



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA
DE SANTA CATARINA
RUA 14 DE JULHO, 150- COQUEIROS= FLORIANÓPOLIS/SC

PARECER nº 189/2020/PF/IFSC/PGF/AGU

NUP: 23292.027127/2020-95

INTERESSADOS: INSTITUTO DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE SANTA CATARINA - IFSC

ASSUNTOS: PROCESSO DE ESCOLHA DOS MEMBROS DO CONSELHO SUPERIOR (CONSUP) DO IFSC PARA O BIÊNIO 2020-2022.

EMENTA: PROCESSO REFERENTE A ESCOLHA DE MEMBROS DO CONSUP DO IFSC PARA O BIÊNIO 2020/2022 – Fundamentação legal nas Lei 11.892/08, no Estatuto do IFSC – Resolução Consup 28/2009. Relacionadas também no regimento interno do Consup – Resolução Consup 15/2020 e 20/2020. DISCENTE SUPLENTE-DETERMINAÇÃO REGIMENTAIS E EDITALÍCIAS DE SER DO MESMO CAMPUS DO TITULAR- NÃO PREENCHIMENTO DE VAGAS DE SUPLENTE- NOVAS ELEIÇÕES PARA SUPRIR A VAGA- ELEIÇÃO NO CAMPUS.

I – RELATÓRIO

Vistos, lidos e examinados estes autos, etc.

1. O exame desta Procuradoria Federal em execução junto ao IFSC se dá nos termos do art. 11 c/c artigo 18 da Lei Complementar nº 73/93 - Lei Orgânica da Advocacia Geral da União, e do art. 10, § 1º, da Lei nº 10.480/2002, subtraindo-se análises que importem considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária, considerando a delimitação legal de competência institucional deste Órgão, na qual requer análise jurídica referente a legalidade **do procedimento referente a escolha de membros do CONSUP do IFSC para o biênio 2020/2022.**

2. Ao compulsar o presente expediente, é possível extrair que o feito fora regularmente iniciado, tendo sido protocolizado e registrado.

3. Iniciando-se a análise dos princípios reitores da administração elencados no art. 37 da CF pelo princípio da legalidade, primeiramente, faz-se necessário iniciar sua abordagem pela interpretação sistemática que se extrai da leitura conjunta daquele dispositivo voltado especificamente à Administração com o enunciado voltado a toda sociedade e encartado no art. 5º, II da CF. Enquanto este mandamento assegura a todos, indistintamente, a prerrogativa de liberdade de somente se obrigarem a fazer o que determina a lei, aquele outro mandamento restringe de forma específica que o agente público somente pode agir nos limites permitidos pela lei.

4. A interpretação que se extrai desta leitura conjunta é de que enquanto o particular não tem poderes ou prerrogativas, mas pode fazer tudo que a lei não proíbe, o agente público tem poderes ou prerrogativas, mas só pode fazer o que a lei expressamente autoriza. De certa forma, pode-se sintetizar que, em regra, entre particulares, vigora a autonomia da vontade, enquanto que, em sede pública, a administração e o agente público têm vontades delimitadas pela lei e pelo interesse público.

5. Feita esta introdução geral, atentando-se especificamente para a sede pública, releva que o princípio da legalidade, mencionado no art. 37 da CF, exige que os agentes públicos mantenham sua atuação funcional delimitada por previsão legal.

6. Destacamos deste procedimento que compõe este questionamento, foi incluído:

- o Print Screen - Tela Candidatura CONSUP (Anexo 1);
- o Print Screen - Tela Candidatura CONSUP Chistina Martinez Hipólito (Anexo 2);
- o Documentos Anexos (Anexos 3 e 4);
- o Despacho Favorável (Anexo 5);
- o E-mail de Documentos Referentes a Comissão Eleitoral (Anexo 6);
- o Resolução CONSUP N° 15/2020 (Anexo 7);
- o Ata da 29° reunião do CONSUP (Anexo 8);
- o Portaria designando Servidores e Discentes como Membros da Comissão Eleitoral (Anexo 9);
- o Edital da Comissão Eleitoral e anexo (Anexo 10);
- o Ata da 31° reunião do CONSUP (Anexo 11);
- o Resolução CONSUP N° 20/2020 e edital da Comissão Eleitoral e anexo (Anexo 12);
- o E-mail de Esclarecimento (Anexo 13);
- o E-mail questionando demora na avaliação do e-mail (Anexo 14);
- o E-mail questionando problemas nas informações (Anexo 15);
- o E-mail solicitando parecer jurídico (Anexo 16);
- o E-mail referente ao pedido de retificação do resultado preliminar (Anexo 17);
- o E-mail referente ao recurso ao resultado preliminar CPA Docentes (Anexo 18);
- o Tabela com pedido de recurso ou impugnação (Anexo 19);
- o E-mail com pedido de impugnação (Anexo 20);
- o Anexo com pedido de recurso ou impugnação (Anexo 21);
- o E-mail com solicitação de relatório de e-mail (Anexo 22);
- o E-mail com pedido de impugnação (Anexo 23);
- o E-mail informando que pedido de impugnação não foi aceito pela Comissão Eleitoral (Anexo 24);
- o Resolução n° 28/2009/CS (Anexo 25).

7. O e-mail de eleicoes@ifsc.edu.br, apontou os seguintes questionamentos (anexo 16) juntado ao processo:

“[...] solicitamos parecer acerca de dois casos hipotéticos:

1) Dois candidatos do mesmo Campus, um sendo o mais votado (alcançando a titularidade) e o outro sendo o menos votado (não alcançando votos suficientes para estar entre os suplentes), estando em último lugar em um total de 15 candidatos. Considerando o que fala o item 2.1, este candidato menos votado assume a suplência direta do seu colega de Campus que alcançou a titularidade, independente do número de votos recebidos? Isso não fere o processo democrático de escolha de representação do segmento? Pois este menos votado “passaria a frente” de outros candidatos que receberam mais votos mas não podem permanecer como candidatos visto a ausência de titulares de seus respectivos Campus?

2) Um candidato que tenha alcançado a titularidade, representando um Campus X, e não havendo outro candidato do mesmo Campus, este também deve ter uma suplência direta, seguindo pela ordem dos mais votados no pleito, mesmo sendo de outro Campus? Ou estes suplentes que não tem titulares de mesmos Campus, devem ficar à disposição do CONSUP para suprir falta de qualquer um dos membros titulares, sendo chamados em ordem de votação?”

8. É relatório, em breve resumo.

II – DAS FUNDAMENTAÇÃO

II.I- PRELIMINARMENTE

II.I.I- DA INDEPENDÊNCIA DA PGF/AGU.

9. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo” (art. 131, caput, da Constituição Federal). Compete especialmente, “fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e dos demais atos normativos a ser uniformemente seguida em suas áreas de atuação e coordenação” (art. 11, inciso III, da Lei Complementar nº 73/1993);

10. Procuradoria Federal junto ao Instituto Federal de Santa Catarina, órgão integrante da Advocacia-Geral da União, presta de forma exclusiva a consultoria e assessoramento jurídicos ao IFSC, no que se inclui orientar os seus órgãos e autoridades em assuntos que possam estar sujeitos à disciplina jurídica, bem como assistir a entidade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos praticados, nos termos da Lei Complementar nº 73/1993, da Lei nº 10.480/2002 e do Estatuto do IFSC (art. 11).

11. A atuação dos órgãos de execução da PGF é pautada com base em critérios técnicos-jurídicos, que perpassam por uma análise que demanda estudo de casos concretos, análise de jurisprudência, doutrina, enfim de apurado conhecimento técnico para aplicação a situações postas, logo não seria possível a sua subordinação a outro órgão que não fosse técnico-jurídico.

12. Essa independência técnica é garantida pela Lei 8.906, de 04 de julho 1994, que dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (arts. 7, I, 18, e 31 § 1º), e mais claramente com relação ao advogado público pelo Parecer normativo AGU GQ 24, aprovado pelo Presidente da República. Veja:

"A sujeição dos advogados servidores públicos federais à carga horária, por força de lei, não imprime convicção de que estejam compelidos a cumpri-la exclusivamente no recinto da repartição. É consentâneo com o princípio da independência profissional entender-se compreendido no período de trabalho o afastamento da repartição para a realização de pesquisas, que se reputam como de serviços externos, com o que se garante o exercício da profissão de forma a proporcionar o resultado visado com a execução do trabalho. **A positividade da disciplina específica dos servidores públicos, na condição de advogados, não lhes tolhe a isenção técnica ou independência da atuação profissional.**" (grifei)

13. Portanto, este Procurador deve satisfação de seus atos somente ao Procurador Geral Federal, pois minha nomeação foi assinado pelo Gabinete Civil da Presidência da República, **com a Publicação no DOU n.º 71, de 15.04.2013, Seção 2, página 01.**

II.II- DO PROCESSO ELEITORAL DO CONSELHO SUPERIOR.

14. A questão que talvez suscite maiores questionamentos é quanto à segurança jurídica do processo, levando em conta aspectos relativos à operacionalização da votação e da apuração do resultado. Não se pode negar que o processo de consulta à comunidade acadêmica se reveste de todos os atributos e requisitos de um verdadeiro processo eleitoral, e sob esse ângulo é que devem ser analisados os diversos atos que compõem esse procedimento.

15. Em texto crítico sobre os sistemas eletrônicos de votação publicado na Revista Brasileira de Estudos Políticos, Augusto Tavares Rosa Marcancini e Irineu Francisco Barreto Junior aduzem que:

"Em um pleito todo o processo deve ser transparente, público, feito às claras e sob as vistas de toda a sociedade, mas cada voto deve ser completamente anônimo, zelando-se pela impossibilidade de sua identificação e, simultaneamente, conter elementos que permitam demonstrar sua autenticidade, impedindo fraudes.(...)"

Busca-se, em todas as democracias, realizar eleições transparentes, públicas, auditáveis e secretas. (MARCACINI. Augusto Tavares Rosa; BARRETO JUNIOR Irineu Francisco. Aspectos jurídicos, políticos e técnicos sobre sistemas eletrônicos de votação e urna eletrônica brasileiro. Revista Brasileira de Estudos Políticos. n. 118. Belo Horizonte. pp. 97-149. jan./jun.2019)"

16. Acerca da estruturação legal dos Conselhos Superiores dos Institutos Federais, tem-se previsão na Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que instituiu a Rede Federal de Educação, Científica e Tecnológica, e cria os Institutos Federais, e que em seus artigos 9º e 10º, trata *in verbis*:

Da Estrutura Organizacional dos Institutos Federais

Art. 9º Cada Instituto Federal é organizado em estrutura multicampi, com proposta orçamentária anual identificada para cada campus e a reitoria, exceto no que diz respeito a pessoal, encargos sociais e benefícios aos servidores.

Art. 10. A administração dos Institutos Federais terá como órgãos superiores o Colégio de Dirigentes e o Conselho Superior.

§ 1º As presidências do Colégio de Dirigentes e do Conselho Superior serão exercidas pelo Reitor do Instituto Federal.

§ 2º O Colégio de Dirigentes, de caráter consultivo, será composto pelo Reitor, pelos Pró-Reitores e pelo Diretor-Geral de cada um dos campi que integram o Instituto Federal.

§ 3º O Conselho Superior, de caráter consultivo e deliberativo, será composto por representantes dos docentes, dos estudantes, dos servidores técnico-administrativos, dos egressos da instituição, da sociedade civil, do Ministério da Educação e do Colégio de Dirigentes do Instituto Federal, assegurando-se a representação paritária dos segmentos que compõem a comunidade acadêmica.

§ 4º O estatuto do Instituto Federal disporá sobre a estruturação, as competências e as normas de funcionamento do Colégio de Dirigentes e do Conselho Superior.(grifou-se)

17. Em análise específica a organização interna dada pelo IFSC, observa-se que a composição do Conselho Superior encontra-se disposta no artigo 8º, do seu Regimento Geral, senão veja-se o dispositivo grifado:

Art. 8º A administração do IFSC terá como órgãos superiores o Colégio de Dirigentes e o Conselho Superior.

(...)

§ 3º O Conselho Superior será composto por representantes dos docentes, dos estudantes, dos servidores técnico-administrativos, dos egressos da instituição, **da sociedade civil**, do Ministério da Educação e do Colégio de Dirigentes do IF-SC, assegurando-se a representação paritária dos segmentos que compõem a comunidade acadêmica

18. O Art. 13. O Conselho Superior do IF-SC, de caráter consultivo e deliberativo, é o órgão máximo do Instituto Federal, tendo a seguinte composição:

I.Reitor do IF-SC, como presidente

II.representação de 1/3 (um terço) do número de campi, destinada aos servidores docentes, sendo o mínimo de 02 (dois) e o máximo de 05 (cinco) representantes, eleitos por seus pares, **na forma regimental**;

III.representação de 1/3 (um terço) do número de campi, destinada ao corpo discente, sendo o mínimo de 02 (dois) e o máximo de 05 (cinco) representantes, eleitos por seus pares, **na forma regimental**;

IV.representação de 1/3 (um terço) do número de campi, destinada aos servidores técnico-administrativos, sendo o mínimo de 02 (dois) e o máximo de 05 (cinco) representantes,eleitos por seus pares, **na forma regimental**;

V. 02 (dois) representantes dos egressos e igual número de suplentes;

VI. 04 (quatro) representantes da sociedade civil, sendo 02 (dois) designados pelas Federações patronais listadas no § 6º e 02 (dois) designados pelas organizações sindicais listadas no §7º, em sistema de rodízio, com impedimento de recondução consecutiva.

VII.02 (dois) representantes do setor público, sendo uma vaga designada pela Secretaria Estadual de Educação de Santa Catarina e uma vaga designada pela Fundação de Pesquisa do Estado de Santa Catarina.

VIII.01 (um) representante do Ministério da Educação, designado pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica;

IX.representação de 1/3 (um terço) dos Diretores-Gerais dos campi, sendo o mínimo de 02(dois) e o máximo de 05 (cinco) e igual número de suplentes, eleitos por seus pares, **na forma regimental**.

19. Nota-se na estrutura acima mencionada em negrito, que algumas representações deverão seguir a forma regimental. Já no paragrafo 4º ficou claro e cristalino a norma para o suplente:

§4º Com relação aos membros de que tratam os incisos II, III e IV, cada campus que compõe o Instituto Federal poderá ter no máximo 01 (uma) representação por categoria, sendo os respectivos **suplentes dos mesmos campi.** (grifei)

20. A mesma redação encontra-se no Artº. 2º do Regimento interno do CONSUP, sendo que no artº 3º, deixou evidente a postura a ser adotada quanto ao não preenchimento das vagas, ex vi:

Art. 3º O processo de renovação dos conselheiros deve ser iniciado com antecedência mínima de 90 (noventa) dias antes do encerramento de seus mandatos, respeitados os critérios de condução e recondução conforme este Regimento.

§ 1º O conselheiro suplente assumirá a representação nos casos de impedimento ou ausência do conselheiro titular e completará o mandato no caso de vacância.

§ 2º Caso o processo de renovação dos conselheiros não preencha todas as vagas de titulares e suplentes, novo processo deve ser iniciado com prazo de conclusão de até 90 (noventa) dias, até que todas as vagas remanescentes sejam preenchidas (grifei)

21. Para a composição do CONSUP biênio 2020/2022, ficou estabelecido, conforme a ATA DA 29ª REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DO CONSELHO SUPERIOR, datado de 22 de junho de 2020:

(...) O Conselho Superior deflagará o processo eleitoral após a apreciação do Edital elaborado pela Comissão Eleitoral, sendo 13 votos favoráveis 6 votos contrários e 4 abstenções. d) A comissão será composta por: 3 representantes de cada categoria (docentes, técnico-administrativos e discentes) e um servidor da Diretoria de Tecnologia da Informação; Suplentes: um representante de cada categoria (docentes, técnico-administrativos e discentes) e um servidor da Diretoria de Tecnologia da Informação.

22. A Comissão eleitoral publicou Edital de convocação e normas a serem seguidas no processo eleitoral e uma das regras estabelecidas foi inserida no item 2 - Regras Gerais, e não podia ser diferente, pois o dispositivo encontra-se embasado no Estatuto do IFSC e no Regimento interno do CONSUP:

DAS REGRAS GERAIS

2.1 Serão homologados representantes titulares os candidatos com maior número de votos, sendo os respectivos **suplentes dos mesmos Campus.** (grifei)

2.2 A suplência da representação do segmento será definida, conforme item 2.1, pela ordem de votação alcançada no processo eleitoral.

23. As regras gerais foram aprovadas pelo CONSUP, conforme a ATA DA 31ª REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DO CONSELHO SUPERIOR, datado de 27 de julho de 2020 e RESOLUÇÃO CONSUP N.º 20, DE 28 DE JULHO 2020 Deflagra o processo e aprova o regulamento de eleição para representantes CONSUP e CPA Central- 2020-2022.

(...)

Iniciado o ponto 1 da Pauta Apreciação do edital e deflagração do processo Eleitoral para Composição do Conselho Superior (CONSUP) e Comissão Própria de Avaliação (CPA) – biênio 2020-2022: A Presidente da Comissão Eleitoral, Juscélia Padilha, apresentou e contextualizou o edital. Informou que foi solicitado previamente a atualização dos e-mails, principalmente aos discentes. Destacou que Consup e CPA seguem no mesmo edital. O primeiro edital apresentado, 01, tratando da escolha de membros docentes, técnicos e discentes para Consup e CPA. A apresentação se deu por artigos, onde os conselheiros fizeram os destaques necessários, tais como: corrigir numeração artigos (2.5) (2.7), 2.2 alinhar a titularidade e suplência conforme regimento, ajustes de calendário, para que a homologação do processo ocorra em 28/08/2020, votação em 5 membros consup e 3 CPA, conforme seu segmento, e-mails de campanha: cada candidato envia o seu na lista (esta proposta foi colocada em votação com 9 votos a favor do uso do e-mail pessoal), ajustes de calendário, retirar o termo boca de urna, visto que a votação ocorrerá on line, verificar assinatura do edital. A comissão eleitoral fará os ajustes apontados e encaminhará para publicação via resolução. Apresentado também o edital 02 para egressos, feitas as considerações e solicitações de ajustes chegou-se aos Encaminhamentos: **Aprovados os Editais 01 e 02, conforme destaques apontados e Deflagrado o processo de escolha dos membros Consup e CPA.** A Comissão eleitoral fará os ajustes conforme os apontamentos dos conselheiros e seguirá para a publicação. (grifei)

RESOLVE:

Art. 1º Deflagrar o processo de eleição de representantes docentes, técnico-administrativos e discentes para composição do Conselho Superior (CONSUP) e da Comissão Própria de Avaliação (CPA central) – do Instituto Federal de Santa Catarina, para o biênio 2020-2022.

Art. 2º Aprovar o regulamento, conforme edital nº 01/2020, do processo de eleição de representantes docentes, técnico-administrativos e discentes para composição do Conselho Superior (CONSUP) e da Comissão Própria de Avaliação (CPA central) – do Instituto Federal de Santa Catarina, para o biênio 2020-2022, em anexo. Art. 3º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

ANDRÉ DALA POSSA

II.III- DOS QUESTIONAMENTOS DA COMISSÃO ELEITORAL.

QUESTIONAMENTO 1

1) Dois candidatos do mesmo Câmpus, um sendo o mais votado (alcançando a titularidade) e o outro sendo o menos votado (não alcançando votos suficientes para estar entre os suplentes), estando em último lugar em um total de 15 candidatos. Considerando o que fala o item 2.1, este candidato menos votado assume a suplência direta do seu colega de Câmpus que alcançou a titularidade, independente do número de votos recebidos? Isso não fere o processo democrático de escolha de representação do segmento? Pois este menos votado "passaria a frente" de outros candidatos que receberam mais votos mas não podem permanecer como candidatos visto a ausência de titulares de seus respectivos Câmpus?

RESPOSTA. Necessário aqui mencionar as determinações editalícia contida no item 2.1:

2.1 Serão homologados representantes titulares os candidatos com maior número de votos, sendo os respectivos suplentes dos mesmos Câmpus.

24. O que se tem a fazer é cumprir os regulamentos e no caso em epigrafe o que se evidencia é que o candidato suplente tem que ser do mesmo campus. Se um discente de outro campus tiver maior numero de votos, não pode este ser declarado suplente pois feriria as normas aprovadas pelo CONSUP.

QUESTIONAMENTO 2

2) Um candidato que tenha alcançado a titularidade, representando um Campus X, e não havendo outro candidato do mesmo Câmpus, este também deve ter uma suplência direta, seguindo pela ordem dos mais votados no pleito, mesmo sendo de outro Câmpus? Ou estes suplentes que não tem titulares de mesmos Câmpus, devem ficar a disposição do CONSUP para suprir falta de qualquer um dos membros titulares, sendo chamados em ordem de votação?

RESPOSTA

25. Caso não tenha discente eleito para a suplência, deverá ser cumprido o artº 3º, § 2º do Regimento Interno do CONSUP.:

§ 2º Caso o processo de renovação dos conselheiros não preencha todas as vagas de titulares e suplentes, novo processo deve ser iniciado com prazo de conclusão de até 90 (noventa) dias, até que todas as vagas remanescentes sejam preenchidas (grifei)

26. Ora, se não foi preenchido a vaga de suplente do mesmo campus, deverá a Comissão eleitoral iniciar novo processo eleitoral, que abrangerá somente os discentes do Campus, pois não tem cabimento deflagar eleição para que discentes suplentes de outros campus se candidatem.

III – CONCLUSÃO

27. Pelo exposto, restringindo-se ao exame dos aspectos jurídico-formais do processo, abstraídas as questões técnicas, as quais fogem à competência da análise desta área jurídica, inclusive as de oportunidade e conveniência na formalização do instrumento proposto, concluo, sob o ponto de vista jurídico, pela possibilidade de prosseguimento do procedimento, sem retorno à este Órgão Jurídico para nova manifestação, desde que seguidas as recomendações deste parecer.

28. Cabe ressaltar que, com relação aos documentos e justificativas de caráter eminentemente técnico, que embasam os questionamentos, a responsabilidade pelos termos neles contidos está adstrita aos seus subscritores.

29. Por derradeiro, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, à luz do art. 131, da Constituição Federal de 1988, e do art. 11 da Lei 10.480/2002, incumbem a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito do Instituto Federal de Santa Catarina, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Florianópolis, 10 de setembro de 2020.

ROBERTO R. RITTER VON JELITA

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) 23292027127202095 e da chave de acesso 354a1871

Documento assinado eletronicamente por ROBERTO ROBERVAL RITTER VON JELITA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 494931897 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ROBERTO ROBERVAL RITTER VON JELITA. Data e Hora: 11-09-2020 13:54. Número de Série: 37969737589615809429205566535. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final v5.
