

“ Voto em separado do Prof. João Paulo M. Araújo.

I. Definição da divergência e exposição do problema.

Conforme manifestado e submetido ao departamento na última reunião ordinária, realizada em 22/02/2017, apresento os elementos textuais determinantes, acompanhados de fundamentação mais adequada, do meu voto referente à discussão originada quando da discussão do ponto 3 “Definição para encargos administrativos - Plano de trabalho e horário linear”.

O motivo da divergência diz respeito à proposta de encargos apresentada pela chefia e retificada durante a reunião, em cuja versão final (aprovada por 6 votos [5 docentes e 1 discente], com 4 votos docentes contrários e o restante de abstenções)¹ consta a atribuição de disciplinas a professores substitutos a partir de critérios contrários àqueles decididos pelo próprio departamento, em sua 76ª reunião.

Defendo que a referida decisão se encontra marcada pela presença de vício insanável em sua legalidade, por ofensa a princípios e normas de direito administrativo.

II. Da configuração da ilegalidade administrativa: da incongruência entre a fundamentação do ato administrativo e seu resultado.

As decisões resultantes das deliberações do colegiado do departamento são, em virtude de sua natureza, atos administrativos. Nesse sentido, é preciso examiná-las à luz da teoria dos atos administrativos, se se quer compreender os mecanismos pelos quais mesmo decisões tomadas em órgãos colegiados não estão completamente disponíveis a consensos de ocasião.

Na 76ª reunião do Departamento de Direito, iniciou-se a discussão prévia acerca da distribuição de alguns encargos a professores substitutos. O cerne da discussão, contudo, dizia respeito à averiguação da necessidade de realização de um novo concurso em virtude da possível inadequação na distribuição de encargos cujos conteúdos não tivessem sido expressamente listados quando da divulgação do edital. Em resumo, o argumento do então presidente

¹ Tais números podem estar equivocados, na medida em que o esboço da ata ainda não foi disponibilizado. Tal equívoco, contudo, não prejudica a argumentação aqui desenvolvida.



do CADD foi assim elaborado: apenas os professores substitutos aprovados para uma determinada área/conjunto de disciplinas poderiam ministrar aquelas disciplinas. A despeito dos problemas oriundos de tal posição - reiteradamente apontados por não poucos docentes do departamento - tal posição foi adotada pelo Departamento quando de sua aprovação em colegiado. Com isso, o próprio departamento estabelece um critério objetivo para distribuição de encargos docentes aos substitutos. Mais ainda, de tal situação decorreria, logicamente, o não aproveitamento de uma professora já em atividade e a realização de novo concurso público.

Se o raciocínio expressado contém problemas não é lícito, contudo, afirmar que tal posição é ilegal: ela atende os requisitos de validade do ato administrativo e, mais ainda, expressa de forma fundamentada um posicionamento possível; uma motivação a servir de guia para as atividades internas do departamento. Ali ficou estabelecido que a distribuição de encargos docentes deve ser feita considerando a área de atuação do profissional e que, em casos de professores substitutos, tal consideração deve ser feita baseada no rol de disciplinas constantes no edital do concurso.

Não obstante, já na 78ª reunião a chefia encaminha proposta na qual se verifica a distribuição de encargos contrariamente aquilo já decidido. Sem qualquer fundamentação nova, o departamento - em votação - aprova a proposta de horário linear encaminhada.

Cria-se, assim, um problema jurídico no que respeita ao *motivo* do ato administrativo. De acordo com Carvalho Filho, não se pode confundir o *motivo* (as circunstâncias materiais do ato) com a *motivação*. Esta, dirá, "exprime de modo expresso e textual todas as situações de fato que levaram o agente à manifestação da vontade"². A motivação, assim, configura a relação expressa de fundamentação que assegura o liame entre o motivo e o ato em si. Enquanto pressuposto de validade do ato, ela se liga à sua finalidade - não apenas em termos gerais, enquanto interesse público, mas também sua finalidade imediata.

Já o artigo 2º, "d", da Lei 4.717 de 1965, que regula a ação popular, estabelece que para a conceituação da nulidade de atos administrativos "a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou **juridicamente inadequada ao resultado obtido.**"

Essa falta de congruência se afigura, tanto quanto a inexistência do motivo, como vício capaz de macular a validade do ato. É nesse sentido que conclui Carvalho Filho: "não só a inexistência em si do

2 CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 28ª edição. São Paulo: Atlas, 2015, p. 114-115

m
m
R *Bo* *P* *Q*

motivo contamina o ato, como também o faz a incongruência entre o motivo e o resultado do ato”³. Ainda que adote terminologia diferente (denominando-a “causa”), Celso Antônio Bandeira de Mello segue a mesma posição:

Através da causa vai-se examinar se os motivos em que se calçou o agente, ainda que não previstos em lei, guardam nexos lógicos de pertinência com a decisão tomada, em face da finalidade que, de direito, cumpre atender.⁴

A adequada relação entre as razões do ato (motivo e motivações) e seus objetivos específicos mostra-se como atendimento aos princípios de razoabilidade e proporcionalidade enunciados no art. 37, *caput* da Constituição Federal.⁵ Tais restrições dialogam, por óbvio, com a finalidade dos atos administrativos em geral - qual seja a persecução do interesse público, não como fórmula geral, mas especificamente concretizado em cada circunstância a exigir a adequada e congruente atuação da administração pública.

Sobre o assunto, também se pronuncia Florivaldo Dutra de Araújo, em extensa monografia dedicada exclusivamente ao tema:

Para que a motivação do ato administrativo cumpra sua finalidade, não basta simplesmente que se manifeste segundo uma fórmula qualquer. Ao contrário, a fim de evitar que o administrador se valha de expressões vagas ou omita elementos essenciais, que possam ter influído na configuração do ato, é mister o atendimento a certos requisitos sem os quais a motivação pouco valerá. (...) *Congruência* significa que os motivos, normas e razões invocados devem aparecer como premissas das quais se extraia logicamente a conclusão, ou seja, o conteúdo do ato. Havendo contradição entre os dois polos, a ação administrativa estará viciada.⁶

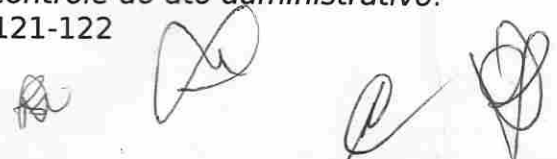
Eis, então, que podemos agora enquadrar conceitualmente o que ocorreu entre as reuniões 76 e 78: (1) o departamento aceita um conjunto de razões orientadoras do processo de recrutamento e distribuição de encargos a professores substitutos, especificamente ao tratar de situação de professora ali lotada, mas (2) procede de forma não apenas distinta, mas contraditória, ao distribuir encargos para outros professores. Especificamente, a fundamentação dada à negativa de renovação do concurso da Prof^a Hellen Campos baseou-se

3 CARVALHO FILHO. *Manual de direito administrativo*. op. cit., p. 120

4 BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 30ª edição. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 413.

5 CARVALHO FILHO. *Manual de direito administrativo*. op. cit., p. 120.

6 ARAÚJO, Florivaldo Dutra de. *Motivação e controle do ato administrativo*. 2ª edição. Belo Horizonte: Del Rey, 2005, p. 121-122

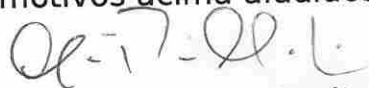


na argumentação, desenvolvida pela representação discente e aprimorada pelo Prof. Eder, da necessidade de se vincular a atuação dos substitutos à área específica para a qual foram selecionados. Problemática que seja, tal fundamento dirige a decisão tomada naquela reunião. Contudo, em outra ocasião, o mesmo departamento age contrariando os princípios outrora enunciados, alocando encargos docentes a professores substitutos selecionados em processos com conteúdos distintos.

Ainda poder-se-ia afirmar que se trata de dois atos distintos, porquanto separados no tempo. Contudo, tal situação é absurda: a 76ª reunião buscava parâmetros para decidir justamente a distribuição de encargos (no caso, para a área trabalhista), o que só se completa materialmente na 78ª reunião. O ato prolonga-se no tempo: em si, ele se perfaz na 78ª reunião; sua motivação (seus motivos, finalidade e justificativa), contudo, se encontram na decisão tomada na 76ª.

Neste sentido, aliás, é a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça - ao expressamente declarar a invalidade de atos administrativos nos quais não se observa a congruência entre as razões oferecidas e o resultado que ele produz.⁷

De tal forma, apresento voto em separado, manifestando-me, salvo melhor juízo, contrário à deliberação de distribuição dos encargos tal como apresentada, pelos motivos acima aludidos.



João Paulo Medeiros Araújo
SIAPE 1636086

⁷ "Há vício de legalidade não apenas quando inexistentes ou inverídicos os motivos suscitados pela administração, mas também quando verificada a falta de congruência entre as razões explicitadas no ato e o resultado nele contido." (STJ. MS 15.290-DF (2010/0088371-7). Min. Rel. Castro Meira. Voto do relator, p. 9.

