

**PARECER Nº 08/2019**

**Consultante:** ADUA/SS e SINTESAM

**Assunto:** Decreto nº 9.991/19 e IN nº 201/19

**EMENTA:** DECRETO Nº 9991/19. INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 201/19. VIOLAÇÃO À AUTONOMIA DA UNIVERSIDADE. INDEVIDA INGERÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO FINANCEIRA. PROPOSITURA DE DEMANDA JUDICIAL. VIABILIDADE.

Trata-se de consulta formulada pela **ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS - ADUA** e pelo **SINDICATO DOS TRABALHADORES DO ENSINO SUPERIOR - SINTESAM**, acerca do Decreto nº 9.991/2019, o qual dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento.

É a síntese do necessário. Passa-se às considerações sobre a matéria.

Inicialmente, da detida análise do Decreto em comento, infere-se que suas disposições são inaplicáveis aos cargos de magistério superior e cargos técnico-administrativos em educação das Instituições Federais de Ensino, uma vez que os referidos cargos possuem regramentos próprios no que tange aos afastamentos, o que atrai a aplicação do princípio da especialidade.

Há que se destacar que a Constituição Federal, em seu artigo 207, assegurou às universidades autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial:

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.

Em decorrência desta autonomia, a Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB) consagrou em seu texto a competência das

universidades para decidir sobre planos de carreira docente, bem como para elaborar o regulamento de seu pessoal:

**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:** (Redação dada pela Lei nº 13.490, de 2017)

(...)

**VI - planos de carreira docente.**

(...)

**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. (Regulamento) (Regulamento)**

**§ 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;**

Relativamente à carreira do magistério federal, verifica-se que a Lei nº 12.772/12, em seu artigo 30<sup>1</sup>, atribui ao dirigente máximo ou Conselho Superior da IFE a

---

<sup>1</sup> Art. 30. O ocupante de cargos do Plano de Carreiras e Cargos do Magistério Federal, sem prejuízo dos afastamentos previstos na Lei nº 8.112, de 1990, poderá afastar-se de suas funções, assegurados todos os direitos e vantagens a que fizer jus, para:

I - participar de programa de pós-graduação stricto sensu ou de pós-doutorado, independentemente do tempo ocupado no cargo ou na instituição; (Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013)

II - prestar colaboração a outra instituição federal de ensino ou de pesquisa, por período de até 4 (quatro) anos, com ônus para a instituição de origem; e

III - prestar colaboração técnica ao Ministério da Educação, por período não superior a 1 (um) ano e com ônus para a instituição de origem, visando ao apoio ao desenvolvimento de programas e projetos de relevância.

§ 1º Os afastamentos de que tratam os incisos II e III do caput somente serão concedidos a servidores aprovados no estágio probatório do respectivo cargo e se autorizado pelo dirigente máximo da IFE, devendo estar vinculados a projeto ou convênio com prazos e finalidades objetivamente definidos.

§ 2º Aos servidores de que trata o caput poderá ser concedido o afastamento para realização de programas de mestrado ou doutorado independentemente do tempo de ocupação do cargo.

tarefa de definir os programas de capacitação e os critérios para participação em programas de pós-graduação, em observância à autonomia assegurada.

Além disso, a legislação prevê hipóteses específicas de afastamento para os docentes, sem prejuízo dos afastamentos previstos na Lei nº 8.112/90, o que desde já denota a singularidade da carreira.

Necessário ressaltar que a carreira de magistério é distinta das demais carreiras, mormente pelo fato de que a capacitação é primordial para a formação continuada do docente, objetivando inclusive atender as finalidades institucionais.

Da mesma forma, no que se refere aos cargos técnico-administrativos em educação, a Lei nº 11.091/2005, em conjunto com o Decreto nº 5.825/2005, também atribuem ao dirigente máximo da instituição e às chefias de unidades acadêmicas e administrativas em conjunto com a unidade de gestão de pessoas, as tarefas de planejamento, coordenação, execução e avaliação do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes da Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, novamente em atendimento à autonomia conferida.

Assim, considerando que tais normas são específicas, prevalecem em detrimento das normas gerais estabelecidas pelo Decreto nº 9.991/2019, bem como pela Instrução Normativa nº 201/2019.

Ademais, em razão do critério hierárquico, tem-se que as Leis nº 12.772/2012 e nº 11.091/2005 são hierarquicamente superiores a quaisquer decretos e instruções normativas, motivo pelo qual estes não podem se sobrepor àquelas.

Imprescindível evidenciar que o Decreto e a Instrução Normativa em debate incorrem em violação à autonomia universitária constitucionalmente prevista, bem como em ingerência indevida na administração e gestão financeira das instituições em outros pontos.

Apenas a título exemplificativo, menciona-se:

- A submissão às diretrizes estabelecidas pela Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal no que se refere aos modelos, metodologias, ferramentas informatizadas e trilhas de desenvolvimento (art. 2º, V do Decreto n. 9.991/2019);

---

§ 3º Ato do dirigente máximo ou Conselho Superior da IFE definirá, observada a legislação vigente, os programas de capacitação e os critérios para participação em programas de pós-graduação, com ou sem afastamento do servidor de suas funções.

- A submissão à regulamentação estabelecida por aquela quanto à definição do procedimento para a avaliação e a aprovação do pedido de afastamento dos seus servidores (art. 12, V do Decreto n. 9.991/2019) e o condicionamento dos afastamentos a aprovação do PDP pela Secretaria em questão (art. 19, I do Decreto n. 9.991/2019);
- A condução e regulação dos processos de escolha dos servidores que participarão programas de pós-graduação stricto sensu se dará pelos órgãos e pelas entidades do SIPEC e não pelas IFES;
- Embora as propostas de PDP se originem nas IFES, os planos traçados dependem de manifestação técnica da Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal, a qual é exclusivamente competente para orientar a execução das ações de desenvolvimento (podendo solicitar, inclusive, a alteração do conteúdo do PDP de cada IFE), até mesmo no tocante às despesas, embora as IFES tenham receitas próprias (arts. 8º e 16 do Decreto n. 9.991/2019; e arts. 6º, 7º, 8º, 12 e 13 da IN n. 201/2019);
- A submissão quanto ao modo com o qual as IFES despendem suas respectivas receitas também se manifesta pela regulamentação desse aspecto, que ficará ao encargo da Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal para detalhar as condições para a realização das despesas com desenvolvimento de pessoas (art. 12, IV do Decreto n. 9.991/2019);
- Plano Consolidado de Ações, que guiará a execução do PDP no ano subsequente, também só pode ser elaborado pela Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal, sujeitando as IFES a determinações gerenciais externas (art. 9º do Decreto n. 9.991/2019);
- Apenas 2% (dois por cento) dos servidores em exercício nas IFES poderão usufruir a licença para capacitação simultaneamente (art. 27, parágrafo único, do Decreto n. 9.991/2019), em imposição altamente restritiva, evidentemente tolhendo das IFES a faculdade de estabelecer o quantitativo de servidores para os quais considere necessária a capacitação.

Resta patente, pois, a afronta à autonomia constitucionalmente (art. 207 da Constituição Federal) assegurada às IFES, de modo que tais atos normativos são passíveis de impugnação na via judicial.

Ante o exposto, conclui-se pela viabilidade da propositura de demanda judicial no sentido de afastar a aplicação do Decreto nº 9.991/2019, bem como da IN nº 201/2019 para os cargos de magistério superior e de técnico-administrativos em educação da Universidade Federal do Amazonas.

É o que temos a considerar.

Manaus, 09 de outubro de 2019.

**M<sup>a</sup> AUXILIADORA BICHARRA DA S. SANTANA**  
**ADVOGADA - OAB/AM 3.004**

**FERNANDA KELEN SOUSA DA SILVA**  
**ADVOGADA - OAB/AM 11.739**