



PARECER n. 00817/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU

NUP: 23000.017890/2020-46

INTERESSADOS: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO MARANHÃO - IFMA

ASSUNTOS: Consulta à comunidade acadêmica para a escolha de Reitor e Diretores-Gerais

I- Consulta à comunidade escolar para escolha de Reitores e Diretores Gerais dos Institutos Federais;

II- Suspensão das aulas presenciais ou sua substituição por atividades não presenciais, em razão da pandemia da Covid-19;

III- Autonomia dos Institutos Federais;

IV- Viabilidade jurídica da adoção do processo de votação eletrônica com uso de recursos da tecnologia da informação para a escolha de Reitores e Diretores Gerais dos Institutos Federais, devendo ser assegurada a segurança jurídica do processo eleitoral, através de regras que garantam a lisura, a integridade, a confidencialidade e a autenticidade dos processos de votação eletrônica.

Sra. Consultora Jurídica,

I - RELATÓRIO

1. A Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, por meio do DESPACHO Nº 2139/2020/GAB/SETEC/SETEC-MEC, encaminha a esta Consultoria Jurídica, para conhecimento e adoção das providências que entender cabíveis, a NOTA TÉCNICA Nº 76/2020/CGDP/DDR/SETEC/SETEC, da Diretoria de Desenvolvimento da Rede Federal (Doc. Sei 2121006), que apreciou as questões apresentadas pelo Instituto Federal do Maranhão - IFMA, no Ofício nº 246/2020 - GAB-REIT/REITORIA/IFMA, de 22 de junho de 2020.

2. Através do referido Ofício (Doc. Sei 2116888), o Instituto Federal do Maranhão - IFMA informa que foi deflagrado o processo de consulta à comunidade escolar para escolha do cargo de Reitor e Diretores-Gerais daquela instituição pelo Conselho Superior, em 3 de junho de 2020, conforme prescreve a Lei nº 11.892, de 2008, e o Decreto nº 6.989, de 2009.

3. Ademais, informa que, em razão da pandemia de Covid-19, em conjunto com os Institutos Federais de Farroupilha, do Norte de Minas Gerais e de Roraima, elaborou estudo técnico acerca da viabilidade de realização do certame por meio eletrônico/virtual, nos moldes daquele realizado pela Universidade de São Paulo - USP em 2017, via sistema "Helios Voting".

4. Instrui o ofício, dentre outros documentos, com o Relatório Técnico elaborado pelo Grupo de Trabalho formado por servidores da Diretoria de Gestão de Tecnologia de Informação do IFMA (Doc. Sei 2116934) e com o PARECER n. 00059/2020/PROC/PFIFNORTE DE MINAS/PGF/AGU, elaborado conjuntamente pelas Procuradorias Federais junto ao Instituto Federal Farroupilha - IFFAR; ao Instituto Federal de Roraima - IFRR, ao Instituto Federal do Norte de Minas Gerais - IFNMG, ao Instituto Federal do Maranhão - IFMA e ao Instituto Federal de São Paulo - IFSP, que analisou a viabilidade jurídica da consulta ser realizada de forma remota com utilização de recursos da tecnologia da informação (Doc. Sei 2116946).

5. É o breve relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

6. De início, faz-se necessário assinalar que o controle interno da legalidade, que se concretiza na análise de atos normativos, de consultas, de programas, políticas e ações públicas por esta Consultoria Jurídica cinge-se à constatação da conformação jurídico-formal da proposição com a Constituição e com as normas infraconstitucionais, não cabendo, portanto, a este órgão jurídico adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão

reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, conforme didaticamente dispõe o Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União^[1].

7. A nomeação e processo de escolha de Reitores dos Institutos Federais são regidos pela Lei nº 11.892/2008 que, em seu art. 12, assim preceitua:

Art. 12. Os Reitores serão nomeados pelo Presidente da República, para mandato de 4 (quatro) anos, permitida uma recondução, após processo de consulta à comunidade escolar do respectivo Instituto Federal, atribuindo-se o peso de 1/3 (um terço) para a manifestação do corpo docente, de 1/3 (um terço) para a manifestação dos servidores técnico-administrativos e de 1/3 (um terço) para a manifestação do corpo discente.

§ 1º Poderão candidatar-se ao cargo de Reitor os docentes pertencentes ao Quadro de Pessoal Ativo Permanente de qualquer dos campi que integram o Instituto Federal, desde que possuam o mínimo de 5 (cinco) anos de efetivo exercício em instituição federal de educação profissional e tecnológica e que atendam a, pelo menos, um dos seguintes requisitos:

I - possuir o título de doutor; ou

II - estar posicionado nas Classes DIV ou DV da Carreira do Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, ou na Classe de Professor Associado da Carreira do Magistério Superior.

§ 2º O mandato de Reitor extingue-se pelo decurso do prazo ou, antes desse prazo, pela aposentadoria, voluntária ou compulsória, pela renúncia e pela destituição ou vacância do cargo.

§ 3º Os Pró-Reitores são nomeados pelo Reitor do Instituto Federal, nos termos da legislação aplicável à nomeação de cargos de direção.

8. Por sua vez, o Decreto nº 6.986/2009, que regulamenta os arts. 11, 12 e 13 da Lei nº 11.892/2008, preceitua que os processos de consulta realizados em cada Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia para a indicação dos candidatos para os cargos de Reitor e de Diretor-Geral de campus pela comunidade escolar ocorrerão de forma simultânea, a cada quatro anos, competindo ao Conselho Superior de cada instituição deflagrar os processos de consulta, com a antecedência mínima de noventa dias do término dos mandatos em curso de Reitor e Diretor-Geral de campus, os quais deverão ser finalizados em até noventa dias, contados da data de seu início. Ademais, os processos de consulta serão conduzidos por uma comissão eleitoral central e por comissões de campus, instituídas especificamente para esse fim, composta por três representantes de cada um dos segmentos, docentes, técnicos-administrativos e discentes.

9. Segundo informa a Diretoria de Desenvolvimento da Rede Federal, as atividades escolares presenciais no âmbito dos Institutos Federais, em sua maioria, encontram-se suspensas, estando autorizada a realização de aulas na modalidade a distância, em observância às medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da Covid-19. A exemplo, tem-se, entre outras, a Portaria MEC nº 376, de 3 de abril de 2020, publicada no DOU de 6 de abril de 2020, com prazo prorrogado pela Portaria MEC nº 510, de 3 de junho de 2020, que dispõe sobre as aulas nos cursos de educação profissional técnica de nível médio, enquanto durar a situação de pandemia do Covid-19, e autoriza, em caráter excepcional, quanto aos cursos de educação profissional técnica de nível médio em andamento, a suspensão das aulas presenciais ou sua substituição por atividades não presenciais, o que inviabiliza a consulta à comunidade acadêmica na forma presencial, tal como era a praxe adotada pelos Institutos Federais.

10. Registre-se que, como bem pontuou a Procuradoria Federal, no Parecer nº 00059/2020/PROC/PFIFNORTE DE MINAS/PGF/AGU, findado o mandato de quatro anos e não realizada a consulta à comunidade escolar com indicação de um agente público para ocupar o cargo de dirigente, exacerba uma situação de ilegalidade, havendo nítido descumprimento à finalidade da legislação que assegura o postulado da gestão democrática. Assim, a não realização da consulta à comunidade acadêmica em decorrência da situação pandêmica vivenciada em todo país, seria descumprir a própria determinação normativa referente à duração do mandato, bem como aos prazos a serem obedecidos para o procedimento de consulta. Deste modo, consigna a Procuradoria Federal que não resta opção aos Institutos Federais, cujos mandatos dos respectivos Reitores se aproximam do prazo final, senão deflagrar o processo de consulta, mesmo diante do quadro de pandemia da Covid-19, o que leva à inexorável conclusão de que a consulta deverá ser por via remota, com utilização de recursos da tecnologia da informação (consulta virtual/eletrônica), dada a absoluta impossibilidade de realização do pleito com participação presencial da comunidade escolar.

11. Ao final, a Procuradoria Federal apresenta as seguintes conclusões:

"a) não há vedação legal para adoção do processo de consulta à comunidade escolar por meio remoto, com a utilização de recursos de tecnologia de informação, para a escolha de Reitor e Diretores Gerais dos Campi (eleição virtual ou eletrônica);

b) o software ou sistema a ser adotado deverá ser capaz de garantir ao processo: a) acessibilidade, b) transparência, c) confidencialidade do voto, d) autenticidade, e) possibilidade de auditoria; f) integridade;

c) os requisitos indicados na alínea anterior devem ser certificados por parecer técnico da Diretoria de Gestão de Tecnologia da Informação ou órgão equivalente de cada Instituto

Federal de Educação;

d) por força do art. 2º do Decreto nº 10.332/2020, deverá, ainda, haver deliberação do Comitê de Governança Digital nos Institutos Federais que já tenham estruturado esse órgão;

e) por fim, dado o impacto da medida em toda a comunidade acadêmica, o Conselho Superior deverá deliberar e normatizar (mesmo que fixe apenas normas gerais), em última instância, sobre a utilização do Sistema virtual (ou eletrônico) de votação no âmbito de cada Instituto Federal".

12. Anuindo ao entendimento da Procuradoria Federal externado no Parecer nº 00059/2020/PROC/PFIFNORTE DE MINAS/PGF/AGU, concluímos que a legislação que rege a matéria é silente quanto ao modo de operacionalização da consulta à comunidade acadêmica, ficando a cargo dos Institutos Federais, no exercício de sua autonomia consagrada no art. 207 da Constituição Federal, realizar, da forma que entender mais adequada aos fins a que se destina, e atendendo aos parâmetros legais, a consulta à comunidade acadêmica para indicação de Reitor e Diretores Gerais. Assim, não há vedação jurídica para que os Institutos Federais adotem o processo de votação eletrônica com uso de recursos da tecnologia da informação para a escolha de Reitores e Diretores Gerais de campus, devendo ser assegurada a segurança jurídica do processo eleitoral, através de regras que garantam a lisura, a integridade, a confidencialidade e a autenticidade dos processos de votação eletrônica, observando-se os parâmetros traçados no referido parecer jurídico.

13. Por fim, a Diretoria de Desenvolvimento da Rede Federal, na Nota Técnica 76/2020/CGDP/DDR/SETEC/SETEC, face às manifestações jurídica e técnicas apresentadas pelo IFMA, e considerando que as atividades escolares presenciais no âmbito dos Institutos Federais, em sua maioria, encontram-se suspensas, estando autorizada a realização de aulas na modalidade a distância, em observância às medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da Covid-19, considerou recomendável que também o processo de consulta à comunidade escolar de que trata os artigos 12 e 13 da Lei nº 11.892, de 2008, regulamentados pelo Decreto nº 6.986, de 20 de outubro de 2009, seja realizado de forma remota, ou seja, não presencial.

14. Assim, para orientar e apoiar a condução do processo de consulta à comunidade acadêmica, prestou esclarecimentos e informações de natureza técnica que devem ser observados pelos Institutos Federais para a correta instrução dos processos eleitorais, as quais encontram-se em consonância com a legislação de regência. Recomenda-se, apenas, que a manifestação técnica seja complementada com a informação que a consulta à comunidade acadêmica, ainda que realizada virtualmente, não afasta a necessidade da observância de todas as regras procedimentais estabelecidas pela legislação. Outrossim, deve ser ressaltado que o Conselho Superior de cada Instituto Federal deverá deliberar e normatizar sobre a utilização do sistema virtual e que o sistema eletrônico a ser utilizado deve ser aprovado pelo Comitê de Governança Digital nos Institutos Federais que já tenham estruturado esse órgão, nos termos do art. 2º do Decreto nº 10.332/2020, ou pela correspondente Diretoria de Tecnologia de Informação, que também deverá certificar que o sistema é capaz de garantir ao processo acessibilidade, transparência, confidencialidade, autenticidade, possibilidade de auditoria e integridade, assegurando-se a segurança jurídica do processo eleitoral, especialmente quanto à operacionalização da votação e da apuração do resultado.

III- CONCLUSÃO

15. Diante do exposto, este Consultivo corrobora com o entendimento externado no Parecer nº 00059/2020/PROC/PFIFNORTE DE MINAS/PGF/AGU, no sentido da viabilidade jurídica dos Institutos Federais, no uso da autonomia consagrada no art. 207 da Constituição Federal, adotarem o processo de votação eletrônica com uso de recursos da tecnologia da informação para a escolha de Reitores e Diretores Gerais, devendo ser assegurada a segurança jurídica do processo eleitoral, através de regras que garantam a lisura, a integridade, a confidencialidade e a autenticidade dos processos de votação eletrônica.

16. Recomenda-se o retorno dos autos à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, para ciência da manifestação jurídica e complementação da Nota Técnica, conforme orientações do item 14.

À consideração superior.

Brasília, 06 de julho de 2020.

CAMILA LORENA LORDELO SANTANA MEDRADO
Advogada da União
Coordenadora-Geral para Assuntos Administrativos

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23000017890202046 e da chave de acesso 8a82c974

Notas

1. [^] A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Documento assinado eletronicamente por CAMILA LORENA LORDELO SANTANA MEDRADO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 455120466 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CAMILA LORENA LORDELO SANTANA MEDRADO. Data e Hora: 06-07-2020 12:05. Número de Série: 13505385. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.
