

MENSAGEM DE VETO 01/2012

O Reitor da Universidade Federal da Fronteira Sul, no uso de suas atribuições, especialmente a descrita no Art. 25, XV do Estatuto da UFFS e no Art. 63 do Regimento Interno do Conselho Universitário da UFFS, decide

VETAR

o Art. 1º da Resolução nº 010/2012 - CONSUNI, de 9 de julho de 2012, cuja íntegra é: “Art. 1º *Suspender o Calendário Acadêmico da Universidade Federal da Fronteira Sul, no período compreendido entre a publicação desta Resolução e o encerramento da greve docente em curso na UFFS*”, pelas razões que seguem:

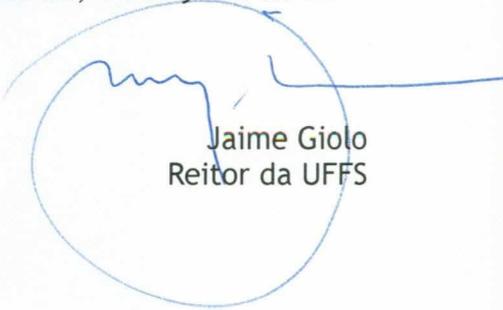
1. Argumento da Competência: A competência para estabelecer o Calendário Acadêmico da UFFS é do Reitor, compreendida nas atribuições mencionadas no Art. 25, VII e XIV do Estatuto da Universidade Federal da Fronteira Sul, e já materializada, por exemplo, na Portaria nº 015/GR/UFFS/2012 que estabeleceu o Calendário Acadêmico da UFFS, ora em vigor. Não cabe, pois ao Conselho Universitário decidir sobre Calendário Acadêmico, a não ser em nível de recurso, o que não é o caso. (Ver Parecer nº 128/2012/PF-UFFS/PGF/AGU, em anexo).
2. Argumento do Motivo. Diz o Procurador da UFFS que, “no tocante ao motivo, o segundo dos elementos (ou requisitos) do ato, que atendido pelo pressuposto de fato, enquanto conjunto de circunstâncias fáticas que levam à prática do ato, e pelo pressuposto de direito, que é a norma do ordenamento jurídico que vem a justificar a prática do ato, observa-se inexistir, na ordem jurídica brasileira, norma autorizadora da suspensão das atividades acadêmicas” (Parecer nº 128/2012/PF-UFFS/PGF/AGU, em anexo). Considere-se também o princípio da continuidade do serviço público, sempre voltado à satisfação das necessidades coletivas, por isso, mesmo o direito de greve não pode pretender a paralisação total do trabalho no serviço público, tendo já dito o STF que “o comprometimento da regular continuidade na prestação do serviço público é inadmissível”. Não sendo a paralisação total do serviço público facultada aos trabalhadores em greve, não há como se cogitar que possa contar entre as prerrogativas da Administração. (Ver Parecer nº 128/2012/PF-UFFS/PGF/AGU, em anexo).
3. Argumento da Legalidade. A greve é vedada à Administração (empregador) não apenas no sentido em que se proíbe o *lockout*, mas, no caso da UFFS, no sentido em que se deve preservar o direito daqueles que desejam e requerem a continuidade das atividades. Alunos, professores e técnicos há que manifestaram opção de continuar suas atividades. No Campus Laranjeiras do Sul, a greve foi evitada pelos próprios docentes. Não pode um órgão da administração superior desconsiderar o direito dessas pessoas. Note-se que a preservação do direito dos não grevistas (pela manutenção do Calendário Acadêmico) em nada obstruiu o direito dos paredistas. Por seu turno, a paralisação das atividades por ato da Administração, não apenas fere o direito dos não grevistas, como fere o próprio direito de greve, pois não se pode falar em greve quando a atividade é suspensa por ato administrativo. (Ver Parecer nº 128/2012/PF-UFFS/PGF/AGU, em anexo).
4. Argumento da Finalidade. “Nesse trilha, vê-se que, a despeito de ser a greve

também um interesse público, a Administração está descumprindo interesses predominantes, inclusive a finalidade específica que a lei de criação a conferiu. Lembre-se que a Administração Pública deve sempre mirar o interesse público primário, podendo atingir o interesse público secundário quando coincidentes. Se o interesse público secundário conflitar com o primário, deverá haver uma ponderação de modo a privilegiar o primário, valorizando a coletividade” (Parecer nº 128/2012/PF-UFFS/PGF/AGU, em anexo).

5. Argumento da Forma. O Regimento Interno do Consuni, no Art. 48, impede que o conselheiro participe das deliberações nas quais tenha, por ele ou por pessoa ligada afetivamente a ele, interesse particular. A Lei do Processo Administrativo Federal (Lei nº 9.784/99) também veda a atuação em processo administrativo de quem tenha interesse direto ou indireto na matéria. Ferir o princípio da imparcialidade é gerar nulidades insanáveis (Ver Parecer nº 128/2012/PF-UFFS/PGF/AGU, em anexo). Houve na Sessão do Consuni que aprovou a matéria em análise a presença de vários conselheiros em greve e alguns deles integrantes do Comando de Greve. A matéria foi apresentada por eles; muitos deles fizeram-lhe a defesa e todos eles votaram, sem que nenhum, em momento algum, se declarasse impedido. Não pôde, portanto, o Conselho operar com a devida isenção, objetividade e imparcialidade.
6. Cabe assinalar que já foi ajuizado, por professores da UFFS, Mandado de Segurança (nº 5005406-70.2012.404.7202), contra o Reitor da UFFS, a fim de que não seja publicado documento algum com vistas a suspender o Calendário Acadêmico. Trata-se de Mandado ainda pendente de análise pelo Juiz.
7. Transita também, no Ministério Público, Procedimento Administrativo (nº 1.33.002.000150/2012-49), instaurado por alunos e professores da UFFS, questionando a suspensão do Calendário Acadêmico pelo Conselho Universitário.

Em anexo, a íntegra do PARECER Nº 128/2012/PF-UFFS/PGF/AGU, solicitado pelo Reitor ao Procurador da UFFS, para examinar a decisão do Consuni de suspender o Calendário Acadêmico da Universidade Federal da Fronteira Sul. A íntegra do Parecer deve figurar na exposição de motivos para o presente VETO.

Chapecó-SC, 14 de julho de 2012



Jaime Giolo
Reitor da UFFS



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL

PARECER Nº 128/2012/PF-UFFS/PGF/AGU

PROCESSO Nº: (Solicitação SGPD nº 007666/2012)

INTERESSADO: Reitor da UFFS

ASSUNTO: Suspensão das atividades acadêmicas durante o período de paralisação grevista docente

Direito Constitucional e Administrativo. Direito de greve.
Suspensão de Calendário Acadêmico. Resolução do Conselho
Universitário da UFFS. Análise da legalidade.

Magnífico Reitor da UFFS,

1. Trata-se de solicitação de parecer jurídico sobre a legalidade da Resolução do CONSUNI da UFFS, aprovada em sessão realizada em 9 de julho de 2012, que dispõe sobre a suspensão das atividades acadêmicas da Universidade Federal da Fronteira Sul.

I. Instrução

2. O Magnífico Reitor da UFFS consulta-nos acerca das questões legais relativas à suspensão das atividades acadêmicas, visando a subsidiar o controle político dos atos do CONSUNI, isto é, a análise sobre o poder de veto conferido pelo art. 25, XV do Estatuto autárquico e pelo art. 63 do Regimento interno daquele Conselho.

3. É o relatório. Passo a opinar.

II. Análise Jurídica

4. É tarefa desta Procuradoria Federal, de acordo com o disposto no art. 3º-A da Portaria PGF nº 927, de 17 de setembro de 2009, alterada pela Portaria PGF nº 587, de 27 de julho de 2010, prestar consultoria e assessoramento jurídicos à UFFS, no que se inclui orientar os seus órgãos e autoridades em questões que possam estar sujeitas à disciplina jurídica. Ainda conforme o art. 11, V, da Lei Complementar n. 73/1993, c/c art. 10 da Lei n. 10.480/2002, compete a este órgão assistir a entidade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos praticados.

5. Destaca-se que a Procuradoria, órgão especializado no estudo do Direito, possui competência apenas para assuntos jurídicos, limitando-se a opinar sob a ótica de normas e princípios correlatos à ciência em foco, e, portanto, abstendo-se de avaliar critérios administrativos ou pertencentes a outras áreas do conhecimento.

6. Inicialmente, destaca-se que a natureza jurídica do CONSUNI é de órgão superior de deliberação da instituição (art. 15, § 1º, I, do Estatuto), de modo que seus atos, implementados no mundo

fático pelos membros que o compõem, são imputados à pessoa jurídica que ele integra, isto é, a UFFS, a qual possui natureza autárquica.

7. Em complemento, pode-se dizer que a resolução de que cuida este opinativo configura ato administrativo, pois emana de instituição criada para a consecução de interesses públicos identificáveis na norma fundamental do ordenamento jurídico pátrio, mormente a educação e o desenvolvimento científico e tecnológico previstos nos artigos 205¹ e 218² da Constituição da República.

8. Assim, é de todo pertinente e necessário analisar a Resolução em destrepe sob o viés dos elementos de validade do ato administrativo, quais sejam, competência, motivo, objeto, finalidade e forma. Caso ausente, ou inválido, algum desses elementos, o ato administrativo conterá vício de nulidade, consoante o regramento da lei da ação popular (Lei nº 4.717/1965):

Art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:

- a) incompetência;
- b) vício de forma;
- c) ilegalidade do objeto;
- d) inexistência dos motivos;
- e) desvio de finalidade.

Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas:

- a) a incompetência fica caracterizada quando o ato não se incluir nas atribuições legais do agente que o praticou;
- b) o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato;
- c) a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo;
- d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido;
- e) o desvio de finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.

9. Analisemos cada um desses elementos.

10. Começando pela competência, que é o elemento do ato administrativo que caracteriza se o agente ou órgão detém atribuição legal ou regulamentar, verifica-se, s.m.j, que a ordenação do cumprimento das atividades acadêmicas, típica atividade de gestão, é reservada ao Reitor, por força dos seguintes dispositivos estatutários:

Art. 25 Compete ao Reitor:

[...]

VII. Supervisionar todos os órgãos, atos e serviços da Universidade para assegurar sua regularidade, disciplina, decoro, eficiência e eficácia;

[...]

IX. Submeter ao CONSUNI propostas de políticas gerais, planejamento global e diretrizes orçamentárias para a UFFS;

[...]

XIV. Desempenhar outras atribuições não especificadas neste Estatuto, que estejam compreendidas na área de coordenação, fiscalização e superintendência das atividades universitárias.

¹ Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

² Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas.

11. Note-se, aliás, que a instituição do calendário acadêmico foi objeto de portaria editada pelo Reitor, estando vigente para o exercício de 2012 a Portaria nº 015/GR/UFFS/2012.

12. Veja-se que a Universidade tem sua estrutura conformada por diversas normas, como a Constituição da República, as leis federais que tratam do ensino (LDB e outras), a lei nº 12.029/2009 (que criou a UFFS), normativos do MEC, etc. Mas a estrutura particular da UFFS vem delineada no seu Estatuto e nos Regimentos Internos de seus órgãos.

13. Sublinhe-se, então, que há órgãos superiores de deliberação (Conselho Universitário e Conselhos de Campus), órgãos da administração central (Reitoria e Direção de Campus) e órgãos de Controle, Fiscalização e Supervisão (Conselho Curador e Auditoria Interna).

14. Como convém em um Estado Democrático de Direito, as atribuições e competências de cada órgão derivam da lei (em sentido amplo). Na espécie, encontram-se no Estatuto da UFFS as competências de cada instância. Não há sobreposição de atribuições, devendo cada órgão atuar dentro do seu círculo de competência.

15. Logo, é preciso averiguar com atenção a que órgão compete a fixação do calendário acadêmico e a decisão quanto à suspensão ou continuidade das atividades acadêmicas. Ao CONSUNI incumbem competências amplas de fixar normas e deliberar sobre diversos assuntos vitais para a Instituição. Contudo, esse órgão de deliberação não é dotado de poder absoluto, encontrando limites nas normas acima referidas. Lembre-se que a Reitoria, como órgão executivo da Administração Superior da Instituição, tem a incumbência de coordenar, fiscalizar e exercer a superintendência das atividades da Universidade, possuindo ainda uma “competência residual” para desempenhar as atribuições não especificadas no Estatuto.

16. Por isso, deve-se perquirir se, entre as competências do CONSUNI elencadas no art. 18 do Estatuto da UFFS, está abarcada a de suspender as atividades acadêmicas, haja vista que, em princípio, essa atribuição recai sobre a Reitoria. O caráter democrático da Instituição não resta maculado pela existência de balizas para atuação de cada instância. Somente com regras bem definidas e corretamente aplicadas pode haver democracia, mormente em um Estado Democrático de Direito.

17. No tocante ao motivo, o segundo dos elementos (ou requisitos) do ato, que atendido pelo pressuposto de fato, enquanto conjunto de circunstâncias fáticas que levam à prática do ato, e pelo pressuposto de direito, que é a norma do ordenamento jurídico que vem a justificar a prática do ato, observa-se inexistir, na ordem jurídica brasileira, norma autorizadora da suspensão das atividades acadêmicas.

18. De um lado, tem-se a garantia constitucional do direito de greve por parte dos servidores públicos³, que, consoante decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) no Mandado de Injunção nº 712, pode ser exercido nos termos da Lei nº 7.783/1989, que regula o direito de greve dos trabalhadores em geral. De outro, estabelece-se o regime de direito público a que estão submetidos os servidores e a prestação dos serviços que lhes compete.

19. Aliás, e já adentrando na análise do objeto (ou conteúdo do ato administrativo), constata-se que, além de não ser encontrável regra permissiva, diversos dispositivos legais e princípios parecem vedar o intento paralisador das atividades.

20. Um deles é o princípio da continuidade dos serviços públicos. Com efeito, os serviços públicos, isto é, todas as atividades administrativas, executados sob regime de direito público não podem

³ Constituição da República, Art. 37. [...]VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica;

sofrer interrupções, eis que voltados à satisfação dos interesses e necessidades da coletividade. Claro que este princípio não é suficiente a impedir o direito de greve dos servidores, que, como já mencionado, tem suporte constitucional. Porém, o artigo constitucional refere expressamente que o direito de greve será exercido com limites.

21. Nesse diapasão, entendeu o STF, no julgamento do Mandado de Injunção nº 712, que em nenhuma hipótese poderá haver a paralisação total das atividades, sendo de rigor a manutenção da prestação de serviços. Esse é justamente o objeto da Retificação de Voto do Excelentíssimo Senhor Ministro Relator Eros Grau:

O SENHOR MINISTRO Eros Grau (Relator): A norma supletiva, na amplitude que a ela deve ser conferida no âmbito do presente mandado de injunção, compreende conjunto integrado pelos artigos 1º ao 9º, 14, 15, 17 da Lei n. 7.783/89, com as seguintes alterações necessárias ao atendimento das peculiaridades da greve nos serviços públicos: Apenas a paralisação parcial do trabalho é facultada; durante a greve serão necessariamente mantidas em atividade equipes de servidores com o propósito de assegurar a regular continuidade da prestação do serviço público; o comprometimento da regular continuidade na prestação do serviço público é inadmissível, consubstanciando abuso do direito de greve. (grifos nossos)

22. Dessa forma, a greve dos servidores públicos não pode acarretar a paralisação total dos serviços, apenas a parcial se admite. Conforme explicitado no Voto do Excelentíssimo Ministro Relator, o art. 10 da Lei nº 7.783/89⁴ não deve ser levado em consideração no caso das greves de servidores públicos, tendo em vista que este traz rol de atividades consideradas essenciais, o que, no caso do serviço público, é despiciendo, tendo em vista que, em face da natureza do interesse envolvido, sua essencialidade é inerente.

23. Mesmo o art. 9º da Lei nº 7.783/89 deve ter sua aplicação mitigada, com a leitura trazida pelo voto do Excelentíssimo Senhor Ministro Relator nos autos do referido Mandado de Injunção:

Isto posto, a norma, na amplitude que a ela deve ser conferida no âmbito do presente mandado de injunção, compreende conjunto integrado pelos artigos 1º ao 9º, 14, 15, 17 da Lei n. 7.783/89, com as alterações necessárias ao atendimento das peculiaridades da greve nos serviços públicos, que introduzo no art. 3º e seu parágrafo único, no art. 4º, no parágrafo único do art. 7º, no art. 9º e seu parágrafo único e no art. 14. Este, pois, é o conjunto normativo reclamado, no quanto diverso do texto dos preceitos mencionados da Lei n. 7.783/89:

[...]

Art. 9º Durante a greve, o sindicato ou a comissão de negociação, mediante acordo com a entidade patronal ou diretamente com o empregador, manterá em atividade equipes de empregados com o propósito de assegurar a regular continuidade da prestação do serviço público. (grifo nosso)

24. O Excelentíssimo Senhor Ministro Joaquim Barbosa, em seu voto na mesma ação, tratou da questão e se referiu especificamente aos servidores públicos da área da educação:

É preciso também atentar, por exemplo, para o fato de que greves de servidores da área da educação devem ser consentâneas com disposições específicas da Constituição sobre a matéria, como o art. 208 da CF, que estipula as conseqüências da ineficiência administrativa em matéria educacional: [...]

⁴ Art. 10 São considerados serviços ou atividades essenciais: I - tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis; II - assistência médica e hospitalar; III - distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos; IV - funerários; V - transporte coletivo; VI - captação e tratamento de esgoto e lixo; VII - telecomunicações; VIII - guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares; IX - processamento de dados ligados a serviços essenciais; X - controle de tráfego aéreo; XI compensação bancária.

25. Aqui, abre-se parêntesis para lembrar que a educação é um direito social encravado na Constituição Federal⁵, sendo dever do Estado promovê-la, assim como o desenvolvimento científico, conforme já citado em rodapé acima.

26. Retornando ao tema anterior, a resolução ora apreciada terá justamente o efeito de afastar a obrigação estabelecida pela legislação e pelo STF, qual seja, a não interrupção total das atividades. É dizer, o ato do CONSUNI vai implicar na interrupção completa dos serviços públicos prestados pela Instituição. Desse modo, será a UFFS a responsável pela interrupção, e não os servidores. Como já se afirmou, mesmo após ter sido assegurado o direito de greve aos servidores, não pode ocorrer a interrupção total do serviço público, seja pelos que se encontram em greve, seja pela própria UFFS.

27. Perceba-se inclusive que a suspensão das atividades acadêmicas causa restrição na esfera de direitos dos servidores não grevistas, a curto e longo prazo, tendo em vista que se veem impedidos de exercer regularmente suas atribuições⁶ e, posteriormente, limitados em seu direito de férias⁷, configurando violação da Lei nº 7.783/89:

Art. 6º São assegurados aos grevistas, dentre outros direitos:

[...]

§ 1º Em nenhuma hipótese, os meios adotados por empregados e empregadores poderão violar ou constringer os direitos e garantias fundamentais de outrem.

28. Atente-se ainda que a paralisação alvitrada acabará prejudicando o próprio exercício do direito de greve pelos servidores, visto que a greve consiste na recusa de comparecer onde se está obrigado. Logo, se não há obrigação de cumprimento do calendário acadêmico, não há greve. Por isso mesmo é que o art. 17 da Lei nº 7.783/89 proíbe o chamado *lockout*, a paralisação das atividades por iniciativa do empregador:

Art. 17. Fica vedada a paralisação das atividades, por iniciativa do empregador, com o objetivo de frustrar negociação ou dificultar o atendimento de reivindicações dos respectivos empregados (*lockout*).

Parágrafo único. A prática referida no caput assegura aos trabalhadores o direito à percepção dos salários durante o período de paralisação.

29. Ademais, cabe ressaltar a profunda imperatividade de que a avaliação acerca da suspensão das atividades acadêmicas obedeça ao princípio da razoabilidade, que implica o exame da adequação e da necessidade do ato para o atingimento do interesse público. Isso porque, em se evidenciando que a suspensão não auxilia na busca da finalidade para a qual a instituição foi criada, ou que, a despeito de fazê-lo, causa mais ônus que benefícios, o ato, que em tese se mostra discricionário, pode ser controlado pelo Poder Judiciário, pois neste caso não haverá invasão de mérito, mas sim controle próprio de legalidade.

30. Ainda que a resolução adotada pelo CONSUNI seja imbuída de nobres intenções (como evitar prejuízos aos discentes e permitir na plenitude o exercício do direito de greve), deve passar pelo crivo de legalidade inerente a todo ato administrativo. Cabe, por isso, indagar se a suspensão das atividades acadêmicas não redundará exatamente no esvaziamento do movimento paredista, já que a greve perderá sua razão de ser a partir do momento em que as atividades forem suspensas. Se, em decorrência de ato do “empregador”, não houver atividades a desempenhar, como poderá o “empregado” falar em greve?

⁵ Art. 6º São direitos sociais a educação [...].

⁶ Constituição Federal, Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho [...].

⁷ Lei nº 4.881-A/1965, Art 49. As férias do pessoal docente do ensino superior terão a duração mínima de 30 (trinta) dias, devendo ter lugar no período de férias escolares, fixado no calendário de forma a atender às necessidades didáticas e administrativas do estabelecimento.

31. Pelo exposto até aqui, a análise do motivo e do conteúdo do ato administrativo – no seu plano de validade – permite-nos advertir do grande risco jurídico caso a resolução venha a ser objeto de ação judicial, seja por iniciativa de docente ou técnico-administrativo que não aderiu ao movimento paredista, ou discente que se sinta prejudicado pela suspensão das aulas, ou mesmo por iniciativa do Ministério Público Federal em suas atribuições constitucionais. Ou seja, existe concreta possibilidade de uma decisão que suspendeu as atividades acadêmicas ser declarada nula pelo Poder Judiciário, porquanto diversos dispositivos legais e princípios parecem vedar o intento paralisador das atividades.

32. Não bastasse isso, possível também, a penalização dos agentes públicos envolvidos em sua produção, em decorrência de improbidade administrativa⁸.

33. A finalidade é o quarto requisito a ser cumprido pelo ato administrativo. Nesse trilho, vê-se que, a despeito de ser a greve também um interesse público, a Administração está descumprindo interesses s.m.j. predominantes, inclusive a finalidade específica que a lei de criação a conferiu⁹. Lembre-se que a Administração Pública deve sempre mirar o interesse público primário, podendo atingir o interesse público secundário quando coincidentes. Se o interesse público secundário conflitar com o primário, deverá haver uma ponderação de modo a privilegiar o primário, valorizando a coletividade.

34. Quanto ao derradeiro elemento do ato administrativo, a forma, cabe perquirir como se deu a constituição do ato, na sistemática introduzida pelo Regimento Interno do CONSUNI (aprovado pela Resolução nº 010/2011 – CONSUNI). Considerando o tema envolvido, é pertinente examinar eventual descumprimento do disposto no art. 48, que impediria o voto dos servidores grevistas:

Art. 48 O conselheiro está impedido de votar nas deliberações que digam respeito, diretamente, aos seus interesses particulares, de seu cônjuge, descendentes, ascendentes, colaterais, ou por afinidade, até o terceiro grau de parentesco, devendo ser declarado impedido, se tal iniciativa não for tomada pelo próprio conselheiro.

Parágrafo Único. O conselheiro impedido de votar conforme o caput deste artigo será computado no cálculo do quorum da votação em questão.

35. Além da expressa previsão regimental acima transcrita, o impedimento da atuação de servidores públicos que tenham interesse direto ou indireto na matéria sob julgamento/deliberação também tem disciplina na Lei nº 9.784/99 (Lei do Processo Administrativo Federal), em seus arts. 18 e 19:

Art. 18. É impedido de atuar em processo administrativo o servidor ou autoridade que:

I - tenha interesse direto ou indireto na matéria;
[...]

Art. 19. A autoridade ou servidor que incorrer em impedimento deve comunicar o fato à autoridade competente, abstendo-se de atuar.

Parágrafo único. A omissão do dever de comunicar o impedimento constitui falta grave, para efeitos disciplinares.

⁸ Lei nº 8.429/1992, Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência; [...] Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato: [...] III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

⁹ Lei nº 12.029/2009, Art. 2º A UFFS terá por objetivo ministrar ensino superior, desenvolver pesquisa nas diversas áreas do conhecimento e promover a extensão universitária [...].

36. Isso porque, no processo civil ou mesmo no processo administrativo, a inobservância das regras de impedimento, as quais refletem o princípio da imparcialidade, geram nulidades insanáveis.

37. Tendo em conta que a Ata da Sessão do CONSUNI que deliberou pela suspensão das atividades acadêmicas não se encontra anexa a esse encaminhamento, não nos é possível verificar se houve a contabilização de votos dos membros do colegiado que aderiram ao movimento paredista. Mas fica o registro da necessidade de observância das disposições normativas citadas.

III. Conclusão

38. Pelo exposto, à luz do estudo dos elementos de validade do ato administrativo, assim resumimos nossa opinião técnica-jurídica acerca da Resolução em destreame:

a) Nos parágrafos de n. 10-16, sugerimos seja confirmado se, entre as competências do CONSUNI elencadas no art. 18 do Estatuto da UFFS, está abarcada a de suspender as atividades acadêmicas, haja vista que, em princípio, essa atribuição recai sobre a Reitoria;

b) Nos parágrafos de n. 17-32, lançamos considerações acerca da ausência de norma no ordenamento jurídico brasileiro que justifique a suspensão do calendário acadêmico; do direito de greve dos servidores públicos que não pode ser obstaculizado por ato da Administração; do princípio da continuidade dos serviços públicos que veda a paralisação total das atividades da Instituição; de que a suspensão das atividades acadêmicas causa indevida restrição na esfera de direitos dos servidores não grevistas; que a Lei nº 7.783/1989, aplicável ao setor público por analogia, veda expressamente a paralisação das atividades por iniciativa do empregador; tudo isso a evidenciar possível ilegalidade no motivo e conteúdo da resolução;

c) Nos parágrafos de n. 34-37, ressaltamos a conveniência, por precaução e para o fim de evitar nulidades, de se examinar eventual descumprimento do disposto no art. 48 do Regimento Interno do CONSUNI, em face do impedimento de votação por parte de conselheiros grevistas, na matéria sob debate.

39. Portanto, as considerações preliminares que nos cabiam realizar estão colocadas para que Vossa Magnificência avalie a conveniência e oportunidade de aplicar a solução que melhor se adequar aos permissivos legais e aos interesses superiores que gravitam em torno da medida.

40. É o parecer. Ao Magnífico Reitor da UFFS, para as providências decorrentes.

Chapecó, 13 de julho de 2012.



Rosano Augusto Kammers
Procurador-Chefe da PF/UFFS