



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. 00294/2018/GAB/PF/IFAM/PGF/AGU

NUP: 00815.000248/2018-23

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

ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS

DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSO DE CONSULTA. INDICAÇÃO PARA CARGOS DE REITOR E DIRETORES GERAIS. MINUTA DE REGULAMENTO. APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

Magnífico Reitor

I - Relatório

1. Trata-se de processo que tem por objeto minuta de regulamento a ser editado pelo Conselho Superior do IFAM visando disciplinar o processo de consulta acadêmica para indicação dos futuros ocupantes dos cargos de Reitor e de Diretores-Gerais dos *campi* Manaus-Centro, Manaus-Distrito Industrial, Manaus-Zona Leste, São Gabriel da Cachoeira, Coari, Presidente Figueiredo, Maués, Parintins, Lábrea, Tabatinga e Humaitá.

2. A minuta veio encaminhada hoje para análise jurídica pela Reitoria por meio do Memorando Eletrônico nº 1477/2018-GAB/REITORIA, únicos documentos que instruem o expediente.

3. É o relatório.

II - Fundamentação

A - Considerações preliminares

4. Convém registrar inicialmente que a análise jurídica reclamada pelas circunstâncias levará em consideração exclusivamente os aspectos formais da minuta de regulamento, sem implicar em validação das opções que foram ou vierem a ser adotadas pela Comissão Central Eleitoral ou pelo Conselho Superior do IFAM com base na autonomia universitária de que trata o artigo 207 da Constituição.

5. Igualmente não será abordado o procedimento que conduziu à sua elaboração, haja vista que o expediente ora recebido na PF-IFAM foi instruído somente com a referida minuta.

B - Do processo de consulta

6. Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - IFEs são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas, considerados equiparados às universidades federais (artigo 2º, § 1º, da Lei nº 11.892/2009).

7. São dirigidos por Reitores nomeados pelo Presidente da República e seus *campi* por Diretores-Gerais nomeados pelos Reitores, todos indicados por meio de processo de consulta à comunidade escolar, na forma dos artigos 12 e 13 da Lei nº 11.892/2009, *in verbis*:

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.

Art. 13. Os campi serão dirigidos por Diretores-Gerais, nomeados pelo Reitor para mandato de 4 (quatro) anos, permitida uma recondução, após processo de consulta à comunidade do respectivo campus, 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 Diretor-Geral do campus os servidores ocupantes de cargo efetivo da carreira docente ou de cargo efetivo de nível superior da carreira dos técnico-administrativos do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, desde que possuam o mínimo de 5 (cinco) anos de efetivo exercício em instituição federal de educação profissional e tecnológica e que se enquadrem em pelo menos uma das seguintes situações:

I - preencher os requisitos exigidos para a candidatura ao cargo de Reitor do Instituto Federal;

II - possuir o mínimo de 2 (dois) anos de exercício em cargo ou função de gestão na instituição; ou

III - ter concluído, com aproveitamento, curso de formação para o exercício de cargo ou função de gestão em instituições da administração pública.

§ 2º O Ministério da Educação expedirá normas complementares dispendo sobre o reconhecimento, a validação e a oferta regular dos cursos de que trata o inciso III do § 1º deste artigo.

8. O processo de consulta, a seu turno, foi disciplinado por meio do Decreto nº 6.986/2009, prevista a sua realização a cada quatro anos, sendo da competência do Conselho Superior de cada IFE deflagrá-lo e deliberar sobre a realização do pleito em um ou dois turnos, com antecedência mínima de noventa dias do término dos mandatos (artigo 3º).

9. Consta ainda que o processo de consulta deve ser conduzido por comissão eleitoral central e por comissões eleitorais de *campus*, a serem compostas, cada qual, por três representantes do corpo docente, dos servidores técnico-administrativos e do corpo discente (artigo 4º), cabendo-lhe elaborar as normas pertinentes, disciplinando os procedimentos de inscrição dos candidatos e de votação, além do cronograma, dentre outros (artigo 6º). Confira-se:

Art. 4º Os processos de consulta de que trata o art. 2º serão conduzidos por uma comissão eleitoral central e por comissões eleitorais de **campus**, instituídas especificamente para este fim, integradas pelos seguintes representantes:

I - três do corpo docente;

II - três dos servidores técnico-administrativos; e

III - três do corpo discente.

Parágrafo único. Os representantes do corpo discente, em qualquer das comissões eleitorais, deverão ter, no mínimo, dezesseis anos completos.

Art. 6º A comissão eleitoral central terá as seguintes atribuições:

I - elaborar as normas, disciplinar os procedimentos de inscrição dos candidatos e de votação, e definir o cronograma para a realização dos processos de consulta;

II - coordenar o processo de consulta para o cargo de Reitor, em cada campus, e deliberar sobre os recursos interpostos;

III - providenciar, juntamente com as comissões eleitorais dos campi, o apoio necessário à realização do processo de consulta;

IV - credenciar fiscais para atuar no decorrer do processo de consulta;

V - publicar e encaminhar os resultados da votação ao Conselho Superior; e

VI - decidir sobre os casos omissos. (destaquei)

10. Parto do pressuposto que as comissões eleitorais tenham sido constituídas regularmente, observado o disposto na Resolução nº 36/2018/CONSUP/IFAM, que designou os membros para comporem a comissão responsável pelo processo de escolha

dos representantes da comunidade escolar, denominada Comissão Disciplinadora e Coordenadora, observado o disposto no processo de NUP 23443.029136/2018-25, bem assim que o processo de consulta tenha sido regularmente iniciado pelo CONSUP.

11. Nessas condições, examino a minuta de regulamento.

C - Da minuta de resolução

12. A minuta foi estruturada em 13 capítulos, contendo 65 artigos, além de 9 anexos. Foram previstas regras sobre o processo eleitoral, as comissões eleitorais, os candidatos e das inscrições, o colégio eleitoral, a campanha eleitoral, as infrações e das sanções, as seções eleitorais, as mesas receptoras e do seu funcionamento, a votação, as cédulas, os fiscais, a apuração e totalização dos votos, a impugnação de urnas, a totalização dos votos, o desempate, os recursos contra a homologação de candidaturas, os recursos ordinários, os recursos do resultado final, o cronograma (anexo I), os modelo de requerimento, de ficha de inscrição, de impugnação de inscrição, de denúncia, de recurso, de cédulas, além de regras sobre debate e propaganda eleitoral.

13. De um modo geral, o texto encontra-se adequadamente estruturado, seguindo padrão de redação empregado na elaboração de leis e seus regulamentos, conforme Lei Complementar nº 95/1998 e Decreto nº 9.191/2017.

14. Contudo, são necessários alguns ajustes.

15. De início, convém que a norma possua ementa e preâmbulo, textos que devem preceder imediatamente ao texto normativo. Sugiro, para isso o seguinte:

Estabelece normas e cronograma referente ao processo de consulta eleitoral para a escolha dos cargos de Reitor do IFAM e de Diretores-Gerais dos campi Manaus-Centro, Manaus-Distrito Industrial, Manaus-Zona Leste, São Gabriel da Cachoeira, Coari, Presidente Figueiredo, Maués, Parintins, Lábrea, Tabatinga e Humaitá.

A Comissão Eleitoral Central constituída por meio da Resolução... do CONSUP, no uso da competência prevista no artigo 4º e 6º do Decreto nº 6.986/2009, estabelece o regulamento do processo de consulta eleitoral para a escolha dos cargos de Reitor do IFAM e de Diretores-Gerais dos campi para o quadriênio 2019 a 2022.

(...)

Art. 1º (...)

16. Ademais, a descrição dos capítulos e das seções devem ter alinhamento centralizado.

17. No tocante aos requisitos de elegibilidade, embora os requisitos positivos (artigos 9º e 10) tenham seguido as disposições dos artigos 12 e 13 da Lei nº 11.892/2008), creio que os requisitos negativos mereçam alguma atenção.

18. Acerca da previsão do inciso II do § 1º do artigo 12, que trata da impossibilidade de participação de condenado em processo administrativo disciplinar ou judicial por improbidade administrativa, em princípio seria desnecessária, a considerar que uma das penalidades por tal desvio de conduta é justamente a perda de cargo.

19. Ocorre porém, que nem toda improbidade administrativa implica em perda de cargo, e quando isso ocorre é possível que a perda do cargo se estenda a todos os cargos ocupados pelo servidor ímprobo, conforme a seguinte decisão representativa do STJ:

ADMINISTRATIVO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – ART. 12 DA LEI 8.429/1992 – PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA – ABRANGÊNCIA DA SANÇÃO – PARÂMETROS: EXTENSÃO DOS DANOS CAUSADOS E PROVEITO OBTIDO – SÚMULA 7/STJ – RETORNO DOS AUTOS À ORIGEM.

1. Hipótese em que o Tribunal de origem deixou de condenar o agente na perda da função pública, sob o fundamento de que o mesmo não mais se encontrava no exercício do cargo, no qual cometeu os atos de improbidade administrativa.

2. A Lei 8.429/1992 objetiva coibir, punir e afastar da atividade pública todos os agentes que demonstraram pouco apreço pelo princípio da juridicidade, denotando uma degeneração de caráter incompatível com a natureza da atividade desenvolvida.

3. A sanção de perda da função pública visa a extirpar da Administração Pública aquele que exibiu inidoneidade (ou inabilitação) moral e desvio ético para o exercício da função pública, abrangendo qualquer atividade que o agente esteja exercendo ao tempo da condenação irrecorrível.

4. A simples configuração do ato de improbidade administrativa não implica condenação automática da perda da função pública, pois a fixação das penas previstas no art. 12 da Lei 8.429/1992 deve considerar a extensão

do dano e o proveito obtido pelo agente, conforme os parâmetros disciplinados no parágrafo único desse dispositivo legal. Precedente do STJ.

5. É indispensável que se faça uma valoração da extensão dos danos causados, bem como do proveito obtido pelo agente, ao aplicar a sanção de perda da função pública. Análise obstaculizada, em recurso especial, em razão da Súmula 7/STJ.

6. Recurso especial provido, para determinar o retorno dos autos à origem, para que se verifique a possibilidade de condenação do recorrido na perda da função pública.

(RECURSO ESPECIAL Nº 924.439 - RJ. Ministra Eliana Camon. - DJe: 19/08/2009)

20. Por tal razão, creio que a restrição sob comento tenha razão de ser, podendo ser mantida na minuta de regulamento em favor do princípio da moralidade, no mínimo (artigo 37 da Constituição).

21. De outro lado, não vislumbro motivo pelo qual apenas as condenações por crimes falimentares, sonegação fiscal, prevaricação, corrupção e peculato consistiriam em impedimento à participação no processo eleitoral. Talvez uma redação mais apropriada seja a de estarem **impedidos de se candidatar os que tenham sido 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 casuais normas especiais que regem o sistema educacional, os institutos de educação, as carreiras envolvidas no processo eleitoral etc. (vide, por exemplo, os artigos 92 e 312 e seguintes do Código Penal).**

22. A propósito, alguns desses crimes ou condutas indesejáveis estão contemplados na Lei Complementar nº 64/1990, que trata da inelegibilidade para cargos políticos, prevista genericamente no inciso X do artigo 11 da minuta. **Dada a natureza da LC e a amplitude de suas regras, é conveniente que a Comissão especifique quais condutas e em que condições impedirão as candidaturas aos cargos de reitor e diretor-geral.**

23. Além disso, reputo **inviável a previsão da alínea a do inciso IV do artigo 12 da minuta** de que caberá à Diretoria de Gestão de Pessoas - DGP emitir certidão acerca de todos os requisitos positivos e negativos das candidaturas (artigos 9º, 10 e 11).

24. Primeiro que a DGP não tem como certificar sobre a condenação por crimes, atos de improbidade ou outros desabonadores da conduta dos candidatos. **Devem ser exigidas, pois, certidões emitidas pelo Poder Judiciário relativamente às ações cíveis, criminais e eleitorais, dentre outras, cujo conteúdo haverá de ser analisado pontualmente pelas comissões eleitorais. Igualmente devem ser previstas consultas ao Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça (https://www.cnj.jus.br/improbidade_adm/consultar_requerido.php), dentre outros.**

25. Segundo que o inciso IV nem deveria ter sido desdobrado em alínea, porque foi prevista apenas uma. Bastaria a redação direta do inciso, estivesse correta a redação.

26. No que diz respeito ao **inciso VII do mesmo artigo 12**, que a redação possa comportar algum melhoramento. Considero que o presidente do CONSUP não tenha como declarar ao tempo da inscrição que o candidato *licenciou-se de sua representação até o final do processo de consulta eleitoral*. É possível declarar que alguém solicitou afastamento (*licenciou-se*), mas não quanto a fato futuro e incerto (*até o final do processo de consulta eleitoral*). Havendo mesmo o interesse pelo afastamento dos conselheiros durante o processo eleitoral, talvez a melhor redação seja no sentido de que o presidente do CONSUP deva declarar que o candidato solicitou afastamento e o período indicado.

27. Quanto ao **inciso II do artigo 47**, segundo o qual os resultados das urnas serão transmitidos através de "*digitalização, fax ou e-mail*", talvez seja interessante eleger um meio mais seguro e eficaz, como a tramitação eletrônica via SIG/SIPAC e restrição de acesso até a apuração do resultado final. Trata-se de mera ponderação, cabendo decisão à Comissão Eleitoral e ao CONSUP.

28. Em relação ao **artigo 62** da minuta, que trata do afastamento dos ocupantes de cargo de direção ou função gratificada no período eleitoral a partir da homologação das inscrições, não vislumbro como conciliá-lo com as disposições da Lei nº 8.112/1990.

29. Considero que não há exigência legal ou regulamentar desse afastamento e que as hipóteses específicas de não exercício desses cargos ou funções estão previstas na Lei nº 8.112/1990 (férias, afastamento para capacitação, licenças etc.). Por outro ver, não há previsão de que os candidatos possam se afastar de suas ocupações para participarem de campanha, tal como ocorre em relação às eleições para cargos políticos, conforme previsto no artigo 86 da Lei nº 8.112/1990.

30. Sugiro, à míngua de qualquer justificativa ou de fundamentação jurídica específica de parte da Comissão Eleitoral, a eliminação do dispositivo.

31. E ainda convém que o cronograma do **anexo I seja retificado** em razão do transcurso do tempo.

32. Recomendo, finalmente, uma revisão gramatical completa do texto, que contém algumas impropriedades que escapam ao exame proposto e cuja premência de tempo impediria a indicação pontual de qualquer forma. Nada mais.

33. Por último, importa considerar que no artigo 16, II, da Resolução nº 20/2013-CONSUP/IFAM figura que compete ao próprio CONSUP aprovar as normas e coordenar o processo de consulta para a escolha do reitor e diretores-gerais, o que deve ser providenciado oportunamente. Confira-se:

Art. 16 - Ao Conselho Superior do IFAM, estatutariamente, compete:

(...)

II. deflagrar, aprovar as normas e coordenar o processo de consulta à comunidade escolar para a escolha do Reitor do IFAM e dos Diretores-Gerais dos Campi, em consonância com o estabelecido nos artigos 12 e 13 da lei nº 11.892/2008;

34. Contudo, como a norma será editada pela Comissão Eleitoral, essa aprovação deve figurar à guisa de homologação. Fosse de modo diverso, a norma deveria ser emitida pelo próprio CONSUP, sob a forma de resolução.

III - Conclusão

35. Diante o exposto, considero que o processo de consulta para indicação dos futuros ocupantes dos cargos de Reitor e de Diretores-Gerais dos *campi* do IFAM tem base legal e regulamentar (Lei nº 11.892/2008 e Decreto nº 6.986/2009), aparentando regularidade a minuta de regulamento em linhas gerais, suscetível aos ajustes mencionados nos itens 15, 16, 21 ao 32, sob a aprovação do CONSUP, na forma apontada nos itens 33 e 34.

36. Feitas as correções e não havendo qualquer dúvida a ser elucidada posteriormente, fica dispensado o retorno à PF-IFAM para avaliar eventuais correções.

37. Eram essas as considerações que havia para o momento, considerada a urgência e a exiguidade do prazo.

À Reitoria.

Manaus, 05 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) 00815000248201823 e da chave de acesso 588f6d19

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 191359411 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): BRUNO JUNIOR BISINOTO. Data e Hora: 05-11-2018 19:09. Número de Série: 1718843. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
