

Parecer relativo ao pedido de vistas do processo nº 23062.012991/2020-04

HISTÓRICO

No dia 8 de abril de 2020, o presidente do Conselho Diretor (CD), o prof. Flávio Antônio dos Santos, aprovou *ad referendum* desse colegiado a Resolução CD-012/20, sob as justificativas de que:

1. Havia necessidade de revisão da Resolução CD-049/12, de 3 de setembro de 2012, para adequação à legislação vigente, em especial ao Decreto nº 9.725, de 12 de março de 2019, e ao Decreto nº 9.739, de 28 de março de 2019;
2. Havia urgência quanto à revisão e correção do cadastro da estrutura organizacional do CEFET-MG junto ao Sistema de Informações Organizacionais da Administração Pública Federal (SIORG);
3. Estava próxima a data limite estabelecida pelo Governo Federal para a conclusão da integração do SIAPE e SIAPECAD ao SIORG, por meio do sistema EORG, com a consequente desativação de funcionalidades do SIAPE/SIAPECAD referentes à manutenção da estrutura organizacional e dispensa e designação para o exercício de Cargos de Direção e Funções Comissionadas;
4. A não compatibilização dos sistemas SIAPE, SIAPECAD, SIORG e EORG acarretaria prejuízos à Instituição, os quais poderiam se estender aos seus servidores;
5. As atividades presenciais do CEFET-MG haviam sido suspensas, em decorrência da declaração de pandemia de coronavírus (COVID-19).

Nesse sentido, a fim de dar cumprimento ao Decreto nº 9.739/2019, de 28 de março de 2019, o presidente do CD aprovou *ad referendum* nova estrutura organizacional regimental do CEFET-MG e as normas para a criação e extinção de unidades organizacionais não regimentais, previstas no Anexo à referida Resolução, conforme dispõe seu Artigo 1º.

Na 476ª reunião do CD, realizada no dia 2 de junho de 2020, a Resolução foi homologada. No dia 10 de junho do mesmo ano, o Sindicato dos Trabalhadores nas Instituições Federais de Ensino (SINDIFES) impetrou recurso contra essa homologação, requerendo ao conselho:

- “1. A REVOGAÇÃO TOTAL E IMEDIATA DA CD 012/20, e a reedição das normativas por ela revogadas;
2. A PARTICIPAÇÃO DE REPRESENTANTE DO SINDIFES E DE SERVIDORES DE SETORES ATINGIDOS PELA REESTRUTURAÇÃO com direito a voz na discussão do recurso para que possam contrapor as alegações da atual gestão do CEFET-MG;
3. A ABERTURA DE DIÁLOGO, amplo e irrestrito, com os setores/unidades envolvidas no processo de reestruturação organizacional, conforme preconizado no Art. 4-A da RES CD 027/15.” (Página 4 do Recurso nº 1/2020 - GLABNG, de 10 de junho de 2020)

Na 481ª reunião do CD, realizada no dia 14 de julho de 2020, foi constituída uma Comissão especial para apreciar o processo nº 23062.012991/2020-04, no qual consta o inteiro teor do recurso com anexos. Na 488ª reunião do CD, realizada no dia 1º de dezembro deste ano, a Comissão apresentou seu parecer e, na ocasião, eu, conselheiro Igor Mota Morici, pedi vistas do processo para apreciar o mérito do recurso.

ANÁLISE DO MÉRITO

Em conformidade com o requerido no recurso supracitado, a análise pormenorizada da Resolução CD-012/20, de 8 de abril de 2020, revela a inobservância, na forma e no conteúdo, de ordenamentos jurídicos e normas institucionais do CEFET-MG, dentre os quais se destacam:

1. Da decisão *ad referendum* do CD

Segundo o Regulamento Geral dos Órgãos Colegiados do CEFET-MG, qualquer decisão *ad referendum* deve obedecer a três critérios interdependentes: **urgência**, **reversibilidade** e **ausência de prejuízo para a Instituição em caso de não homologação**:

“Art. 25 - **Excepcionalmente**, havendo urgência que justifique, o Presidente do Colegiado poderá decidir ad-referendum do Colegiado, **exclusivamente** em matéria cuja decisão possa ser revista, e eventualmente não homologada, pelo Plenário sem prejuízos para a Instituição.” (grifos nossos)

Cabe questionar, em primeiro lugar, se a decisão (Resolução CD-012/20) tinha de fato a urgência que justificasse seu caráter *ad referendum*, uma vez que o Decreto nº 9.739/19 foi publicado em **28 de março de 2019**, mas a Resolução data de **8 de abril de 2020**, ou seja, 1 ano e 11 dias após a data do Decreto. Assim, houve tempo suficiente para que a aplicação do referido Decreto fosse tratada em sessão plenária do CD. Além disso, as reuniões de conselhos não foram suspensas durante a pandemia de coronavírus (COVID-19). À vista disso, a urgência alegada para a edição do ato *ad referendum* é esvaziada, e a morosidade da Direção em colocar em pauta o Decreto nº 9.739/2019 não se constitui em prerrogativa para a decisão *ad referendum*.

Em segundo lugar, importa indagar se se tratava de uma decisão que pudesse ser revista e, eventualmente, não homologada sem prejuízo para a Instituição. Segundo o motivo (iv) dos considerandos da Resolução, a reversão poderia ter implicado prejuízo, pois “a não compatibilização dos sistemas SIAPE, SIAPECAD, SIORG e EORG, **acarretará prejuízos à Instituição**, os quais poderão se estender aos seus servidores” (grifo nosso). Ora, se era este o caso, essa decisão não poderia ter sido tomada *ad referendum* do Conselho, pois não se insere nos critérios dispostos no Art. 25 do Regulamento Geral dos Órgãos Colegiados que disciplinam decisões *ad referendum* dos colegiados.

Diante do exposto, conclui-se que a inexistência de urgência consiste em um vício de motivação que deveria ter impedido e impede a convalidação da homologação da Resolução CD-012/20. Portanto, a atuação responsável do CD exige a invalidação ou anulação dessa Resolução, em consonância com o que requerem os impetrantes.

2. Do caráter concentrador de poderes e antidemocrático da Resolução CD-012/20

i. Da revogação da Resolução CD-027/15, de 19 de maio de 2015

A Resolução CD-012/20 revoga de uma só vez 24 resoluções, entre as quais Resolução CD-027/15, de 19 de maio de 2015, cujo teor consiste no seguinte:

“Art. 4º-A – Estabelece que alterações na estrutura organizacional do CEFET-MG devam ser realizadas mediante o diálogo entre a chefia e os servidores lotados nas unidades organizacionais diretamente envolvidas.

Parágrafo único – O documento de encaminhamento ao Conselho Diretor deverá ser assinado pelos proponentes e explicitar o diálogo realizado com os servidores mencionados no *caput*.”

Essa revogação desmonta, portanto, um dos pilares que asseguram a democracia interna do CEFET-MG, pois alija do processo decisório os servidores dos setores envolvidos nas mudanças da estrutura organizacional. O viés antidemocrático dessa medida torna-se ainda mais grave pelo fato de ter sido instituída por uma decisão *ad referendum*.

ii. Da transferência de atribuições do CD ao Diretor Geral

O Estatuto do CEFET-MG estabelece como uma das atribuições do CD “aprovar a proposta de Regimento Geral do CEFET-MG, **que será elaborada na forma do Parágrafo Único do Art. 7º deste Estatuto**” (inciso III do Art. 12; grifo nosso). Por sua vez, o Parágrafo único do Art. 7º determina que “o Regimento Geral será proposto por **comissão especialmente instituída para este fim pelo Conselho Diretor**” (grifo nosso). Nesse sentido, cumpre ressaltar que o próprio CD não tem competência para propor um Regimento Geral, mas apenas para instituir uma comissão elaboradora da proposta e, posteriormente, apreciá-la. No entanto, em franco desacato a esses dispositivos estatutários, o Art. 1º da Resolução CD-012/20 **aprova “a estrutura organizacional regimental do CEFET-MG e as normas para a criação e extinção de unidades organizacionais não regimentais, previstas no anexo, parte integrante desta resolução”** (grifo nosso). A aprovação da estrutura regimental da Instituição não é atribuição do Diretor Geral, pois tal prerrogativa é de competência exclusiva do CD, conforme se verifica no inciso III do Art. 12 do Estatuto.

Além disso, o Diretor Geral não detém a atribuição estatutária de “aprovar a estrutura organizacional regimental” mediante **ato normativo inferior ao Regimento Geral**, desconsiderando a hierarquia entre os instrumentos normativos do CEFET-MG, como disposto no Art. 6º do Estatuto:

“Art. 6º – O CEFET-MG é regido pela hierarquia dos seguintes instrumentos normativos:

I – legislação federal pertinente;

II – este Estatuto;

III – Regimento Geral;

IV – demais resoluções do Conselho Diretor;

V – resoluções do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão;

VI – resoluções dos demais órgãos colegiados, obedecendo-se, entre elas, à hierarquia dos respectivos colegiados;

VII – portarias exaradas por órgãos executivos, elaboradas em consonância com os instrumentos previstos nos incisos anteriores, obedecendo-se, entre essas, à hierarquia dos respectivos órgãos executivos.” (grifos nossos)

Portanto, trata-se de uma decisão editada pela Resolução CD-012/20 em extrapolação às atribuições do Diretor Geral, que também avoca a si a prerrogativa de compor comissão para redigir proposta de Regimento Geral do CEFET-MG, pelo que dispõe o Art. 20 da referida Resolução:

“Art. 20. O Diretor-Geral comporá comissão responsável por redigir proposta de Regimento Geral, que seguirá o disposto nesta Resolução e dará posteriores encaminhamentos.”

Em outras palavras, o Diretor Geral exerce suas atribuições de forma substitutiva às deliberações do CD – prática expressamente vedada pelo Parágrafo único do Art. 20 do Estatuto, que estabelece as competências do Diretor Geral:

“Parágrafo único – As atribuições relacionadas neste Artigo deverão ser exercidas de forma complementar e subsidiária às deliberações dos Órgãos Colegiados

Superiores da Instituição e nunca de forma competitiva ou substitutiva a tais deliberações.” (grifo nosso)

iii. Das “prerrogativas indelegáveis” e da ampliação de poderes da Direção-Geral

Há dois dispositivos da Resolução CD-012/20 que atestam, de modo inequívoco, como a Direção-Geral desconsidera o Estatuto ao se apropriar de competências do CD. Trata-se das “prerrogativas indelegáveis” previstas nos Arts. 11 e 12 dessa Resolução:

“Art. 11. A criação ou extinção de unidades organizacionais não regimentais e administrativas, subordinadas direta ou indiretamente a qualquer unidade de que trata o art. 7º, é **prerrogativa indelegável da Direção-Geral**, observando-se estritamente o disposto no art. 8º e no art. 9º.

Parágrafo único. A criação de que trata o caput se concretizará por meio de **Portaria específica**, ou ato equivalente, a qual deverá explicitar, pelo menos, a denominação e sigla da unidade criada, suas relações de subordinação administrativa e técnica, seu Campus de funcionamento, a denominação da função a ser desempenhada pelo responsável pela gestão da unidade, bem como o Cargo de Direção, Função Gratificada ou Função Comissionada a que este fará jus.

Art. 12. A criação ou extinção de unidades organizacionais não regimentais e não administrativas, subordinadas diretamente a qualquer unidade de que trata o art. 7º, é **prerrogativa indelegável da Direção-Geral**, observando-se estritamente o disposto no art. 8º e no art. 9º.

Parágrafo único. A criação de que trata o caput se concretizará por meio de **Portaria específica**, ou ato equivalente, a qual deverá explicitar, pelo menos, a denominação e sigla da unidade criada, suas relações de subordinação administrativa e técnica, seu Campus de funcionamento, a denominação da função a ser desempenhada pelo responsável pela gestão da unidade, bem como, se for o caso, o Cargo de Direção, Função Gratificada ou Função Comissionada a que este fará jus.” (grifos nossos)

Os cursos da Educação Profissional Técnica de Nível Médio, os cursos de Graduação e os programas de Pós-graduação, segundo os Arts. 14, 15 e 16 da Resolução CD/012, são unidades organizacionais não regimentais e não administrativas diretamente subordinadas a cada uma das respectivas Diretorias especializadas. Assim, a “prerrogativa indelegável” do Art. 12 concentra poderes no Diretor Geral de criação ou extinção de quaisquer cursos sem que os Conselhos sejam consultados na medida em que passaram a ser atos exclusivos do Diretor Geral. A “prerrogativa indelegável” do Art. 11, por sua vez, consiste na criação ou extinção, inclusive, de departamentos, pois são unidades organizacionais não regimentais e administrativas, de acordo com o Art. 17 da Resolução.

No conjunto, as “prerrogativas indelegáveis” conferem **poderes independentes dos Órgãos Colegiados Superiores** sobre a criação e extinção das unidades organizacionais responsáveis pelo cumprimento das atividades finalísticas do CEFET-MG. **Desse modo, o Diretor Geral pode criar ou extinguir cursos em todos os níveis de ensino da Instituição e também departamentos por portarias** – isto é, por atos normativos exclusivos e monocráticos, e, por isso, hierarquicamente frágeis –, e não mais por **resoluções**, atos normativos democráticos, pois resultam de debates e deliberações mais consistentes dos conselhos. Eis a razão pela qual toda a estrutura não regimental do CEFET-MG foi “*criada*” por portarias no lugar das 24 resoluções que vigoravam até a edição da Resolução CD-012/20, como evidenciam o conjunto das portarias anexas a este parecer.

Ademais, a apropriação de poderes pelo Diretor Geral mediante as “prerrogativas indelegáveis” fere de morte a Gestão Colegiada, princípio democrático estabelecido no

Capítulo III do Estatuto, que assegura o equilíbrio entre os poderes executivos e os poderes deliberativos da Instituição. O desmonte da essência democrática do Estatuto verifica-se, com maior nitidez, no fato de que essas “prerrogativas indelegáveis” apoderam-se de atribuições, até então, exclusivas do CD, de acordo com os incisos XI e XII do Art. 12 do Estatuto:

- “XI – criar, desmembrar, fundir ou extinguir Unidades, Órgãos Administrativos e Órgãos Suplementares e Complementares da Instituição;
- XII – deliberar sobre criação de novos cursos ou a extinção de cursos existentes.”

Ora, criar, desmembrar, fundir ou extinguir unidades organizacionais, bem como deliberar sobre a criação ou extinção de cursos são **atos deliberativos** e, por isso, prerrogativas estatutárias de um órgão colegiado deliberativo, o CD, e não de um órgão executivo, a Direção-Geral. **Em outras palavras, como as competências executivas não podem, estatutariamente, se sobrepor às competências deliberativas na Instituição, o Diretor Geral desconsidera o Estatuto ao passar a exercer sua função em substituição às deliberações colegiadas - prática vedada, frise-se novamente, pelo supracitado Parágrafo único do Art. 20 do Estatuto. Cumpre destacar que, enquanto vigorar a Resolução CD-012/20, qualquer Diretor Geral do CEFET-MG será investido desses poderes, que lhe possibilitarão modificar a estrutura organizacional conforme seu arbítrio. Assim, o poder político-decisório do CD foi profundamente esvaziado pelo fato de parte de suas prerrogativas terem sido apropriadas, de forma “indelegável”, pelo Diretor Geral.**

VOTO

Pelo exposto, constata-se que a Resolução CD-012/20, de 8 de abril de 2020, constitui nítida sobreposição ao Estatuto do CEFET-MG, fragilizando seu princípio fundamental da Gestão Colegiada, que assegura a democracia interna da Instituição em acordo com o inciso VI do Art. 206 da Constituição da República Federativa do Brasil e com o Art. 56 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que dispõem sobre o princípio da gestão democrática no ensino público.

Importa observar que o interesse público é sempre o objetivo máximo da administração pública. Por essa razão, se o interesse da comunidade institucional é negligenciado, a atividade administrativa perde sua legitimidade e, conseqüentemente, produz impactos ilícitos no âmbito político e jurídico. Portanto, mesmo que a Resolução CD-012/20 tenha sido homologada posteriormente em sessão plenária do CD, tanto a inexistência de motivo determinante para a tomada de decisão *ad referendum* como a inobservância do Estatuto do CEFET-MG impedem sua convalidação.

Nessa perspectiva, este parecer, salvo melhor juízo, encaminha pelo **voto favorável a que se dê provimento aos requerimentos constantes da página 4 do Recurso nº 1/2020 - GLABNG, de 10 de junho de 2020**. Em outras palavras, diante da ausência de conformidade com os ordenamentos jurídicos e normativos citados, sugere-se a revogação da Resolução CD-012/2020, de 8 de abril de 2020, com a abertura do diálogo institucional nos termos solicitados pelos impetrantes.


Igor Mota Morici

Representante dos docentes do ensino profissional tecnológico de nível médio do Conselho
Diretor