



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM GOIÁS  
1º OFÍCIO**

**AO EXMO. JUÍZO DA ..... VARA FEDERAL CÍVEL DA SEÇÃO  
JUDICIÁRIA DO ESTADO DE GOIÁS**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pela Procuradora da República subscritora, com fundamento no art. 127, *caput*, e 129, II e III, da Constituição Federal, bem como no art. 6º, VII, alíneas “a” e “d”, da Lei Complementar nº 75/93 e Lei nº 7.853/89, vem à presença de V. Ex<sup>a</sup>., propor a presente

***AÇÃO CIVIL PÚBLICA***

***COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA***

em face da **UNIÃO FEDERAL**, representada pelo Procurador-Chefe da Procuradoria da União em Goiás, com sede na Rua 10, esquina com a 09, quadra F-7, lotes 82/62, Setor Oeste, Goiânia/GO, CEP: 74120-020.

## 1) DO OBJETO DA AÇÃO

A presente demanda tem por objeto a suspensão dos efeitos concretos do Decreto nº 9.725, de 12 de março de 2019, em relação ao Instituto Federal de Goiás e ao Instituto Federal Goiano, que tiveram, por força do referido Decreto, respectivamente, **55 cargos e funções extintos** que correspondem a R\$ 157.911,24, por ano, e **46 funções gratificadas**, correspondendo ao montante anual de R\$ 94.248.84, em seus orçamentos.

Há que se indicar aqui que os dispositivos do Decreto nº 9.725, de 12 de março de 2019, que determinam os efeitos concretos cuja medida judicial ora ajuizada pretende obstar, são seus artigos 1º, II, 'a' e 'b', e 3º.

Conforme a seguir se passa a demonstrar, referido Decreto adota normativas no que se refere a cargos em comissão e, em especial, funções de confiança de Universidades e Institutos Federais, absolutamente inconstitucionais e ilegais, uma vez que:

- a extinção de cargos em comissão e de funções de confiança ora pretendida veiculada por decreto presidencial editado pretensamente com base no art. 84, caput, inciso VI, alíneas “a” e “b”, da Constituição viola a própria disposição desse artigo constitucional, uma vez que os efeitos desse decreto direcionam-se a cargos ocupados, conforme se verifica do próprio art. 3º desse decreto;

- afeta diretamente a gestão das Universidades e Institutos Federais, a quem a constituição, conforme art. 207, atribuiu autonomia administrativa e de gestão financeira e patrimonial.

Como a seguir se demonstrará, as referidas disposições do Decreto nº 9.725/19 ferem os seguintes dispositivos constitucionais e

legais:

- Lei nº 9.394/1996, artigos 52, 53 e 54;
- os artigos 2º; 3º, I e II, 5º, I e II, 6º, 37, caput e I; 84, VI; 206, II, III e VI, 207, todos da Constituição Federal

Ressalte-se também que o Decreto nº 9.725/2019 passou a gerar efeitos concretos e imediatos, no que se refere às instituições de ensino acima indicadas, **a partir de 31 de julho de 2019**, conforme o inciso II de seu art. 1º.

Serão também demonstrados os **efeitos deletérios concretos** para continuidade da gestão administrativa dos institutos federais, apurados com detalhe nos Inquéritos Civis nº 1.18.000.001026/2019-01 e 1.18.000.001028/2019-92, instaurados com o escopo de apurar e investigar a questão objeto desta demanda, os quais são juntados como prova nesta ação, efeitos esses que ferem ainda critérios de proporcionalidade e razoabilidade.

## **2) DOS EFEITOS CONCRETOS DO DECRETO nº 9.725/2019**

O Decreto nº 9.725, de 12 de março de 2019, em seu art. 1º, inciso II, e art. 3º, assim dispõe:

Art. 1º Ficam extintos os seguintes cargos em comissão e funções de confiança no âmbito do Poder Executivo federal:

II - em 31 de julho de 2019, na forma do Anexo II:

a) mil, cento e quarenta e sete Funções Gratificadas, de que trata o art. 26 da Lei nº 8.216, de 1991; e

b) onze mil, duzentas e sessenta e uma Funções Gratificadas de que trata o art. 1º da Lei nº 8.168, de 1991, nos níveis 9 a 4.

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, a partir do dia 31 de julho de 2019, esse decreto passa a determinar **efeitos concretos**, para o fim de: (a) exonerar e dispensar os servidores ocupantes dos cargos em comissão e das funções de confiança; (b) extinguir os cargos e funções acima indicados no quadro discriminativo referentes aos Institutos Federais indicados.

Referidos efeitos concretos, bem como seus decorrentes efeitos deletérios, foram detalhados nos autos dos Inquéritos Civis suprarreferidos, em relação ao Instituto Federal Goiano apurou-se que serão extintos cargos FG-04 e FG-05, na forma da tabela abaixo:

Função	FG-04	FG-05
Quantidade	21	34
Valor Função	270,83	R\$219,76
Valor Mês	R\$5.687,43	R\$7.471,84
Valor Ano	R\$68.249,16	R\$89.662,08

O IF Goiano ressaltou ainda que o decreto “*atinge negativamente as atividades administrativas em todos os Campus do Instituto Federal Goiano, pois são através destas funções que nomeamos servidores responsáveis para acompanhar programas de laboratórios interno e externo em nossas unidades de ensino*”

Asseverou, por fim, que os projetos de ensino, pesquisa,

extensão, empreendedorismo e inovação serão afetados, uma vez que os cargos em comissão e funções de confiança extintos são destinados “a servidores nas áreas de coordenações e ensino de alunos e manutenção de equipamentos de alto custo nos laboratórios de nossa instituição”.

Em relação ao IFG, o valor mensal despendido com as FG-4 e outras funções corresponde a R\$ 7.854,07, totalizando, por ano, o montante de R\$ 94.248.84. Salientou que a extinção dos cargos em comissão e funções de confiança determinados pelo Decreto nº 9.725/2019 impacta funções importantes no âmbito do Instituto, tais como: “coordenação de comunicação social em 13 câmpus; coordenação de planejamento, estatísticas e monitoramento do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI); coordenação de registros acadêmicos EaD; coordenação de pós-graduação na Reitoria; coordenação de aquisições e contratos nos 14 câmpus; coordenação de apoio pedagógico ao discente nos 14 câmpus; coordenação de assistência estudantil em 13 câmpus e coordenação de administração e tecnologia de informação em 13 câmpus.” (sic)

Do acima demonstrado, **restam evidentes os profundos efeitos concretos e prejudiciais aos Institutos Federais**, decorrentes do mencionado decreto, afetando diversas atividades administrativas essenciais e atividades acadêmicas de ensino pesquisa e extensão.

Exemplificativamente dessas atividades, se pode condensar diversas indicações dos efeitos, a saber:

- Impactos na área administrativa e acadêmica, com redirecionamento das demandas para as estruturas ascendentes imediatamente superiores às funções

extintas, com sua sobrecarga;

- fiscalização dos contratos de cujas atribuições e atividades diárias têm impacto imediato em todo o funcionamento das atividades administrativas e acadêmicas desenvolvidas na instituição;

- comprometimento da segregação de funções, acarretando sérias fragilidades para a gestão (segregação de funções e à gestão de importantes processos de trabalho, uma vez que diretores de departamento passarão a acumular funções até então desempenhadas pelas chefias das Divisões/Seções extintas);

- impactará negativamente em atividades como Unidades Básicas de Saúde, Serviço de Assistência Judiciária, Centro Agropecuário da Palma, Procuradoria Jurídica, Pró-Reitoria de Extensão e Cultura, Unidade de Apoio à Gestão de Infraestrutura, Comissão Permanente de Processos Administrativos Disciplinares, bem como em diversas Faculdades, Institutos e Centros;

- atividades de infraestrutura dos campi;

- prestação dos serviços de apoio administrativo, como: coleta de resíduos, concessões de espaço físico (cafeteria, reprografia e restaurante), controle de acesso às dependências prediais, emergências médicas, energia elétrica, limpeza e conservação, manutenção da central telefônica e de central de ar condicionado, de extintores, manutenção preventiva e corretiva dos prédios e de elevadores, atendendo a comunidade interna e externa;

- serviço de protocolo;

- registro de documentos e processos nos sistemas institucionais,

- gerenciamento dos módulos e sistemas eletrônicos, além dos atendimentos ao Sistema de Informação ao Cidadão;

- atividades diretamente ligadas a assuntos de pessoal, planejamento, avaliações, controle da vida funcional e

acadêmica;

- controle diário da frequência dos servidores, que trata diretamente com o servidor, no caso de eventuais compensações, faltas e outras ocorrências;
- acompanhamento de servidores ingressantes e avaliações de estágio probatório;
- acompanhamento de equipe, de processos de trabalho e realização das avaliações de desempenho;
- acompanhamento da vida funcional e acadêmica;
- afeta a motivação; falta de valorização ao trabalho; falta de engajamento efetivo dos servidores; proporcional à desvalorização e desatenção para com atividades ligadas à atividade fim da instituição, envolvendo Ensino, Pesquisa e Extensão;
- atividades junto a setores de unidades agrícolas (produção vegetal, criação de animais, cultivo protegido, produção, processamento e armazenamento de sementes, mecanização agrícola, processamento de produtos de origem vegetal e animal);
- afeta a realização de aulas práticas e desenvolvimento de experimentos de pesquisa, projetos de inovação e de extensão.

Ademais, pode se verificar o diminuto valor que a manutenção dessas funções representa nos orçamentos dos Institutos Federais.

Como assinalado pelo Instituto Federal Goiano, serão 21 funções no valor mensal individual de R\$ 270,83 e 34 funções no valor mensal individual de R\$ 219,75, o que resulta em um total mensal de R\$ 13.159,27. A despesa individual com essas funções no IFG é de R\$ 270,83, no valor total, mensal, de R\$ 7.854,07.

Ou seja, diante dos impactos administrativos e efeitos concretos absolutamente deletérios à administração dos 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.

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.

E conforme a referida Nota Informativa nº 27/2019/DEMOR/SEGES/SEDGG-ME, restam absolutamente determinados os fatos ora postos na presente Ação Civil Pública, entre eles o baixo valor destas funções e o fato de que estas se encontram, em sua essência, ocupadas:

O processo foi realizado de forma seletiva para que a medida tivesse o menor impacto possível na remuneração dos que viessem a ser dispensados de funções e gratificações em decorrência do processo de redução. As Funções Gratificadas a serem extintas referem-se a todo quantitativo existente dessa função, nos níveis 4 a 9, nas instituições de ensino vinculadas ao Ministério da Educação. Ressalta-se tratar das funções de menor valor remuneratório existentes nas instituições de ensino com **valores que variam de R\$ 61,67 a R\$ 270,83 mensais**, as quais são ocupadas por funções de assessoria ou nos menores escalões hierárquicos. (grifo nosso)



### **3) DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

A presente 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.

Ademais, busca-se ainda preservar o adequado cumprimento pelo Poder Executivo federal das disposições da seguinte lei:

- Lei nº 9.394/1996, artigos, 53, 54 e 55:

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

§ 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;

(...) 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):

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

É o que determina o art. 127, *caput*, da Constituição da República:

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Em consonância com suas finalidades, estabeleceu o legislador suas funções institucionais no art. 129, II e III da Carta, *in*

*verbis:*

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

[...]

II - zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

III – promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;  
[grifei]

Nesse ponto, também, a violação, quando da edição do Decreto nº 9.725/2019, das disposições dos artigos 48, X, e 84, VI, 'b', trazem um reflexo e profundo efeito ao funcionamento das Universidades Federais e Institutos Federais, com efeitos concretos 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.

Compete ao Ministério Público, ademais, promover a ação civil pública para efetivação desses direitos e interesses individuais indisponíveis, homogêneos, sociais, difusos e coletivos.

Tal previsão, aliás, foi positivada no art. 6º, VII, “a”, e “d”, da Lei Complementar n. 75/93:

Art. 6º Compete ao Ministério Público da União:

(...) VII - promover o inquérito civil e a ação civil pública para: a) a proteção dos direitos constitucionais;

(...) d) outros interesses individuais indisponíveis,

homogêneos, sociais, difusos e coletivos (...) (grifei)

Portanto, inexistem dúvidas acerca da legitimidade do MPF para propor a demanda em tela, na medida em que busca garantir o adequado funcionamento das Universidades e Institutos Federais, nos termos das normas constitucionais e legais retro elencadas.

#### **4) DA COMPETÊNCIA DO JUÍZO**

A competência da Justiça Federal é inequívoca, uma vez que compete aos juízes federais processar e julgar as lides em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal figurem na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes (art. 109, I, CF/88).

Com efeito, dispõe o art. 109 da Constituição Federal:

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 e as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho. (grifei)

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.

## 5) DO DIREITO

### 5.1. 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**;

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;**

E indubitavelmente, tanto pelos termos da resposta apresentada pelo Secretário Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, bem como pela anexa Nota Informativa nº 27/2019/DEMOR/SEGES/SEDGG-ME, e ainda pelas informações prestadas pela Instituição de Ensino Superior - IES, que os cargos e funções a serem extintos **NÃO ESTÃO 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 dos cargos em comissão e das funções de confiança que deixam de existir por força deste Decreto”*.

Ora a burla constitucional se verifica pelo fato de que cargos 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.

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

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)<sup>1</sup>.

### 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 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

---

<sup>1</sup> A Lei n. 9.649/1998 (com alterações promovidas pela MP 2.216-37/2001, promoveu ampla transformação, transferência, extinção, e criação de cargos do Poder Executivo, valendo destacar o art. 37-A, que extinguiu 7.364 cargos em comissão e funções gratificadas. Por sua vez, a Lei n. 10.683/2003 (que revogou a Lei p.649/1998) também fez ampla transformação, transferência, extinção, e criação no Poder Executivo, como se pode notar no art. 41, com extinções de milhares de cargos em comissão e de funções gratificadas com a finalidade de compensar o aumento de despesa decorrente dos cargos criados pelos arts. 35, 36, 37, 38, 39 e 40 dessa mesma lei.

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) grifo nosso

Ou seja, 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 a 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)

E sobre essa 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 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 o 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).

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.

## **5.2. DA VIOLAÇÃO À AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE DAS DISPOSIÇÕES DO DECRETO Nº 9.725, DE 12 DE MARÇO DE**

A ideia de “*autonomia universitária*” não é nova, remontando a pelo menos o século XII, quando da edição da bula *Parens Scientarum* do Papa Gregório IX, o qual confirmou a autonomia da Universidade de Paris após uma greve no ano de 1229:

“Quanto aos mestres de teologia e direito, quando eles começarem a dar aulas, prestarão juramento público de dar fiel testemunho das coisas ditas. **O Chanceler jurará também não revelar jamais as declarações dos mestres se for em detrimento deles. a liberdade e do direito dos cônegos de Paris, continuam com todo seu vigor inicial.**

“Além do mais, sendo verdadeiro que o mal se infiltra facilmente onde reina a desordem, **Nós vos concedemos o poder de estabelecer sábias constituições ou regulamentos sobre os métodos e os horários das lições, das discussões, sobre as vestimentas apropriadas e as cerimônias funerárias.**

“**O Chanceler não poderá exigir dos mestres aos quais concedeu licença, juramento algum, ou qualquer sinal de submissão, ou outra forma,** e não exigirá em virtude deste documento soma alguma de dinheiro ou obrigação, mas se contentará com o juramento acima indicado.

No Brasil, todavia, o sistema universitário somente veio a se constituir efetivamente após a década de 30 do século XX, passando a ter previsão na Constituição de 1946 de liberdade de cátedra (Art. 168 - A legislação do ensino adotará os seguintes princípios: VII - é garantida a liberdade de cátedra) e de previsão de Autonomia Universitária na Lei nº 4.024/1961 - Lei de Diretrizes e Bases de 1961 (Art. 80 As Universidades gozarão de autonomia didática, administrativa, financeira e disciplinar, que será exercida na forma de seus estatutos), autonomia essa que veio a ser revogada pelo Decreto-lei nº 464, de 11 de fevereiro de 1969, logo na sequência do famigerado Ato institucional nº 5 de 3 de dezembro de 1968.

Com a redemocratização do país, com a promulgação da Constituição Federal, veio tal princípio ser consagrado na disposição constitucional art. 207:

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.

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”.

E segue Pinto Ferreira, citando Anísio Teixeira, de forma a aclarar a exata correlação entre autonomia universitária, liberdade e educação (Pinto Ferreira, op cit, p. 114):

São assim as exatas palavras de Anísio Teixeira:

*“Toda educação até hoje foi autocrática. Os mestres sofriam a autocracia dos administradores, e as crianças, a dos mestres. Na reorganização democrática das escolas, a uns e outros tem-se que dar independência. Educar é uma arte tão alta que não se pode subordiná-la aos métodos de imposição possivelmente adaptáveis às tarefas mecânicas. Mestres e alunos devem trabalhar em liberdade e à luz do que o filósofo e o cientista*

*esclarecerem sobre a profissão dos primeiros e o labor dos últimos”.*

Ressalte-se ainda o seguinte trecho da peça inicial da ADPF 474, citado na petição inicial de lavra da Procuradoria-Geral da República na ADPF 548, a qual dimensiona a interpretação devida à Autonomia Universitária:

*Quanto à autonomia universitária, a despeito de tratar-se de questão afeta à autonomia orçamentária das universidades públicas, importante destacar trecho da inicial da ADPF 474:*

***A autonomia universitária qualifica-se como típica garantia institucional de direitos fundamentais. As garantias institucionais são proteções reforçadas conferidas pela Constituição a determinadas instituições e institutos, a partir da crença da sua importância máxima para a sociedade e para o sistema jurídico. Embora não se voltem precipuamente para a outorga de direitos subjetivos a indivíduos, as garantias institucionais, nas palavras de Gilmar Ferreira Mendes e Paulos Gustavo Gonet Branco, "têm por escopo preponderante reforçar o aspecto de defesa dos direitos fundamentais".***

No caso da autonomia universitária, os bens salvaguardados são de máxima importância em nosso sistema constitucional: o direito fundamental à educação (arts. 6º e 205, CF), a igualdade de oportunidades (art. 5º, caput, CF) - dada a importância do acesso ao ensino superior para empoderamento dos excluídos e mobilidade social -, a busca do desenvolvimento científico, pesquisa e capacitação tecnológica (art. 218, CF). Tudo isso, como assentou Nina Ranieri, "com o objetivo primordial de construir uma sociedade livre, justa e solidária, além de garantir o desenvolvimento nacional (art. 3º, I e II da Constituição Federal)".

Por todas essas razões, aplica-se ao caso raciocínio semelhante ao empregado por este Supremo Tribunal Federal quando reconheceu que a autonomia administrativa e financeira da Defensoria Pública configuraria preceito fundamental para fins de cabimento de ADPF, na qualidade de garantia de direito fundamental. Confira-se, a propósito, fragmento da referida decisão:

***"A autonomia administrativa e financeira da Defensoria Pública qualifica-se como preceito fundamental, ensejando o cabimento de ADPF, pois constitui garantia densificadora do dever do Estado de prestar assistência jurídica aos necessitados e do próprio direito que a esses corresponde. Trata-se de norma estruturante***



*do sistema de direitos e garantias fundamentais, sendo também pertinente à organização do Estado [...].*

Refira-se ainda 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.

*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.*

A reforçar ainda, a exata apreciação do conceito de autonomia universitária, encontra-se a manifestação de José Afonso da Silva (Curso de Direito Constitucional Positivo, Malheiros, 2002, 814, que cita ainda Anísio Teixeira (a educação e a crise brasileira):

**Se se consagrou a liberdade de aprender, de ensinar, de pesquisar**

Avenida Olinda, Edifício Rosângela Pofahl Batista, Qd. G, Lt. 02, Park Lozandes

Goiânia – Goiás. CEP 74.884-120

Telefone: (62) 3243-5416. Fax: (62) 3243-5475

prgo-1oficio@mpf.mp.br

**e de divulgar o pensamento, a arte e o saber, como um princípio basilar do ensino** (art. 206, II), a coerência exigia uma manifestação normativa expressa em favor da autonomia das Universidades, autonomia que não é "apenas a independência da instituição universitária, mas a do próprio saber humano", pois **"as universidades não serão o que devem ser se não cultivarem a consciência da independência do saber e se não souberem que a supremacia do saber, graças a essa independência, é levar a um novo saber.** E para isto precisam se de viver em uma atmosfera de autonomia e estímulos vigorosos de experimentação, ensaio e renovação. Não é por simples acidente que as universidades se constituem em comunidades de mestres e discípulos, casando a experiência de uns com o ardor e a mocidade de outros. Elas não são, com efeito, apenas instituições de ensino e pesquisas, mas sociedades devotadas ao livre, desinteressado e deliberativo cultivo da inteligência e do espírito e fundadas na esperança do progresso humano pelo progresso da razão". (grifo nosso)

Refira-se ainda, a recente decisão proferida pela Ministra Cármen Lúcia, na ADPF 548, decisão que foi referendada a unanimidade pelo pleno do Supremo Tribunal Federal e que dada a sua dimensão, profundidade e pertinência, cabe ser transcrita aqui:

13. Tem-se na peça inicial da presente arguição que os atos questionados teriam cerceado o princípio da autonomia universitária, porque teriam se dirigido contra comportamentos e dados constantes de equipamentos havidos naquele ambiente e em manifestações próprias das atividades fins a que se propõem as universidades.

Dispõem os incs. II e III do art. 206 e o art. 207 da Constituição do Brasil:

“Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas 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...”.

As normas constitucionais acima transcritas harmonizam-se, como de outra forma não seria, com os direitos às liberdades de

expressão do pensamento, de informar-se, de informar e de ser informado, constitucionalmente assegurados, para o que o ensino e a aprendizagem conjugam-se assegurando espaços de libertação da pessoa, a partir de ideias e compreensões do mundo convindas ou desavindas e que se expõem para convencer ou simplesmente como exposição do entendimento de cada qual.

***A autonomia é o espaço de discricionariedade deixado constitucionalmente à atuação normativa infralegal de cada universidade para o excelente desempenho de suas funções constitucionais. Reitere-se: universidades são espaços de liberdade e de libertação pessoal e política. Seu título indica a pluralidade e o respeito às diferenças, às divergências para se formarem consensos, legítimos apenas quando decorrentes de manifestações livres. Discordâncias são próprias das liberdades individuais. As pessoas divergem, não se tornam por isso inimigas. As pessoas criticam. Não se tornam por isso não gratas. Democracia não é unanimidade. Consenso não é imposição.***

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-CF), em consonância com o disposto nos artigos 3º, I e II, e 5º, ambos da Constituição Federal<sup>1</sup>.

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

---

<sup>1</sup> Nesse ponto, cabe assinalar a decisão proferida em relação à autonomia administrativa da Defensoria Pública na ADPF 307: 2. A autonomia administrativa e financeira da Defensoria Pública qualifica-se como preceito fundamental, ensejando o cabimento de ADPF, pois constitui garantia densificadora do dever do Estado de prestar assistência jurídica aos necessitados e do próprio direito que a esses corresponde. Trata-se de norma estruturante do sistema de direitos e garantias fundamentais, sendo também pertinente à organização do Estado.

dessas instituições a mercê do governante.

E esse decreto significa uma 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.

E essa intromissão se verifica também pela disposição do art. 3º do Decreto nº 9.725/19:

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.

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 deste 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 de funções 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:

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

**§ 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;

(...)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.**

Ou seja, 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.

Para uma exata compreensão da autonomia administrativa e de gestão das universidades, cabe citar Pinto Ferreira, em seus Comentários à Constituição Brasileira (1995) p. 115:

**Apesar da regulamentação legal da universidade, ela é administrada pelos seus agentes próprios**, isto é, pelos seus próprios professores, eleitos democraticamente pelos seus membros, e que têm o poder de elaborar os seus estatutos nos limites da legislação existente.

[...] A autonomia administrativa, que se funde nas seguintes faculdades e atribuições: (...) e) admitir e demitir quaisquer empregados, dentro de suas dotações orçamentárias ou recursos financeiros.

Ou seja, cabe à União, nos termos do art. 53 da LDB, “assegurar, anualmente, em seu Orçamento Geral, recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por ela mantidas”, sendo que a gestão desses recursos, inclusive exoneração ou dispensa de cargos e funções, cabe **exclusivamente** à administração das próprias Universidades Federais e Institutos Federais.

E nesse sentido, pode-se também trazer o magistério de Marcos Augusto Maliska:

A Autonomia administrativa consiste, basicamente, no direito de elaborar normas próprias de organização interna, em matéria didático-científica, de administração de recursos humanos e materiais e no direito de escolher dirigentes. Em matéria de recursos humanos, a liberdade de organização manifesta-se pelo modo de escolha dos dirigentes, **pela definição de planos de carreira, docente e não docente e dos respectivos vencimentos, através da criação de**

**cargos e funções dentro das carreiras**, observado o art. 169, §1º, inciso I, da Constituição, que exige dotação orçamentária, e pela **determinação de critérios de seleção, contratação, nomeação, demissão, promoção, exoneração e transferência de servidores docentes e não docentes**, observadas as disposições constitucionais.

(MALISKA, Marcos Augusto. In Canotilho, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz (Coords.). Comentários à Constituição do Brasil, Almedina/Saraiva, 2013, p. 1969) grifo nosso

Conforme também Celso Ribeiro Bastos e Ives Gandra Martins, em Comentários à Constituição do Brasil, 8º vol., 1998, p. 475:

***A autonomia administrativa, por sua vez, consiste no fato de ser a universidade administrada por seus próprios agentes e professores. Estes, por sua vez, são eleitos democraticamente pelos seus membros.***

E ainda, Nina Ranieri, em sua obra Autonomia Universitária EDUSP, 1994<sup>2</sup>:

É por intermédio da autonomia administrativa, possibilidade de auto-organização, que as universidades decidem quanto à regulamentação de suas atividades-fim.

***A autonomia administrativa, portanto, é instrumento, decorrência e condição da autonomia didático-científica, e pressuposto da autonomia de gestão financeira e patrimonial. Consiste basicamente no direito de elaborar normas próprias de organização interna, em matéria didático científica e de administração de recursos humanos e materiais; e no direito de escolher dirigentes.***

Cabe ainda, referir doutrina estrangeira sobre o tema da autonomia universitária, de forma a demonstrar a clareza dos limites e da natureza da autonomia universitária, também no direito comparado. Dessa forma transcreva-se o magistério do constitucionalista italiano Constantino Mortati, que apreciando dispositivo semelhante da Constituição italiana (o

---

2 Conforme citação de Celso Ribeiro Bastos e Ives Gandra Martins, em Comentários à Constituição do Brasil, 8º vol., 1998, p. 481.

qual, na Itália, ainda pode ser "regulamentado" por lei, ao contrário da disposição constitucional brasileira), assim se manifesta:

Vi sono poi organi dello stato che certamente **non fanno parte della p.a., nè esercitano per loro istituto funzioni amministrative, e non sono gerarchicamente subordinati ad un ministro perché forniti di piena autonomia**, ma rimangono tuttavia assoggettati al controllo degli organi di giustizia amm. Allorché emettono atti amm. **È questo il caso dell'organizzazione universitaria che gode di autonomia costituzionalmente garantita** e provvede al reclutamento ed agli atti interessanti le sedi, la disciplina dei docenti ecc., **senza che siano ammessi interventi di merito da parte del ministero della p.i.**, che si limita a dare consacrazione formale agli atti deliberati dalle facoltà ed approvati dal consiglio super. della p.i. che per la massima parte dei suoi componenti, proviene dalla elezione degli stessi docenti universitari, a garanzia dell'indipendenza del corpo insegnante.

(Mortati, Costantino. Istituzioni di Diritto Pubblico, T. secondo, Padova, 1969, 1227) grifo nosso

E para que não pare dúvida sobre a limitação do Poder Executivo na autonomia administrativa e de gestão das universidades, colaciona-se a seguinte decisão do STF, proferida no RE 613818 AgR/PR, Relator Ministro Roberto Barroso (grifo nosso):

7. No caso dos autos, o ato administrativo tido como coator possui o seguinte teor:

“Solicitamos comunicar às Instituições de Ensino Superior, exceto Fun-FAFI, que não haverá a liberação de pagamento de pessoal a partir do mês de fevereiro, sem que haja implantação no SIP e a análise prévia do custo.

8. Observa-se que o secretário estadual, ao condicionar a liberação de pagamento de pessoal a uma análise prévia do custo, **acabou indo além de sua prerrogativa legítima de controle, ferindo de fato a autonomia das universidades públicas prevista no art. 207 da CF, uma vez que o controle exercido pelo Poder Executivo sobre as universidades acabaria significando um poder de veto sobre a gestão financeira do pessoal**. Nesse sentido, vale citar o seguinte trecho do parecer da Procuradoria-Geral da República:

“De modo geral, deve valer o princípio de que as universidades devem ter acesso garantido a suas verbas orçamentárias normais, independentemente do escrutínio e aprovação de seu emprego por terceiro. Negar-lhes isso, condicionando o gasto ordinário ao prévio exame de legalidade parece eliminar a



autonomia, entendida como a capacidade de autogestão de seus próprios assuntos. Entendimento contrário parece ter como consequência o esvaziamento da autonomia universitária, na gestão de seus assuntos. A espera por autorização alheia para a realização do emprego da verba pública orçamentária destinada às despesas normais de pessoas das universidades parece implicar a transferência de titularidade da competência decisória dos órgãos universitários para os do Executivo, em sentido estrito. Isso criaria hierarquia, à margem da Constituição, entre os administradores universitários e os agentes do controle interno do Executivo, que passariam a ter poder de mando sobre a gestão financeira do pessoal, por meio do poder de veto. Passar-se-ia do binômio competência responsabilidade de administradores e servidores universitários para situação de deslocamento do poder decisório para órgãos externos às universidades.”

9. Correto o parecer ministerial.

10. Mantenho a conclusão de que o controle externo das universidades públicas é válido e não fere a autonomia universitária prevista no texto constitucional. No entanto, na presente hipótese, o condicionamento da análise prévia dos custos para a liberação de pagamento de pessoal acabou se mostrando abusivo e desarrazoado.

E ainda, conforme decisão do STF, na ADI 3792 / RN, pelos termos do voto do Min. Relator Dias Toffoli, pode-se aferir a dicção da autonomia universitária (grifo nosso):

Com efeito, muito embora a autonomia universitária não se revista de caráter de independência (RMS nº 22.047/DF-AgR, ADI nº 1.599/UFMC), atributo dos Poderes da República, **revela a impossibilidade de exercício de tutela ou indevida ingerência no âmbito próprio de suas funções, assegurando à universidade a discricionariedade de dispor ou propor (legislativamente) sobre sua estrutura e funcionamento administrativo, bem como sobre suas atividades pedagógicas.**

E transcreva-se ainda a ementa da ADI 2.367-MC/SP, Relator Min. Maurício Correa, e que demonstra a amplitude administrativa e de gestão da autonomia universitária (grifo no original):

“AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA. ARTIGO 207 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NORMA AUTORIZATIVA.

## INCONSTITUCIONALIDADE.

**1. A implantação de campus universitário sem que a iniciativa legislativa tenha partido do próprio estabelecimento de ensino envolvido caracteriza, em princípio, ofensa à autonomia universitária (CF, artigo 207). Plausibilidade da tese sustentada.**

2. Lei autorizativa oriunda de emenda parlamentar. Impossibilidade. Medida liminar deferida.”

Cabe ainda ser referida a decisão do STF no RMS 22047 AgR, Relator Min. EROS GRAU, na qual resta assentado que “as Universidades Públicas são dotadas de autonomia suficiente para gerir seu pessoal, bem como o próprio patrimônio financeiro,” e ainda que “as Universidades Públicas federais não se encontrem subordinadas ao MEC”:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA. ART. 207, DA CB/88. LIMITAÇÕES. IMPOSSIBILIDADE DE A AUTONOMIA SOBREPOR-SE À CONSTITUIÇÃO E ÀS LEIS. VINCULAÇÃO AO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO QUE ENSEJA O CONTROLE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS FEDERAIS [ARTS. 19 E 25, I, DO DECRETO-LEI N. 200/67]. SUSPENSÃO DE VANTAGEM INCORPORADA AOS VENCIMENTOS DO SERVIDOR POR FORÇA DE COISA JULGADA. IMPOSSIBILIDADE. AUMENTO DE VENCIMENTOS OU DEFERIMENTO DE VANTAGEM A SERVIDORES PÚBLICOS SEM LEI ESPECÍFICA NEM PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA [ART. 37, X E 169, § 1º, I E II, DA CB/88]. IMPOSSIBILIDADE. EXTENSÃO ADMINISTRATIVA DE DECISÃO JUDICIAL. ATO QUE DETERMINA REEXAME DA DECISÃO EM OBSERVÂNCIA AOS PRECEITOS LEGAIS VIGENTES. LEGALIDADE [ARTS. 1º E 2º DO DECRETO N. 73.529/74, VIGENTES À ÉPOCA DOS FATOS]. **1. As Universidades Públicas são dotadas de autonomia suficiente para gerir seu pessoal, bem como o próprio patrimônio financeiro.** O exercício desta autonomia não pode, contudo, sobrepor-se ao quanto dispõem a Constituição e as leis [art. 207, da CB/88]. Precedentes [RE n. 83.962, Relator o Ministro SOARES MUÑOZ, DJ 17.04.1979 e MC-ADI n. 1.599, Relator o Ministro MAURÍCIO CORRÊA, DJ 18.05.2001].

2. As Universidades Públicas federais, entidades da Administração Indireta, são constituídas sob a forma de autarquias ou fundações públicas. Seus atos, além de sofrerem a fiscalização do TCU,

submetem-se ao controle interno exercido pelo Ministério da Educação.

**3. Embora as Universidades Públicas federais não se encontrem subordinadas ao MEC**, determinada relação jurídica as vincula ao Ministério, o que enseja o controle interno de alguns de seus atos [arts. 19 e 25, I, do decreto-lei n. 200/67].

4. Os órgãos da Administração Pública não podem determinar a suspensão do pagamento de vantagem incorporada aos vencimentos de servidores quando protegido pelos efeitos da coisa julgada, ainda que contrária à jurisprudência. Precedentes [MS 23.758, Relator MOREIRA ALVES, DJ 13.06.2003 e MS 23.665, Relator MAURÍCIO CORREA, DJ 20.09.2002].

5. Não é possível deferir vantagem ou aumento de vencimentos a servidores públicos sem lei específica, nem previsão orçamentária [art. 37, X e 169, § 1º, I e II, da CB/88].

6. Não há ilegalidade nem violação da autonomia financeira e administrativa garantida pelo art. 207 da Constituição no ato do Ministro da Educação que, em observância aos preceitos legais, determina o reexame de decisão, de determinada Universidade, que concedeu extensão administrativa de decisão judicial [arts. 1º e 2º do decreto n. 73.529/74, vigente à época].

7. Agravo regimental a que se nega provimento.

E bem assente no voto do Ministro Eros Grau proferido no referido RMS 22047 AgR:

4. Como ressaltou o Ministro SOARES MUÑOZ no precedente mencionado pelo ora agravante, RE n. 83.962 [DJ 17.04.1979], ainda sob a égide da Lei n. 5.540/68, “[a] autonomia financeira assegurada às universidades visa proporcionar-lhes a autogestão dos recursos postos a sua disposição e à liberdade de estipular, pelos órgãos superiores de sua administração, como acentua o Professor Caio Tácito, [...] a partilha desses recursos de modo adequado ao atendimento da programação didática, científica e cultural, em suma, a aprovação de seu próprio orçamento.”

E nesse ponto, cabe ainda transcrever o seguinte trecho do voto proferido pelo Ministro Paulo Brossard, na ADI 51-9/RJ:

9. Deve-se a Joseph Hodara o verbete “Autonomia Universitária”, no Dicionário de Ciências Sociais, 1986, p. 105. Chamando atenção para a flexibilidade do conceito, informa ele que costuma envolver operacionalmente os seguintes direitos:

“a) capacidade de nomear pessoal docente e administrativo independentemente dos poderes que não pertencem à entidade universitária;

E transcreva-se ainda o seguinte trecho do Voto do Ministro Celso Melo, na referida ADI 51-9/RJ, no qual resta bem assentada a natureza “interna corporis” dos atos de gestão e administração das universidades federais, estando os atos administrativos sujeitos a controle financeiro a posteriori :

b) **autonomia administrativa**, de caráter acessório, que assegura à Universidade, sempre em função de seu tríplice objetivo institucional, capacidade decisória para, de um lado, administrar os seus acessórios, agindo e resolvendo, **interna corporis**, os assuntos de sua própria competência, e, de outro, disciplinar as suas relações com os corpos docentes, discentes e administrativo que a integram;

c) autonomia financeira, de caráter instrumental, que outorga à Universidade o direito de gerir e aplicar os seus próprios bens e recursos, em função de objetivos didáticos, científicos e culturais já programados. Esse aspecto da autonomia universitária não tem o condão de exonerar a Universidade dos sistemas de controle interno e externo. O Pretório Excelso, ao julgar essa questão, decidiu, pertinentemente ao tema da autonomia universitária, que **'o controle financeiro se faz a posteriori, através da tomada de contas e das inspeções contábeis'** (v. RTJ, vol. 94/1.130)” (RTJ 148/13).

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 *tabula rasa* da 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.

### **5.3. 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, o que se admite somente “*ad argumentandum*”, 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.

Como bem assinalado José Carlos Franscisco, a norma constitucional do art. 84, VI, 'b', não se configura em poder absoluto, cabendo a possibilidade de análise judicial em casos de “**manifesta violação da razoabilidade ou da proporcionalidade**”:

**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)

E no presente caso, efetivamente essa proporcionalidade e razoabilidade, no que concerne aos Institutos Federal de Goiás e Goiano, resta violada.

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 nos Inquéritos Civis acima indicados.

Todavia, vale aqui ressaltar alguns desses efeitos deletérios

na esfera administrativa, cujas fragilidades poderão acarretar sérios prejuízos de controle administrativo, com riscos econômico e financeiros que certamente ultrapassam em muito a economia porventura proposta:

- prestação de serviços de extensão à comunidade, como atendimento em Unidades Básicas de Saúde e Serviço de Assistência Judiciária;
- impactos na área administrativa, como fiscalização dos contratos;
- comprometimento da segregação de funções, acarretando sérias fragilidades para a gestão;
- atividades diretamente ligadas a assuntos de pessoal, planejamento, avaliações, controle da vida funcional e acadêmica (controle diário da frequência dos servidores e acompanhamento de servidores ingressantes e avaliações de estágio probatório;

Sem adentrar em maiores detalhes, é evidente, por exemplo, que um descontrole da área de contratos, por conta de ausência de chefia imediata, pode acarretar em muitos efeitos econômicos prejudiciais ao patrimônio público, com a futura necessidade de atuação de órgãos externos de controle e do próprio judiciário.

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 Goiano, serão 21 funções no valor mensal individual de R\$ 270,83 e 34 funções no valor mensal individual de R\$ 219,75, o que resulta em um total mensal de R\$ 13.159,27. No âmbito do Instituto Federal de

Goiás, serão 44 funções no valor total mensal de R\$ 7.854,07.

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**.

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.

#### **5.4. DOS PRECEDENTES JUDICIAIS**

Conforme já ressaltado, o Decreto nº 9.725, de 12 de março de 2019 tem potencial para prejudicar o funcionamento das atividades administrativas das universidades e institutos federais em todo país.

Essa atuação, conforme já exposto, representa uma ofensa à própria legalidade e à autonomia universitária.

Diante da atuação coletiva do Ministério Público Federal, algumas decisões judiciais já começaram a despontar no território brasileiro.

Acerca do tema, colaciona-se os seguintes excertos de decisão liminar nos autos da ACP nº 0814238-77.2019.4.05.8300, em



trâmite na 5ª Vara Federal da Seção judiciária de Pernambuco:

Firmadas essas premissas, tem-se que, no caso dos autos, conforme já se ressaltou, o Ministério Público Federal pretende a emissão de provimento jurisdicional de urgência para à ré abster-se de "aplicar os artigos 1º, II, 'a' e 'b', e 3º, do Decreto nº 9.725, de 12 de março de 2019, no âmbito do Estado de Pernambuco, no que tange à Universidade Federal de Pernambuco, à Universidade Federal Rural de Pernambuco e ao Instituto Federal de Pernambuco, bem como para OBSTAR OS SEUS EFEITOS CONCRETOS, impondo à União a obrigação de abster-se das práticas ilegais e inconstitucionais previstas no referido decreto, e em especial para o fim específico de: (i) suspender os efeitos dos artigos 1º e 3º do Decreto nº 9.725, de 12 de março de 2019, em relação às universidades e institutos federais acima referidos; (ii) 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; (iii) 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"

Insurge-se preventivamente contra a medida ao argumento de ser inconstitucional, registrando restar evidente a iminência de "profundos efeitos concretos e prejudiciais às universidades e institutos federais do Estado de Pernambuco", conforme apurado no inquérito civil nº 1.26.000.001179/2019-37, "afetando não só diversas atividades administrativas essenciais, como também atividades acadêmicas de ensino, pesquisa e extensão".

*Conforme sua exposição de motivos, o Decreto nº 9.725, de 12 de março de 2019 foi editado "conforme autorização constitucional ao Presidente da República prevista na alínea 'b' do inciso VI do art. 84 da Constituição Federal de 1988" para extinguir cargos em comissão e funções de confiança na Administração Pública Federal, além de limitar a ocupação, a concessão ou a utilização de gratificações*

*Assim dispõe em seu artigo 1º, II, 'a' e 'b', e artigo 3º, cuja inconstitucionalidade é arguida pelo Ministério Público Federal:*

*Art. 1º Ficam extintos os seguintes cargos em comissão e funções de confiança no âmbito do Poder Executivo federal:*

[...] II - em 31 de julho de 2019, na forma do Anexo II :

a) mil, cento e quarenta e sete Funções Gratificadas, de que trata o art. 26 da Lei nº 8.216, de 1991 ; e

b) onze mil, duzentas e sessenta e uma Funções Gratificadas de que trata o art. 1º da Lei nº 8.168, de 1991 , nos níveis 9 a 4.

[...] 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.

**3.5.1.** *Consoante apurou o MPF, através do inquérito civil nº 1.26.000.001179/2019-37, por força dos efeitos concretos do aludido decreto, especificamente os dispositivos acima transcritos, a partir de 31 de julho de 2019, deverão ser extintos 372 cargos e/ou funções comissionadas na UFPE; 83 cargos e/ou funções comissionadas na UFRPE, além de 107 da UFAPE; e, por fim, 105 cargos e/ou funções comissionadas no IFPE, atualmente ocupados.*

*Por tal razão, o MPF defendeu que a extinção de cargos em comissão e de funções de confiança pretendida, por decreto presidencial, violaria o art. 84, caput, VI, alíneas 'a' e 'b', da CR/88, "uma vez que os efeitos desse decreto direcionam-se a **cargos ocupados**, conforme se verifica do próprio art. 3º do decreto".*

*A União Federal, por seu turno, asseverou não haver violação a norma constitucional ou legal, competindo ao Chefe do Executivo, mediante Decreto, dispor sobre a Administração Pública, nos termos do artigo 84, VI, "a", da CF, alegando, outrossim, que não haveria extinção de cargos de provimento efetivo.*

**3.5.2.** *Ocorre que, apesar da argumentação da União, o Decreto nº 9.725/2019, **segundo sua própria exposição de motivos**, foi editado com fundamento no art. 84, inciso VI, 'b', da Constituição Federal, o qual tem a seguinte redação:*

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

*VI - dispor, mediante decreto, sobre:*

*[...] b) extinção de funções ou cargos públicos, **quando vagos**; (sem destaques no original)*

*Ora, a própria norma constitucional que serviu de fundamento para o referido decreto, segundo a exposição de motivos, é expressa, em sua parte final, que o Presidente da República apenas poderá dispor, através de decreto, sobre a extinção de funções ou cargos públicos **quando tais estiverem vagos**.*

*Por outro lado, o art. 48 da Constituição Federal determina que, exceto na hipótese acima (cargos e funções que se encontrem vagos), a extinção de cargos ocorre por **meio de lei**, cuja iniciativa cabe ao Presidente da República:*

*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;** (sem destaques no original)

*A interpretação sistemática, a qual devem ser submetidos todos os dispositivos constitucionais, conduz unicamente a tal conclusão: **a exceção de funções e cargos vagos, a extinção de funções e cargos públicos somente pode ocorrer através de lei.***

*Nesse ponto, é oportuno registrar a ponderação do Ministério Público Federal, em sua inicial, no sentido que "a lógica por trás de tal regulamentação reside no fato de que o ato previsto na alínea 'b', inciso VI, do art. 84 da CR/88, é de caráter 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".*

**3.5.3. Importa registrar, ainda, não haver dúvidas de que os cargos e funções da UFPE, UFRPE, UFAPE e IFPE encontram-se atualmente ocupados, conforme restou apurado no inquérito civil nº 1.26.000.001179/2019-37, extraído-se das informações contidas na Nota Informativa nº 3/2019/DEMOR/SEGES/SEDGG-ME, do Ministério da Economia, quanto pelos esclarecimentos prestados pela UFPE, UFRPE e IFPE, que os cargos e funções a serem extintos nas aludidas instituições NÃO estão vagos.**

*Não bastasse isso, a informação é corroborada pela própria União Federal, que, em sua manifestação, asseverou que os cargos e funções reduzidas das Universidades e Institutos Federais representarem 13.916 do total de 21.000 extintos pelo Decreto nº 9.739/2019, "porque é a área na qual existe maior quantidade de cargos", **destacando que apenas 2449 não haviam sido ainda distribuídos, encontrando-se vagos desde a sua criação.***

*Em outras palavras, a União admite que, pelo menos, 11.647 cargos e funções ocupadas serão extintas pelo aludido decreto, sem, contudo, fazer menção específica às instituições localizadas em Pernambuco.*

Certamente não foi por outra razão que o artigo 3º do Decreto nº 9.725/2019 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. (sem destaques no original)**

*Nessa ordem de ideias, resta patente a inconstitucionalidade dos dispositivos em questão, uma vez que, **diante do arcabouço constitucional, a extinção de funções e cargos públicos OCUPADOS somente pode ocorrer através de lei, ante o disposto no artigos 48, X, e no artigo 84, VI, parte final da alínea 'b', ambos da Constituição Federal.***

**3.5.4.** *Ainda quanto a esse ponto, importa ressaltar que o artigo 84, VI, "a", da CF, invocado pela União em sua manifestação, NÃO autoriza a extinção de cargos e funções públicas ocupadas por decreto, mas **apenas** permite ao Presidente da República dispor sobre a "organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos".*

*Por outro lado, a alegação da União de que as funções gratificadas, que deveriam ser extintas em 31/07/2019, seriam ocupadas por servidores efetivos, que não perderiam seus cargos, e, de outro lado, que não haveria a extinção de cargos efetivos, **não autoriza o desrespeito às regras constitucionais, a qual foi explícita no sentido que somente podem ser extintos por decreto presidencial as funções ou cargos VAGOS, sem fazer, ressalte-se, qualquer restrição apenas aos cargos efetivos.***

*De igual modo, **a eventual necessidade de contingenciamento orçamentário não autoriza a burla às regras constitucionais.***

**3.6.** *Também nessa análise preliminar, tem-se que o Decreto nº 9.725/2019 afetaria diretamente a gestão das universidades e institutos federais em Pernambuco, aos quais a Constituição de 1988, em seu art. 207, atribuiu autonomia administrativa e de gestão financeira e patrimonial.*

*Evidentemente não se está a afirmar que a autonomia universitária é absoluta ou dispensaria as instituições de ensino de adequarem-se, dentro do possível, a eventuais restrições orçamentárias.*

*Ocorre que apenas a lei em sentido formal poderia alterar a estrutura de tais instituições, conforme previsto nos arts. 84, VI, 'b', e 48, X, que preveem a extinção de cargos e funções por decreto presidencial somente quando estejam vagos.*

*Por outro lado, como acertadamente registrou o Ministério Público Federal, o Decreto nº 9.725/2019, ao exonerar e dispensar servidores ocupantes de **cargos em comissão e funções de confiança, "desbordou de sua finalidade normativa, passando a constituir-se em ato administrativo concreto que, sem chancela***

*legal, ofende a autonomia universitária das instituições de ensino atingidas por suas disposições", porquanto, na prática, o Presidente da República estaria, através do referido decreto, substituindo "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".*

A constatação de tais vícios, por si só, já demonstra, nessa análise prefacial, típica de uma cognição sumária, a probabilidade do direito alegado.

**3.7.** *Por outro lado, a extinção dos cargos e funções comissionadas, ainda que supostamente concentrados na área administrativa, **obviamente repercute negativamente na prestação dos serviços pelas Universidades e Institutos Federais.** A propósito, eis as informações prestadas pelas instituições pernambucanas, através de ofícios no inquérito civil nº 1.26.000.001179/2019-37, cujos trechos se transcreve abaixo:*

Ofício nº 200/2019 - GR/UFRPE, de 24/05/2019

**"A extinção das funções com certeza vai gerar problemas para a Administração, correndo o risco dos servidores que se encontram nessa situação não quererem mais assumir responsabilidades além da que o seu Cargo exige. A instituição já possui dificuldades de encontrar servidores para assumirem estas funções pela exigência assumida não condizer com o valor pago pela gratificação.**

**Outro agravante é que algumas pessoas que assumem estas funções ao perdê-las terão que sair desses Setores, pois mesmo tendo escolaridade e competência para assumir a função, possuem Cargos que limitam as suas atribuições. E assim, evitando incorrer em desvio de função, terão que ser removidas, e como desdobramento ocorrerá a diminuição da força de trabalho do Setor; e no momento atual não há como haver reposição. Consequentemente, a UFRPE terá dificuldades na realização de atividades administrativas e de gestão e, por conseguinte dificuldades para viabilização de atividades de ensino, pesquisa, extensão, visto que as atividades meio é quem dá o suporte para que as atividades fins se realizem.**

Dentro de um olhar mais analítico, o valor a ser economizado com a extinção dessas funções será muito pequeno comparado com as consequências e os riscos de se gerar uma desorganização nos Setores e o prejuízo de prestar um serviço de qualidade ao seu público." (sem destaques no original)

Ofício nº 254/2019/GR/IPFE, de 29/05/2019

**"As extinções das funções gratificadas atingirão as**

**atividades administrativas e acadêmicas, visto que é o principal meio de exercício de docentes nas atividades administrativas e pedagógicas nas Pró-Reitorias de Ensino, Pesquisa e Extensão da Reitoria em complementação às suas cargas horárias nos Campi de lotação, bem como os servidores técnico-administrativos, ocupantes de cargos extintos, mas capacitados e com formação acadêmica para exercer determinadas tarefas que não são inerentes ao seu cargo, descaracterizando, assim, o desvio de função. (...)**

Conforme esclarecido no item anterior, as atividades exercidas pelos docentes na Reitoria, além de suas atividades acadêmicas nos Campi, serão prejudicadas considerando que a legislação não dispõe de amparo legal para a manutenção de docentes na Reitoria. Os servidores técnico-administrativos em cargos extintos não poderão atuar nas áreas específicas que não sejam das atribuições de seus cargos, prejudicando as atividades em andamento." (sem destaques no original)

Ofício nº 411/2019-GR/UPFE, de 28/05/2019

"A UFPE em sua estrutura, levando em consideração os três campi, possui mais de 300 setores distribuídos em Diretorias, Coordenações, Escolaridades, Departamentos, Bibliotecas, entre outros, visando o alcance dos seus objetivos estratégicos, bem como o melhor atendimento a toda a Sociedade Acadêmica. **Dentre este universo que compõe a estrutura organizacional da Universidade, é relevante destacar a existência de servidores que são lotados nestas Unidades e que possuem funções gratificadas que deverão ser extintas por força do Decreto nº 9.725/2019, sendo os mesmos responsáveis pela coordenação das atividades desenvolvidas nas respectivas Seções, Secretarias, Escolaridades entre outros.**

**(...) Os servidores ocupantes de cargos em funções gratificadas serão afetados, tendo em vista que os mesmos desenvolvem atividades que se vinculam direta ou indiretamente a projetos de ensino, pesquisa e Desenvolvimento Institucional em todas as Unidades Gestoras da UFPE.**

(...)

A UFPE possui 75 programas de mestrado, 17 programas de mestrado profissional, 53 programas de doutorado, além de 564 grupos de pesquisa e 804 laboratórios. **Importante ressaltar que os servidores técnico-administrativos são responsáveis pelas coordenações, secretarias, seções e demais serviços para um funcionamento efetivo da Instituição.**" (sem destaques no original)

**3.8. Ademais, não há que se falar em ingerência indevida do**

*Poder Judiciário para "adentrar no mérito administrativo de onde o governo deseja gastar e executar o orçamento da União", uma vez que não se está impondo qualquer gasto adicional ao Poder Público Federal, **mas tão somente obstando a extinção, por via normativa inconstitucional, de cargos e funções comissionadas OCUPADAS na UFPE, UFRPE/UFPE e IFPE, em prejuízo do funcionamento dessas instituições.***

3.9. Por fim, é imperioso ressaltar, que, além dos argumentos apresentados pelo Ministério Público Federal, este juízo entende que, no presente caso, a adequação do decreto com outras normas constitucionais, tais como a moralidade, a impessoalidade e o próprio princípio republicano, deve ser igualmente analisada.

Isto porque, em um contexto de constante alteração pessoal travado entre autoridades políticas contra a Instituições Públicas Federais de Ensino - com declarações, por parte das primeiras, que denotam intensas e explícitas emoções negativas, paixões e ressentimentos -, há razões suficientes para que se possa legitimamente questionar se a medida ora impugnada é efetivamente fruto de uma autêntica consciência republicana acerca dos problemas reais da nação ou se, em verdade, não passa da incapacidade de separar o público e o privado, os afetos da razão, a necessidade do revanchismo. No momento em que autoridades públicas, destemperadamente, manifestam-se, em rede nacional, no exercício de suas funções, de modo a revelarem mais emoções que argumentos, mais irracionalidade que técnica, mais compromissos privados que políticas assertivas (sejam tais políticas de quaisquer lado do espectro ideológico), tais manifestações produzem efeitos.

No presente caso, o efeito é a suspeição que este juízo, cumprindo a Constituição da República Federativa do Brasil, impõe à presunção de legitimidade que deveria pairar sobre os motivos do decreto impugnado, em vista do aparente descompasso que há entre ele e a moralidade, a finalidade e a impessoalidade que devem reger os atos públicos, descompasso esse revelado pelos compromissos de foro íntimo (não republicanos) tão viscerais como os expressados pelas autoridades em relação ao tema.

Reforce-se: a presunção de legitimidade é essencial ao Estado Democrático de Direito bem como ao exercício regular das funções e burocracias estatais. Porém, essa prerrogativa do ato não é prerrogativa pessoal da autoridade e muito menos serve para a realização de desejos ou afetos com o verniz de republicanismo. Ou seja, a presunção de legitimidade não alberga a concretização pública de paixões ou interesses pessoais.

Em uma República, acaso exista dúvida em relação aos motivos que ensejaram o ato de uma autoridade - se o teor dos motivos

são republicanos ou não republicanos -, desde que essa dúvida seja razoável e causada por posturas não condizentes com o decoro do cargo, a Constituição exige que o ato e/ou seus efeitos sejam sustados.

**3.10. Quanto ao perigo da demora, vislumbra-se igualmente a sua presença, haja vista que, caso não deferida da tutela de urgência, suspendendo os efeitos concretos do Decreto nº 9.725/2019 em relação a UFPE, a UFRPE/ UFAPE e ao IFPE, a partir de 31 de julho de 2019, serão considerados automaticamente exonerados e dispensados os ocupantes dos cargos em comissão e funções de confiança descritos no referido decreto, o que, evidentemente, comprometerá o resultado da presente ação civil pública.**

**3.11. Por último, a fim de evitar a oposição inadequada e protelatória de embargos de declaração, a qual poderá ensejar, inclusive, a aplicação de multa, é importante frisar não existir a menor necessidade de manifestação expressa sobre todos os argumentos levantados pelas partes, eis que as razões já expostas nesta decisão são suficientes para julgamento do pedido de tutela de urgência formulado.**

Ressalte-se, por oportuno, que mesmo após o advento no novo Código de Processo Civil, prevalece no Superior Tribunal de Justiça o entendimento de que **"o julgador não é obrigado a rebater cada um dos argumentos aventados pela defesa ao proferir decisão no processo, bastando que pela motivação apresentada seja possível aferir as razões pelas quais acolheu ou rejeitou as pretensões da parte"** (AgRg no AREsp 1009720/SP, Rel. Ministro Jorge Mussi, Quinta Turma, julgado em 25/04/2017, DJe 05/05/2017).

**4. Ante o exposto, DEFIRO o pedido de liminar para determinar à União Federal abster-se de "aplicar os artigos 1º, II, 'a' e 'b', e 3º, do Decreto nº 9.725, de 12 de março de 2019, no âmbito do Estado de Pernambuco, no que tange à Universidade Federal de Pernambuco, à Universidade Federal Rural de Pernambuco e ao Instituto Federal de Pernambuco, bem como para OBSTAR OS SEUS EFEITOS CONCRETOS, impondo à União a obrigação de abster-se das práticas ilegais e inconstitucionais previstas no referido decreto, e em especial para o fim específico de: (i) suspender os efeitos dos artigos 1º e 3º do Decreto nº 9.725, de 12 de março de 2019, em relação às universidades e institutos federais acima referidos; (ii) 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; (iii) 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 mesmo sentido é decisão proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 5043209-58.2019.4.04.7100, a qual tramita perante a 10ª Vara Federal de Porto Alegre-RS:

Para a concessão da tutela provisória de urgência, o legislador exige a concorrência de dois pressupostos - a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo (art. 300 do CPC/2015) -, de molde que a simples ausência de um tem o condão de prejudicar, por inteiro, a concessão da medida.

*In casu*, tenho que estão presentes tais requisitos.

A urgência se evidencia porquanto a extinção dos cargos em comissão e funções de confiança objeto do aludido Decreto dar-se-á no próximo dia 31 de julho, quando também serão exonerados ou dispensados os ocupantes dos referidos cargos, implicando em prejuízo direto à gestão administrativa das universidades e institutos federais relacionados na inicial.

Quanto à probabilidade do direito invocado, verifica-se que os dispositivos questionados do decreto autônomo violam os princípios da reserva legal e da autonomia universitária ao extinguir funções e cargos públicos ocupados.

Eis os dispositivos impugnados do Decreto 9.725, de 12/03/2019:

Art. 1º Ficam extintos os seguintes cargos em comissão e funções de confiança no âmbito do Poder Executivo federal:

(...) II - em 31 de julho de 2019, na forma do Anexo II :  
a) mil, cento e quarenta e sete Funções Gratificadas, de que trata o art. 26 da Lei nº 8.216, de 1991 ; e  
b) onze mil, duzentas e sessenta e uma Funções Gratificadas de que trata o art. 1º da Lei nº 8.168, de 1991 , nos níveis 9 a 4.  
(...)

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.

Os dispositivos impugnados afrontam o disposto nos arts. 48, X, e 84, VI, b, da Constituição Federal, *in verbis*:

"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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

(...)

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:  
(...)

VI - dispor, mediante decreto, sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)  
b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

Como se percebe do exposto no art. 3º do Decreto 9.725/2019, a extinção prevista no art. 1º não se restringe a cargos vagos, destinando-se também a cargos em comissão e funções de confiança que se encontram ocupados.

Ou seja, como salienta o Ministério Público Federal na petição inicial, "o próprio 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 dos cargos em comissão e das funções de confiança que deixam de existir por força deste Decreto"."

Com efeito, se verifica que há uma tentativa de ludibriar a Constituição, uma vez que cargos e funções ocupados somente podem ser extintos por ato legal (art. 48, X, e parte final da alínea 'b', inciso VI, do art. 84, ambos da Constituição Federal).

Ressalta-se que, a pretexto de racionalizar o funcionamento da máquina pública e economizar recursos públicos, não pode o Poder Executivo deixar o Legislativo à margem do modelo legal. O Decreto questionado, apesar de alcançar outros órgãos e entidades do Executivo Federal, traz incontáveis prejuízos, preponderantemente, às instituições federais de educação (somente das instituições aqui representadas são mais de 600 cargos e funções extintos), gerando impacto negativo para a prestação dos serviços, nas áreas administrativa e acadêmica.

De outra parte, o ato previsto na alínea 'b', inciso VI, do art. 84 da

Constituição Federal, configura-se em ato normativo, o qual não pode se transformar 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.

Assim, ao tratar de exonerar e dispensar servidores ocupantes de cargos em comissão e funções de confiança, o Decreto 9.725/2019 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, por implicar em ofensa ao princípio da autonomia universitária insculpido no art. 207 da Constituição Federal:

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.

Vale dizer que o Presidente da República não conta com poderes para exonerar ou dispensar os ocupantes dos cargos e funções referidas, por se tratar de ato de competência exclusiva da administração das universidades e dos institutos federais de ensino superior e de educação técnica.

Ante o exposto, DEFIRO o pedido liminar, para determinar à União que se abstenha de aplicar o Decreto nº 9.725, de 12/03/2019, no âmbito das Universidades Federais e Institutos Federais do Rio Grande do Sul, bem como para obstar os efeitos concretos do referido Decreto, em especial para o fim específico de: (I) suspender os efeitos dos artigos 1º e 3º do Decreto nº 9.725, de 12/03/2019, em relação às Universidades e Institutos Federais referidos no presente feito (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Universidade de Ciências da Saúde de Porto Alegre, Universidade Federal de Santa Maria, Universidade Federal de Pelotas, Universidade Federal de Rio Grande, Universidade do Pampa, Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul, Instituto Federal Farroupilha e Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-rio-grandense); (II) 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 12/03/2019, relativamente às Universidades e aos Institutos Federais referidos; (III) que a ré não considere extintos os cargos em comissão e funções de confiança descritos no Decreto nº 9.725, de 12/03/2019, relativamente às Universidades e aos Institutos Federais referidos.

Intimem-se. A União, com urgência, para cumprimento da decisão.

## **6. CONCLUSÃO**

Dessa forma, sequer seja reconhecida, *incidenter tantum* e como causa de decidir, a completa ilegalidade e inconstitucionalidade das disposições do Decreto nº 9.725/19, no que se refere à possibilidade de o Presidente da República, no âmbito do Instituto Federal Goiano, poder:

(a) exonerar e dispensar ocupantes dos cargos em comissão e das funções de confiança no âmbito do Instituto Federal de Goiás e do Instituto Federal Goiano;

(b) extinguir cargos e funções devidamente ocupados;

Cabendo pois, ser concedido provimento judicial para o efeito de obstar e suspender os efeitos concretos decorrentes do referido decreto de extinção dos cargos e funções do Instituto Federal Goiano e do Instituto Federal de Goiás, bem como para suspender e impedir os efeitos concretos da exoneração e dispensa dos ocupantes dos cargos em comissão e das funções de confiança referidas.

## **7. DO PEDIDO**

### **7.1 DO PEDIDO ANTECIPATÓRIO**

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.

**A relevância do fundamento da demanda** decorre da consistência da argumentação antes desenvolvida, a demonstrar o elevado interesse social da demanda, na medida em que se demonstra a ofensa a diversos princípios e disposições constitucionais e legais acima analisados e ora elencados:

- Lei nº 9.394/1996, artigos 52, 53 e 54;

- os artigos 2º; 3º, I e II, 5º, I e II, 6º, 37, caput e I; 84, VI; 206, II, III e VI, 207, todos da Constituição Federal

**O risco de ineficácia do provimento final** existe uma vez que, **não conferida *in limine* para suspender os efeitos concretos do Decreto nº 9.725, de 12 de março de 2019, o qual passa a surtir seus efeitos a partir do dia 31 de julho de 2019, restará comprometido o resultado da ação civil pública que visa defendê-lo, uma vez que (a) serão considerados exonerados e dispensados os ocupantes dos cargos em comissão e funções de confiança descritos no referido decreto, e (b) serão considerados extintos os cargos em comissão e funções de confiança descritos no referido decreto, com a violação às disposições legais e constitucionais acima indicadas**, de modo que concretizam-se os requisitos ensejadores da tutela cautelar em caráter antecedente, seja na via mais estreita no Código de Processo Civil, seja na via mais larga da Lei nº 7.347/85.

Assim, estando presentes os requisitos autorizadores,

**requer o Ministério Público Federal**, fundado nos artigos 12 e 21 da Lei nº 7.347/85 c/c art. 84, § 3º, da Lei nº 8.078/90, **a concessão de medida liminar**, com **efeito erga omnes**, que determine à ré que se abstenha de aplicar o Decreto nº 9.725, de 12 de março de 2019, **no âmbito do Instituto Federal de Goiás e do Instituto Federal Goiano**, bem como para **OBSTAR OS SEUS EFEITOS CONCRETOS**, impondo à União a obrigação de abster-se das práticas ilegais e inconstitucionais previstas no referido decreto, e em especial para o fim específico de:

(i) suspender os efeitos dos artigos 1º e 3º do Decreto nº 9.725, de 12 de março de 2019, em relação ao IFGoiano e ao IFG, referidos nos autos;

(ii) 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, no IFGoiano e no IFG;

(iii) 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 IFGoiano e no IFG.

Requer, por fim, seja cominada, para o caso de descumprimento das obrigações supra, multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), inobstante a apuração do crime previsto no art. 8º, inciso V, da Lei nº 7843/89, por deixar de cumprir, retardar ou frustrar, sem justo motivo, a execução de ordem judicial expedida nessa ação civil, a ser revertida para o Fundo Federal de Direitos Difusos, conforme inteligência do art. 13 da Lei nº 7.347/85;

## **7.2 DOS REQUERIMENTOS FINAIS**

Requer o Ministério Público Federal, ainda:

(a) O recebimento da presente petição inicial, com todos os documentos que a instruem, em especial as provas colhidas no Inquérito Civil nº 1.18.000.001028/2019-92;

(b) a citação da União para, querendo, contestar a presente ação no prazo legal, bem como para produzir as provas que entender cabíveis;

(c) a notificação do Instituto Federal Goiano-IFGoiano e do Instituto Federal de Goiás-IFG para que indiquem se desejam integrar a presente lide, na condição de assistentes litisconsorciais.

(d) A dispensa do pagamento das custas, emolumentos e outros encargos, em conformidade com o artigo 18 da Lei nº 7.347/1985;

(e) sendo a questão de mérito unicamente de direito, seja realizado o julgamento antecipado do mérito, como faculta o art. 355 do CPC;

(f) ao final, a **procedência da presente ação**, confirmando os pedidos liminares, reconhecendo-se a 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, no âmbito do Instituto Federal de Goiás e do Instituto Federal Goiano, bem como **OBSTANDO OS SEUS EFEITOS CONCRETOS**, tudo para a finalidade de condenar à União a abster-se das práticas ilegais e inconstitucionais previstas no referido decreto, e em especial para o fim específico de:

**(i) suspender em definitivo os efeitos dos artigos 1º e 3º do Decreto nº 9.725, de 12 de março de 2019, determinando-se,**

em consequência, que a União se abstenha de aplicá-los em relação ao IFGoiano e do IFG;

(ii) que a ré, em definitivo, 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 IFGoiano e ao IFG;

(iii) que a ré, em definitivo, não considere extintos os cargos em comissão e funções de confiança descritos no Decreto nº 9.725, de 12 de março de 2019, em relação ao IFGoiano e ao IFG.

Embora já tenha apresentado prova pré-constituída, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** manifesta-se, desde logo, interesse na produção de prova documental, testemunhal, pericial e, até mesmo, na realização de inspeção judicial, caso ainda necessárias ao pleno conhecimento dos fatos.

Informa, desde já, não haver interesse na designação de audiência de conciliação, por entender tratar-se de caso de julgamento antecipado do mérito.

Atribui-se a causa o valor de R\$ 10.000,00, para efeitos meramente fiscais.

Goiânia, 02 de agosto de 2019.

**Mariane G. de Mello Oliveira**

*PROCURADORA DA REPÚBLICA*