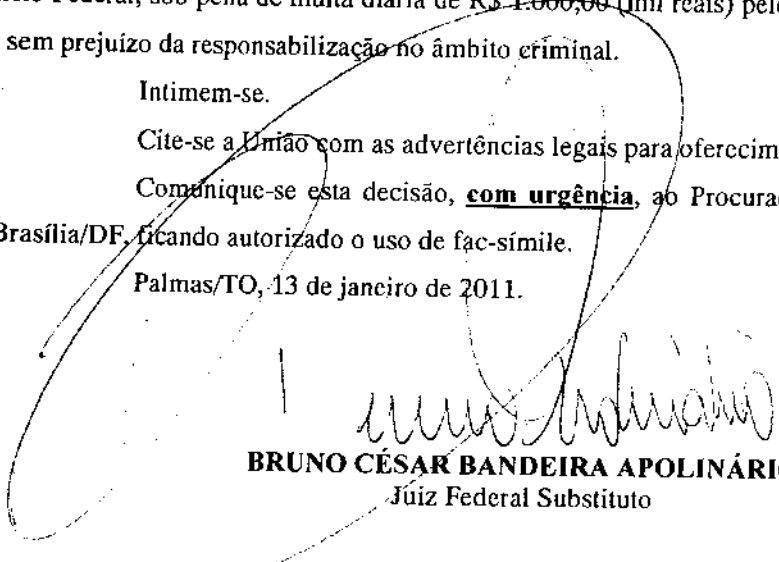
Determino ao Procurador-Geral Federal que se abstenha de praticar qualquer ato com vistas à efetivação das remoções divulgadas no Edital n. 1/2011, no tocante às vagas destinadas ao Distrito Federal, sob pena de multa diária de R\$ 1.000,00 (mil reais) pelo descumprimento desta decisão, sem prejuízo da responsabilização no âmbito criminal.

Intimem-se.

Cite-se a União com as advertências legais para oferecimento de resposta.

Comunique-se esta decisão, **com urgência**, ao Procurador-Geral Federal, com sede em Brasília/DF, ficando autorizado o uso de fac-símile.

Palmas/TO, 13 de janeiro de 2011.

  
**BRUNO CÉSAR BANDEIRA APOLINÁRIO**  
Juiz Federal Substituto