



PARECER

PGFN/CPN Nº 756/2017

**Parecer Público. Ausência de informação pessoal protegida pela cláusula de acesso restrito. LAI – Art. 31 da Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011.**

Consolidação de entendimento. Ao tipificar o instituto da remoção, a Lei nº 8.112, de 1990, no seu art. 36, parágrafo único, inciso I, firmou o conceito de que a remoção que se dá no interesse da Administração é a remoção de ofício.

Na remoção a pedido, por sua vez, há interesse do servidor que se sobrepõe frente ao eventual interesse da Administração no deslocamento.

De acordo com o art. 36, parágrafo único, III, alínea "a", da Lei nº 8.112, de 1990, a remoção de servidor para acompanhar cônjuge ou companheiro exige que o deslocamento deste tenha sido efetuado no interesse da Administração. Logo, é preciso que o cônjuge tenha sido deslocado de ofício, ou seja, que a Administração, por ato de império, tenha manifestado seu interesse em deslocar determinado servidor no âmbito do mesmo quadro.

Os servidores que detêm a prerrogativa da inamovibilidade somente são removidos de sua lotação se assim desejarem. Vale dizer, ainda que a Administração apresente algum interesse em sua remoção (por exemplo, preencher determinada vaga em localidade diversa), o seu deslocamento apenas se efetivará se for de seu próprio interesse. Caso contrário, não há a possibilidade de removê-lo de ofício, salvo nas exceções previstas na Constituição Federal, restando evidente que, na remoção a pedido de servidor inamovível, o seu interesse próprio prepondera e prevalece frente ao eventual interesse da Administração no deslocamento.

Portanto, considerando que na remoção de agente público detentor da garantia de inamovibilidade prevalece o interesse particular, os servidores públicos federais, cujo cônjuge ou companheiro é removido a pedido, por vontade própria, não fazem jus à remoção para acompanhá-lo, uma vez que, como já afirmado, esse benefício somente se verifica quando a remoção ocorrer de ofício, no interesse da Administração.

Convém destacar que, caso se concedesse a remoção prevista na alínea "a" do inciso III do parágrafo único do art. 36 da Lei nº 8.112, de 1990, a um servidor cujo cônjuge ou companheiro deslocado a pedido, tão somente pelo fato de ser inamovível, estaria por violar o princípio da isonomia em relação aos demais servidores, cujos cônjuges ou companheiros não gozam desta prerrogativa, pois somente podem acompanhá-los quando removidos no

Q



Processo Administrativo nº 00400.008977/2012-12

interesse da Administração e nunca por vontade própria.

Essa orientação já havia sido defendida por esta Coordenação-Geral de Pessoal e Normas (CPN/PGFN) nos Pareceres PGFN/CJU/COJPN nºs 1538/2012 e 1077/2015.

Trata-se de expediente proveniente da CGU/AGU, para que esta CPN/PGFN tenha ciência do Parecer nº 00024/2016/DECOR/CGU/AGU e de seu Despacho de Aprovação nº 00378/2016/DECOR/CGU/AGU.

Constituição Federal, art. 226. Lei nº 8.112, de 1990, art. 36. Parecer nº 158/2012/DECOR/CGU/AGU. Parecer nº 87/2012/DECOR/CGU/AGU. Nota Informativa nº 28/2012/CGNOR/DENOP/SRH/MP. Parecer PGFN/ CJU/COJPN nº 1538/2012. Parecer PGFN/CJU/ COJPN nº 1077/2015. Parecer nº 00024/2016/ DECOR/CGU/AGU.

I

Proveniente da Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União (CGU/AGU), retornam a esta Coordenação-Geral de Pessoal e Normas desta Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (CPN/PGFN), os autos do Processo Administrativo nº 00400.008977/2012-12, para ciência do Parecer nº 00024/2016/DECOR/CGU/AGU (fls. 194/200) e de seu Despacho de Aprovação nº 00378/2016/DECOR/CGU/AGU (fl. 202). Informa-se que o entendimento consubstanciado no DESPACHO CGU Nº 813/2006 e ratificado no item "b" do PARECER Nº 158/2012/DECOR/CGU/AGU encontra-se superado pela atual jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, o qual versava acerca da natureza jurídica da remoção de agentes públicos ocupantes de cargos dotados da garantia da inamovibilidade.

II

2. Os autos foram assim relatados no Parecer PGFN/CJU/COJPN nº 1077/2015 (fls. 177/190):

"2. Por meio da NOTA PGFN/DGC Nº 757/2012 (fls. 9/14), o Departamento de Gestão Cooperativa (DGC/PGFN) registra que "vigora, atualmente, o entendimento consagrado no Parecer PGFN/CJU nº 32/2009, segundo o qual há interesse da Administração no deslocamento do servidor contemplado em concurso de remoção. Além deste, consagra o entendimento de que também há interesse da Administração no deslocamento decorrente de servidor que possua a garantia da inamovibilidade". Registra, ainda, que "foi verificada a necessidade de trazer à baila mais uma vez, as questões acima citadas, tendo-se em vista os diversos pedidos de remoção que, rotineiramente, são postos sob a análise deste Departamento".

3. Entende o DGC/PGFN que "em regra, a instauração de processo seletivo de remoção, previamente ao provimento de cargos vagos, não busca atender aos interesses da Administração, mas, unicamente, o interesse do servidor, tendo-se em vista que a Administração possui outra alternativa para prover os seus cargos vagos".



4. Além disso, entende o DGC/PGFN que *"a remoção por concurso de remoção de qualquer servidor que possua a garantia da inamovibilidade tem as mesmas características da remoção por concurso de remoção de qualquer outro servidor que não a possua"*.

5. Em razão disso, aquele Departamento entendeu pertinente o encaminhamento do expediente a esta Consultoria Jurídica, tendo em vista que as considerações apontadas pelo DGC/PGFN tangenciavam matérias já analisadas por meio do Parecer PGFN/CJU/COJPN Nº 32/2009.

6. Em resposta, esta CJU/PGFN manifestou-se por meio do Parecer PGFN/CJU/COJPN/Nº 1538/2012 (fls. 1/7-v), cujas conclusões transcrevemos aqui:

35. Ante o exposto, conclui-se que:

- a) de acordo com a alínea "a" do inciso III do parágrafo único do art. 36 da Lei nº 8.112, de 1990, a remoção de servidor para acompanhar cônjuge ou companheiro exige que o deslocamento deste tenha sido efetuado no interesse da Administração;
- b) na remoção a pedido sempre prevalece o interesse particular em detrimento do interesse da Administração, especialmente quando o servidor detém a prerrogativa da inamovibilidade, uma vez que somente poderá ser deslocado se assim desejar;
- c) a situação acima mencionada, entretanto, não se verifica quando o servidor não é deslocado compulsoriamente, de ofício, no interesse da Administração, para exercer suas funções em localidade diversa, mas **opta**, movido única e exclusivamente por vontade e interesse próprios, em ser removido. É que nessa hipótese, o eventual abalo familiar é causado pelo próprio servidor ao participar, **voluntariamente**, do concurso de remoção;
- d) por isso, na hipótese de esse agente ser cônjuge ou companheiro de um servidor público federal, entendemos não ser razoável que a Administração suporte as consequências dessa opção, e seja compelida a removê-lo, sem que sejam observados os seus próprios critérios de distribuição de vagas;
- e) a adoção de entendimento diverso importaria na quebra da isonomia em relação aos demais servidores, cujos cônjuges ou companheiros não gozam da prerrogativa da inamovibilidade, pois somente podem acompanhá-los quando removidos no interesse da Administração e nunca por vontade própria;
- f) em razão disso, encontra-se superado o entendimento firmado no PARECER PGFN/CJU/CPN Nº 11/2003, no PARECER PGFN/CJU/CPN Nº 1181/2007 e no PARECER PGFN/CJU/CPN Nº 32/2009, que continua válido apenas para os casos concretos examinados;
- g) ademais, na hipótese de o cônjuge ou companheiro de servidor ser removido a pedido, por vontade própria, entendemos não ser possível o deferimento do exercício provisório previsto no §2º do art. 84 da Lei nº 8.112, de 1990, tendo em vista que aquele deslocamento não ocorre de forma transitória, mas de modo permanente;
- h) muito embora a presente consulta tenha sido efetuada pelo Departamento de Gestão Corporativa da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (DGC/PGFN), entendemos que a conclusão ora adotada deverá ser aplicada a todos os servidores públicos federais regidos pela Lei nº 8.112, de 1990;
- i) em observância aos princípios da segurança jurídica, da boa-fé e da proteção à confiança, a adoção de um novo entendimento acerca da alínea "a" do inciso III do parágrafo único do art. 36 da Lei nº 8.112, de 1990, ora efetuada, não tem o condão de alterar os atos administrativos legalmente praticados com fundamento na interpretação superada, considerada válida na época, razão pela qual seus efeitos serão preservados; e
- j) em que pese o entendimento ora defendido, sugerimos o encaminhamento dos autos à Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União, em razão do disposto no art. 4º, XI, da Lei Complementar nº 73, de 1993, para que se manifeste sobre a interpretação a ser conferida à alínea "a" do inciso III do parágrafo único do art. 36 da Lei nº 8.112, de 1990, bem como sobre a vigência do Despacho do Consultor-Geral da União nº 813/2006.

7. A despeito das conclusões acima expostas, esta CJU/PGFN julgou necessário o encaminhamento do expediente à CGU/AGU, para análise e manifestação, notadamente para que se pronunciasse se o entendimento firmado no Despacho do Consultor-Geral da União nº 813/2006, no sentido de que a remoção a pedido de servidores ocupantes de cargos dotados da garantia da inamovibilidade se equipara à remoção no interesse da Administração, ainda se encontrava vigente.



8. A resposta da CGU/AGU foi formalizada por meio do Parecer nº 087/2012/DECOR/CGU/AGU (fls. 19/32) e Parecer nº 158/2012/DECOR/CGU/AGU (fls. 144/149).

9. É o relato do essencial."

3. Nesse contexto, quanto à matéria, a CGU/AGU manifestou-se por meio do Parecer nº 158/2012/DECOR/CGU/AGU (fls. 144/149), cuja conclusão transcreve-se a seguir:

"32. Diante do exposto, é possível concluir, salvo melhor juízo, que:

- a) o art. 36, inciso III, 'a' da Lei nº 8.112, de 1990, tem por finalidade resguardar o rompimento familiar decorrente do deslocamento do servidor, que ocorre no interesse da Administração, independente do seu interesse pessoal em se deslocar para localidade diversa, ou seja, de ofício;
- b) por estar alinhado à jurisprudência do STJ, parece não haver razão para alterar o entendimento consubstanciado no Despacho do Consultor-Geral da União nº 813/2006;
- c) a finalidade da remoção para acompanhar cônjuge ou companheiro demonstra a necessidade de haver prévia convivência comum, diária e na mesma localidade pelo casal, de modo a preservá-la;
- d) a norma não contempla as situações em que antes mesmo de um dos consortes ser deslocado no interesse da Administração já residiam em localidades distintas, porquanto não demonstrada convivência familiar comum e diária, passível de rompimento.

33. Em sendo aprovada a presente manifestação, deverá ser inserida nota explicativa junto ao PARECER Nº 015/2011/JCBM/CGU/AGU, afastando-o naquilo que for incompatível com o presente entendimento.

34. Ultimada a aprovação da presente manifestação, deverão ser científicas a PGU, a CONJUR/MP e a PGFN."

4. Por sua vez, no momento em que esta manifestação foi submetida à apreciação, o Diretor do Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos (DECOR/CGU/AGU) determinou a restituição dos autos ao Departamento de Assuntos do Pessoal Civil e Militar da Procuradoria-Geral da União (DCM/PGU/AGU), para que esse órgão analisasse e fundamentasse à luz da jurisprudência a questão acerca da remoção de agentes públicos ocupantes de cargos dotados da garantia da inamovibilidade (fl. 33). Nesse ocasião, o Diretor do DECOR/CGU/AGU também remeteu ao DCM/PGU/AGU o Parecer nº 87/2012/DECOR/CGU/AGU (fls. 19/31), elaborado em resposta à consulta formulada por esta PGFN, por versar sobre o mesmo assunto e apresentar igual posicionamento (fl. 33).

5. O DCM/PGU/AGU, em cumprimento, colacionou julgados do Superior Tribunal de Justiça e do Conselho Nacional de Justiça, no sentido de que a remoção de magistrados e dos membros do Ministério Público, independente da modalidade, a pedido ou *ex officio*, é sempre considerada no interesse da Administração. Ato contínuo, sugeriu a restituição dos autos ao DECOR/CGU/AGU.

6. Restituídos os autos, o Diretor do DECOR/CGU/AGU manifestou sua concordância com o Parecer nº 158/2012/DECOR/CGU/AGU, bem assim com a proposta de afastar a aplicabilidade e os efeitos do Parecer nº 015/2011/JCBM/CGU/AGU. Em seguida, submeteu os autos à consideração do Consultor-Geral da União (fl. 159).



7. O Consultor-Geral da União, por seu turno, por meio do Despacho do Consultor-Geral da União nº 651/2014, acolheu o Parecer nº 158/2012/DECOR/CGU/AGU e os despachos que o aprovaram, afastando, em consequência, o entendimento firmado no Parecer nº 015/2011/JCBM/CGU/AGU (fl. 160).

8. Ainda no Parecer PGFN/CJU/COJPN nº 1077/2015 (fls. 177/190), esta CPN apresentou manifestação esclarecendo a necessidade de novo exame do tema, porquanto a interpretação contida no referido Parecer da CGU/AGU e Despacho de Aprovação não se amoldaria à natureza do instituto da remoção para acompanhamento de cônjuge estabelecida na Lei nº 8.112, de 11 de setembro 1990, nos seguintes termos:

"65. Em vista de todo o exposto, conclui-se que:

- a) para se valer da remoção prevista no art. 36, parágrafo único, III, alínea "a", da Lei nº 8.112, de 1990, é preciso que o cônjuge tenha sido deslocado de ofício, ou seja, que a Administração, por ato de império, tenha manifestado seu interesse em deslocar determinado servidor no âmbito do mesmo quadro;
- b) diferente é a situação quando a remoção ocorre a pedido do servidor, ocasião em que o Poder Público não pode ser chamado a restabelecer uma unidade que não ajudou a quebrar, consoante farta jurisprudência de nossos Tribunais;
- c) considerando que na remoção de agente público detentor da garantia da inamovibilidade prevalece o interesse particular, os servidores públicos federais, cujo cônjuge ou companheiro é removido a pedido, por vontade própria, não fazem jus à remoção para acompanhá-lo, uma vez que, como já afirmado, esse benefício somente se verifica quando a remoção ocorrer de ofício, no interesse da Administração;
- d) o eventual deferimento de pedidos de remoção para acompanhar cônjuge ou companheiro, efetuados por servidores públicos federais, sem a devida observância aos requisitos legais, causará relevantes impactos na distribuição de recursos humanos na PGFN, pois privará uma determinada unidade de sua força de trabalho, em favor de outra, sem que haja a sua correspondente reposição. Além disso, prejudicará a vida pessoal de vários Procuradores que, na ordem de precedência da carreira, preferem àquele que se encontra na unidade por força do preceito art. 36, parágrafo único, inciso III, alínea "a", da Lei nº 8.112, de 1990;
- e) vale destacar que a Constituição Federal não estabeleceu nenhuma hierarquia entre as famílias, de sorte que adoção de entendimento diverso importaria na quebra da isonomia em relação aos demais servidores, cujos cônjuges ou companheiros não gozam da prerrogativa da inamovibilidade, pois somente podem acompanhá-los quando removidos no interesse da Administração e nunca por vontade própria;
- f) demais disso, não nos parece razoável que uma decisão tomada de forma voluntária, objetivando satisfazer interesse próprio, por um agente inamovível impacte diretamente na distribuição de pessoal de outro órgão (no caso, a PGFN), além de trazer sérios prejuízos aos Procuradores que estão aguardando sua remoção de acordo com os critérios previamente estabelecidos dentro deste órgão, isto é, a ordem de precedência definida no art. 8º da Portaria Interministerial MF/AGU nº 517, de 2011; e
- g) diante de todos esses argumentos, entendemos necessário submeter a matéria à apreciação da CGU/AGU para que reveja o posicionamento contido no Despacho do Consultor-Geral nº 813/2006 e no Parecer nº 158/2012/DECOR/CGU/AGU. Contudo, caso assim não entenda, diante do conflito jurídico em relação ao posicionamento adotado nesta PGFN, solicitamos o encaminhamento da matéria, com fulcro no art. 12, inciso V, do Decreto nº 7.392, de 13 de dezembro de 2010, à aprovação do Exmo. Sr. Advogado-Geral da União, com vistas a pacificar a questão no âmbito da Administração Pública Federal e obrigar a todas as Consultorias Jurídicas."

9. À luz do disposto do art. 14, inciso I, alínea "a", do Decreto nº 7.392, 13 de dezembro de 2010, no uso de suas competências de orientar e coordenar os trabalhos das Consultorias Jurídicas ou órgãos equivalentes, especialmente no que se refere à uniformização da jurisprudência administrativa, a Consultoria-Geral da União exarou o Parecer nº 00024/2016/DECOR/CGU/AGU (fls. 194/200), no qual, como narrado pela CGU/AGU, concordara com o entendimento de que o



posicionamento contido no Despacho CGU nº 813/2006 e ratificado no item "b" do Parecer nº 158/2012/DECOR/CGU/AGU encontrava-se superado pela atual jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. Incumbe transcrever os seguintes excertos essenciais:

"8. Inicialmente, cumpre destacar a atribuição deste Departamento para apreciação do pedido em destaque, porquanto nos termos do art. 14, I, "a" do Decreto nº 7.392, de 2010, cabe-lhe orientar e coordenar os trabalhos das Consultorias Jurídicas ou órgãos equivalentes, especialmente no que se refere à uniformização da jurisprudência administrativa. O que, por certo, também incluiu o reexame das manifestações por ele elaboradas.

9. Dito isso, a presente análise tem por escopo avaliar a repercussão da alteração da orientação jurisprudencial adotada pelo Superior Tribunal de Justiça, relativa à natureza da remoção de agentes públicos detentores da garantia da inamovibilidade, no entendimento adotado no DESPACHO CGU Nº 813/2006 e acompanhado no PARECER Nº 158/2012/DECOR/CGU/AGU, conforme noticiado pela PGU.

10. Por meio do DESPACHO Nº 813/2006, exarado pelo então Consultor-Geral da União, Manoel Lauro Volkmer de Castilho, foi adotado o entendimento de que a remoção de agentes públicos, detentores de cargos que lhes asseguram a garantia da inamovibilidade, equipara-se à remoção no interesse da Administração, ainda que a pedido.

(...)

13. Agora, a PGU informa que "houve uma mudança na jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça, sendo recomendável que os Advogados da União insistam na defesa de que não é devida ajuda de custo nas hipóteses de remoção a pedido dos membros do Ministério Público e da Magistratura, bem como que não há direito do servidor público à remoção para acompanhamento de cônjuge, na mesma situação, já que a natureza jurídica da remoção sempre foi determinada pela jurisprudência concernente à ajuda de custo."

14. E, mais a frente, destaca "Ora, uma interpretação das decisões acima exaradas denotam que o entendimento do Superior Tribunal de Justiça passou a ser o de que a remoção a pedido ocorre no interesse exclusivo do administrado, independentemente das prerrogativas inerentes à carreira a que pertença o autor da ação. Assim, ao que parece, não mais haveria dois regimes jurídicos: aquele aplicado aos servidores públicos estatutários, firmado na Pet 8.345/SC, em que não é devido ajuda de custo quando da remoção a pedido, e outro, aplicável aos membros do Ministério Públicos e da Magistratura."

15. Conforme visto, a orientação jurisprudencial do STJ firma-se no sentido de considerar devida a ajuda de custo para o detentor de cargo em que assegurada a garantia da inamovibilidade somente se esta for de ofício, ou seja, no interesse público, não sendo mais devida no caso de remoção a pedido, conforme vigorava.

16. O reflexo dessa orientação repercute diretamente na interpretação do art. 36, III, "a" da Lei nº 8112, de 1990. Lembro-me que quando da elaboração do PARECER Nº 158/2012/DECOR/CGU/AGU apontei que a interpretação que melhor se amoldava ao escopo da indigitada regra era a de que a mesma buscava resguardar "o rompimento familiar decorrente do deslocamento do servidor, que ocorreu independente do seu interesse pessoal em se deslocar para localidade diversa, ou seja, de ofício. Daí a ressalva de que a remoção do servidor consorte será independente do interesse da Administração. 19. Nesse contexto, tal entendimento também deveria ser adotado nos casos em que envolver pedidos de remoção para acompanhar cônjuge, em que um dos consortes esteja amparado pela prerrogativa da inamovibilidade, de modo a evitar tratamento díspare em situações idênticas. Contudo, tal entendimento deu lugar àquela adotado pelo Superior Tribunal de Justiça à época, uma vez que sua jurisprudência firmava-se "no sentido de reconhecer que a remoção do magistrado, seja ela a pedido ou *ex officio*, para fins de concessão de ajuda de custo, ocorre no interesse público".

17. Em razão disso, como o entendimento do DESPACHO Nº 813/2006 estava alinhado à orientação jurisprudencial à época, não se vislumbrou razão para a sua alteração.

18. Agora, porém, é possível sustentar que a leitura do art. 36, inciso III, "a" da Lei nº 8112, de 1990, há que ser feita na forma acima apontada, ou seja, que o servidor público poderá ser removido a pedido, para outra localidade, independentemente do interesse da Administração, quando for para acompanhar cônjuge ou companheiro, também servidor público civil ou militar,



de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que foi deslocado no interesse da Administração, ou seja, quando foi removido de ofício, apenas.

19. Assim, em sendo o cônjuge ou companheiro removido, detentor de cargo em que assegurada a garantia da inamovibilidade, a remoção deste há de ser de ofício, de modo a garantir a plenitude do comando normativo em destaque.

20. Com efeito, a remoção calcada no art. 36, inciso III, "a" da Lei nº 8112, de 1990, deverá observar os seguintes requisitos: (a) que o cônjuge ou companheiro removido seja servidor público civil ou militar, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, (b) que a sua remoção tenha sido no interesse da Administração, ou seja, de ofício, sem que tenha manifestado o seu interesse em se deslocar para localidade diversa; e (c) a necessidade de haver prévia coabitação do casal, de modo a comprovar a sua ruptura com o deslocamento de um dos consortes.

21. Diante do exposto, pode-se concluir que:

a) o entendimento consubstanciado no DESPACHO CGU Nº 813/2006 e ratificado no item "b" do PARECER Nº 158/2012/DECOR/CGU/AGU encontra-se superado pela atual jurisprudência adotada pelo Superior Tribunal de Justiça, conforme apontou a Procuradoria-Geral da União;

b) a leitura do art. 36, inciso III, "a" da Lei nº 8112, de 1990, há que se feita de forma a reconhecer que o servidor público poderá ser removido a pedido, para outra localidade, independentemente do interesse da Administração, quando for para acompanhar cônjuge ou companheiro, também servidor público civil ou militar, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que foi deslocado no interesse da Administração, ou seja, quando foi removido de ofício, apenas. Sendo o cônjuge ou companheiro a ser acompanhado detentor de cargo em que assegurada a garantia da inamovibilidade, a sua remoção deve ser de ofício, apenas, de modo a garantir a plenitude do comando normativo em destaque;

c) a remoção calcada no art. 36, inciso III, "a" da Lei nº 8112, de 1990, deverá observar os seguintes requisitos: (a) que o cônjuge ou companheiro removido seja servidor público civil ou militar, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, (b) que a sua remoção tenha sido no interesse da Administração, ou seja, de ofício, sem que tenha manifestado o seu interesse em se deslocar para localidade diversa; e (c) a necessidade de haver prévia coabitação do casal, de modo a comprovar a sua ruptura com o deslocamento de um dos consortes;"

10. Encaminhado o Parecer ao Diretor da DECOR/CGU/AGU, este o aprovou, por meio do Despacho de Aprovação nº 00378/2016/DECOR/CGU/AGU (fl. 202).

11. Desse modo, a PDU/AGU, por meio do DESPACHO nº 00878/2016/GAB/CGU/AGU (fl. 193), encaminhou o precitado Parecer a esta PGFN para conhecimento.

12. Portanto, a presente questão tem origem na mudança de orientação jurisprudencial a respeito da natureza da remoção de membro da Magistratura, do Ministério Público e da Defensoria Pública, para os quais é assegurada a garantia da inamovibilidade. Supera-se a orientação anterior que apreciava como hipótese de interesse público, a remoção a pedido.

13. É o breve relatório.

### III

14. Como visto, o assunto debatido no presente processo administrativo se refere à natureza jurídica do instituto da remoção a pedido no caso de servidores ocupantes de cargos dotados



da garantia de inamovibilidade e suas implicações para a remoção de Procuradores da Fazenda Nacional.

15. Preliminarmente, a respeito do tema, impende analisar o art. 36 da Lei nº 8.112, de 1990:

“Art. 36. Remoção é o deslocamento do servidor, a pedido ou de ofício, no âmbito do mesmo quadro, com ou sem mudança de sede.

Parágrafo único. Para fins do disposto neste artigo, entende-se por modalidades de remoção: (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

I - de ofício, no interesse da Administração; (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

II - a pedido, a critério da Administração; (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

III - a pedido, para outra localidade, independentemente do interesse da Administração: (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

a) para acompanhar cônjuge ou companheiro, também servidor público civil ou militar, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que foi deslocado no interesse da Administração; (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

b) por motivo de saúde do servidor, cônjuge, companheiro ou dependente que viva às suas expensas e conste do seu assentamento funcional, condicionada à comprovação por junta médica oficial; (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

c) em virtude de processo seletivo promovido, na hipótese em que o número de interessados for superior ao número de vagas, de acordo com normas preestabelecidas pelo órgão ou entidade em que aqueles estejam lotados. (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)”. (Grifos nossos).

16. É imperioso destacar que a remoção é um instituto utilizado pela Administração com o intuito de aprimorar a prestação do serviço público, podendo ser usado, também, no interesse do servidor, diante da ocorrência dos casos especificados na lei. Trata-se de uma forma de deslocamento do servidor no âmbito do mesmo quadro, com ou sem mudança de sede.

17. Conforme verificado pelo dispositivo acima, a lei traz duas modalidades de remoção: a) “remoção de ofício” - aquela realizada no interesse da Administração, independentemente da vontade do servidor; e b) “a pedido, para outra localidade, independentemente do interesse da Administração”.

18. Logo, ao tipificar as remoções, a Lei nº 8.112, de 1990, no seu art. 36, parágrafo único, inciso I, firmou o conceito de que a remoção que se dá no interesse da Administração é a remoção de ofício.

19. Por conseguinte, a outra espécie é a remoção a pedido, para outra localidade, que não depende de interesse público e só é permitida nos casos previstos em lei, quais sejam: para acompanhar cônjuge ou companheiro também servidor público civil ou militar, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que foi deslocado no interesse da Administração; por motivo de saúde do servidor, cônjuge, companheiro ou dependente que viva às





suas expensas e conste do seu assentamento funcional; e em virtude de processo seletivo promovido, na hipótese em que o número de interessados for superior ao número de vagas.

20. Diante da definição acima transcrita, parece-nos evidente que na remoção a pedido de servidor, o seu interesse próprio se sobrepõe frente ao eventual interesse da Administração no deslocamento. Destaque-se, nesse sentido, o entendimento do Supremo Tribunal Federal, que *"reconheceu que a remoção a pedido, a critério da Administração, não se dá no interesse desta, ou seja, a remoção a pedido de membro do MPF, ainda que atenda à conveniência da Administração, não se dá, necessariamente, no seu interesse, de modo a permitir a remoção de cônjuge, independentemente de interesse da Administração (art. 36, III, alínea "a", Lei nº 8.112/90)"*<sup>1</sup>.

21. No mesmo norte é o entendimento do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, segundo o qual o deslocamento de servidor a pedido não equivale à remoção no interesse da Administração:

**"MANDADO DE SEGURANÇA. REMOÇÃO PARA ACOMPANHAR CÔNJUGE. REMOÇÃO A PEDIDO. NÃO EQUIVALÊNCIA COM REMOÇÃO NO INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO. ANALISTA JUDICIAL DA 4ª REGIÃO. ANALISTA DA RECEITA FEDERAL. PARANÁ. SÃO PAULO. Conforme art. 36, III, a, da Lei 8.112/90; art. 27, III, a, da Resolução 03/2008 do CJF e do art. 2º, III, a, da Resolução 55/07 deste TRF4, a remoção para acompanhamento de cônjuge é cabível quando este foi removido no interesse da administração. **A opção por concorrer em lista de remoção administrativa não equivale à remoção no interesse da administração. Considerando o princípio da impessoalidade, à administração é indiferente se a vaga será ocupada por este ou aquele servidor. Trata-se, então, de remoção a pedido, não prosperando a pretensão da esposa/impetrante em acompanhar o marido/removido. Não contando com FC5 ou superior, nem existindo interesse da administração, também descabe licença com exercício".** (TRF 4ª Região – Federal MS 0003022-34.2011.404.0000, Corte Especial, Relatora p/ Acórdão Maria Lúcia Luz Leiria, D.E. 12/12/2011). (Grifos nossos).**

22. Sobre o tema, veja-se, ainda, a Nota Informativa nº 28/2012/CGNOR/DENOP/SRH/MP (cópia anexa), a qual explicita o entendimento firmado no âmbito da então Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (SRH/MP), atual Secretaria de Gestão de Pessoas (SEGEP/MP), em caso similar:

"Trata o Documento epigrafado de solicitação de subsídios jurídicos necessários à efetivação da defesa dos direitos da União, encaminhado pela Coordenação-Geral de Procedimentos Judiciais – CGPJU/ MP por intermédio do Memorando nº 03/2012/CGPJU/SRH/MP, em atenção ao Ofício nº 2831/2011- AGU/PSU/BNU, de 09 de dezembro de 2012, referente à situação do servidor XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, que removido a pedido após aprovação em concurso de remoção, requer indenização de ajuda de custo por entender que, mesmo a pedido, houve interesse da administração neste ato.

(...)

3. Cumpre-nos informar que o concurso de remoção é aquele no qual se oferece, ao menos uma vaga para preenchimento pelos candidatos interessados, observado estritamente a ordem de precedência entre eles, conforme dispõe a Portaria Interministerial nº 517, de 2011, do Ministério da Fazenda.

(...)

<sup>1</sup> Por meio do Ag. Reg. na Suspensão de Tutela Antecipada 407/PE, DJE de 3 de setembro de 2010.



9. Em resposta às alegações do servidor, **cumpra ressaltar que remoção não ocorreu no interesse do serviço, pois nestes casos (concurso de remoção, a pedido), a manifestação acerca da participação é unilateral, uma vez que são os próprios interessados que após a publicação do edital, decidem sobre a participação ou não no concurso inexistindo, portanto, qualquer ato de império por parte da Administração no sentido de deslocar o servidor do seu local de origem.**

10. Ademais, a alegação do requerente, segundo o qual a "remoção mesmo ocorrendo a pedido, não afasta o interesse administrativo", não merece prosperar, porquanto a administração não deu causa, unilateralmente, à mudança de domicílio do interessado. Frise-se, ainda, que o pagamento de ajuda de custo na presente hipótese, configuraria verdadeiro enriquecimento ilícito por parte do servidor." (Grifos nossos).

23. Por consequência, quando a alínea "a" do inciso III do parágrafo único do art. 36 da Lei nº 8.112, de 1990, utiliza a expressão "que foi deslocado no interesse da Administração", refere-se à remoção de ofício, conforme a literalidade do inciso I do parágrafo único do art. 36 da aludida Lei.

24. Compete salientar que esta modalidade de remoção encontra supedâneo principiológico no art. 226, da Constituição Federal, que determinou especial proteção do Estado à manutenção da unidade familiar. Contudo, essa tutela à família não é absoluta, justamente para que não sejam cometidas injustiças ou preterição em favor de uma pequena parcela social.

25. Assim sendo, nos casos em que ocorre o rompimento voluntário do convívio familiar, não se pode invocar o preceito constitucional de que a família goza de especial proteção do Estado, constituindo-se na base da sociedade<sup>2</sup>, caso em que a concessão da remoção decorrente do deslocamento do cônjuge ou companheiro que não se deu no interesse da Administração será discricionária. Nesse sentido, confira-se:

"ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. REMOÇÃO A PEDIDO. ART. 36, PARÁGRAFO ÚNICO, III, "A", DA LEI 8.112/90. REQUISITOS NÃO PREENCHIDOS.

1. A orientação do STJ vem afirmando que a Constituição Federal de 1988, em seu art. 226, consagra o princípio da proteção à família como base da sociedade brasileira e dever do Estado. Contudo, a tutela à família não é absoluta. Para que seja deferido o deslocamento do servidor pelo Judiciário, nos casos em que a pretensão for negada pela Administração, ele tem de comprovar que sua situação se subsume em uma das hipóteses taxativamente previstas para concessão do benefício quando inexistente interesse administrativo no ato.

2. Verifica-se que a remoção para acompanhamento de cônjuge exige prévio deslocamento de qualquer deles no interesse da Administração, inadmitindo-se qualquer outra forma de alteração de domicílio.

3. In casu, não ficou demonstrado que a situação se encaixa nas hipóteses que preveem a remoção como direito subjetivo do servidor, uma vez que consta nos autos que a recorrida, ora agravante, teve que alterar seu domicílio, em virtude de aprovação em concurso público; assim, estava ciente de que iria assumir o cargo em local diverso da residência do marido.

4. Ressalto que a jurisprudência do STJ é rigorosa ao afirmar que a remoção requerida pelo servidor para acompanhar cônjuge é ato discricionário, embasado em critérios de conveniência e oportunidade, em que prevalece a supremacia do interesse público sobre o privado.

5. Ademais, a "teoria do fato consumado visa preservar não só interesses jurídicos, mas interesses sociais já consolidados, não se aplicando, contudo, em hipóteses contrárias à lei, principalmente quando amparadas em provimento judicial de natureza precária" (REsp 1.189.485/RJ, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 28.6.2010).

6. Agravo Regimental não provido. (AgRg no REsp 1453357/RN, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/08/2014, DJe 09/10/2014)". (Grifos nossos).

<sup>2</sup> Constituição Federal. Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.



26. Deste modo, a *mens legis* visa proteger a família de separações decorrentes de deslocamentos impostos pelo interesse da Administração Pública, e não privilegiar servidores que espontaneamente se submeteram a certame regional.

27. Ademais, a conduta da Administração Pública está pautada no princípio da legalidade, pelo que não se pode cometer concessões não previstas em lei, até como modo de observar e atender ao princípio da igualdade.

28. Diante deste entendimento acerca do instituto da remoção em questão, faz-se necessário o exame dos aspectos das remoções de agentes públicos dotados da garantia da inamovibilidade.

29. A Constituição Federal não apresenta definição para o termo "inamovibilidade", apenas traz as previsões dos cargos por ela beneficiados: Defensoria Pública (art. 134, § 1º); Juízes (art. 95, II); e membros do Ministério Público (art. 128, § 5º, I, b). Carrega em si hipóteses em que esta garantia será quebrada, porém, em nome do interesse público. Assim, a inamovibilidade é entendida como a garantia, concedida a tais membros, de que não serão arbitrariamente removidos de sua lotação pelos tribunais ou pelos órgãos de gestão.

30. A inamovibilidade, como todo direito, não é absoluta. A remoção por interesse público, também chamada de remoção compulsória (ou seja, obrigatória), tem caráter de punição e depende de processo administrativo no qual seja garantida ampla defesa ao juiz, membro do MP ou Defensor Público.

31. Sobre o tema, aponta José Afonso da Silva<sup>3</sup>:

"Inamovibilidade. Refere-se à permanência do juiz no cargo para o qual foi nomeado, não podendo o tribunal e menos ainda o governo designar-lhe outro lugar, onde deva exercer suas funções (art. 95, II). Contudo, poderá ser removido por interesse público em decisão pelo voto da maioria absoluta do tribunal a qual estiver vinculado (art. 93, VIII). No entanto, o magistrado pode ser removido, a pedido ou por permuta com outro magistrado de comarca de igual entrância, atendidas, no que couber, as regras previstas nas alíneas a, b, c e e do inc. II do art. 93, referentes às promoções; mas pode também ser removido compulsoriamente, por interesse público por voto da maioria absoluta do respectivo tribunal ou do Conselho Nacional de Justiça, assegurada ampla defesa."

32. Por outro lado, a inamovibilidade não impede que tais agentes voluntariamente peçam para ser removidos para outra lotação, se nela houver vaga. A remoção voluntária de juízes e membros do MP depende, em geral, de um concurso interno na carreira.

33. Por conseguinte, os servidores que detêm a prerrogativa da inamovibilidade somente são removidos de sua lotação se assim desejarem. Vale dizer, ainda que a Administração apresente algum interesse em sua remoção (por exemplo, preencher determinada vaga em localidade diversa), o

<sup>3</sup> SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 27. ed. ver. e atual. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 591.



seu deslocamento apenas se efetivará se for de seu próprio interesse. Caso contrário, não há a possibilidade de removê-lo de ofício, salvo as exceções previstas na Constituição Federal, restando evidente que, na remoção a pedido de servidor inamovível, o seu interesse próprio se sobrepõe e prevalece frente ao eventual interesse da Administração no deslocamento.

34. Caso se concedesse a remoção prevista na alínea "a" do inciso III do parágrafo único do art. 36 da Lei nº 8.112, de 1990, a um servidor cujo cônjuge ou companheiro foi deslocado a pedido, tão somente pelo fato de ser inamovível, tratar-se-ia de uma mesma situação (remoção a pedido) de formas diversas, sem nenhuma justificativa plausível para tanto. Ademais, estar-se-ia conferindo ao servidor uma vantagem (remoção) que visa recompor os eventuais danos causados pela Administração nos deslocamentos de ofício, somente em razão de o seu cônjuge ser detentor de uma prerrogativa conferida a determinadas carreiras (inamovibilidade), fato que se apresenta diametralmente contrário à finalidade da norma e atenta contra os princípios da isonomia e da razoabilidade.

35. No tocante aos aspectos das remoções de agentes públicos dotados da garantia da inamovibilidade, ratifico o entendimento firmado no Parecer PGFN/CJU/COJPN nº 1077/2015 (fls. 177/190), cujo fragmento merece transcrição:

**"Da remoção dos agentes públicos dotados da garantia da inamovibilidade**

38. A inamovibilidade é uma garantia concedida constitucionalmente a membros do Judiciário (cf. inciso II do art. 95<sup>4</sup> da Constituição Federal), do Ministério Público (cf. alínea "b" do inciso I do §5º do art. 128 da Constituição Federal) e da Defensoria Pública (cf. §1º do art. 134<sup>5</sup> da Constituição Federal e art. 34<sup>7</sup> da Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994), que visam assegurar a independência e imparcialidade desses próprios membros.

39. O agente público detentor da garantia da inamovibilidade tem assegurado a sua permanência na unidade em que formalmente lotado, salvo por motivo de interesse público, reconhecido em decisão da maioria absoluta do órgão ao qual se encontra vinculado. É dizer, **a inamovibilidade é uma garantia constitucional que assegura ao seu detentor o direito de não ser removido da comarca onde atua sem um motivo razoável.**

<sup>4</sup> "Art. 95. Os juizes gozam das seguintes garantias:

(...)

II - **inamovibilidade**, salvo por motivo de interesse público, na forma do art. 93, VIII;"

<sup>5</sup> "Art. 128. O Ministério Público abrange:

(...)

§ 5º Leis complementares da União e dos Estados, cuja iniciativa é facultada aos respectivos Procuradores-Gerais, estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público, observadas, relativamente a seus membros:

I - as seguintes garantias:

(...)

b) **inamovibilidade**, salvo por motivo de interesse público, mediante decisão do órgão colegiado, competente do Ministério Público, pelo voto da maioria absoluta de seus membros, assegurada ampla defesa;

<sup>6</sup> "Art. 134. A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV.

§1º Lei complementar organizará a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios e prescreverá normas gerais para sua organização nos Estados, em cargos de carreira, providos, na classe inicial, mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a seus integrantes a garantia da **inamovibilidade** e vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais".

<sup>7</sup> "Art. 34. Os membros da Defensoria Pública da União são **inamovíveis**, salvo se apenados com remoção compulsória, na forma desta Lei Complementar".



40. Assim, para que um magistrado<sup>8</sup>, por exemplo, seja removido é necessário que ele demonstre sua vontade de mudar de comarca, ou ainda, que a sua mudança seja por decorrência de incontestável interesse público, conforme está disposto no art. 93, VIII<sup>9</sup>, da Constituição Federal.

41. Com isso, é possível afirmar que, em regra, o agente público detentor da garantia de inamovibilidade somente poderá ser removido por iniciativa própria. Apenas muito excepcionalmente poderá ser removido compulsoriamente. Nesse sentido, vale transcrever as lições de Pedro Lenza<sup>10</sup>:

Pela regra da inamovibilidade (art. 95, II), garante-se ao juiz a impossibilidade de remoção, sem seu consentimento, de um local para outro, de uma comarca para outra, ou mesmo sede, cargo, tribunal, câmara, grau de jurisdição.

42. Com base nessa mesma linha de raciocínio, José Afonso da Silva<sup>11</sup> ensina que:

As garantias, que a Constituição estabelece em favor dos juizes, para que possam manter sua independência e exercer a função jurisdicional com dignidade, desassombro e imparcialidade, podem ser agrupadas em duas categorias: (a) garantias de independência dos órgãos judiciários; (b) garantias de imparcialidade dos órgãos judiciários.

As garantias de independência dos órgãos judiciários são: vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos. (...) **Inamovibilidade. Refere-se à permanência do juiz no cargo para o qual foi nomeado, não podendo o Tribunal e menos ainda o governo designar-lhe outro lugar, onde deva exercer suas funções** (art. 95, II). Contudo, poderá ser removido por interesse público em decisão pelo voto da maioria absoluta do tribunal a que estiver vinculado (art. 93, VIII). No entanto, o magistrado pode ser removido, a pedido ou por permuta com outro magistrado de comarca de igual entrância, atendidas, no que couber, as regras previstas nas alíneas a, b, c e do inc. II do art. 93, referentes às promoções; mas pode também ser removido compulsoriamente, por interesse público por voto da maioria absoluta do respectivo tribunal ou do Conselho Nacional de Justiça, assegurada ampla defesa.

43. Com efeito, exatamente por deter a prerrogativa da inamovibilidade, esses servidores, em regra, somente são removidos de sua lotação se assim desejarem. Vale dizer, ainda que a Administração apresente algum interesse em sua remoção (por exemplo, preencher determinada vaga em localidade diversa), o seu deslocamento apenas se efetivará se for de seu próprio interesse. **Caso contrário, isto é, se, ao ser aberto o concurso de remoção, o servidor não optar por ser deslocado, não há como a Administração removê-lo de ofício**<sup>12</sup>.

44. Diante disso, parece-nos evidente que, como a remoção prevista na alínea "a" do inciso III do parágrafo único do art. 36 da Lei nº 8.112, de 1990, requer que o deslocamento do cônjuge ou companheiro tenha sido efetivado de ofício (no interesse da Administração), e considerando que na remoção de agente público detentor da garantia da inamovibilidade prevalece o interesse particular, os servidores públicos federais, cujo cônjuge ou companheiro é removido a pedido, por vontade própria, não fazem jus à remoção para acompanhá-lo, uma vez que, como já afirmado, esse benefício somente se verifica quando a remoção ocorrer de ofício, no interesse da Administração.

<sup>8</sup> Aqui, citamos a pessoa do magistrado apenas exemplificativamente, mas o entendimento refere-se a qualquer agente público dotado da garantia da inamovibilidade.

<sup>9</sup> Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

(...)

VIII o ato de remoção, disponibilidade e aposentadoria do magistrado, por interesse público, fundar-se-á em decisão por voto da maioria absoluta do respectivo tribunal ou do Conselho Nacional de Justiça, assegurada ampla defesa;

<sup>10</sup> Lenza, Pedro – Direito Constitucional Esquematizado – São Paulo: Saraiva 2011. Pg. 649/650.

<sup>11</sup> SILVA, José Afonso Da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 29ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 590-591.

<sup>12</sup> Salvo por motivo de interesse público.



45. Nesse mesmo sentido foi o entendimento firmado pelo Advogado da União Fernando Quintão Mendes Mota, no Parecer nº 0234/2012/DAJI/SGCS/AGU/FQMM, que repousa às fls. 75/81, conforme abaixo reproduzido:

9. Entretanto, em que pese a autoridade do prolator do referido despacho, no livre exercício das prerrogativas inerentes ao exercício da advocacia, garantidas tanto pela Carta Maior, quanto pela Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, prefere-se a divergência. De acordo com raciocínio ora atacado, se os sujeitos do direito à inamovibilidade não podem ser removidos de ofício, logo, suas remoções a pedido devem ser equiparadas às remoções no interesse da Administração para fins da Lei nº 8.112, de 1990.

10. Ora, se é pacífico no cenário jurídico brasileiro que a garantia constitucional da inamovibilidade tem por finalidade proteger os membros da Magistratura de ingerências no exercício de suas funções institucionais, vedando-se indesejáveis deslocamentos em razão de interesses outros que não os dos próprios sujeitos de direito, isto é, se lhes é dada a garantia de permanência na localidade desejada segundo os próprios interesses, com muito mais razão, qualquer manifestação de vontade no sentido de um deslocamento, deve ser interpretada como uma movimentação puramente egoística, de manifesto interesse subjetivo, e não o contrário, no interesse da Administração, como entendeu a Consultoria-Geral da União.

11. Com efeito, as remoções a pedido, ou seja, manifestações espontâneas de vontade, não podem ser consideradas como de interesse da Administração com fundamento na inamovibilidade, sob pena de clara contradição. É indubitável que a referida garantia preserva o interesse do Administrado face aos interesses da Administração, não podendo, portanto, ser utilizada para embasar a inusitada equiparação entre remoção a pedido e remoção no interesse da Administração. (grifou-se)

46. Todas as razões acima apresentadas, com fundamento na legislação e na própria natureza do instituto, nos levam a defender que qualquer remoção a pedido, ainda que de agente público dotado da garantia da inamovibilidade, não pode ser considerada como de interesse da Administração, para fins de incidência da alínea "a" do inciso III do parágrafo único do art. 36 da Lei nº 8.112, de 1990.

47. É sabido que o argumento utilizado pela CGU/AGU no Despacho do Consultor-Geral nº 813/2006 e no Parecer nº 158/2012/DECOR/CGU/AGU para seguir entendimento diverso do ora defendido é estar em consonância com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do Conselho Nacional de Justiça, segundo a qual a remoção de agente público dotado da garantia da inamovibilidade, seja ela de ofício ou a pedido, sempre ocorre no interesse da Administração.

48. Contudo, entendemos que a jurisprudência colacionada em amparo ao posicionamento defendido pela CGU/AGU não se amolda aos casos em discussão nesta manifestação, senão vejamos.

## VII

### A jurisprudência do STJ e do CNJ

49. Da análise dos julgados colacionados pela CGU/AGU e pelo DCM/PGU/AGU às fls. 146 e 153/154, respectivamente, observamos que as hipóteses em que o Poder Judiciário considerou que a remoção de agente público dotado da garantia da inamovibilidade, seja ela de ofício ou a pedido, sempre ocorre no interesse da Administração deu-se para fins de pagamento de ajuda de custo.

50. A ajuda de custo, nas palavras de Ivan Barbosa Rigolin<sup>13</sup>, é espécie de indenização destinada exclusivamente a ressarcir as despesas de instalação do servidor, sempre que este passe a ter exercício em sede nova, que implique mudança definitiva de domicílio. Prossegue o referido autor, essa mudança há de ser sempre no interesse do serviço, ou seja, precisa estar justificado no expediente respectivo o interesse público na mudança de sede de prestação de serviço pelo servidor.

<sup>13</sup> RIGOLIN, Ivan Barbosa. *Ob. cit.*, p. 153.



51. Desse modo, considerando que apenas muito excepcionalmente os agentes públicos inamovíveis podem ser removidos de ofício, e a fim de não prejudicá-los financeiramente quando passam a ter exercício em nova sede, a jurisprudência consolidou o entendimento de que eles fazem jus a aludida indenização, seja na remoção de ofício ou a pedido, sob o argumento de que em ambas está caracterizado o interesse público.

52. Contudo, é preciso deixar claro que a jurisprudência foi firmada nesse sentido apenas para fins de pagamento de ajuda de custo, que se trata de uma indenização que repercute e está circunscrita dentro do órgão ao qual o servidor está vinculado. Agora, não nos parece razoável estender esse mesmo entendimento e igualar a remoção a pedido à remoção de ofício, a fim de ensejar a remoção do cônjuge também servidor público com fulcro no precitado art. 36, parágrafo único, inciso III, alínea "a", da Lei nº 8.112, de 1990. Isso porque tal posicionamento, além de desvirtuar a própria natureza dessa remoção, conforme já demonstramos nos Capítulos anteriores, termina por interferir diretamente na repartição do número de vagas de outros órgãos, bem como prejudicar a vida pessoal dos servidores desses outros órgãos. Explico melhor."

36. Além disso, no âmbito desta CPN, cumpre ressaltar a mesma orientação acerca da natureza da remoção para acompanhar cônjuges ocupantes de cargos que detêm a prerrogativa da inamovibilidade, no Parecer PGFN/CJU/COJPN nº 1538/2012 (cópia em anexo), senão vejamos:

"10. De acordo com a alínea "a" do inciso III do parágrafo único do art. 36 da Lei nº 8.112, de 1990, o servidor público federal tem direito à remoção para acompanhar o cônjuge ou companheiro, também servidor público, que foi deslocado no interesse da Administração:

(...)

11. Para poder ser removido com base no dispositivo acima mencionado, portanto, faz-se necessária a observância de dois requisitos básicos: (i) o cônjuge ou companheiro ser servidor público e (ii) ter sido removido no interesse da Administração. Caso algum desses requisitos não esteja presente, não há que se falar, por óbvio, na remoção para acompanhar cônjuge ou companheiro.

(...)

18. Ressalte-se, por oportuno, que a intenção da Lei nº 8.112, de 1990, ao prever a remoção no caso da alínea "a" do inciso III do parágrafo único do art. 36, foi amenizar o gravame causado ao servidor que é deslocado compulsoriamente no interesse da Administração, para atender a uma necessidade do serviço público. Referida previsão legal busca evitar que, além de suportar a obrigatória mudança de sede, o servidor seja onerado com a quebra da unidade familiar, independentemente de sua vontade. Consoante ressaltado por João Trindade Cavalcanti Filho, "para proteger o valor da família, o Estado concede ao servidor o direito de acompanhar o cônjuge, se este tiver sido deslocado no interesse público".

(...)

23. A Lei nº 8.112, de 1990, ao disciplinar a possibilidade de remoção para acompanhamento de cônjuge ou companheiro, foi clara ao prever a necessidade de o deslocamento deste ter sido realizado no interesse da Administração. Ao contrário do entendimento firmado no PARECER PGFN/CJU/CPN Nº 11/2003, no PARECER PGFN/CJU/CPN Nº 1181/2007 e no PACERER PGFN/CJU/CPN Nº 32/2009, a Lei não previu diferença de tratamento na remoção para acompanhamento de cônjuge ou companheiro na hipótese de se tratar de servidor inamovível. E não poderia ser diferente. Caso contrário, criar-se-ia uma enorme distorção, além de evidente violação ao Princípio da Isonomia: os servidores que gozam da inamovibilidade não estariam sujeitos à remoção de ofício, mas gozariam das vantagens que esta proporciona (por exemplo, remoção prevista na alínea "a" do inciso III do parágrafo único do art. 36 da Lei nº 8.112, de 1990). Em contrapartida, os demais servidores, que não detêm aquela prerrogativa, além de estarem sujeitos à remoção no interesse da Administração, não fariam jus à remoção para acompanhamento de cônjuge ou companheiro quando o deslocamento ocorresse a seu pedido.



24. Por isso, caso se conceda a remoção prevista na alínea "a" do inciso III do parágrafo único do art. 36 da Lei nº 8.112, de 1990, a um servidor cujo cônjuge ou companheiro foi deslocado a pedido, tão somente pelo fato de ser inamovível, estaremos tratando de uma mesma situação (remoção a pedido) de formas diversas, sem nenhuma justificativa plausível para tanto. Ademais, estar-se-ia conferindo ao servidor uma vantagem (remoção) que visa recompor os eventuais danos causados pela Administração nos deslocamentos de ofício, somente em razão de o seu cônjuge ser detentor de uma prerrogativa conferida a determinadas carreiras (inamovibilidade), fato que se apresenta diametralmente contrário à finalidade da norma.

25. De fato, parece contrariar o Princípio da Razoabilidade que uma norma (alínea "a" do inciso III do parágrafo único do art. 36 da Lei nº 8.112, de 1990), cuja finalidade é "ajustar" um prejuízo causado exclusivamente pela Administração, seja aplicada para deslocar um servidor estritamente em razão de o seu cônjuge ou companheiro gozar de uma prerrogativa, um plus conferido a determinadas carreiras. Com efeito, seria o mesmo que "premiar" o servidor, não porque a Administração lhe causou um transtorno, mas, ao revés, porque já foi deferido ao seu cônjuge ou companheiro um outro benefício, qual seja, a inamovibilidade.

26. Dessa forma, como a remoção prevista na alínea "a" do inciso III do parágrafo único do art. 36 da Lei nº 8.112, de 1990, requer que o deslocamento do cônjuge ou companheiro tenha sido efetivado no interesse da Administração, e considerando que na remoção a pedido de servidor, ainda que este goze da prerrogativa da inamovibilidade, prevalece sempre o interesse particular, somos pelo entendimento de que os servidores públicos federais, cujo cônjuge ou companheiro é removido a pedido, por vontade própria, não faz jus à remoção para acompanhá-lo, uma vez que esse benefício somente se verifica quando a remoção ocorrer de ofício, no interesse da Administração.

27. Afora isso, entendemos que, no caso em que o cônjuge ou companheiro de servidor é removido em decorrência de sua própria vontade, não é possível o deferimento do exercício provisório previsto no §2º do art. 84 da Lei nº 8.112, de 1990. É que este instituto, conforme ressaltado na NOTA TÉCNICA Nº 277/2010/COGES/DENOP/SRH/MP, da Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SEGEP/MP, requer que o deslocamento do cônjuge ou companheiro ocorra em caráter transitório, passageiro. Mas, na hipótese de remoção a pedido sob análise, o deslocamento será efetivado de forma definitiva.

28. Assim, encontra-se superado o entendimento firmado no PARECER PGFN/CJU/CPN Nº 11/2003, no PARECER PGFN/CJU/CPN Nº 1181/2007 e no PARECER PGFN/CJU/CPN Nº 32/2009, que continua válido apenas para os casos concretos examinados." (Grifos nossos).

37. Conforme relatado, no Parecer nº 00024/2016/DECOR/CGU/AGU (fls. 194/200) foi emitida a alteração de entendimento jurisprudencial da questão em tela. Com efeito, como visto acima, essa nova orientação fora defendida por esta CPN/PGFN nos Pareceres PGFN/CJU/COJPN nº 1538/2012 (cópia em anexo) e nº 1077/2015 (fls. 177/190). A CGU/AGU optou por, alterar o entendimento então consubstanciado no Despacho CGU nº 813/2006, conferindo a seguinte orientação:

"21. Diante do exposto, pode-se concluir que:

- a) o entendimento consubstanciado no DESPACHO CGU Nº 813/2006 e ratificado no item "b" do PARECER Nº 158/2012/DECOR/CGU/AGU encontra-se superado pela atual jurisprudência adotada pelo Superior Tribunal de Justiça, conforme apontou a Procuradoria-Geral da União;
- b) a leitura do art. 36, inciso III, "a" da Lei nº 8112, de 1990, há que se feita de forma a reconhecer que o servidor público poderá ser removido a pedido, para outra localidade, independentemente do interesse da Administração, quando for para acompanhar cônjuge ou companheiro, também servidor público civil ou militar, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que foi deslocado no interesse da Administração, ou seja, quando foi removido de ofício, apenas. Sendo o cônjuge ou companheiro a ser acompanhado detentor de cargo em que assegurada a garantia da inamovibilidade, a sua remoção deve ser de ofício, apenas, de modo a garantir a plenitude do comando normativo em destaque;





c) a remoção calcada no art. 36, inciso III, "a" da Lei nº 8.112, de 1990, deverá observar os seguintes requisitos: (a) que o cônjuge ou companheiro removido seja servidor público civil ou militar, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, (b) que a sua remoção tenha sido no interesse da Administração, ou seja, de ofício, sem que tenha manifestado o seu interesse em se deslocar para localidade diversa; e (c) a necessidade de haver prévia coabitação do casal, de modo a comprovar a sua ruptura com o deslocamento de um dos consortes;"

38. Logo, considerando o disposto no Parecer nº 00024/2016/DECOR/CGU/AGU (fls. 194/200), ratifico o entendimento firmado nos Pareceres PGFN/CJU/COJPN nº 1538/2012 (cópia em anexo) e nº 1077/2015 (fls. 177/190), no sentido de que para se valer da remoção prevista no art. 36, parágrafo único, III, alínea "a", da Lei nº 8.112, de 1990, é preciso que o cônjuge tenha sido deslocado de ofício. Considerando que na remoção de agente público detentor da garantia de inamovibilidade prevalece o interesse particular, os servidores públicos federais, cujo cônjuge ou companheiro é removido a pedido, por vontade própria, não fazem jus à remoção para acompanhá-lo.

#### IV

39. Assim, observando a orientação do Parecer nº 00024/2016/DECOR/CGU/AGU (fls. 194/200), ratifico o entendimento firmado nos Pareceres PGFN/CJU/COJPN nº 1538/2012 (cópia em anexo) e nº 1077/2015 (fls. 177/190) e concluo que:

a) ao tipificar o instituto da remoção, a Lei nº 8.112, de 1990, no seu art. 36, parágrafo único, inciso I, firmou o conceito de que a remoção que se dá no interesse da Administração é a remoção de ofício;

b) na remoção a pedido, por sua vez, há interesse do servidor que se sobrepõe frente ao eventual interesse da Administração no deslocamento;

c) de acordo com o art. 36, parágrafo único, III, alínea "a", da Lei nº 8.112, de 1990, a remoção de servidor para acompanhar cônjuge ou companheiro exige que o deslocamento deste tenha sido efetuado no interesse da Administração. Logo, é preciso que o cônjuge tenha sido deslocado de ofício, ou seja, que a Administração, por ato de império, tenha manifestado seu interesse em deslocar determinado servidor no âmbito do mesmo quadro;

d) os servidores que detêm a prerrogativa da inamovibilidade somente são removidos de sua lotação se assim desejarem. Vale dizer, ainda que a Administração apresente algum interesse em sua remoção (por exemplo, preencher determinada vaga em localidade diversa), o seu deslocamento apenas se efetivará se for de seu próprio interesse. Caso contrário, não há a possibilidade de removê-lo de ofício, salvo nas exceções previstas na Constituição Federal, restando evidente que, na remoção a pedido de servidor inamovível, o seu interesse próprio prepondera e prevalece frente ao eventual interesse da Administração no deslocamento;



e) portanto, considerando que na remoção de agente público detentor da garantia de inamovibilidade prevalece o interesse particular, os servidores públicos federais, cujo cônjuge ou companheiro é removido a pedido, por vontade própria, não fazem jus à remoção para acompanhá-lo, uma vez que, como já afirmado, esse benefício somente se verifica quando a remoção ocorrer de ofício, no interesse da Administração;

f) convém destacar que, caso se concedesse a remoção prevista na alínea "a" do inciso III do parágrafo único do art. 36 da Lei nº 8.112, de 1990, a um servidor cujo cônjuge ou companheiro deslocado a pedido, tão somente pelo fato de ser inamovível, estaria por violar o princípio da isonomia em relação aos demais servidores, cujos cônjuges ou companheiros não gozam desta prerrogativa, pois somente podem acompanhá-los quando removidos no interesse da Administração e nunca por vontade própria.

À consideração superior, com proposta de envio dos autos à Coordenação de Gestão de Pessoas desta Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (COGEP/PGFN), com cópia à Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas do Ministério da Fazenda (COGEP/SPOA/SE/MF). Outrossim, sugiro que seja encaminhada cópia desta manifestação a todas as unidades desta PGFN para ciência e ampla divulgação.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 03 de junho de 2017.

  
**SUELLEN REGO ALVES VILNOVA**  
Procuradora da Fazenda Nacional

De acordo. À consideração superior.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 03 de junho de 2017.

  
**MARIANA MASSUMI K. ZANDONADE**  
Coordenadora Jurídica Substituta

  
**VANESSA SILVA DE ALMEIDA**  
Coordenadora-Geral de Pessoal e Normas

Aprovo. Conforme proposto, enviem-se os autos à Coordenação de Gestão de Pessoas desta Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (COGEP/PGFN), com cópia à Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas do Ministério da Fazenda (COGEP/SPOA/SE/MF). Outrossim, sugiro que seja encaminhada cópia desta manifestação a todas as unidades desta PGFN para ciência e ampla divulgação.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 07 de junho de 2017.

  
**RICARDO SORIANO DE ALENCAR**  
Procurador-Geral Adjunto de Consultoria Administrativa