

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
Secretaria de Gestão Pública
Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal
Coordenação-Geral de Aplicação das Normas

NOTA TÉCNICA Nº 39/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP

Assunto: Competências da Conjur e do órgão central do SIPEC e possibilidade de bacharel em Ciência da Informação assumir o cargo de Bibliotecário-Documentalista

Interessado: Fundação Universidade de Brasília - FUB

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Por meio da Informação nº 016/2011/LEGIS/DGP (fls. 87/90), a Universidade de Brasília (Unb) solicitou esclarecimento desta Secretaria de Gestão Pública acerca das possibilidades em que a Consultoria Jurídica desta Pasta Ministerial poderá emitir entendimentos legais na área de pessoal civil que devem ser acatados no âmbito do Sistema de Pessoal Civil (SIPEC).
2. A Conjur é órgão de consultoria e assessoramento jurídico, que emite parecer meramente opinativo no âmbito de pessoal civil que, por conveniência e oportunidade da Administração Pública, poderá ou não ser acatado pelo órgão central do SIPEC.
3. Ainda, a consulta traz à tona a questão da possibilidade de o cargo de Bibliotecário-Documentalista ser assumido por pessoa com formação superior em Ciência da Informação. Tema este que já foi tratado por esta Coordenação-Geral na Nota Técnica nº 56/2012/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, anexa.
4. Pela restituição dos autos ao Ministério da Educação.

ANÁLISE

5. O Conselho Federal de Biblioteconomia, por meio do Ofício Circular 15º CFB nº

008/2011 enviado à Universidade de Brasília (Unb), acusa a instituição de oferecer nos editais de concurso público, o cargo de Biblioteconomista-Documentalista para bacharéis em Ciência da Informação. O Conselho Profissional afirma que somente os bacharéis em Biblioteconomia registrados no referido Conselho é que poderiam assumir tais cargos, por força do disposto na Lei nº 4.084/62.

6. Juntados aos autos os editais de concursos da Universidade de Brasília dos anos de 2010 (fls. 04/24), de 2009 (fls. 25/35), de 2008 (fls. 36/62) e de 2005 (fls. 63/81), observa-se que em nenhum deles consta, como requisito para o cargo, o diploma de Ciência da Informação, contrariando o que afirmou o Conselho Federal de Biblioteconomia.

7. O Parecer da Consultoria Jurídica deste Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão nº 0130-3.5/2009, em caso análogo, opinou no sentido de haver um aparente conflito de leis, entre o art. 4º da Lei nº 9.674/98 e o Plano Único de Classificação de Cargos e Empregos (Lei nº 11.091/05, anexo II, item “e”), como podemos verificar nos trechos transcritos abaixo:

O conflito denunciado pela COGEP/MEC e SRH/MP, entre a Lei nº 9.674/98 e a Lei nº 11.091/05, no que se relaciona aos requisitos para nomeação, posse e exercício no cargo público de bibliotecário/documentalista em instituições federais de ensino, é aparente. Assim, a partir de vários critérios que a doutrina pontua, é possível harmonizar os preceitos. Entre esses critérios salientamos, nesse caso concreto, os princípios da especialidade e temporal (*lex posteriori derogat priori*). (...)

Pelo que claramente se vê nos autos, até o dia 12 de janeiro de 2005, data da entrada em vigor do Plano Único de Classificação de Cargos e Empregos – PUCRCE (Lei nº 11.091), o desempenho de cargo ou função de bibliotecário/documentalista, seja em pessoa jurídica de direito público ou em entes privados, era algo exclusivo do Bacharel em Biblioteconomia, conforme artigo 4º da Lei nº 9.674, de 25 de junho de 1998.

Contudo, o Plano Único de Classificação de Cargos e Empregos – PUCRCE (Lei nº 11.091/05, anexo II, item E), que é lei posterior e específica, criou uma exceção que somente diz respeito a vínculos com o Estado, seja sob a forma de cargos ou empregos públicos. Esse diploma, que deve prevalecer como derogatório, estabelece que o Bacharel em Ciências da Informação também poderá concorrer em concursos públicos com o objetivo de, caso aprovado e nomeado, vir a exercer a missão de Bibliotecário/Documentalista na esfera do poder público. Em relação aos vínculos privados, continua a vigor a determinação normativa que rege, genericamente, a classe. (grifos nossos)

8. E conclui admitindo a possibilidade de bacharéis em Ciência da Informação a

assumirem cargos e empregos de Bibliotecário/Documentalista nas instituições de ensino superior, de acordo com a Lei nº 11.091/05. É o que se observa do excerto a seguir:

Assim, entendemos que o Gestor de Informação, Bacharel em Ciência da Informação, pode se inscrever em concurso público e, caso aprovado, pode ser nomeado e vir a exercer cargos ou empregos públicos com a denominação de Bibliotecário/Documentalista, com fulcro na disciplina da Lei nº 11.091/05 que é, nesse aspecto, norma especial e posterior. (grifo nosso)

9. Na Informação nº 016/2011/LEGIS/DGP, a Universidade de Brasília (Unb) se manifestou e formulou consulta no sentido de saber em quais casos a Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão pode emitir entendimentos legais na área de pessoal no âmbito do Sistema de Pessoal Civil – SIPEC. Juntou o já citado Parecer/MP/CONJUR/AVS/Nº 0130 – 3.5/2009 (fls. 82/86), que trata do entendimento da AGU sobre a possibilidade de bacharel em Ciência da Informação assumir o cargo de Bibliotecário/Documentalista, como visto anteriormente.

10. Após nova manifestação do MEC para cumprimento das determinações da Orientação Normativa nº 7, de 2012, a Coordenação-Geral de Legislação de Pessoal e Orientação Técnica daquele Ministério encaminhou os autos à extinta Secretaria de Recursos Humanos desta Pasta, atualmente Secretaria de Gestão Pública, para manifestação acerca da situação.

11. Em breves palavras, este é o relatório.

12. Passemos agora, à análise do processo em tópicos para facilitar o entendimento dos assuntos.

DA COMPETÊNCIA DA SECRETARIA DE GESTÃO PÚBLICA – SEGEP – E DAS CONSULTORIAS JURÍDICAS – CONJUR

13. Para que se possa responder à consulta formulada no item “c” de fls. 90 e 102, faremos uma análise das competências da Secretaria de Gestão Pública – SEGEP e das Consultorias Jurídicas relativamente aos assuntos de pessoal civil do Poder Executivo Federal.

14. Inicialmente ressalta-se estar pacificado o entendimento sobre essas competências das Consultorias Jurídicas, bem como a da antiga Secretaria de Recursos Humanos, hoje denominada Secretaria de Gestão Pública, tendo em vista o Parecer Vinculante da AGU CG-46, aprovado pelo Presidente da República em 20/12/1997, o art. 30, § 1º, do Decreto-lei nº 200/67, o art. 17 da Lei nº 7.923/89, e o art. 26 do Decreto nº 8.189, de 21 de janeiro de 2014, que entrará em vigor 14 (quatorze) dias após a data de sua publicação, *in verbis*:

Decreto nº 8.189/2014.

Art. 26. À Secretaria de Gestão Pública compete:

I - formular políticas e diretrizes para a gestão pública, no âmbito da administração pública federal, compreendendo:

a) gestão de pessoas, nos aspectos relativos a:

1. planejamento e dimensionamento da força de trabalho;
2. concurso público e contratação por tempo determinado;
3. cargos, planos de cargos e de carreiras;
4. cargos comissionados e funções de confiança;
5. estrutura remuneratória;
6. avaliação de desempenho;
7. desenvolvimento profissional;
8. atenção à saúde e segurança do trabalho; e
9. previdência, benefícios e auxílios do servidor;

b) organização e funcionamento da administração pública, em especial quanto a modelos jurídico-institucionais, estruturas organizacionais e cargos em comissão, funções de confiança e funções comissionadas de natureza técnica;

c) pactuação de resultados e sistemas de incentivos e de gestão de desempenho; e

d) aperfeiçoamento e inovação da gestão dos órgãos e entidades da administração pública federal;

II - atuar como órgão central do SIPEC e do SIORG;

III - exercer a competência normativa e orientadora em matéria de pessoal civil no âmbito da administração federal direta, das autarquias, incluídas as de regime especial, e das fundações públicas; (grifamos)

IV - propor, coordenar e apoiar a implementação de planos, programas, projetos e ações estratégicos de inovação e aperfeiçoamento da gestão pública;

V - promover a gestão do conhecimento e a cooperação em gestão pública;

VI - coordenar as ações do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA, instituído pelo [Decreto nº 5.378, de 23 de fevereiro de 2005](#);

VII - atuar como órgão supervisor das Carreiras de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental - EPPGG, conforme disposto no [art. 4º da Lei nº 9.625, de 7 de abril de 1998](#), e de Analista de Infraestrutura e do cargo isolado de Especialista em Infraestrutura Sênior, de que trata a [Lei nº 11.539, de 8 de novembro de 2007](#);

VIII - gerir, no que couber, a Carreira de Desenvolvimento de Políticas Sociais de que trata a [Lei nº 12.094, de 19 de novembro de 2009](#);

IX - coordenar e monitorar a elaboração das folhas de pagamento de pessoal no âmbito da administração federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e sociedades de economia mista que recebam dotações do Orçamento Geral da União para despesas com pessoal, por meio de controle sistêmico e administração de cadastro de pessoal;

X - promover o acompanhamento da evolução quantitativa e qualitativa da força de trabalho dos órgãos e entidades integrantes da administração federal e da remuneração e das despesas de pessoal;

XI - monitorar a qualidade da folha de pagamentos, apontando inconsistências e indícios de irregularidades para os órgãos e entidades integrantes do SIPEC e para o órgão de controle interno para apuração, quando for o caso, acompanhar a regularização de pagamentos incorretos ou indevidos e corrigir erros nas folhas de pagamento de pessoal civil da administração pública federal, no caso de omissão do órgão setorial ou seccional correspondente; e

XII - assessorar o Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão na análise de propostas de criação, transformação ou reestruturação de cargos, carreiras e remunerações dos servidores e militares da área de Segurança Pública do Distrito Federal, das Forças Armadas, dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União.

§ 1º As competências da Secretaria de Gestão Pública abrangem ainda os atos, inclusive os de natureza disciplinar, relativos aos servidores ativos, inativos e pensionistas oriundos dos ex-territórios do Acre, Amapá, Roraima e Rondônia e do antigo Distrito Federal, inclusive os da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar dos ex-Territórios, ressalvado o disposto no [§ 1º do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998](#), e no [art. 89 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias](#).

§ 2º É permitida a delegação da competência de que trata o § 1º, inclusive para órgãos e unidades de outros Ministérios, exceto quanto à competência normativa.

Decreto nº 7.923/89.

Art. 17. Os assuntos relativos ao pessoal civil do poder Executivo, na Administração Direta, nas autarquias, incluídas as em regime especial, e nas fundações públicas, são da **competência privativa dos Órgãos integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipec, observada a orientação normativa do Órgão Central do Sistema, revogadas quaisquer disposições em contrário, inclusive as**

de leis especiais. (grifo nosso)

Decreto-Lei nº 200/67.

Art. 30. Serão organizadas sob a forma de sistema as atividades de pessoal, orçamento, estatística, administração financeira, contabilidade e auditoria, e serviços gerais, além de outras atividades auxiliares comuns a todos os órgãos da Administração que, a critério do Poder Executivo, necessitem de coordenação central. (Vide Decreto nº 64.777, de 1969)

§ 1º Os serviços incumbidos do exercício das atividades de que trata este artigo consideram-se integrados no sistema respectivo e **ficam, conseqüentemente, sujeitos à orientação normativa, à supervisão técnica e à fiscalização específica do órgão central do sistema, sem prejuízo da subordinação ao órgão em cuja estrutura administrativa estiverem integrados.** (grifo nosso)

15. Também em razão do que restou decidido no Parecer da AGU GQ nº 46, é de competência da SEGEP/MP, como órgão central do SIPEC, a normatização e a uniformização das matérias referentes ao pessoal civil da administração federal direta, das autarquias, incluídas as de regime especial, e das fundações públicas. Vejamos trechos do referido Parecer:

Ementa: Competência residual das Consultorias Jurídicas dos Ministérios, da Secretaria-Geral, demais Secretarias de Estado da Presidência da República e do Estado-Maior das Forças Armadas. Clarificação dos dizeres contidos no Parecer nº 02-AGU/LS, de 5.8.93. **Competência privativa legalmente cometida à Secretaria da Administração Federal (SAF) para tratar de assuntos relativos ao pessoal civil do Poder Executivo da União. No âmbito da estrutura administrativa em que se posicionam, o jus dicere deferido às Consultorias Jurídicas pela Lei Complementar nº 73/93 (art. 11) possui campo residual de atuação, tendo autonomia para interpretar o ordenamento jurídico positivo no que diz respeito às matérias específicas da área finalística de cada Secretaria de Estado.** Não lhes compete, por conseguinte, analisar e oferecer conclusões sobre leis e normas relativas ao pessoal civil do Poder Executivo, porque da competência privativa do órgão central do Sistema de Pessoal Civil (SIPEC), ou seja, da Secretaria da Administração Federal, isto em proveito da coerência e da uniformização dos mecanismos jurídicos de controle interno de legalidade das ações da União. (grifo nosso)

16. Ademais, o Parecer nº 142/2011/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo Diretor do Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos da Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União, conclui:

Diante do caráter vinculante do Parecer nº GQ-46, não há outro posicionamento jurídico possível senão reafirmar a competência do SIPEC para tratar de temas afetos

aos servidores civis de **toda** a administração pública federal, inclusive das agências reguladoras, (...) (grifo nosso)

17. A legislação e o sistema interpretativo não deixam dúvidas de que a competência para que a Secretaria de Gestão Pública se manifeste sobre assuntos de pessoal civil seja **privativa**. É a Secretaria, exercendo sua competência enquanto órgão central do SIPEC, que vai dizer, aplicar e normatizar sobre os temas relacionados ao pessoal civil do Poder Executivo Federal.

18. Para as Consultorias Jurídicas, estabeleceu-se uma competência de caráter meramente opinativo e de assessoramento, quando solicitado pelo órgão central do SIPEC, para se manifestar sobre questões eminentemente jurídicas. Vejamos o disposto no art. 10 do Decreto nº 8.189, de 21 de janeiro de 2014, que entrará em vigor 14 (quatorze) dias após a data de sua publicação, e que dispõe sobre a competência da Conjur:

Art. 10. À Consultoria Jurídica, órgão setorial da Advocacia-Geral da União, compete:

I - prestar assessoria e consultoria jurídica no âmbito do Ministério;

II - fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e dos demais atos normativos, a ser uniformemente seguida na área de atuação do Ministério quando não houver orientação normativa do Advogado-Geral da União;

III - atuar, em conjunto com os órgãos técnicos do Ministério, na elaboração de propostas de atos normativos que serão submetidas ao Ministro de Estado;

IV - realizar revisão final da técnica legislativa e emitir parecer conclusivo sobre a constitucionalidade, a legalidade e a compatibilidade com o ordenamento jurídico das propostas de atos normativos;

V - assistir o Ministro de Estado no controle interno da legalidade administrativa dos atos do Ministério e das entidades a ele vinculadas; e

VI - examinar, prévia e conclusivamente, no âmbito do Ministério:

a) os textos de edital de licitação e dos respectivos contratos ou instrumentos congêneres, a serem publicados e celebrados; e

b) os atos pelos quais se reconheça a inexigibilidade ou se decida a dispensa de licitação. (grifo nosso)

19. Também nesse sentido, o Ministro-Relator Valmir Campelo da 1ª Câmara do Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 664/2008, afirmou que as Consultorias Jurídicas, Assessorias e Procuradorias das entidades teriam apenas “competência residual” em face da competência normativa da Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento – atual Secretaria de Gestão Pública/MP. Acrescentou, ainda, a necessidade de observação da unicidade na aplicação das normas atinentes ao SIPEC, como princípio a ser fielmente seguido pelos destinatários gestores de

recursos humanos de toda a Administração Pública Federal.

20. Continua, o respeitável Ministro-Relator, que os órgãos de assessoramento jurídico não podem oferecer “pronunciamento sobre matérias privativas de outro órgão, como, por exemplo, em relação ao pessoal civil do Poder Executivo que, por determinação legal é da competência exclusiva da Secretaria da Administração Federal, cabendo ao órgão de cúpula da Advocacia-Geral da União dirimir as controvérsias jurídicas por acaso advindas de pronunciamentos antagônicos.”

21. E prossegue dizendo que “Um outro enfoque é imprescindível à visualização dessa competência residual cometida às Consultorias Jurídicas: a emissão de pareceres relativos à formulação e à execução normativa dos assuntos referentes ao pessoal civil da Administração Pública Federal, direta, indireta e fundacional se levada a efeito será considerada uma intromissão indevida na competência legalmente cometida à Secretaria da Administração Federal que, na posição de órgão central do Sistema de Pessoal Civil – SIPEC, edita normas e resoluções referentes ao pessoal civil no âmbito do Poder Executivo, uma vez que se acham em vigor as Leis nºs 7.923/89, 8.028/90 e 8.490/92, não havendo, portanto, colisão entre elas e a Lei Complementar 73/93.” (grifo do original).

22. Portanto, de tudo o que foi dito, esta Coordenação-Geral entende que a competência da SEGEP para dizer sobre assuntos relativos ao pessoal civil da Administração Pública Federal é **privativa**, enquanto às Consultorias Jurídicas, cabe o parecer opinativo quando requerido pela citada Secretaria sobre temas eminentemente jurídicos. E esta, tem o poder discricionário de acolher ou não o entendimento proferido pela CONJUR/MP.

23. Respondido o item “c” da consulta formulada às fls. 90 e 102, passemos agora à análise do segundo tópico.

DO CARGO DE BIBLIOTECÁRIO-DOCUMENTALISTA PARA
BACHAREL EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO

24. Superada a dúvida sobre a competência das Consultorias Jurídicas e da Secretaria de Gestão Pública – SEGEP sobre matéria de pessoal civil, falaremos brevemente sobre o tema que deu origem ao processo administrativo em andamento.

25. Esta Coordenação-Geral já se manifestou sobre caso análogo em Nota Técnica sob nº 56/2012/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, anexa, entendendo-se que o cargo de Bibliotecário-Documentalista poderá sim ser exercido por profissionais detentores de diploma de curso superior em Ciências da Informação, como se pode depreender dos trechos abaixo transcritos:

A consulta cinge-se a analisar a legalidade da posse e exercício da candidata no cargo de Bibliotecária-Documentalista previsto no Edital de nº 029/2009 – PRORH.

(...)

Baseando-se nestas informações, conclui-se que a Ciência da Informação é a área de conhecimento que estuda as propriedades, o comportamento e a circulação da informação, campo de atuação alinhado ao da Biblioteconomia.

(...)

Assim, conclui-se que o cargo efetivo de Bibliotecário-Documentalista somente poderá ser exercido por pessoas detentoras de diploma de curso superior em Biblioteconomia ou Ciências da Informação, sendo que o ingresso de outros profissionais nesse cargo configura evidente infringência à legislação. (grifo nosso)

26. Tendo em vista que o assunto já foi tratado por esta Coordenação-Geral, entende-se pela desnecessidade de elaboração de Orientação Normativa como mencionado pela Universidade de Brasília (Unb) no item “d” da Informação nº 016/2011/LEGIS/DGP de fl. 90.

CONCLUSÃO

27. Por todo o exposto, primeiramente entende-se que a Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SEGEP – é a que detém a competência privativa para assuntos relativos a pessoal civil do Poder Executivo Federal; e as Consultorias Jurídicas somente emitirão **parecer opinativo** sobre matérias eminentemente jurídicas quando solicitado pela SEGEP, que poderá ou não acolher o entendimento da CONJUR/MP.

28. Já quanto ao cargo de Bibliotecário-Documentalista, esta Coordenação-Geral já se manifestou na Nota Técnica nº 56/2012/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP pela possibilidade tanto do

bacharel em Ciência da Informação quanto ao bacharel em Biblioteconomia de assumirem o referido cargo público nas Instituições Federais de Ensino Superior, sem infração à legislação especial.

29. Diante do exposto, sugere-se a restituição dos autos à Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas do Ministério da Educação para que informe as Instituições Federais de Ensino Superior, bem como o Conselho Federal de Biblioteconomia, acerca do conteúdo desta Nota Técnica e para que tomem as decisões que entenderem cabíveis.

À consideração superior.

Brasília, 17 de fevereiro de 2014.

JULIANA PERES DINIZ
Técnica DIPCC

De acordo. À consideração do Senhor Diretor do Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal.

Brasília, 17 de fevereiro 2014.

ANA CRISTINA SÁ TELES D'ÁVILA
Coordenadora-Geral de Aplicação das Normas

De acordo. Encaminhem-se os autos à Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas do Ministério da Educação, conforme proposto.

Brasília, 18 de fevereiro de 2014.

ROGÉRIO XAVIER ROCHA
Diretor do Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal