



**PROCEDÊNCIA:** CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO

**INTERESSADO :** Controlador Geral do Estado e UNIMONTES

**PARECER:** 15.213

**DATA:** 8 de novembro de 2012

**EMENTA:** UNIMONTES - Demissão de servidores da autarquia – Ato de competência privativa do Governador do Estado – Art.90, III, da Constituição Estadual – Delegação ao Controlador Geral do Estado – Decreto nº 43.213/2003 - Autonomia Universitária – Art.207, Constituição Federal e art.199, Constituição Estadual – Autonomia que não se confunde com soberania e independência – Precedentes do STJ e STF – Necessidade de delegação expressa de competência.

## 1. RELATÓRIO

A Controladoria Geral do Estado, por meio de sua Subcontroladoria de Correição Administrativa (Ofício SCA.CGE nº 097/2012), solicita análise desta Consultoria acerca da competência em matéria disciplinar do Reitor da Universidade Estadual de Montes Claros – UNIMONTES, em especial para demitir servidor público lotado naquela Instituição.

Consta do expediente a notícia de que a UNIMONTES entende ser competente para demissão de seus servidores, ao passo que a Controladoria Geral, por meio de sua Assessoria Jurídica (MEMO AJUR nº 52/2012), defende sua competência para tanto, por força de delegação do Sr. Governador do Estado, nos termos do Decreto nº 43.213/2003.

É o breve relatório.

Passamos, pois, a opinar.



## 2. PARECER

A questão posta para análise se resume em saber se a UNIMONTES, na qualidade de autarquia estadual de regime especial, possui competência para aplicar a penalidade de demissão de servidores lotados na referida universidade, ou se tal competência se mantém como atribuição do Governador do Estado, então delegada ao Controlador Geral do Estado por decreto.

A resposta à consulta envolve o cotejo da competência privativa do Governador do Estado para “*prover e extinguir os cargos públicos do Poder Executivo, observado o disposto nesta Constituição*” (art.90, inciso III, da Constituição Estadual), ao que dispõe o art.199 da Constituição Estadual, que assegura às universidades, “*autonomia didático-científica e administrativa, incluída a gestão financeira e patrimonial, observado o princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.*”

Muito se tem discutido acerca da autonomia universitária, prevista no mencionado art.199 da Constituição Estadual (e, também, no art.207, da Constituição Federal), e a questão ainda se revela controvertida, eis que, não raras as vezes, as universidades pretendem ter uma autonomia que foge à matéria *interna corporis* da autarquia, extrapolando, assim, a pretensão do legislador constituinte.

Com efeito, o que se deve averiguar é se o ato de demissão de servidores da UNIMONTES, emanado do Governador do Estado, é capaz de violar a autonomia universitária sobre sua organização interna e respectivo funcionamento.

*Mutatis mutandis*, há de se verificar se atribuir-se às universidades o poder de demitir seus servidores, no exercício de suposta “autonomia administrativa” prevista no art.199 da Constituição Estadual (art.207, CF), implica em afronta às demais normas previstas na Constituição e no ordenamento jurídico como um todo.

E, isto porque, como já ressaltou o Ministro Paulo Brossard, “*não se suponha que a autonomia de que goza a Universidade a coloque acima das leis e independente de qualquer liame com a administração*”, sendo que “*na própria Constituição se podem encontrar preceitos que auxiliam a modelar o alcance da autonomia assegurada à Universidade.*” (in ADI nº 51-9, DJ 17/09/93)



Neste contexto, pois, é que se coloca a presente análise sobre a autonomia universitária da UNIMONTES para demitir seus servidores, objeto da consulta.

No âmbito do Supremo Tribunal Federal, o entendimento daquela Corte sobre o alcance da “autonomia universitária” prevista no art.207 da CF, pode ser sintetizado nas palavras do Ministro Joaquim Barbosa que, em recente julgamento, declaram que **“o princípio da autonomia universitária não significa soberania das universidades, devendo estas se submeter às leis e demais atos normativos.”**(AI 647482 AgR – Julgamento 01/03/2011)

Do mesmo modo, nos autos da ADI 1.599, o Relator Ministro Maurício Corrêa asseverou que **“o princípio da autonomia das universidades (CF, art.207) não é irrestrito, mesmo porque não cuida de soberania ou independência, de forma que as universidades devem ser submetidas a diversas outras normas gerais previstas na Constituição...”**

Vale ressaltar, ainda, o julgamento da ADI nº 51, oportunidade em que a Suprema Corte aprofundou na análise da “autonomia universitária”, a partir dos votos do Ministro Paulo Brossard e Celso de Mello, senão vejamos:

Segundo o Relator do acórdão, Ministro Paulo Brossard,

**“A autonomia, é de evidência solar, não coloca a Universidade em posição superior à lei. Fora assim e a Universidade não seria autônoma, seria soberana. E no território nacional, haveria manchas nas quais a lei não incidiria, porque afastada a autonomia.**

**... Mas, independente disto, a autonomia não significa, nem pode significar que a Universidade se transforme em uma entidade solta no espaço, sem relações com a administração. Bastaria lembrar que à União compete legislar sobre diretrizes e bases de educação e a essa disciplina não é alheio o ensino superior, ou lembrar que, se a universidade pode ter recursos próprios, a maior parte de sua despesa é custeada pelo erário.**

**Sem embargo da autonomia, antes proclamada em lei, hoje consagrada pela Constituição, é preciso ter presente que a Universidade integra o serviço público e compete ao Presidente da República ‘exercer a direção superior da administração federal’ (art.84, II, CF) bem como ‘prover os cargos públicos federais, na forma da lei’ (inciso XXV do**



*mesmo artigo). O fato de a nomeação do Reitor ser feita pelo Presidente da República de uma lista sêxtupla escolhida pela própria Universidade, nos termos da lei, não me parece que conflite com a mencionada autonomia, mas que com ela se concilia perfeitamente, bem como com o princípio da unidade do serviço público, cujo Chefe é o Chefe do Poder Executivo.*

*É preciso ter presente esse dado elementar e, não obstante, fundamental. A universidade não deixa de integrar a administração pública, e o fato de ela gozar de autonomia, didática, administrativa, disciplinar, financeira, não faz dela um órgão soberano, acima das leis e independente da República.”*

Transcreve-se, a seguir, o voto do Ministro Celso de Mello, para quem a autonomia das universidades não afasta o dever de controle e fiscalização do Estado, *in verbis*:

*“A autonomia universitária, qualquer que seja a dimensão em que se projete, objetiva assegurar às universidades um grau razoável de auto-governo, de auto-administração e de auto-regência de seus próprios assuntos e interesses, sempre sob controle estatal, em função de sua tríplice destinação: o ensino (transmissão de conhecimentos), a pesquisa (produção de novos conhecimentos) e a extensão (prestação de serviços à comunidade).*

*A noção de autonomia universitária, contudo, não se confunde com a de independência, posto que supõe o exercício limitado de competências e poderes, consoante prescrições e regras estabelecidas pelo ordenamento jurídico.*

*A gestão de bens e interesses próprios e o poder de auto-administração e desempenho de funções específicas não afetam a possibilidade jurídica de controle administrativo do Poder Público sobre as universidades, nem subtraem, a este, a competência para autorizar-lhes o funcionamento, reconhecê-las e fiscalizar-lhes as atividades. É dever do Estado, diz a Constituição.*

...

*A esse poder de vigilância não é oponível o princípio da autonomia universitária, posto que o exercício da prerrogativa estatal visa, tão somente, à realização plena, por meios regulares e conforme o ordenamento jurídico, dos fins*

119



*institucionais para que a universidade foi concebida, idealizada e criada.*

*O sentido da cláusula constitucional referente à autonomia universitária não inibe o Estado de exercer, na esfera de sua competência institucional, os poderes que lhe inerem.” (grifos nossos)*

Vale, ainda, transcrever, o voto do Ministro Sepúlveda Pertence sobre a matéria, quando em julgamento do MS 23299-2, ressalta as informações do Sr. Presidente da República, enquanto autoridade coatora, na defesa de sua competência para demissão e cassação de aposentadoria de servidores de autarquias, *in verbis*:

*“Inscreve-se no feixe de competência do Presidente da República a edição de atos de demissão e cassação de aposentadoria e disponibilidade de servidores públicos civis do Poder Executivo, bem como de autarquias e fundações públicas federais. A abrangência dos servidores destas pessoas jurídicas origina-se da inserção do termo ‘entidade’ no art.141, inciso I, da Lei 8.112, de 1990. A impetrante não indicou qualquer norma de ordem constitucional que impossibilite o regramento dessa competência punitiva mediante lei, em sentido formal, não o tendo feito porque ela inexistente, nem esse tema constitui matéria com sede na Carta.*

*Não se vislumbra incompatibilidade entre esse preceito estatutário e a gestão administrativa descentralizada, atribuída às entidades de natureza autárquica, nos termos do item I do art.5º do Decreto-lei nº 200, de 1967. Ainda que houvesse, e desenganado que haveria de prevalecer a norma mais recente, ou seja, o art.141, I, da Lei nº 8.112.*

*A gestão administrativa conferida às autarquias tem o escopo de garantir-lhes certo nível de poder para se auto administrar ou reger seus próprios temas, mas sob o controle do Estado e sem que resulte independência e impossibilidade de o Poder Público exercer seu controle ou limite as respectivas competências ou poderes, na forma de regras ínsitas na lei, em sentido estrito. A entidade autárquica não se reveste de concepção absoluta de modo a obstar que a lei estabeleça limites à sua auto-administração, nem constitui ente soberano.”(DJ 12/04/2002, p.55)*

74



O Superior Tribunal de Justiça, por sua vez, segue a mesma linha de entendimento, conforme se depreende dos seguintes julgados:

*“... 9. À luz do princípio da autonomia universitária de que trata o art.207 da Constituição da República, não há de se confundir a noção de autonomia com a de total independência da instituição de ensino, sendo forçoso concluir que a universidade não se tornou, em razão do referido princípio, ente absoluto, dotado da mais completa soberania.” (MS 15165/DF, Ministro Humberto Martins, DJe 05/03/2012).*

*“O princípio da autonomia universitária, anteriormente consagrado em lei ordinária, foi erigido a ‘status’ constitucional, consoante se infere da dicção do art.207, da Carta Magna. Não obstante, a noção de autonomia universitária não deve ser confundida com a de total independência, na medida em que supõe o exercício de competência limitada às prescrições do ordenamento jurídico, impondo-se concluir que a universidade não se tornou, só por efeito do primado da autonomia, em ente absoluto, dotado da mais completa soberania, cabendo relembrar que a própria Lei nº 5.540/68, ao estabelecer em seu art.3º, que as universidades gozarão de autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira, reafirma que tais prerrogativas serão exercidas ‘na forma da lei’.”(MS 3129/DF – Relator Ministro Anselmo Santiago – DJ 01/02/1999, p.100).*

*“Conforme orientação jurisprudencial assentada pela Egrégia Primeira Seção do STJ, ‘a autonomia universitária, prevista no ar.207 da Constituição Federal, não pode ser interpretada como independência e, muito menos, como soberania. A sua constitucionalização não teve o condão de alterar o seu conceito ou ampliar o seu alcance, nem de afastar as universidades do poder normativo e de controle dos órgãos federais competentes.” (MS 6599/DF, Relator Ministro Garcia Vieira – DJ 13/08/200, p.37)*

Note-se, pois, que a interpretação dada à “autonomia universitária” por nossos tribunais pátrios não afasta a observância de tais entidades às demais regras constitucionais e infraconstitucionais vigentes, eis que as universidades, a despeito de tal autonomia, pertencem, de

TM



qualquer modo, à Administração Pública, e, portanto, devem obediência aos princípios e regras que a regem.

A autonomia prevista no art.199 da Constituição Estadual (art.207 da Carta Federal), portanto, tem seus limites previstos no próprio texto constitucional e nas demais leis vigentes em nosso ordenamento jurídico.

Neste contexto, a autonomia da UNIMONTES deve ser analisada considerando o art.90, III, da Constituição Estadual, o art. 252, inciso I, da Lei nº 869/52 (Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Poder Executivo), e demais normativos estaduais, além da Lei Federal nº 9.394/96 que, ao dispor sobre diretrizes de educação, define o alcance da autonomia das universidades. Não custa lembrar que embora tal lei seja federal, é de observância obrigatória dos Estados, eis que fruto do exercício da competência legiferante privativa da União Federal nesta matéria (art.22, inciso XXIV, da CF).

Iniciamos, pois, pela análise da Lei Federal nº 9.394/96, cujo texto revela a preocupação do legislador em definir o alcance da autonomia das universidades, consoante se depreende da leitura dos seguintes dispositivos:

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

*I - criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior previstos nesta Lei, obedecendo às normas gerais da União e, quando for o caso, do respectivo sistema de ensino; (Regulamento)*

*II - fixar os currículos dos seus cursos e programas, observadas as diretrizes gerais pertinentes;*

*III - estabelecer planos, programas e projetos de pesquisa científica, produção artística e atividades de extensão;*

*IV - fixar o número de vagas de acordo com a capacidade institucional e as exigências do seu meio;*

*V - elaborar e reformar os seus estatutos e regimentos em consonância com as normas gerais atinentes;*

*VI - conferir graus, diplomas e outros títulos;*

*VII - firmar contratos, acordos e convênios;*

*114*



*VIII - aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, bem como administrar rendimentos conforme dispositivos institucionais;*

*IX - administrar os rendimentos e deles dispor na forma prevista no ato de constituição, nas leis e nos respectivos estatutos;*

*X - receber subvenções, doações, heranças, legados e cooperação financeira resultante de convênios com entidades públicas e privadas.*

*Parágrafo único. Para garantir a **autonomia didático-científica** das universidades, caberá aos seus colegiados de ensino e pesquisa **decidir**, dentro dos recursos orçamentários disponíveis, sobre:*

*I - criação, expansão, modificação e extinção de cursos;*

*II - ampliação e diminuição de vagas;*

*III - elaboração da programação dos cursos;*

*IV - programação das pesquisas e das atividades de extensão;*

*V - contratação e dispensa de professores;*

*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.*

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

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

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

*III - aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em*





*geral, de acordo com os recursos alocados pelo respectivo Poder mantenedor;*

*IV - elaborar seus orçamentos anuais e plurianuais;*

*V - adotar regime financeiro e contábil que atenda às suas peculiaridades de organização e funcionamento;*

*VI - realizar operações de crédito ou de financiamento, com aprovação do Poder competente, para aquisição de bens imóveis, instalações e equipamentos;*

*VII - efetuar transferências, quitações e tomar outras providências de ordem orçamentária, financeira e patrimonial necessárias ao seu bom desempenho.”*

Cotejando-se o art.199 da Constituição Estadual com os dispositivos da Lei Federal nº 9.394/96, e valendo-se de uma interpretação lógico-sistemática, além de teleológica, evidencia-se que a autonomia atribuída às universidades pelo Constituinte o foi visando, sobretudo, viabilizar a sua autonomia **didático-científica**. Ora, para que as universidades possam alcançar suas finalidades, devem, de fato, gozar de liberdade de produção, transmissão do conhecimento e de realização de pesquisas.

Da leitura dos retro dispositivos legais, note-se que o exercício da autonomia pelas universidades é, a todo tempo, limitado às “*normas gerais pertinentes*”. Lado outro, não há qualquer menção pelo legislador no sentido de se atribuir à universidade a competência para demitir servidores públicos nela lotados, tão somente o “poder” para **propor** o seu quadro de pessoal, cujos cargos, evidentemente, são criados por lei.

No que tange à competência legal prevista para “*contratar e dispensar professores*”, tal se restringe aos professores eventualmente em exercício de função na universidade, por força de contratos, não se referindo aos servidores públicos efetivos, e, como bem ressaltado no próprio dispositivo, tal competência é prevista em prol da “*autonomia didático-científica*”.

Em nome, pois, de maior liberdade de pensamento e orientação pedagógica, é que se buscou atribuir certa “autonomia” às universidades, o que não significa atribuição de independência e total liberdade de agir, como se as universidades, autarquias que são, não devessem respeito às prescrições constitucionais e infraconstitucionais vigentes.

874



Repise-se, a autonomia universitária não é absoluta nem integral. E isto porque toda e qualquer atividade administrativa, independentemente do grau de autonomia, deve ser exercida não só dentro dos limites legais, como em razão da lei. Quer dizer, nos casos, segundo os pressupostos e para os fins em lei expressamente autorizados.

Neste contexto, há de se considerar que o legislador constituinte arrolou as competências privativas do Chefe do Poder Executivo, dentre as quais, a de “*prover e extinguir cargos públicos*” (inciso III do art.90 da CEMG), o que, inclui a competência para exonerar e demitir servidores públicos.

Como lembra Marçal Justen Filho, “*como regra, a sanção que produza a extinção do vínculo funcional é de competência da mesma autoridade competente para instaurá-lo. Portanto, o sujeito que tem competência para nomear tem competência para demitir.*” (in Curso de Direito Administrativo, 8ª edição, p.988)

Aliás, outro não é o entendimento já pacificado no Supremo Tribunal Federal, em relação à competência do Presidente da República para demissão de servidores, aplicável *in casu*, por força do princípio da simetria, *in verbis*:

*“A competência para prover cargos públicos (CF, art.84, XXV, primeira parte), **que abrange a de desprovê-los**, a qual, portanto, é suscetível de delegação a ministro de Estado: validade da Portaria do ministro de Estado que, no uso de competência delegada, aplicou a pena de demissão ao impetrante..” (in MS 25.518, relator Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 10/08/2006).*

*“...A competência do Presidente da República para julgar processos administrativos e aplicar pena de demissão aos servidores públicos é delegável a Ministros de Estado. Precedentes.” (AI 725590 – Relatora Ministra Ellen Grace – DJe 048, 15/03/2011)*

*“ Esta Corte firmou orientação no sentido da legitimidade de delegação a Ministro de Estado da competência do Chefe do Poder Executivo Federal para, nos termos do art.84, XXV e parágrafo único, da Constituição Federal, aplicar pena de demissão a servidores públicos federais. Legitimidade da delegação a secretários estaduais da competência do Governador do Estado de Goiás para, nos termos do art.37, XII e parágrafo único, da Constituição Estadual, aplicar*



*penalidade de demissão a servidores do Executivo, tendo em vista o princípio da simetria. Precedentes.” (in RE 633009 – Relator Ministro Ricardo Lewandowski, DJe 185, de 27/09/2011)*

O Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Poder Executivo Mineiro, por sua vez – e como era de se esperar -, prevê a competência para aplicação da penalidade de demissão, como sendo do Chefe de Governo (art.252, I, da Lei 869/52).

Com efeito, se a Constituição Estadual, e, pois, o Estatuto dos Servidores Públicos Civis, estabelecem como de competência privativa do Chefe do Poder Executivo o ato de demissão dos servidores, a autonomia da UNIMONTES encontra-se limitada a tais dispositivos, cuja observância lhe é imposta, na qualidade de autarquia, e, pois, entidade pertencente à Administração Pública.

A autonomia da UNIMONTES não é capaz, pois, de afastar a competência do Chefe do Poder Executivo de “*prover e extinguir os cargos públicos do Poder Executivo*” (art.90, inciso III, da Constituição Estadual), tampouco o disposto na Lei nº 869/52 (Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Poder Executivo).

E, se o Governador delegou tal competência (privativa, e, pois, delegável) ao Controlador Geral do Estado, nos termos do Decreto nº 43.213/2003, é deste último a competência para demissão de servidores do Poder Executivo, conforme se depreende da própria jurisprudência da Suprema Corte noticiada anteriormente, que é pacífica no que tange à legalidade da delegação.

Ora, por se tratar de competência privativa do Chefe do Executivo, a demissão de servidores por ato de outrem é admitida apenas quando há delegação expressa neste sentido, conforme já asseverado no Parecer nº 15.188/2012, de lavra da Procuradora do Estado Raquel Melo Urbano de Carvalho, que, inclusive, naquela oportunidade, ressaltou a legalidade da delegação promovida pelo Decreto nº 43.213/2003.

Observa a Doutra Parecerista que “*as competências administrativas não têm origem específica e exclusiva na legislação. Embora sua fonte primária seja sempre a distribuição constitucional de competências e a normatização realizada nas leis federais, estaduais, distritais e municipais, é possível que, respeitado o delineamento das regras da CR e da legislação, atos regulatórios da Administração especifiquem as competências em face dos órgãos que integram pessoas políticas ou administrativas.*” E, ao final, conclui que “*a competência*

RM



*administrativa pode se originar de texto expresso contido na Constituição, na lei e em normas administrativas que a pormenorizem, ao que se acresce a legitimidade do ato de delegação administrativa.”*

A título de ilustração, ressalte-se que, no âmbito federal, há delegação do Presidente da República aos Ministros de Estado para “*exonerar de ofício os servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo ou converter a exoneração em demissão*” e “*julgar processos administrativos disciplinares e aplicar penalidades, nas hipóteses de demissão e cassação de aposentadoria ou disponibilidade de servidores*”, admitida, expressamente, a subdelegação de competência do Ministro de Estado de Educação aos dirigentes das instituições federais de ensino vinculadas àquele Ministério (Decreto Federal nº 3.035/99, com redação dada pelo Decreto nº 6.097/2007).

A partir daí, poder-se-ia cogitar da competência do Reitor da UNIMONTES para demitir seus servidores, se houvesse expressa delegação do Governador do Estado, ou, a exemplo do que ocorre na esfera federal, se houvesse ato normativo autorizativo da subdelegação, não tendo ocorrido nem um nem outro caso no âmbito do Estado de Minas Gerais.

Pelo contrário, da leitura dos atos normativos estaduais que envolvem a UNIMONTES e que tratam da competência em matéria disciplinar, tem-se, claramente, que o Chefe do Executivo mineiro não pretendeu atribuir ao dirigente da universidade a competência para demissão de servidores nela lotados.

Compulsando o Decreto nº 45.799/2011, que dispõe sobre as competências e a descrição das unidades administrativas da estrutura básica e da estrutura complementar da UNIMONTES, no que tange às competências do Reitor ali definidas, não consta a de demitir seus servidores, tampouco em seu Regimento ou Estatuto (aliás, a Consulente informa, no expediente, que este último não existe).

Segundo o Regimento Interno da universidade, na parte referente ao regime disciplinar, “*devem ser observadas, ainda, para aplicação do regime disciplinar, no que couber, a legislação federal e estadual.*” (art.130, §2º), corroborando, assim, o exercício da autonomia administrativa atrelado à observância da legislação vigente.

E, como bem asseverado no Parecer nº 15.188/2012, “*A competência do delegado só existe em razão do ato de delegação praticado pela autoridade a que o ordenamento reconheceu poder-dever de atuar. Sem desconcentração derivada, ou seja, sem transferência prévia de*



*execução a um subalterno ou a um terceiro, é inviável descumprir a distribuição legislativa de competência".*

Com efeito, se a autonomia administrativa prevista constitucionalmente não implica em "poder" do Reitor da universidade de demitir seus servidores, eis que limitada, diante de competência expressa atribuída ao Chefe do Poder Executivo, também prevista na Constituição, e se não há delegação da autoridade competente, não está a UNIMONTES autorizada a promover atos de demissão de seus servidores.

Observa-se, contudo, que se, por um lado, o ato de demissão compete ao Controlador Geral do Estado, nos termos do Decreto 43.213/2003, por outro, subsiste, ainda assim, a autonomia da UNIMONTES em gerir seu pessoal, quando a ela compete a instauração e tramitação do processo administrativo prévio e indispensável à demissão, observadas, de qualquer modo, as diretrizes definidas pela Controladoria Geral do Estado, o que, aliás, exige-se de toda entidade da Administração Pública.

Nos termos do Decreto nº 45.799/2011, note-se que a Auditoria Setorial da universidade tem por finalidade *"a efetivação das atividades de auditoria e correição"*, competindo-lhe *"observar as diretrizes, parâmetros, normas e técnicas estabelecidas pela Controladoria Geral do Estado – CGE em cada área de competência"*, e mais, *"recomendar ao Reitor a instauração de tomada de contas especial, como também a abertura de sindicâncias e processos administrativos disciplinares para apuração de responsabilidade."*

Já o Decreto nº 45.795/2011, que dispõe sobre a organização da Controladoria Geral do Estado, prevê como de competência da Diretoria Central de Coordenação de Comissões Disciplinares de Autarquias e Fundações, *"promover a orientação técnica das comissões sindicantes e processantes nas autarquias e fundações do Poder Executivo"*, competindo-lhe, dentre outras, *"promover a análise de procedimentos administrativos disciplinares e elaborar pareceres relativos à sua regularidade."* (art.24, inciso V).

Tudo isto porque, repise-se, as universidades, embora detentoras de "autonomia" para instaurar e conduzir processos administrativos, são submetidas ao controle e fiscalização constantes do Poder Executivo, conforme já reiterado pela jurisprudência da Suprema Corte colacionada anteriormente.

Com efeito, a UNIMONTES detém autonomia para analisar, caso a caso, a necessidade de se instaurar processo administrativo para



apuração de irregularidade cometida por seus servidores, e praticar todos os atos até sua conclusão, devendo, contudo, observância às diretrizes determinadas pelo Poder Executivo, no âmbito da Controladoria geral do Estado, que, como visto, exercerá o controle de todos os atos.

Chama-se, pois, a atenção para o fato de que a demissão do servidor da UNIMONTES pelo Governador do Estado ou pelo Controlador Geral do Estado, no exercício de delegação expressa, não constitui interferência na autonomia disciplinar da universidade, pois não é capaz de reduzir a margem de liberdade da Universidade em gerir e organizar seu quadro de pessoal, eis que a instauração e condução dos processos administrativos são de sua alçada.

Vê-se que a autonomia da universidade é, de fato, limitada, eis que, como ente da Administração Pública que é, deve observância à Constituição e demais regras vigentes em nosso ordenamento jurídico, encontrando-se, na qualidade de autarquia, sujeita ao controle e fiscalização do Poder que a criou.

### 3. CONCLUSÃO

Em face do exposto, opino no sentido de que o ato de demissão dos servidores da UNIMONTES é de competência do Sr. Controlador Geral do Estado, no exercício de delegação expressa contida no Decreto nº 43.213/2003, o que não contraria a autonomia universitária preconizada no art.199 da Constituição Estadual, nos termos em que interpretada pelos Tribunais Superiores.

A autonomia universitária prevista no art.199 da Constituição do Estado é limitada, eis que exigida a observância aos demais dispositivos constitucionais vigentes, dentre os quais, aqueles que distribuem as competências para a prática de atos administrativos. Desse modo, se o legislador constituinte atribuiu ao Chefe do Poder Executivo a competência para "*prover e extinguir os cargos públicos*" - o que inclui a competência para exonerar e demitir servidores, nos termos da jurisprudência da Suprema Corte -, o exercício de tal competência pelo Reitor da UNIMONTES não está autorizado, por ausência de delegação expressa neste sentido.

De todo modo, observa-se que a autonomia da Universidade quanto à gestão disciplinar de seu pessoal não é afetada pela competência delegada ao Controlador Geral do Estado de realizar a efetiva demissão de seus servidores, à medida que a instauração e acompanhamento dos processos administrativos prévios e indispensáveis à demissão do servidor



ESTADO DE MINAS GERAIS  
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



são de sua alçada, ainda que com observância às diretrizes e controle do Poder Executivo, o que, ressalte-se, ocorre com qualquer entidade que compõe a Administração Pública.

À consideração superior.

Belo Horizonte, 29 de outubro de 2012.

*Flávia Caldeira Brant Ribeiro de Figueiredo*  
**Flávia Caldeira Brant Ribeiro de Figueiredo**

Procuradora do Estado

OAB-MG 69.844 – Masp 1127022-0

"APROVADO EM 6 / 11 / 12"

*Sérgio Pessoa de Paula Castro*  
**Sérgio Pessoa de Paula Castro**  
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica  
Resp.: 592.222-8 - OAB/MG 62.597

*aprovado*  
*06/11/2012*  
*[Assinatura]*  
**Marco Antônio Rebelo Romanelli**  
ADVOGADO-GERAL DO ESTADO  
OAB/MG 32.060 - MASP 278.484-1