



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SÃO CARLOS/SP

Excelentíssimo Senhor Juiz Federal da 1ª Vara Federal da Subseção Judiciária de São Carlos/SP

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo procurador da República signatário, no exercício de suas funções institucionais, conforme artigo 129, incisos II e III, da Constituição Federal, e artigos 2º, 5º, incisos I, IV e V, e 6º, inciso VII, alíneas “a” e “d”, todos da Lei Complementar nº 75/1993, pela Lei nº 7347/1985 e demais disposições aplicáveis à espécie, vem ajuizar a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA, com pedido de tutela de urgência

em face da

UNIÃO FEDERAL, pessoa jurídica de direito público, representada pela Advocacia-Geral da União, cuja sede na rua Inácio Luiz Pinto, nº 313, Alto da Boa Vista, em Ribeirão Preto/SP, CEP: 14.025-680,

pelos fatos e fundamentos de direito a seguir expostos,



1. DO OBJETO DA DEMANDA

A presente ação civil pública tem por origem o Inquérito Civil nº 1.34.023.000079/2019-95, que foi instaurado nesta Procuradoria da República após encaminhamento, pela Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão – PFDC, do Ofício Circular nº. 07/2019/PFDC/MPF, sugerindo a instauração de procedimento extrajudicial para a verificação do impacto do contingenciamento do financiamento de verbas anunciadas pelo governo federal para as universidades, institutos federais de ensino e da educação básica

A presente demanda tem por objeto específico a manutenção das Funções Gratificadas, criadas por lei, no âmbito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo – IFSP – em São Carlos, com o reconhecimento da inconstitucionalidade (incidenter tantum) e ilegalidade, somente como causa de decidir, dos artigos 1º, II, 'a' e 'b, e 3º, do Decreto nº 9.725, de 12 de março de 2019, obstando que o Decreto produza efeitos concretos, com a condenação da União em se abster das práticas ilegais e inconstitucionais previstas no referido decreto e especificadas ao final.

No bojo do Inquérito Civil em referência, MPF requisitou as seguintes informações ao IFSP:

a. se haveria extinção de cargos em comissão e funções de confiança decorrentes do Decreto nº 9.725/2019, indicando as disposições do referido decreto que atingem os cargos em comissão e funções;

b. a relação específica dos cargos a serem extintos, indicando quantitativo, natureza e eventual listagem dos mesmos, bem como seu valor individualizado mensal e anual;

c. se a extinção de cargos em comissão e funções de confiança atingiria negativamente atividades administrativas e acadêmicas, indicando, se possível, eventuais problemas decorrentes, bem como eventuais riscos administrativos e acadêmicos;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SÃO CARLOS/SP

d. se o fomento aos projetos de ensino, pesquisa, extensão, empreendedorismo e inovação promovidos pelo Instituto e pela Universidade seriam afetados pelo bloqueio imposto pelo Decreto nº 9.741/2019;

e. as demais considerações e informações pertinentes sobre os eventuais efeitos negativos do referido decreto no âmbito das Instituições.

O IFSP, por meio do Ofício 24/2019, informou que:

“1. Sim, previsto no art. 1º, alínea II, b.

2. Com o advento do Decreto 9.725/2019 o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Estado de São Paulo IFSP, foram extintos 56 cargos FG4, que equivale a aproximadamente R\$ 150.000,00 anuais.

3. Sim. As funções gratificadas referidas anteriormente são geralmente utilizadas para atribuição e delimitação de atividades administrativas e acadêmicas no nível operacional, que envolvem certo grau de controle sobre subordinados e assunção de responsabilidades extraordinárias. Com a extinção destas funções é possível vislumbrar um cenário de dificuldade na atribuição de determinadas funções. O aspecto da especificidade depende da utilização exata da função.

4. (...).

5. (...).

6. (...).

7. (...).

8. (...).

9. (...).

10. O anúncio do bloqueio do orçamento tem gerado, no mínimo, incertezas à direção do campus, aos docentes, discentes, servidores e terceirizados. Apesar da informação de que não haverá impacto nos recursos da assistência estudantil, havemos de ressaltar que o apoio da estrutura escolar ao estudante vai muito além do repasse financeiro feito diretamente a ele. Os campus do IFSP oferecem segurança, jardinagem, limpeza, equipamentos, manutenção



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SÃO CARLOS/SP

geral, capacitação de profissionais, ou seja, um lista ampla e diversa de ações com o objetivo de qualificar, preparar e formar o estudante na sua plena capacidade.

11. O planejamento do campus tem previsto a garantia de pleno funcionamento e atendimento a todos os serviços e programas até o mês de setembro. Após esse período, conforme já anunciado pela Reitoria do IFSP nos veículos de comunicação, todas as atividades estão sob risco. Caso o Governo Federal venha transformar o bloqueio de orçamento em corte, efetivamente, o campus São Carlos, com orientação da Reitoria do IFSP, terá que fazer escolha quanto aos programas, projetos e ações que sofrerão cortes. Essa medida ainda não está definida, pois o Governo tem expectativa da melhora da economia e está sendo evitado o desconforto e pânico na comunidade escolar.

(...).

13. Com o contingenciamento realizado as bolsas de assistência estudantil também foram afetadas e refletirão mais nos meses de setembro em diante, o que pode causar impactos na evasão dos alunos. E, caso esse contingenciamento se torne corte efetivo, haverá muitas dificuldades para sejam mantidas as bolsas atuais e novas ofertas. Além do apoio direto aos alunos, alguns dos serviços terceirizados tendem a sofrer redução. Neste caso, é o desligamento sumário de funcionários, o que acarreta em mais um trabalhador desempregado.

14. Para algumas das localidades (grandes cidades) em que estão unidades do IFSP pode ser que não seja perceptível o impacto dos bloqueios, mas nos municípios chamados de pequenos o efeito da redução dos recursos será percebido pela comunidade escolar e pela municipalidade.

15. Nas unidades do IFSP, não é diferente em São Carlos, os professores, funcionários, alunos e prestadores de serviços utilizam da mão de obra local (como pedreiros, jardineiros, diaristas, pintores, entre outros) e do comércio (padarias, restaurantes, repúblicas, entre outros). Com a redução de bolsas de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SÃO CARLOS/SP

ensino, o impacto direto no aluno e em programas que envolvem professores, haverá sensível redução consumo na localidade. Haverá diminuição da contratação de profissionais locais para atendimento de demandas específicas das unidades. Não há como precisar ou dimensionar todos os prejuízos em torno dos bloqueios, mas comprometerá o planejamento de 2019 do campus de São Carlos e outras unidades do IFSP.”

Idêntico impacto se apurou no âmbito da UFSCar. No entanto, em relação à UFSCar, tramita pela 1ª Vara Federal desta Subseção Judiciária a ação civil pública nº. 5002522-14.2019.403.6115, promovida pelo Sindicato dos Trabalhadores Técnicos-Administrativos da Universidade Federal de São Carlos – SINTUFSCar, cujo objeto é a manutenção dos cargos criados pela Lei nº. 8.168/91, no âmbito da IFES, em detrimento do Decreto nº. 9.725/2019, que em seu art. 1º previu a extinção de cargos e funções comissionadas no âmbito da Administração Pública, dentre as quais estavam 164 pertencentes à UFSCar.

O Ministério Público Federal atua no processo como *custos legis*, manifestando-se no sentido da inconstitucionalidade do Decreto 9.725/2019 e pela procedência do pedido, para manterem hígidas as Funções Gratificadas criadas pela Lei nº. 8.168/1991, no âmbito da Universidade Federal de São Carlos.

Nesse contexto, a presente ação limita-se à extinção de cargos e funções no âmbito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo – IFSP, Campus São Carlos/SP, posto que, em relação à UFSCar, a questão já é objeto de demanda coletiva específica.

Passa-se, assim, à análise dos fundamentos jurídicos que justificam a propositura e a procedência da presente demanda.

2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS¹

¹ Parte dos fundamentos aqui utilizados foi extraído de ação civil pública manejada pelo Ministério Público Federal em Goiás, sobre o mesmo tema.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SÃO CARLOS/SP

2.1. Da legitimidade ativa e da competência deste Juízo Federal

A Constituição Federal incumbiu ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, alçando-lhe à condição de instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado (art. 127).

Estabeleceu, também, ser função institucional do Ministério Público promover o Inquérito Civil e a Ação Civil Pública, para a proteção do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (art. 129, inciso III).

No artigo 129, inciso II, também da Carta da República, o legislador atribuiu-lhe a função de *“zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia”*.

A Lei Complementar n. 75/1993 dispõe ser função institucional do Ministério Público da União a defesa do meio ambiente e dos direitos e interesses coletivos (art. 5º, inciso III, alíneas “d” e “e”) e lhe competir a promoção de Inquérito Civil e Ação Civil Pública para a proteção dos referidos interesses (art. 6º, inciso VII, alíneas “b” e “d”).

No presente caso, **a demanda tem como causa de pedir lesão a direitos relacionados à preservação da Autonomia Universitária (art. 207 da CF)**, que se aplica, por interpretação analógica, aos Institutos Federais de ensino:

“Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

§ 1º É facultado às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei.

§ 2º O disposto neste artigo aplica-se às instituições de pesquisa científica e tecnológica.”

Do mesmo, ainda em reforço à autonomia universitária prevista constitucionalmente, os artigos 53, 54 e 55 da Lei 9.394/96 assim dispõem:

“Art. 53. No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SÃO CARLOS/SP

(...)

§ 1º Para garantir a autonomia didático-científica das universidades, caberá aos seus colegiados de ensino e pesquisa decidir, dentro dos recursos orçamentários disponíveis, sobre:

(...)

V - contratação e dispensa de professores;

Art. 54. As universidades mantidas pelo Poder Público gozarão, na forma da lei, de estatuto jurídico especial para atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal.

§ 1º No exercício da sua autonomia, além das atribuições asseguradas pelo artigo anterior, as universidades públicas poderão:

I - propor o seu quadro de pessoal docente, técnico e administrativo, assim como um plano de cargos e salários, atendidas as normas gerais pertinentes e os recursos disponíveis;

II - elaborar o regulamento de seu pessoal em conformidade com as normas gerais concernentes;

III - aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, de acordo com os recursos alocados pelo respectivo Poder mantenedor;

IV - elaborar seus orçamentos anuais e plurianuais;

(...)

Art. 55. Caberá à União assegurar, anualmente, em seu Orçamento Geral, recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por ela mantidas.”

Tais questões, sem dúvida, inserem-se dentre as atribuições do Ministério Público, considerando que ao Órgão Ministerial compete a guarda dos direitos fundamentais positivados no texto Constitucional, competindo-lhe também a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis, e especificamente a garantia do direito social à educação (art. 6º da Constituição Federal).

Do mesmo modo, a violação, quando da edição do Decreto nº 9.725/2019, das disposições dos artigos 48, X, e 84, VI, “b”, todos da CF, trazem um reflexo e profundo efeito ao funcionamento das Universidades Federais e Institutos Federais, com efeitos concretos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SÃO CARLOS/SP

também sobre o ensino e educação ali ministrado, e ainda administrativo, com o que também por esse fundamento se apresenta a atribuição do Ministério Público Federal para ajuizar a presente demanda.

No que diz respeito à competência para processar e julgar a presente demanda, não há dúvida da competência da Justiça Federal, pois há na lide a presença da União, na condição de ré, de modo que se aplica o disposto no art. 109, inciso I, da Constituição Federal².

Desse modo, resta evidente que em se tratando de ato inconstitucional e ilegal, com efeitos concretos, oriundo do Poder Executivo federal, que a Justiça Federal é competente para processar e julgar a presente ação, tendo a presente demanda por objetivo impor à União, a obrigação de se abster do cumprimento das disposições do Decreto nº 9.725, de 12 de março de 2019, no que se refere à extinção dos cargos e funções acima indicados, no âmbito das Universidades e Institutos Federais acima elencados.

2.2. Do mérito

A) VIOLAÇÃO AOS DISPOSITIVOS DOS ARTIGOS 48, X, E 84, INCISO VI, B, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

O artigo 84, inciso VI, alínea “b”, da Constituição Federal, com base no qual foi supostamente editado o referido Decreto nº 9.725/2019, possui a seguinte redação, conforme redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001:

“Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

VI - dispor, mediante decreto, sobre:

- a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;
- b) extinção de funções ou cargos públicos, **quando vagos;**” (grifo nosso)

² Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar: I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SÃO CARLOS/SP

Intencionalmente se assinalou em destaque a parte final da alínea “b”, uma vez que indica limitação expressa e explícita de expedição de decreto pelo Presidente da República; isto é, decreto presidencial somente pode ser editado para extinguir cargos, quando estejam vagos.

Ademais, cabe abaixo transcrever as disposições constitucionais pertinentes e que demonstram que, exceto para aqueles cargos e funções que se encontrem vagos, nos termos do preceituado no inciso “b”, do inciso V, do art. 84 da Constituição Federal, para todas as demais situações a extinção de cargos ocorre através de lei cuja iniciativa cabe ao presidente:

“Art. 48. **Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República**, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

(...)

X - criação, transformação e **extinção de cargos, empregos e funções públicas, observado o que estabelece o art. 84, VI, b**” (grifos inseridos)

No caso dos autos, a partir das informações fornecidas pelo Instituto Federal do Estado de São Paulo (IFSP), resta claro e inequívoco que os cargos e funções que foram extintos não estavam vagos.

E esta condição está reconhecida pelo próprio Decreto, que em seu artigo 3º assim dispõe:

“Art. 3º Os eventuais ocupantes dos cargos em comissão e das funções de confiança que deixam de existir por força deste Decreto ou das gratificações cujas ocupações são por ele limitadas ficam automaticamente exonerados ou dispensados, nas respectivas datas de extinção ou de início da limitação à ocupação dos quantitativos correspondentes.”

Ou seja, o Decreto reconhece que os cargos e funções estão ocupados, e, de forma absolutamente anômala, buscando burlar as disposições constitucionais, determina e dispõe que “*ficam automaticamente exonerados ou dispensados*” (...) “*os eventuais ocupantes*”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SÃO CARLOS/SP

dos cargos em comissão e das funções de confiança que deixam de existir por força deste Decreto”.

A burla constitucional se verifica pelo fato de que cargo e funções ocupados somente podem ser extintos por ato legal (art. 48, X, e parte final da alínea 'b', inciso VI, art. 84, ambos da Constituição Federal); dessa forma, através de disposição anômala, pretende o chefe do poder executivo tornar indevidamente vagos e desocupados cargos e funções, para então, pelo mesmo ato declará-los extintos.

Cabe aqui referir que o ato previsto na alínea 'b', inciso VI, art. 84, configura-se em ato normativo, o qual não pode transformar-se em ato administrativo de efeito concreto para o fim de “exonerar e dispensar servidores”, ato esse que deve ser praticado pela autoridade administrativa que detenha a competência para tanto, em ato administrativo individual e específico.

Como bem detalhado por José Carlos Francisco, em referência ao artigo 48, inciso X, da Constituição Federal:

“A competência atribuída à lei para a criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas é tradicional no direito brasileiro. Já o art. 15, XVI, da Carta Imperial de 1824 previa que era da atribuição da Assembleia Geral criar ou suprimir empregos públicos, além de fixar-lhes ordenados.

(...)

Visto nesta perspectiva histórica, o art. 48, X da Constituição de 1988 mantém o controle legislativo quanto à criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas, abrindo certa autonomia para o Poder Executivo.

(...)

8. Comentários

8.1 Separação de Poderes, autonomias e controle do Poder Executivo e do Poder Judiciário pela lei

(...)

Contudo, a separação de poderes é, sobretudo, um mecanismo de controle do poder público (identificada por expressões como “sistema de freios e contrapesos”, *checks and balances* ou *le pouvoir arrête le pouvoir*), razão pela qual o Constituinte Originário de 1988 entendeu por bem confiar apenas à lei a criação, a transformação e a extinção de cargos (efetivos ou em comissão), de empregos ou de funções públicas do Poder Executivo e do Poder Judiciário (ainda que cada um dos Poderes tenha iniciativa ativa para projetos de lei a esse respeito, p. ex., art. 61, § 1º, II, da Constituição).” (FRANSCICO, José Carlos. In Canotilho, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SÃO CARLOS/SP

SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz (Coords.). Comentários à Constituição do Brasil, Almedina/Saraiva, 2013, p. 1007-1008)

E segue esse mesmo autor, indicando com muita propriedade a questão:

“8.2. Finalidade do controle pela lei

A imposição de lei para a essas medidas previstas no art. 48, X, da Constituição de 1988 visa dar maior segurança, lisura e estabilidade na composição dos integrantes da Administração Pública. Certamente a criação de novos cargos, empregos ou funções públicas remuneradas, comissionadas ou gratificadas, a despeito de proporcionarem maiores condições para o desempenho das tarefas do Estado, geram maiores gastos para a Administração, evidenciando a necessidade de controle pela lei. **Já a extinção de cargos, empregos e funções, igualmente, importa na reordenação das atividades estatais, além do que pode levar até mesmo ao desligamento de servidores e empregados (observados os limites constitucionais e legais para tanto), justificando o controle pela reserva legal. Afinal, a extinção também gera a transformação, vale dizer, modalidade de provimento derivado pela qual se dá reenquadramento em novos cargos, empregos ou funções em decorrência de mudanças de carreiras criadas por lei (com a necessária observância das respectivas atribuições e requisitos de formação profissional, e a correlação entre a situação então existente e a nova situação), realçando a necessidade de controle pela lei não só pelo remanejamento dos quadros dos serviços públicos em relação à qualidade da atividade estatal, mas também para preservação do critério imperativo de acesso a cargos, empregos e funções apenas por concursos públicos.** O art. 84, XXV, da Constituição de 1988 reforça a necessidade do controle legal ao estabelecer que a extinção e também o provimento de cargos públicos federais deverá ser feito na forma da lei.

8.3. Reserva legal

Por se tratar de reserva legal confiada à legislação ordinária, a criação, transformação e a extinção de cargos, empregos ou funções públicas do Poder Executivo e do Poder Judiciário não podem ser objetos de atos regulamentares autônomos e de demais atos normativos ou administrativos de efeito concreto sem amparo em lei (com ressalva do art.84, VI, “b”, da Constituição). Medidas provisórias e leis delegadas poderão tratar dos temas reservados à lei ordinária pelo art. 48, X, da Constituição, apenas em se tratando de servidores do Poder Executivo (já que a iniciativa de lei para dispor sobre servidores é privativa de cada um dos Poderes da República, com as reservas do art. 51, IV e do art. 52, XIII, do ordenamento constitucional vigente).

8.4. Modificações promovidas pela Emenda Constitucional 32/2001

Pelos motivos acima expostos, não acreditamos que o controle do Poder Legislativo em face do Poder Executivo e do Poder Judiciário seja excessivo, mas é certo que a Emenda Constitucional 32/2001 flexibilizou as exigências de reserva legal para os



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SÃO CARLOS/SP

temas em questão. Em sua redação originária, o art. 48, X, da Constituição, estabelecia que a lei ordinária da União deveria cuidar da criação, da transformação e da extinção de cargos, empregos e funções, mas as alterações trazidas pela Emenda Constitucional 32/2001 introduziram ressalva nesse dispositivo para atribuir competência ao Presidente da República para a extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos (art. 84, VI, “b”, do ordenamento constitucional, também na redação da Emenda 32/2001). Essa competência confiada ao Presidente da República se caracteriza como reserva do Chefe do Executivo, tendo em vista que se trata de competência privativa confiada ao Poder Executivo para normatização, mediante decreto, de matéria expressamente ressalvada do princípio da universalidade ou generalidade das leis pelo art. 48, X, da Constituição (na redação dada pela emenda 32/2001). Em outras palavras, em razão da ressalva feita no art. 48, X, determinando que seja observada a competência privativa do Presidente da República prevista no art. 84, VI, “b”, do mesmo ordenamento constitucional, a conclusão lógica é que a Emenda 32/2001 não só abriu exceção à reserva legal (permitindo que decreto presidencial faça a extinção de cargo ou função, quando vagos), mas criou reserva para o decreto presidencial (já que se trata de competência privativa do Chefe do Executivo, e não competência concorrente ou concomitante com a lei). Assim, a lei não poderá extinguir função ou cargo do Poder Executivo, quando vagos (embora possa extingui-los quando não vagos), sob pena de invadir a prerrogativa privativa do Presidente da República, nos termos do art. 84, VI, “b”, da Constituição.

8.5. Exceção à reserva legal e regulamentos autônomos

Por se tratar de ressalva à reserva legal do art. 48, caput, da Constituição (fundamento geral para a universalidade das leis, juntamente com o art. 5º, II, do ordenamento de 1988), **a exceção contida no inciso X desse mesmo art. 48 (combinado com o art. 84, VI, “b”, da redação da Emenda 32/2001) deve ser interpretada restritivamente, razão pela qual esses decretos somente poderão ser editados pelo Poder Executivo tratando-se de extinção de funções públicas ou cargos, “quando vagos”. Por óbvio, se os cargos e funções não estão vagos, a extinção dos mesmos depende de lei (exceto se o tema estiver na competência privativa da Câmara ou do Senado, conforme art. 51, IV e 52, XIII, da Constituição).** A Emenda 32/2001 não conferiu iguais competências para o Poder Judiciário, que continua dependendo da lei exigida pelo art. 48, X, da Constituição. Note-se que a edição desse decreto presidencial, fundamentado no art. 84, VI, “b”, do ordenamento constitucional, pode assumir forma normativa (se apresentar generalidade, abstração, impessoalidade, imperatividade e inovação) ou forma de ato administrativo de efeito concreto (se cuidar de uma situação específica), de modo que somente na primeira hipótese estaremos diante de regulamento autônomo. Em condições normais, o reconhecimento da desnecessidade do cargo tem características de ato de efeito concreto, mas é possível que esse reconhecimento se dê de modo normativo, configurando o regulamento autônomo.” (FRANSCICO, José Carlos. In Canotilho, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz (Coords.). Comentários à Constituição do Brasil, Almedina/Saraiva, 2013, p. 1010-1011) (grifos não constantes no original)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SÃO CARLOS/SP

Em suma, a Constituição Federal é absolutamente clara ao dispor que cabe ao Presidente da República dispor através de decreto sobre cargos e funções quando vagos; nos demais casos, a disposição deve se dar por meio de lei de iniciativa do Presidente (quando se tratar de cargo ou função do Poder Executivo).

Nesse sentido podemos citar ainda as seguintes manifestações da doutrina brasileira, acerca da interpretação possível a esse dispositivo constitucional, conforme a modificação de redação dada pela Emenda Constitucional nº 32/2000:

“A modificação introduzida pela EC n. 32/2000 inaugurou, no sistema constitucional de 1988, o assim chamado “decreto autônomo”, isto é, decreto de perfil não regulamentar, cujo fundamento de validade repousa diretamente na Constituição.

Ressalte-se, todavia, que **o decreto de que cuida o art. 84, VI, da Constituição limita-se às hipóteses de** “organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos”, e de **“extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos”**.

Em todas essas situações, a atuação do Poder executivo não tem força criadora autônoma, nem parece dotada de condições para inovar decisivamente na ordem jurídica, uma vez que se cuida de atividades que, em geral, estão amplamente reguladas na ordem jurídica.” (MENDES, Gilmar Ferreira e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. Saraiva, 10ª edição, 2015. p. 949) (grifos colocados)

Acerca da disposição do art. 84, VI, 'b', transcreva-se ainda a seguinte passagem de José Carlos Francisco:

“Em condições normais, a extinção de cargos, empregos e funções públicas é matéria reservada à lei na história constitucional brasileira, como se pode notar pelos comentários feitos ao art. 48, X, e o art. 84, XXV, da Constituição de 1988. A particularidade inserida no art. 84, VI, “b”, da ordem de 1988 pela Emenda 32/2001 diz respeito à atribuição regulamentar autônoma para essa extinção de funções ou cargos, motivo pelo qual nos atemos a esse ponto no presente comentário, e remetemos o leitor para o art. 48, X e o art. 84, XXV no tocante à extinção de cargos, empregos e funções.

(...)

8.2. Reserva legal para extinção de funções ou cargos públicos

Embora os ordenamentos constitucionais assegurem a cada ente governamental autonomia para sua organização funcional e administrativa (p. ex., art. 51, IV, art. 52, XIII, art. 84, VI, “a”, e art.96, I, “b”, todos da Constituição de 1988), a separação de poderes buscar o controle do poder público pelo próprio poder público (“sistema de freios e contrapesos”, *checks and balances* ou *le pouvoir arrête le pouvoir*). Por esse



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SÃO CARLOS/SP

motivo, o art. 48, X, do ordenamento de 1988 atribuiu apenas à lei a criação, a transformação e a extinção de cargos (efetivos ou em comissão), de empregos ou de funções públicas do Poder Executivo e do Poder Judiciário (respeitadas as iniciativas privativas para projetos de lei a esse respeito, p. ex., art. 61, §1º, II, da Constituição).

A imposição de lei feita pelo art. 48, X, da Constituição (refletida no art. 84, XXV, do mesmo ordenamento de 1988) procura dar segurança, lisura e estabilidade na composição dos integrantes da administração pública, bem como controlar gastos e a ordenação das atividades estatais, dentre outros motivos. Assim, em princípio, somente leis ordinárias, medidas provisórias e leis delegadas podem dispor sobre a criação, a transformação e a extinção de cargos, empregos ou funções públicas do Poder Executivo (com as ressalvas que vimos nos comentários ao art. 48, X, da Constituição).

(...)

8.4. Discricionariedade do Poder Executivo, funções e cargos “vagos” e controle

O art. 84, VI, “b”, da Constituição confia discricionariedade ao Presidente da República para escolher se e quando extinguirá a função vaga ou cargo público vago, pois o Constituinte conferiu competência privativa ao Presidente da República sem impor qualquer limite ou condicionante ao exercício dessa atribuição. O cargo ou função pode estar vago por diversos fatores, tais como exoneração voluntária (a pedido do servidor) ou em decorrência de punição (demissão), desligamento do cargo em comissão ou não início de atividades (exoneração *ex officio*), em razão de readaptação por motivo de incapacidade física ou mental, aposentadoria, morte, promoção, e até mesmo por desnecessidade oriunda de reorganização da administração, processada por meio dos regulamentos autônomos previstos no art. 84, VI, “a”, da Constituição.

Contudo, é importante lembrar que **a discricionariedade do Presidente da República para editar decreto extinguindo função ou cargo público quando vago não significa “cheque em branco”, já que está limitada pelos princípios constitucionais voltados ao cumprimento da justiça social estampada nos fundamentos do Estado Democrático de Direito.** É também evidente que essa discricionariedade do Poder Executivo está sujeita ao controle do Poder Judiciário, em casos de manifesta violação da razoabilidade ou da proporcionalidade (consoante vimos no art. 84, caput, da Constituição).” (FRANSCICO, José Carlos. In Canotilho, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz (Coords.). Comentários à Constituição do Brasil, Almedina/Saraiva, 2013, p. 1230-1237)

Dessa forma resta mais do que demonstrado que os cargos a serem extintos, no âmbito dos Institutos Federais, estão ocupados.

Também resta demonstrada a violação pelo Decreto nº 9.725/2019 que, ao dispor pela extinção de cargos e funções, o faz em relação a cargos e funções ocupadas, com violação às disposições do art. 48, X, e 84, VI, 'b' (parte final).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SÃO CARLOS/SP**

Ademais, ao tratar de exonerar e dispensar servidores ocupantes de cargos em comissão e funções de confiança, referido decreto desbordou de sua finalidade normativa, passando a constituir-se em ato administrativo concreto, descabendo sua edição pelo Presidente da República no que concerne a funções e cargos de Universidades e Institutos Federais, conforme a seguir se demonstra.

B) VIOLAÇÃO À AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA (QUE TAMBÉM SE APLICA AOS INSTITUTOS FEDERAIS)

De início, há que se ressaltar, para que se tenha um adequado conceito de autonomia universitária, a análise de Pinto Ferreira, em seus Comentários à Constituição Brasileira (1995) p. 112:

“A ideia de autonomia universitária está intimamente ligada à luta pela liberdade de pensamento, de crítica, de pesquisa de ensino, de orientação de suas atividades, sem o que é impossível a realização da plena autenticidade do ideal universitário. A universidade significa assim a luta pela liberdade e pela autodeterminação.

A finalidade da universidade é a finalidade da própria vida, que é uma realização constante da liberdade, que, em sua acepção ampla, Anísio Teixeira entendeu como significando “expansão da personalidade humana, aumento dos seus poderes de ação e diminuição progressiva de restrições externas sobre o pensamento.”

Também sobre a questão, vale rememorar o Comentário Geral n.º 13 do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU:

“39. Os membros da comunidade acadêmica são livres, de forma individual ou colectiva, de procurar, desenvolver e transmitir o conhecimento e ideias, por meio da investigação, da docência, do estudo, do debate, de documentação, da produção, da criação ou da escrita. A liberdade acadêmica inclui a liberdade do indivíduo para expressar livremente as suas opiniões sobre a instituição ou sistema no qual trabalham, para desempenhar as suas funções sem discriminação nem medo de repressão por parte do Estado ou de qualquer outra instituição, de participar em organismos acadêmicos profissionais ou representativos e de desfrutar de todos os direitos humanos reconhecidos internacionalmente que se apliquem aos outros indivíduos na mesma jurisdição. A satisfação da liberdade acadêmica implica obrigações, como o dever de respeitar a liberdade acadêmica dos outros, assegurar uma discussão justa de opiniões contrárias e tratar todos sem discriminação por nenhum dos motivos proibidos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SÃO CARLOS/SP

40. A satisfação da liberdade acadêmica é imprescindível à autonomia das instituições de ensino superior. A autonomia é o grau de auto governo necessário para que sejam eficazes as decisões adotadas pelas instituições de ensino superior no que respeita o seu trabalho acadêmico, normas, gestão e atividades relacionadas. O auto governo, no entanto, deve ser consistente com os sistemas de responsabilidade pública, em especial no que respeita ao financiamento estatal. Dados os investimentos públicos substanciais destinados ao ensino superior, é preciso chegar a um equilíbrio apropriado entre a autonomia institucional e a responsabilidade. Embora não haja um único modelo, as disposições institucionais devem ser justas, legítimas e equitativas e, na medida do possível, transparentes e participativas.”

Válido anotar também que o Supremo Tribunal Federal, em diversas oportunidades nas quais se pronunciou acerca da questão atinente à autonomia universitária, considerou inconstitucionais diplomas legais que o contrariavam (vale dizer: leis regularmente aprovadas e não simples decretos, como ora se está a analisar). Nesse sentido:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 8.865/06 do Estado do Rio Grande do Norte. Obrigação de a Universidade do Estado do Rio Grande do Norte prestar serviço de assistência judiciária, durante os finais de semana aos necessitados presos em flagrante delito. Violação da autonomia universitária. Vício formal. Ação julgada procedente. Modulação. Efeitos ex nunc. **1. A previsão da autonomia universitária vem consagrada no art. 207 da Carta Política. Embora não se revista de caráter de independência (RMS nº 22.047/DF-AgR, ADI nº 1.599/UF-MC), atributo dos Poderes da República, revela a impossibilidade de exercício de tutela ou indevida ingerência no âmbito próprio das suas funções, assegurando à universidade a discricionariedade de dispor ou propor (legislativamente) sobre sua estrutura e funcionamento administrativo, bem como sobre suas atividades pedagógicas.** 2. A determinação de que o escritório de prática jurídica preste serviço aos finais de semana, a fim de atender necessitados presos em decorrência de flagrante delito, implica necessariamente a criação ou, ao menos, a modificação de atribuições conferidas ao corpo administrativo que serve ao curso de Direito da universidade. Isso sem falar que, como os atendimentos serão realizados pelos acadêmicos do Curso de Direito cursando o estágio curricular obrigatório, a Universidade, obrigatoriamente, teria que alterar as grades curriculares e os horários dos estudantes para que desenvolvessem essas atividades em regime de plantão, ou seja, aos sábados, domingos e feriados. Peca, portanto, o diploma legislativo em sua totalidade, porque fere a autonomia administrativa, a financeira e, até mesmo, a didático-científica da instituição, uma vez que ausente seu assentimento para a criação/modificação do novo serviço a ser prestado. 3. Por outro lado, verifica-se que o escopo da legislação é o suprimento parcial da deficiência do poder público em assegurar aos hipossuficientes o direito à assistência judiciária integral e gratuita (art. 5º, LXXIV, CF/88) e o amplo acesso à Justiça (art. 5º, XXXV, CF/88). Ao invés de o Poder Público desempenhar esse dever fundamental por intermédio da Defensoria Pública, a teor do art. 134 da Constituição Federal, procurando, ao máximo, mitigar as deficiências dessa instituição permanente e essencial à Justiça, o legislador potiguar, em substituição, impôs, nos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SÃO CARLOS/SP

casos de ausência de defensor público constituído, que essa atividade fosse desempenhada por estudantes da universidade estadual, a qual, frise-se, tem por objetivo precípua as atividades de ensino superior, mas que, aos finais de semana e feriados, passaria a desempenhar, obrigatoriamente, por intermédio de seu corpo de alunos e professores, funções de assistência jurídica integral e gratuita aos financeiramente hipossuficientes. Note-se, inclusive, que essa atividade, conforme dispõe o art. 2º, § 2º, da lei estadual, deve ensejar o pagamento, pelo Poder Executivo, de “remuneração ao estudante/plantonista”. Nada impede, no entanto, que o Estado do Rio Grande do Norte realize convênio com a Universidade para viabilizar a prestação de serviço de assistência judiciária aos necessitados. 4. Os arts. 2º e 3º da Lei nº 8.865/06, resultante de projeto de lei de iniciativa parlamentar, contêm, ainda, vício formal de iniciativa (art. 61, § 1º, II, c, CF/88), pois criam atribuições para a Secretaria de Estado da Educação, Cultura e dos Desportos (art. 2), para a Secretaria de Estado de Defesa Social e Segurança Pública (art. 2º) e para a Polícia Civil (art. 3º), sem observância da regra de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo estadual. 5. Ação julgada procedente para se declarar, com efeitos ex nunc, a inconstitucionalidade da Lei nº 8.865/06 do Estado do Rio Grande do Norte.” (ADI 3792, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 22/09/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-168 DIVULG 31-07-2017 PUBLIC 01-08-2017) (grifos inseridos)

Dessa forma, resta absolutamente evidenciada a dimensão e importância da autonomia universitária, inclusive no plano de administração e gestão e como preceito fundamental da República brasileira, constituindo-se em norma que densifica o dever do Estado brasileiro de garantir o direito social à educação (art. 6º da CF), em consonância com o disposto nos artigos 3º, I e II, e 5º, ambos da Constituição Federal.

Pois bem, a norma do Decreto nº 9.725/19 acaba por retirar das Universidades Federais e dos Institutos Federais parcela de sua autonomia administrativa e de gestão financeira, atributos essenciais da própria autonomia universitária, sem o que ficariam as administrações dessas instituições a mercê do governante.

E esse decreto significa verdadeira intromissão na administração destas instituições, uma vez que, havendo aprovação do orçamento de pessoal destas instituições, promove a Presidência da República verdadeira invasão não permitida pela Constituição, seja pela disposição do art. 207 (autonomia universitária), seja pelo limite constitucionalmente previsto no art. 84, VI, 'b' e 48, X, que prevê a extinção de cargos e funções por decreto presidencial somente quando estejam vagos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SÃO CARLOS/SP

Sabendo, certamente, quando da edição do malfadado decreto, da impossibilidade de extinção de cargos e funções a serem extintas por meio de decreto, por estarem ocupadas, pretende-se com essa disposição substituir todos os atos administrativos de competência e atribuição exclusiva de Reitores (ou de Diretores de unidades), únicos atos possíveis para exonerar ou dispensar os servidores das suas funções de confiança.

Vale dizer: com esse dispositivo, reconhece a ré a inexistência do requisito constitucional de que esses cargos e funções estejam vagos, para permitir a edição de decreto que viesse a extingui-las.

Por outro lado, além do art. 3º reconhecer a própria impossibilidade de edição do Decreto nº 9.725/19, por ausência de um de seus requisitos essenciais – estarem os cargos ou funções sem ocupação-, também traz uma verdadeira ilegalidade e inconstitucionalidade, pois NÃO CABE ao Presidente da República emitir atos administrativos de exoneração ou dispensa de servidores ou defunções por estas ocupadas, no âmbito dos Institutos Federais, uma vez que esses atos são de exclusiva atribuição de seus próprios dirigentes, conforme as disposições constitucionais pertinentes à autonomia universitária, mas também pelas próprias disposições legais da Lei 9.394/96, artigos 53, 54 e 55, todos já anteriormente mencionados.

Em outras palavras, essa norma do artigo 3º do Decreto nº 9.725/19 acaba por violar tanto as disposições constitucionais como legais pertinentes à autonomia administrativa e de gestão das Universidades Federais e Institutos Federais.

Cabe assentar que o Decreto nº 9.725/2019 foi contestado em sede de controle concentrado de constitucionalidade, na ADI 6.186, de relatoria do Min. Gilmar Mendes, ainda pendente de julgamento.

Na aludida ação, ajuizada perante o STF, ajuizada pela Ordem dos Advogados do Brasil, entre outros pontos relevantes, suscitados pela autora, vale ressaltar a seguinte fundamentação ali apresentada:

“Na ânsia por extinguir os cargos se as funções em questão, os quais, em sua quase totalidade, ainda estavam ocupados, o Presidente da República determinou a exoneração e a dispensa imediata de seus ocupantes, quando não o poderia jamais fazer quanto aos que exercem funções em instituições de ensino superior.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SÃO CARLOS/SP

O Chefe do Executivo apenas possui poderes para preencher ou desocupar os cargos e as funções de livre exoneração a ele submetidos, o que não ocorre no contexto das instituições de ensino superior, cuja organização independente está tutelada pela autonomia universitária(art. 207 da CF).

(...)

Na esfera da autonomia administrativa das universidades públicas, apenas compete ao Presidente da República a nomeação dos Reitores e Vice-Reitores, ‘entre professores dos dois níveis mais elevados da carreira ou que possuam título de doutor, cujos nomes figurem em listas tríplex organizadas pelo respectivo colegiado máximo’ (art. 16, I, da Lei 5.540/1968).

Todas as demais funções e cargos, na linha dos demais incisos do art. 16 da Lei 5.540/1968, são de nomeação pelo próprio Reitor, sem qualquer interferência do Chefe do Executivo. (...)”

Também no bojo da ADI 6.186, a Procuradoria-Geral da República, em parecer ofertado, assim opinou:

“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 207, CAPUT, E 48, X, DA CF, PELOS ARTS. 1º, 2º E 3º DO DECRETO 9.725, DE 12.3.2019. ATO NORMATIVO EDITADO NOS TERMOS DO ART. 84, VI, B, DA LEI MAIOR. EXONERAÇÃO E DISPENSA DOS OCUPANTES DE CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÕES DE CONFIANÇA NO ÂMBITO DE UNIVERSIDADES E DE INSTITUTOS FEDERAIS DE ENSINO. VIOLAÇÃO À AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA. ATO DE COMPETÊNCIA DAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS DAQUELAS INSTITUIÇÕES. INGERÊNCIA DO CHEFE DO EXECUTIVO QUE SE LIMITA À ESCOLHA DE SEUS DIRIGENTES, CONFORME ART. 16, I, DA LEI 5.540/1968. INCIDÊNCIA DA CHAMADA TEORIA DOS PODERES IMPLÍCITOS. EXTINÇÃO DE CARGOS E FUNÇÕES E LIMITAÇÃO DE OCUPAÇÃO DE GRATIFICAÇÕES. EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL DE QUE TAIS POSTOS ESTEJAM VAGOS. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. Em observância à autonomia universitária, a competência para nomeação, exoneração e dispensados ocupantes de cargos em comissão e funções de confiança pertencentes aos quadros de universidades e de institutos federais de ensino é da administração dessas instituições.
2. Viola o princípio da autonomia universitária, estatuído no art. 207, caput, da CF, decreto autônomo do Presidente da República que determina a exoneração e a dispensa de ocupantes de cargos em comissão e funções de confiança no âmbito de universidades federais e de institutos federais de ensino.
3. Ofende o disposto nos arts. art. 48, X, e 84, VI, b, da Constituição Federal a extinção de cargos e funções públicas ocupados através de decreto autônomo, uma vez que essa medida só pode ser realizada por meio de lei específica.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SÃO CARLOS/SP

Parecer pela procedência parcial do pedido, para que seja declarada a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, dos arts. 1º, 2º e 3º do Decreto 9.725/2019, nos pontos em que alcançaram universidades federais e institutos federais de ensino.”

Sendo assim, entender de forma diversa, como pretensamente faz o Decreto nº 9.725/19, que intenta retirar da administração dos Reitores a administração das Universidades e Institutos Federais através de ato externo de exoneração e dispensa de servidores de suas funções, constitui-se em verdadeira burla aos dispositivos constitucionais e legais acima indicados.

E aqui se fala em efetiva tentativa de burla ao disposto no art. 84, VI, 'b', da Constituição Federal, pois se for permitido ao Presidente da República exonerar e dispensar servidores de suas funções e cargos, mesmo aqueles de Universidades Federais e Institutos Federais, essa norma constitucional se ampliaria de tal modo que poderia então o Presidente extinguir qualquer cargo ou função, sem preenchimento do art. 48, X, da Constituição Federal, fazendo-se tábula rasa dessa disposição e da parte final da alínea 'b', inciso VI, art. 84 também da Constituição Federal, que limita o permissivo somente à situação de cargos e funções vagos (b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos.

Ademais, também a própria autonomia universitária no que concerne à gestão e administração (art. 207-CF) se configuraria em um “nada jurídico”, uma vez que seria permitida a interferência externa para exoneração de ocupantes de funções e cargos na Universidade, e a *contrario sensu*, permitir a sua nomeação e designação.

Dessa forma, por qualquer ângulo que se possa percorrer as disposições do Decreto nº 9.725, de 12 de março de 2019, no que se refere às funções e cargos das Universidades Federais e Institutos Federais, verifica-se que a finalidade é a de obter um controle externo das Universidades Federais e Institutos Federais indevido, ilegal e indesejado pelo legislador constituinte e ordinário, que CLARAMENTE LIMITOU a intervenção do Poder Executivo na administração e gestão das Universidades Federais e Institutos Federais.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SÃO CARLOS/SP

C) VIOLAÇÃO DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE
DAS DISPOSIÇÕES DO DECRETO Nº 9.725, DE 12 DE MARÇO DE 2019

Conforme acima já indicado, mesmo que se pudesse superar as ilegalidades e inconstitucionalidades acima já apontadas, as disposições do Decreto nº 9.725/19, no que se refere às funções e cargos das Universidades Federais e Institutos Federais, também seriam inconstitucionais por violarem os princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

No presente caso, a alegada motivação do ato, que se referiria em economicidade não resta demonstrada na presente situação, uma vez que os efeitos econômicos, já diminutos, se mostram absolutamente incompatíveis com os efeitos deletérios e prejudiciais às atividades administrativas e acadêmicas dos Institutos Federais, esses detalhados nas respostas apresentadas no Inquérito Civil acima indicado.

Vale aqui ressaltar que a extinção dos cargos enseja graves prejuízos administrativos ao Instituto Federal de São Paulo, que assim assentou, em resposta a ofício expedido por esta Procuradoria da República: *“Com a extinção destas funções é possível vislumbrar um cenário de dificuldade na atribuição de determinadas funções. O aspecto da especificidade depende da utilização exata da função”*.

E nesse ponto cabe ressaltar o caráter reduzido e ínfimo da economia porventura resultante da extinção dos cargos e funções, quando relacionada aos impactos nos orçamentos das Universidades Federais e Institutos Federais.

Conforme já ressaltado, no âmbito do IF de São Paulo, *“foram extintos 56 cargos FG4, que equivale a aproximadamente R\$ 150.000,00 anuais”*.

Nesse sentido, a economia mensal gerada pela extinção alcançou o montante de R\$ 12.500,00. E considerando tratar-se de 56 cargos, o valor mensal de cada uma delas atinge a irrisória monta de R\$ 223,21 para cada um dos cargos extintos.

Ou seja, diante dos impactos administrativos e efeitos concretos absolutamente deletérios à administração das Universidades Federais e Institutos Federais, a suposta economia fica na casa dos centésimos percentuais, com o que se apresenta como medida, além de ilegal e inconstitucional, também, desarrazoada e desproporcional.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SÃO CARLOS/SP

E não se diga aqui que se trataria de invadir a discricionariedade administrativa. Justamente para evitar medidas de cunho desarrazoado e desproporcional que a Constituição prevê a necessidade de extinção dessas funções somente por meio de lei, de forma a que sua razoabilidade e proporcionalidade possa ser aferida dentro do esquema de freios e contrapesos constitucionalmente previstos.

3. DA TUTELA DE URGÊNCIA.

No presente caso, estão reunidos os requisitos para concessão da tutela antecipada.

Desde a sua edição, a Lei da Ação Civil Pública prevê a possibilidade de concessão de liminar, tanto de natureza cautelar quanto de antecipação de tutela (art. 12). Os requisitos para sua concessão são aqueles constantes do § 3º do art. 84 do Código de Defesa do Consumidor, aplicável à ação civil pública em razão do disposto no art. 21 da Lei nº 7.347/85: a relevância do fundamento da demanda e o justificado receio de ineficácia do provimento final.

Ou seja, há evidente verossimilhança da tese jurídica que fundamenta a presente demanda, de modo a indicar a probabilidade do direito defendido (*fumus boni iuris*), com a relevância do fundamento, que encontra respaldo na mais ampla jurisprudência e doutrina, segundo anteriormente indicado.

O *periculum in mora* também está presente, pelo impacto no regular desempenho das funções educacionais do instituto. Além disso, em caso de retorno das atividades presenciais, o que deve ocorrer neste ano, conforme Portaria 1.030, de 1º de dezembro de 2020, exarada do Ministério da Educação, haverá necessidade da retomada de tarefas e regular divisão das atribuições, a fim de que o serviço educacional seja prestado de forma eficiente e com vistas a atender o interesse público.

Além disso, conforme relatado no ofício enviado pelo próprio Instituto Federal do Estado de São Paulo, as atividades foram afetadas pelo inconstitucional Decreto, sendo



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SÃO CARLOS/SP

inviável manter tal prejuízo, notadamente porque o Decreto nº 9.725/19 viola, de forma direta, flagrante e indiscutível, a Constituição Federal.

Portanto, verificam-se reunidos os requisitos para concessão da tutela de urgência, previstos no art. 300 e seguintes, do Código de Processo Civil c/c o artigo 21 da Lei nº 7.347/85.

Ante o exposto, requer o Ministério Público Federal a concessão da tutela de urgência para:

- a) suspender os efeitos dos artigos 1º e 3º do Decreto nº 9.725, de 12 de março de 2019, em relação ao Instituto Federal de São Paulo, situado no município de São Carlos;
- b) que a ré não considere exonerados e dispensados os ocupantes dos cargos em comissão e funções de confiança descritos no Decreto nº 9.725, de 12 de março de 2019, em relação ao Instituto Federal de São Paulo, situado no município de São Carlos, com a fixação de multa diária de R\$ 10.000,00, em caso de descumprimento; e
- c) que a ré não considere extintos os cargos em comissão e funções de confiança descritos no Decreto nº 9.725, de 12 de março de 2019, no tocando ao IFSP de São Carlos, com o estabelecimento de multa diária de R\$ 10.000,00, em caso de descumprimento.

4. DO PEDIDO E SUAS ESPECIFICAÇÕES

Diante do exposto, requer ao final:

- a) o recebimento da presente petição inicial, acompanhada da digitalização integral do Inquérito Civil nº 1.34.023.000079/2019-95, processando-se a presente pelo rito da Lei nº 7.347/1985;
- b) seja deferida a tutela de urgência pleiteada, na forma requerida no item “3”, *supra*, com a prévia intimação da ré para manifestação em 72 horas (art. 2º da Lei 8.437/92);
- c) a citação da ré, na forma da lei, para, querendo, contestar a presente ação;
- d) no mérito, a confirmação da tutela de urgência, de modo que seja reconhecida por sentença a inconstitucionalidade (*incidenter tantum*) e ilegalidade, somente



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SÃO CARLOS/SP

como causa de decidir, dos artigos 1º, II, 'a' e 'b', e 3º, do Decreto nº 9.725, de 12 de março de 2019, **no âmbito do Instituto Federal de São Paulo, localizado em São Carlos, bem como OBSTANDO OS SEUS EFEITOS CONCRETOS**, tudo para a finalidade de condenar a União a abster-se das práticas ilegais e inconstitucionais previstas no referido decreto, e em especial para o fim específico de;

d.1) suspender os efeitos dos artigos 1º e 3º do Decreto nº 9.725, de 12 de março de 2019, em relação ao Instituto Federal de São Paulo, situado no município de São Carlos;

d.2) que a ré não considere exonerados e dispensados os ocupantes dos cargos em comissão e funções de confiança descritos no Decreto nº 9.725, de 12 de março de 2019, em relação ao Instituto Federal de São Paulo, situado no município de São Carlos, com a fixação de multa diária de R\$ 10.000,00, em caso de descumprimento; e

d.3) que a ré não considere extintos os cargos em comissão e funções de confiança descritos no Decreto nº 9.725, de 12 de março de 2019, no tocando ao IFSP de São Carlos, com o estabelecimento de multa diária de R\$ 10.000,00, em caso de descumprimento.

e) a notificação do Instituto Federal de São Paulo, com sede em São Carlos, para ingressar no presente feito na qualidade de *amicus curiae*, na forma do art. 138 do CPC. Caso entenda pertinente, por ocasião de sua manifestação nos autos, poderá requerer seu ingresso na lide na condição de assistente litisconsorcial ativo; e

f) Sendo a questão de mérito unicamente de direito, seja realizado o julgamento antecipado do mérito, como faculta o art. 355 do CPC.

Requer, finalmente, a dispensa do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, à vista do disposto no art. 4º, inciso III, da Lei n. 9.289/1996, bem como do art. 18 da Lei n. 7.347/1985 e art. 87 do Código de Defesa do Consumidor, bem como que as intimações quanto aos atos e termos processuais sejam procedidas na forma do art. 18, inciso II, alínea “h”, da Lei Complementar nº 75/93.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SÃO CARLOS/SP

5. DAS PROVAS E DO VALOR DA CAUSA

Atribui-se à causa o valor de R\$ 150.000,00³.

Protesta o *Parquet* pela produção de todos os meios de prova juridicamente admitidos, em especial prova documental e juntada do Inquérito Civil nº 1.34.023.000079/2019-95, que já instrui a presente inicial.

São Carlos (SP), 12 de fevereiro de 2021.

Marco Antonio Ghannage Barbosa
Procurador da República

³ Valor total da remuneração anual dos cargos indevidamente extintos.