



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA CELSO
SUCKOW DA FONSECA
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO CEFET/RJ

AV. MARACANÃ Nº. 229 - 2º ANDAR - MARACANÃ/RJ - CEP. 20271-110 TELEFONE E FAX (21) 2569-4279

PARECER REFERENCIAL n. 00004/2022/PROC/GAB/PFCEFETRJ/PGF/AGU

NUP: 00779.000104/2022-37

INTERESSADOS: DIRETORIA DE PESQUISA DE PÓS-GRADUAÇÃO DO CEFET/RJ - DIPPG

ASSUNTOS: EDITAL

EMENTA: CONCURSO PÚBLICO. EDITAL DE SELEÇÃO DISCENTE PÓS GRADUAÇÃO STRICTU SENSO. MESTRADO E DOUTORADO. DIPPG. CEFET/RJ PARECER REFERENCIAL

Exmº Senhor Dr. Diretor do DIPPG;

I – RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação de Parecer Referencial feita pela Direção do Departamento de Pós Graduação do CEFET/RJ sobre Editais de Seleção Discente no âmbito do DIPPG, enviada para análise desta **PF/CEFET/RJ**.

II – ANÁLISE JURÍDICA

2. A presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Sob esse enfoque, à luz do art. 131 da Constituição Federal de 1988 e do art. 10 da Lei nº 10.480, de 02 de julho de 2002, incumbe a este órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito do CEFET/RJ, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

3. O processo vem a esta Procuradoria Federal em observância ao disposto no parágrafo único do artigo 38 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e alterações posteriores.

4. O Edital, como afirmava o Prof. Hely Lopes Meirelles, é a lei interna do certame. É o ato pelo qual a Administração divulga as regras a serem obedecidas. São condições que vinculam inteiramente a Administração Pública e os candidatos, não podendo ser desrespeitado por ambos.

5. Dispõe o artigo 41, da Lei nº 8.666/93, que **“A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.”** Muito embora a mencionada lei não se aplique ao caso concreto, o princípio da vinculação das partes nela estabelecido se aplica.

6. Significa dizer que as partes – Administração e interessados – vinculam-se 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 tem de ser dispensado a todos os interessados.

7. “O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa.” (José dos Santos Carvalho Filho, 'Manual de Direito Administrativo', 14ª ed.,2005, pág.203)

8. Portanto, as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Uma vez fixadas, mas não respeitadas, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial. (ob.cit.p.203)

9. Atestando essa obrigatoriedade e força vinculativa dos editais, vale destacar a jurisprudência dos Tribunais Superiores (STF e STJ), que assim anunciam:

Supremo Tribunal Federal:

“A Administração, bem como os licitantes, estão vinculados aos termos do edital (art.37, XXI, da CB/88 e arts.3º, 41 e 43, V, da Lei n.8.666/93), sendo-lhes vedado ampliar o sentido de suas cláusulas, de modo a exigir mais do que nelas previsto.” (MS-AgR nº 24.555/DF, 1ªTurma, Relator Ministro Eros Grau, j.21.02.2006, DJ 31.03.2006, p.14);

Superior Tribunal de Justiça:

“1.A Administração Pública não pode descumprir as normas legais, tampouco as condições editalícias, tendo em vista o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (Lei 8.666/93, art.41) (...) (Resp. Nº 797.179/MT, 1a. Turma, Relator Ministro Denise Arruda, j. 19.10.2006, DJ 07.11.2006, p.253)

10. A consequência da imperatividade e vinculação às regras do edital é a impossibilidade, como regra, de se operar alterações nas cláusulas editalícias.

11. Sendo então o edital a lei interna do certame, cabe a Administração, que a traçou, observá-la e cumpri-la, uma vez que as regras previstas no documento vinculam tanto os candidatos quanto a comissão organizadora do certame. Corroborando com essa assertiva, destaca-se jurisprudência do STJ, segundo a qual: **“O edital é a lei do concurso, sendo vedado à Administração Pública alterá-lo, salvo para, em razão do princípio da legalidade, ajustá-lo à nossa legislação, enquanto não concluído e homologado o certame.”** (RMS 13578/MT, Relator Ministro Vicente Leal, DJ 12.8.2003).

12. Resta evidente que as regras que a própria Administração estabeleceu no Edital devem ser cumpridas por ela própria. Aplica-se ao presente caso a Súmula nº 473 do STF, abaixo transcrita:

A ADMINISTRAÇÃO PODE ANULAR SEUS PRÓPRIOS ATOS, QUANDO EIVADOS DE VÍCIOS QUE OS TORNAM ILEGAIS, PORQUE DELES NÃO SE ORIGINAM DIREITOS; OU REVOGÁ-LOS, POR MOTIVO DE CONVENIÊNCIA OU OPORTUNIDADE, RESPEITADOS OS DIREITOS ADQUIRIDOS, E RESSALVADA, EM TODOS OS CASOS, A APRECIÇÃO JUDICIAL.

13. Especificamente recomendo que as minutas dos editais sejam elaboradas com base nas manifestações anteriores desta Procuradoria sobre editais de concurso público para cursos de mestrado, doutorado e de extensão, a exemplo do **PARECER n. 00271/2021/PROC/GAB/PFCFETRJ/PGF/AGU.**

14. Recomendo que a legislação a ser citada no preâmbulo (Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999, que regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, que dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, o Decreto nº 6.944, de 21 de agosto de 2009, que cuida também de concursos públicos para provimento de cargos e empregos públicos e a Lei nº 10.741, de 01 de outubro de 2003, que dispõe sobre o Estatuto do Idoso) **se aplica por analogia, e no que couber**, aos concursos para seleção discente para Doutorado, Mestrado e Cursos de Especialização no âmbito da universidade. Não cabe pretender analogia ao caso presente às disposições da Lei

nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que cuida do ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio.

15. Em relação aos candidatos negros e pardos cumpre apontar a Orientação Normativa MPDG nº 3, de 1º de agosto de 2016 (DOU de 2/8/16), que padroniza a verificação das informações prestadas pelos candidatos cotistas e determina a verificação da veracidade da autodeclaração do candidato que se denominar preto ou pardo para concorrer pelo sistema de cotas. **Muito embora a ON trate dos concursos para provimento de cargo efetivo, os concursos para doutorado, mestrado e cursos de extensão do CEFET/RJ podem adotar o princípio da ON MPDG nº 3/2016, e instituir a comissão especial para a verificação presencial dos candidatos negros e pardos.**

16. O candidato somente será confirmado como preto ou pardo por meio de verificação presencial, avaliado exclusivamente sobre aspectos fenotípicos (conjunto de características físicas de um indivíduo). Para a realização da verificação, os órgãos deverão instituir uma comissão especial, composta por membros distribuídos por gênero, cor e, preferencialmente, naturalidade. O ato foi elaborado seguindo tratativas do Ministério Público Federal (MPF) e da Advocacia-Geral da União (AGU). Esse procedimento deverá ser realizado antes da publicação da homologação do resultado final do concurso. O edital do concurso deverá prever o momento em que a verificação será realizada. Opino que seja realizado na fase de inscrição.

17. **Da necessidade de cotas para a Pessoa com Deficiência.**

O inciso VIII do artigo 37 da Constituição Republicana assegura o direito a reserva de vagas para pessoas com deficiência (PCD) em concursos públicos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

VIII – a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão;

18. Assim, a Lei nº 8.112, de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal) dispõe no art. 5º, § 2º que “As pessoas portadoras de deficiência é assegurado o direito de se inscrever em concurso público para provimento de cargo cujas atribuições sejam compatíveis com a deficiência de que são portadoras; para tais pessoas serão reservadas até 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas no concurso. **Mesmo não sendo um concurso público para servidores públicos, entendo que a interpretação conforme a Constituição Republicana, conforme a LBI (Lei Brasileira de Inclusão) e a Convenção de Nova Iorque dos Direitos da Pessoa com Deficiência (recepcionada como Emenda Constitucional pela ordem jurídica brasileira) seja a de contemplar as pessoas com deficiência também em editais de pós-graduação, mestrado e doutorado.**

19. Primeiro aspecto a se observar é que a lei dispõe que serão reservadas **entre 5% e 20%**. Ou seja, a Administração irá decidir discricionariamente o quantitativo que será ofertado, inteligência do Decreto nº 9.508, de 24 de setembro de 2018

20. Outro ponto importante é que o **candidato pessoa com deficiência** deve apresentar um laudo médico atestando a espécie e o grau da deficiência, e no qual constem o código de Classificação Internacional de Doenças (CID) e a provável causa da deficiência. Esse documento pode ou não ser exigido no ato da inscrição.

21. Caso o candidato precise de tratamento diferenciado durante as provas, deve requerê-lo no prazo determinado em edital, indicando quais são essas condições diferenciadas e suas justificativas. Além disso, é de bom tom solicitar um parecer emitido por médico especialista da área da deficiência.

22. Segundo nova redação dada pelo Decreto nº 9.508/2018, em quatro pontos a pessoa com deficiência terá tratamento igual aos demais candidatos:

Art. 2º Ressalvadas as disposições previstas em regulamento, **a pessoa com deficiência participará de concurso público** ou de processo seletivo de que trata a Lei nº 8.745, de 1993

, em igualdade de condições com os demais candidatos no que diz respeito:

I – ao conteúdo das provas;

II – à avaliação e aos critérios de aprovação;

III – ao horário e ao local de aplicação das provas; e

IV – à nota mínima exigida para os demais candidatos.

23. Já o art. 3º, incisos III e IV, do [Decreto nº 9.508/2018](#), prevê a adaptação das provas escritas e práticas, inclusive durante o curso de formação, se houver, e do estágio probatório ou do período de experiência e a possibilidade de utilização de tecnologias assistivas que o candidato com deficiência já utilize, vejamos:

Art. 3º Para os fins do disposto neste Decreto, os editais dos concursos públicos e dos processos seletivos de que trata a Lei nº 8.745, de 1993, indicarão:

[...]

III – a previsão de adaptação das provas escritas e práticas, inclusive durante o curso de formação, se houver, e do estágio probatório ou do período de experiência, estipuladas as condições de realização de cada evento e respeitados os impedimentos ou as limitações do candidato com deficiência; (Redação dada pelo Decreto nº 9.546, de 2018)

VI – a previsão da possibilidade de uso, nas provas físicas, de tecnologias assistivas que o candidato com deficiência já utilize, sem a necessidade de adaptações adicionais, inclusive durante o curso de formação, se houver, e no estágio probatório ou no período de experiência.

24. Por fim, o [Decreto nº 9.508/2018](#), é claro ao dispor que, APENAS NAS PROVAS FÍSICAS, os critérios de aprovação para os candidatos com deficiência PODERÃO ser os mesmo critérios aplicados aos demais candidatos, vejamos:

§ 4º **Os critérios de aprovação nas provas físicas para os candidatos com deficiência, inclusive durante o curso de formação**, se houver, e no estágio probatório ou no período de experiência, **poderão ser os mesmos critérios aplicados aos demais candidatos**, conforme previsto no edital. (Incluído pelo Decreto nº 9.546, de 2018)

25. Assim, o [Decreto nº 9.508/2018](#), possui diversas previsões de adaptação e de uso de tecnologias assistivas pelos candidatos com deficiência durante as fases do concurso público.

E quem pode ser considerado deficiente para fazer jus as cotas?

26. A [Lei nº 13.146](#), de 6 de julho de 2015, que institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, chamada também de Estatuto da Pessoa com Deficiência, prevê no art. 2º que:

Art. 2º Considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

27. Quanto a previsão de quem é ou não considerado deficiente para fazer jus as vagas reservadas em concurso público, a relação das deficiências previstas consta no [Decreto nº 3.298/1999](#), conforme a seguir:

Art. 3o Para os efeitos deste Decreto, considera-se:

I – deficiência – toda perda ou anormalidade de uma estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica que gere incapacidade para o desempenho de atividade, dentro do padrão considerado normal para o ser humano;

II – deficiência permanente – aquela que ocorreu ou se estabilizou durante um período de tempo suficiente para não permitir recuperação ou ter probabilidade de que se altere, apesar de novos tratamentos; e

III – incapacidade – uma redução efetiva e acentuada da capacidade de integração social, com necessidade de equipamentos, adaptações, meios ou recursos especiais para que a pessoa portadora de deficiência possa receber ou transmitir informações necessárias ao seu bem-estar pessoal e ao desempenho de função ou atividade a ser exercida.

Além disso, o art. 4º do [Decreto nº 3.298/1999](#), prevê as seguintes categorias de deficiência:

- o deficiência física;
- o deficiência auditiva;
- o deficiência visual;
- o deficiência mental; e
- o deficiência múltipla.

28. A [Lei nº 12.764/2012](#), instituiu a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista. A Lei não utilizou a palavra “autismo”, mas sim a expressão “**pessoa com transtorno do espectro autista**“. **Esse termo é mais abrangente pois inclui outras síndromes como a de Asperger, Kanner, Heller e, ainda, o Transtorno Invasivo do Desenvolvimento Sem Outra Especificação.**

29. A [Lei nº 12.764/2012](#), nos incisos I e II, do § 1º, do Art. 1º definiu como pessoa com transtorno do espectro autista aquela portadora de síndrome clínica caracterizada da seguinte forma:

I – deficiência persistente e clinicamente significativa da comunicação e da interação sociais, manifestada por deficiência marcada de comunicação verbal e não verbal usada para interação social; ausência de reciprocidade social; falência em desenvolver e manter relações apropriadas ao seu nível de desenvolvimento;

II – padrões restritivos e repetitivos de comportamentos, interesses e atividades, manifestados por comportamentos motores ou verbais estereotipados ou por comportamentos sensoriais incomuns; excessiva aderência a rotinas e padrões de comportamento ritualizados; interesses restritos e fixos.

30. Além disso, o § 2º do Art. 1º define que:

§ 2º A pessoa com transtorno do espectro autista é considerada pessoa com deficiência, para todos os efeitos legais.

31. Ou seja, agora não há dúvidas, pessoa com transtorno de espectro autista, que inclui as pessoas com autismo, são consideradas pessoa com deficiência e possuem direito a concorrer as vagas reservadas aos PCD.

32. **Deste modo, recomenda-se que o edital sempre inclua reserva de vagas (cotas) às pessoas com deficiência legalmente amparadas para tanto (incluindo autistas) bem como para garantir que estas pessoas tenham amplo acesso ao certame, respeitadas as suas limitações.**

Da Pertinência do Parecer Referencial

33. A Advocacia-Geral da União, a que se subordina esta Procuradoria Federal junto ao CEFET/RJ hierárquica e tecnicamente autorizou, por meio da ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, a emissão de **manifestações jurídicas referenciais**, destinadas ao exame das questões jurídicas envolvendo matérias idênticas e recorrentes. Nessas circunstâncias, ficam dispensadas as análises individualizadas, “*desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação*”.

34. Nesse sentido, convém se transcreva o teor da referida Orientação Normativa:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014

O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 56377.000011/2009-12, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:

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.**

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

35. Aponta a Orientação Normativa antes referida, como requisitos para a manifestação jurídica referencial: 1) a caracterização de justificado impacto do volume de processos em matérias idênticas e recorrentes, na atuação do órgão consultivo ou na celeridade dos serviços administrativos, e 2) a circunstância de restringir-se a atividade jurídica à verificação de atendimento às exigências legais, a partir do simples exame ou conferência de documentos.

36. Nos casos de editais de processo de seleção para pós-graduação (mestrado, doutorado ou cursos de especialização), para os quais já houve inúmeras manifestações anteriores desta Procuradoria Federal junto ao CEFET/RJ, a análise e emissão de parecer jurídico referencial é plenamente cabível uma vez que impacta na celeridade dos processos seletivos, considerando que os editais elaborados repetem-se com modificações apenas circunstanciais. A ausência de modificações de cunho jurídico no edital, ante a emissão de parecer referencial, implica na desnecessidade de envio do edital a cada seleção a ser efetivada, com inegável celeridade do processo seletivo.

37. Do mesmo modo, a atuação jurídica no caso em exame limita-se a análise de atendimento da minuta do edital às exigências legais e regulamentares.

38. A finalidade da edição da ON AGU nº 55, acima transcrita, foi permitir que o advogado público federal, que atua no consultivo, ganhe tempo e possa se engajar em causas que demandam consultas mais qualificadas, atendendo o interesse da Administração de maneira mais eficiente. Notadamente, no âmbito das IFES, a análise individualizada de procedimentos administrativos repetitivos, que resulta, invariavelmente, na emissão de uma manifestação padrão por parte da Procuradoria, acaba por ocupar tempo do Procurador que poderia ser utilizado em orientações preventivas e em pesquisas de temas postos sob sua apreciação que demandam uma atuação consultiva mais aprofundada.

39. Parece-me, pois, que a manifestação jurídica referencial é oportuna para os fins ora tratados, permitindo maior eficiência deste órgão e, conseqüentemente, da própria atividade da Administração, sem prejuízo da possibilidade de se proceder à análise individualizada de qualquer caso que, eventualmente, escape ao padrão antes tratado.

DEMAIS ASPECTOS DO EDITAL

40. A clientela, o número de vagas existentes e o processo seletivo deverão estar previstos claramente no Edital. Quanto aos requisitos mínimos exigidos, devem estar devidamente previstos.

41. Desse modo, o edital deve sempre contemplar o número de vagas ofertadas, bem assim os prazos de divulgação do edital, vigência do mesmo, período de inscrição, processo de seleção, divulgação dos resultados parciais e finais, pedido de reconsideração/recurso/impugnação, divulgação dos resultados finais, abertura de término do prazo para entrega de documentação pelos candidatos.

42. Quanto aos critérios de avaliação, devem ser claros e objetivos, e estar presentes os parâmetros de julgamento, em anexo correlato.

43. A minuta de edital deve apresentar cronograma de execução das etapas.

44. Tem que haver previsão para a interposição de recursos ao resultado das avaliações, bem como para impugnação ao edital, tudo em conformidade com o princípio do contraditório.

45. O edital deve eleger o foro da Justiça Federal – Seção Judiciária do Rio de Janeiro, como o competente para dirimir qualquer dúvida ou litígio.

46. Finalmente, recomendo com base na orientação do Acórdão TCU 878/2007, que a organização do certame archive todos os documentos necessários à comprovação da imparcialidade da instituição e das bancas examinadoras na execução dos processos seletivos e dos concursos públicos, inclusive os títulos apresentados por todos os candidatos, os recursos interpostos, os comentários/justificativas das bancas examinadoras e de recursos, além de todas as gravações, por pelo menos 120 (cento e vinte) dias a contar da divulgação do resultado ou da data do último recurso decidido.

CONCLUSÃO

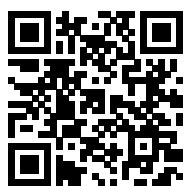
47. Solicito a devolução dos autos à DIPPG para conhecimento. Se atendidas na totalidade as solicitações deste Parecer o edital poderá ser considerado apto à aprovação, sem necessidade de retorno a esta Procuradoria. A partir dele, opino pela aplicação da Orientação Normativa da AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, observadas as condições nela estabelecidas.

48. Diante da Aprovação deste Parecer Referencial, encaminhe-se ao Diretor Geral para ciência, e, caso assim entenda, confira ampla divulgação no âmbito do CEFET/RJ.

Rio de Janeiro, 25 de maio de 2022.

DANIELA GONÇALVES DE CARVALHO
PROCURADORA FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00779000104202237 e da chave de acesso 20f773a3



Documento assinado eletronicamente por DANIELA GONCALVES DE CARVALHO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 896047303 e chave de acesso 20f773a3 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIELA GONCALVES DE CARVALHO. Data e Hora: 25-05-2022 15:20. Número de Série: 13825966137215425686214635644020674738. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
