



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA
DO AMAZONAS
GABINETE

RUA FERREIRA PENA, Nº 1109, CENTRO, CEP 69.025-010, MANAUS/AM. FONE: (92) 3306-0010

PARECER n. 00296/2018/GAB/PF/IFAM/PGF/AGU

NUP: 23443.035464/2018-61

INTERESSADOS: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO AMAZONAS - IFAM

ASSUNTOS: CONSULTA E ORIENTAÇÃO DE ATUAÇÃO - OUTROS ASSUNTOS

DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSO DE CONSULTA ELEITORAL. CARGOS DE REITOR E DIRETORES GERAIS. INTERPRETAÇÃO DE REGRA DO REGULAMENTO.

A exigência de declaração de parte dos candidatos de que não incorreram em situações de inelegibilidade, consignada no § 2º do artigo 10 do Regulamento de Consulta Eleitoral, não possui utilidade jurídica, não foi prevista na lista dos documentos necessários à realização das inscrições dos candidatos e não exime os candidatos de provarem as condições pelos meios expressamente estabelecidos. Descabimento de sobreposição de exigências probatórias. Prescindibilidade da declaração para os pedidos de inscrição e para as correspondentes homologações.

Magnífica Reitora Substituta

I - Relatório

1. Trata-se de pedido de consulta formulado pelo Presidente da Comissão Eleitoral Central constituída por meio da Resolução nº 62/2018-CONSUP/IFAM destinado a esclarecer a interpretação e o alcance de dispositivos do Regulamento de Consulta Eleitoral para os cargos de Reitor e Diretores do IFAM para o quadriênio de 2019 a 2022.

2. Assim se posicionou o Consulente:

Solicito-vos verificar a possibilidade de instar à Procuradoria Federal junto ao IFAM no sentido de emitir parecer jurídico visando sanar dúvida levantada pela Comissão Eleitoral Central.

Ocorre que o Art. 11 do regulamento de consulta eleitoral aprovado pela Resolução nº 065-CONSUP/IFAM/2018, compreende a lista de documentos a serem entregues pelos candidatos no ato de inscrição. O Art. 10, § 2º também traz uma exigência, in literis: "§ 2º. Caberá ao candidato declarar-se não enquadrado nos impedimentos enumerados neste artigo quando do ato de sua inscrição".

Passaremos a alinhar os pontos relativos à dúvida:

A maioria dos candidatos que não tiveram a sua candidatura homologada cumpriu na íntegra às exigências dispostas no Art. 11, do regulamento de consulta eleitoral, porém deixaram de atender à exigência prevista no Art. 10, § 2º. Contudo, o teor dos documentos apresentados pelos candidatos (Art. 11) atende, de forma implícita, as exigências do Art. 10, § 2º, do regulamento de consulta eleitoral, tornando esse ponto como uma mera formalidade. A ausência da referida declaração é requisito para ensejar a não homologação do candidato? (destaques no original)

3. É o relatório.

II - Fundamentação

4. Reputo por bem registrar inicialmente que procedi ao exame do referido regulamento por meio do PARECER n. 00294/2018/GAB/PF/IFAM/PGF/AGU, emitido no mesmo dia de ingresso na PF-IFAM em caráter de urgência em razão da exiguidade dos prazos, especialmente em razão de reunião do CONSUP que viria a ser realizada na manhã do dia seguinte. De sorte que me ative a comentar os aspectos mais relevantes e que poderiam suscitar algum tipo incompatibilidade com o ordenamento jurídico. Não participei da construção da norma nem fui instado a debetê-la previamente, fato reportado aos Conselheiros do CONSUP na referida reunião.

5. Tais circunstâncias podem ter ocasionado alguma possível imprecisão, como a levantada pelo Consulente, que pode e deve ser resolvida pela adequada interpretação normativa.

6. Feitas essas ressalvas, entendo oportuno transcrever os dispositivos do regulamento, para uma melhor compreensão da questão, quais sejam, o artigo 10 e § 2º e artigo 11, *in verbis*:

Art. 10. São inelegíveis e assim serão declarados pela Comissão Eleitoral competente, os candidatos que não cumprirem os requisitos legais para investidura nos casos legalmente previstos, especialmente nas Leis nº 8.112/90 e nº 8.429/92.

I – condenados em processo administrativo disciplinar por advertência ou suspensão e que não tiveram o registro de punição cancelado de acordo com a penalidade sofrida (art. 131 da Lei nº 8.112/90);

II – condenados em processo administrativo disciplinar ou judicial por improbidade administrativa, observados os prazos descritos na Lei nº 8.429/92;

III – condenados por crimes ou atos praticados com abuso de poder ou violação de dever para com a Administração Pública, compreendida a violação de princípios que a regem e também às normas especiais que regem o sistema educacional, os Institutos de Educação e as carreiras envolvidas no processo eleitoral, de acordo com a Resolução nº 60-CONSUP/IFAM, de 8 de novembro de 2017.

IV – funcionários contratados por empresa de terceirização de serviços;

V – ocupantes de cargo de direção sem vínculo permanente com a instituição;

VI – servidores com contrato por tempo determinado com fundamento na Lei nº 8.745 de 09 de dezembro de 1993;

VII – servidores em licença para tratar de interesse particular (Art. 91, Lei 8.112/90);

VIII – servidores cedidos para servir a outro órgão ou a outra entidade (Art. 93, Lei 8.112/90, com as modificações da Lei nº 9.527/97);

IX – servidores inativos;

X – servidores que estiverem enquadrados nas seguintes hipóteses:

a) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário;

b) os detentores de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional, que beneficiarem a si ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político, que forem condenados em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado.

§ 2º. Caberá ao candidato declarar-se não enquadrado nos impedimentos enumerados neste artigo quando do ato de sua inscrição. (destaquei)

Art. 11. No ato de entrega da ficha de inscrição junto ao setor de protocolo, conforme descrito no Artigo 12, o candidato deverá apresentar, em uma via, os seguintes documentos:

I – a Ficha de Inscrição, disponível no ANEXO III deste Regulamento, na qual deverá constar o “nome social” que aparecerá impresso na cédula de votação;

II – cópia de documento de identidade oficial com foto (RG, CNH, CTPS, PASSAPORTE ou CARTEIRA PROFISSIONAL);

III – cópia do Cadastro Nacional de Pessoa Física (CPF/MF);

IV – certidão expedida pela Diretoria de Gestão de Pessoas – DGP ou Coordenação de Gestão de Pessoas – CGP, informando o atendimento aos requisitos exigidos no art. 8º ou 9º;

V – declaração de que não é membro das Comissões Eleitorais do IFAM, conforme ANEXO XI;

VI – 02 (duas) fotos recentes no tamanho 3 x 4;

VII – certidão expedida pela Coordenação Geral de Processo Administrativo Disciplinar CGPAD, informando que o candidato não foi condenado em processo administrativo disciplinar, em atendimento ao Art. 10, §1º, I;

VIII – certidões negativas atualizadas relativas às ações cíveis, criminais e eleitorais emitidas pela justiça federal e justiça estadual do Amazonas e certidão negativa de contas julgadas irregulares emitidas pelo Tribunal de Contas da União;

§ 1º – Não será permitido, ser candidato simultaneamente a Reitor e a Diretor Geral de campus.

§ 2º - Junto ao requerimento de pedido de registro de candidatura, o candidato firmará declaração de que está de acordo com as normas deste regulamento, conforme o ANEXO II.

7. Pois bem. Particularmente, penso que a exigência de que trata o § 2º do artigo 10 do Regulamento seja totalmente inócua.

8. Por um lado, o documento nele previsto consiste em **ato unilateral de natureza meramente declaratória**, que não tem força probatória dos fatos declarados. Cuida-se de simples manifestação que vincula exclusivamente o emissor, sem comprovar o conteúdo em face de terceiros. Nesse sentido, confira-se o disposto no artigo 408 do Código de Processo Civil, aplicável aos processos administrativos em caráter de subsidiariedade:

Art. 408. As declarações constantes do documento particular escrito e assinado ou somente assinado presumem-se verdadeiras em relação ao signatário.

Parágrafo único. Quando, todavia, contiver declaração de ciência de determinado fato, o documento particular prova a ciência, mas não o fato em si, incumbindo o ônus de prová-lo ao interessado em sua veracidade.

9. De outro, ainda que se concebesse a declaração pelo propósito de eventualmente caracterizar o casual cometimento do crime de falsidade ideológica de parte dos candidatos (artigo 299 do Código Penal), esse crime representaria, em princípio, um crime meio do crime de estelionato (artigo 171 do Código Penal), sendo por este absorvido. Assim, independentemente de declaração, a participação de candidato no processo de consulta eleitoral que dolosamente se valha em alguma falsidade, importará necessariamente em persecução criminal.

10. Confirmam-se esses dispositivos:

Art. 171 - Obter, para si ou para outrem, vantagem ilícita, em prejuízo alheio, induzindo ou mantendo alguém em erro, mediante artifício, ardil, ou qualquer outro meio fraudulento:

Pena - reclusão, de um a cinco anos, e multa, de quinhentos mil réis a dez contos de réis.

Falsidade ideológica

Art. 299 - Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, com o fim de prejudicar direito, criar obrigação ou alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante:

Pena - reclusão, de um a cinco anos, e multa, se o documento é público, e reclusão de um a três anos, e multa, se o documento é particular.

11. Nesse sentido, por sinal, é a Súmula 17 do Superior Tribunal de Justiça, *in verbis*:

Quando o falso se exaure no estelionato, sem mais potencialidade lesiva, e por este absorvido.

12. Assim, tanto a declaração não consiste em prova quanto não teria utilidade qualquer em relação à finalidade para a qual aparentemente teria sido idealizada.

13. De qualquer modo, ainda que se pretenda dar à declaração alguma força probante, impõe-se observar que, segundo o disposto no § 1º do artigo 3º da **recém-editada Lei nº 13.726, de 8 de outubro de 2018**, que tem por objeto a racionalização de atos e procedimentos administrativos dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, **não devem ser exigidas provas quando os fatos já estiverem provados por outros documentos válidos**. Confira-se:

Art. 3º Na relação dos órgãos e entidades dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios com o cidadão, é dispensada a exigência de:

(...)

§ 1º É vedada a exigência de prova relativa a fato que já houver sido comprovado pela apresentação de outro documento válido. (destaquei)

14. Por esse ver, como os requisitos positivos e negativos da participação no processo de consulta devem ser comprovados pelos documentos expressamente previstos, a declaração perde por completo sua pretensa utilidade.

15. Não fosse o bastante, convém ainda mencionar que no artigo 2º da Lei nº 9.784/1999, que disciplina o processo administrativo federal, consta que Administração Pública deve obedecer aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica, dentre outros, havendo de usar formas simples, suficientes para proporcionar o adequado grau de certeza e segurança aos administrados. Confira-se:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

I - atuação conforme a lei e o Direito;

(...)

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

(...)

VIII – observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;

IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;

16. Nesse particular, vejo que, a despeito da previsão da declaração consignada no § 2º do artigo 10, ela **não foi prevista dentre os documentos necessários à inscrição listados no artigo 11**, ambos transcritos acima. Como se vê, no artigo 11 foram indicados todos os documentos a apresentar por ocasião da inscrição, incluindo declaração de que o candidato estaria ciente das regras da consulta pública. E os documentos a serem preenchidos foram previstos em anexos. **A declaração do § 2º do artigo 10 não foi mencionada em nenhum momento, nem foi tratada em anexo, sendo razoável admitir que isso possa ter induzido alguns candidatos aos possíveis equívocos que fundamentaram o pedido de consulta.**

III - Conclusão

17. Diante o exposto, considero que a declaração consignada no § 2º do artigo 10 do Regulamento de Consulta Eleitoral é desnecessária para os pedidos de inscrição e para as correspondentes homologações, por ser destituída de utilidade e finalidade e não ter sido prevista na lista dos documentos necessários, bem assim em razão de que os requisitos positivos e negativos de habilitação ao processo de consulta devem ser provados pelos meios expressamente estabelecidos, sendo descabida a sobreposição de exigências probatórias.

18. Encaminhe-se à Reitoria.

Manaus, 12 de novembro de 2018.

BRUNO JÚNIOR BISINOTO
Procurador-Chefe

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23443035464201861 e da chave de acesso 6e5db887

Documento assinado eletronicamente por BRUNO JUNIOR BISINOTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 194211509 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): BRUNO JUNIOR BISINOTO. Data e Hora: 12-11-2018 14:50. Número de Série: 1718843. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
