



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE
DOURADOS
GABINETE DO PROCURADOR-CHEFE

RUA JOÃO ROSA GÓES, 1761, VILA TONANI. DOURADOS-MS. CEP 79825-070 TEL. 67 3410-2756 - 67 3410-2757

PARECER n. 00030/2019/GAB/PFUFUGD/PGF/AGU

NUP: 00868.000140/2018-15

**INTERESSADOS: FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE
DOURADOS - UFGD**

ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. DÚVIDA SOBRE OS PROCEDIMENTOS A ADOTAR FRENTE AO CONTIDO NO OFÍCIO Nº 999/2019/CGLNES/GAB/SESU/SESU-MEC, DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, O QUAL DEVOLVEU A LISTA TRÍPLICE COM OS NOMES PARA A ESCOLHA, PELO PRESIDENTE DA REPÚBLICA, DO NOVO REITOR DA UFGD. ADOÇÃO, PELO CONSELHO UNIVERSITÁRIO, DO CRITÉRIO DA PARIDADE NO PESO DOS VOTOS ENTRE OS TRÊS SEGUIMENTOS QUE COMPÕEM A COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA. ARTS. 28 E 29 DO ESTATUTO DA UFGD. ANÁLISE. ART. 16 DA LEI Nº 5.540/68, COM REDAÇÃO CONFERIDA PELA LEI Nº 9192/95. DECRETO Nº 1.916/1996. ART. 12 DA LEI Nº 11.892/2008. ART. 206, INC. VI, DA CONSTITUIÇÃO. HERMENÊUTICA. APLICAÇÃO DA LEI NO TEMPO (ART. 2º, § 1º, DO DECRETO-LEI Nº 4.657/42). CONSIDERAÇÕES, PONDERAÇÕES E ORIENTAÇÕES.

I - Encontra-se tácita e parcialmente revogado pelo art. 12 da Lei nº 11.892/2008 o disposto no art. 16, inc. III, da Lei nº 5.540/68, com redação determinada pela Lei nº 9.192/95. Pelo mesmo motivo, também se encontra revogado, tácita e parcialmente, o § 4º do art. 1º do Decreto nº 1.916/1996

II - A adoção do critério da paridade no peso dos votos dos três seguimentos que compõem a comunidade universitária, desde que o resultado da consulta não seja vinculante para o colégio eleitoral que irá formar a lista tríplice para a escolha do novo reitor, apresenta-se em pleno concerto com as regras jurídicas vigentes (art. 12 da Lei nº 11.892/2008 e art. 206, inc. VI, da Constituição).

III - Por estarem a prever, de modo equivocado, a vinculação do resultado da consulta prévia ao colégio eleitoral com competência para a formação da lista tríplice para a escolha do novo reitor, os arts. 28 e 29 do Estatuto da UFGD precisam ser readequados à legislação vigente.

IV - Inexistência de vícios na formação da lista tríplice encaminhada ao Ministério da Educação. Considerações e ponderações.

I - A consulta

1. A Reitora em Exercício, professora Paula Pinheiro Padovese Peixoto, consulta esse órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal sobre quais os encaminhamentos a adotar frente ao contido no OFÍCIO Nº 999/2019/CGLNES/GAB/SESU/SESU-MEC, da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação.

2. Pelo que se infere dos autos, a UFGD encaminhou ao MEC ofício contendo lista tríplice para a escolha do novo reitor da Universidade. Ocorre que a SESU, por meio do expediente acima referenciado, devolveu a lista tríplice à Universidade com os seguintes esclarecimentos, *verbis*:

"1. Em atenção ao Ofício nº 122/2019-REITORIA/UFGD, por meio do qual a Universidade Federal da Grande Dourados remete lista tríplice para escolha de Reitor da instituição, informa-se o que segue.

2. Nos termos do caput e do inciso I do art. 16 da Lei nº 5.540/1968, com redação dada pela Lei nº 9.192/1995, a elaboração da lista tríplice encontra-se inserida na competência exclusiva do Colegiado Máximo da universidade ou de Colégio Eleitoral que o englobe. Independentemente da realização da consulta à comunidade universitária e até mesmo do seu resultado, a consulta prévia não poderá vincular juridicamente o Colegiado para elaboração da lista.

3. Em análise da documentação remetida a esta Secretaria de Educação Superior, observou-se que o arts. 28 e 29 do Estatuto da UFGD não estão de acordo com a prescrição legal, ao definir que a lista tríplice abarcará os nomes indicados pelo Colégio Eleitoral da UFGD, de modo a homologar a consulta à comunidade previamente realizada.

4. De outra parte, observa-se que o art. 33 do Anexo à Resolução 001, de 07 de dezembro de 2019, que rege a consulta à comunidade da UFGD, vai de encontro ao art. 1º, § 3º, do Decreto nº 1.916/1996 no que estabelece peso paritário aos votos do corpo discente, docente e técnico-administrativo.

5. Nesse contexto, restitui-se o expediente para providências com vistas ao ajuste dos atos normativos em comento, bem como a realização de processo eleitoral em conformidade com a legislação pertinente.

6. A Secretaria de Educação Superior permanece à disposição para prestar eventuais esclarecimentos adicionais."

3. É o breve relato. Análise.

II - Análise da consulta

4. A partir da leitura do expediente da SESU, percebe-se que três foram os motivos que levaram à devolução da lista tríplice à UFGD, a saber: **a)** impossibilidade de o resultado da consulta prévia à comunidade vir a vincular a decisão do colégio eleitoral; **b)** inadequação legal dos arts. 28 e 29 do Estatuto da UFGD, posto estar a definir que a lista tríplice abarcará os nomes indicados pelo Colégio Eleitoral, de modo a homologar a consulta à comunidade previamente realizada; e **c)** inadequação do art. 33 do Anexo à Resolução nº 001, de 07 de dezembro de 2019, que, ao reger a consulta prévia, estabeleceu peso paritário aos votos do corpo discente, docente e técnico-administrativo na consulta prévia, indo de encontro ao art. 1º, § 3º, do Decreto nº 1.916/1996^[1].

5. Em relação ao **primeiro ponto** - *impossibilidade de o resultado da consulta prévia à comunidade vir a vincular a decisão do colégio eleitoral* -, os esclarecimentos da SESU têm total adequação, uma vez que o resultado da consulta à comunidade universitária não pode mesmo vincular a eleição a ser realizada pelo colégio eleitoral.

6. Nesse sentido, e agora já avançando para o **segundo ponto**, têm-se por inadequados os arts. 28 e 29 do Estatuto da UFGD, posto estar a definir que a lista tríplice abarcará os nomes indicados pelo Colégio Eleitoral, de modo a simplesmente homologar o resultado da consulta à comunidade universitária.

7. Como bem esclareceu a SESU, tal entendimento não é juridicamente possível, seja porque a lei não estabeleceu tal consequência ao processo da consulta prévia à comunidade, seja porque se trata apenas, como o próprio nome já o diz, de uma consulta à comunidade, não de uma eleição propriamente dita. É dizer, a eleição para a formação da lista tríplice somente ocorre no colégio eleitoral competente, sendo possível, inclusive, que docentes que não colocaram seus nomes para o crivo da comunidade no processo da consulta prévia venham a fazê-lo quando aberto o procedimento no colégio eleitoral. E pela mesma razão, docentes que colocaram seus nomes para crivo da comunidade no processo de consulta prévia poderão

decidir se retirar da disputa quando aberto o processo para a formação da lista tríplice pelo colégio eleitoral.

8. No caso dos autos, em que pese a inadequação dos arts. 28 e 29 do Estatuto da UFGD, infere-se que tal aspecto não provocou qualquer vício ou defeito na formação da lista tríplice, uma vez que o resultado da consulta prévia não foi havido ou tratado como vinculante para o colégio eleitoral. Em outras palavras, apesar de seu Estatuto dizer o contrário, a Universidade optou por seguir a legislação e aplicar ao caso a não vinculação do resultado da consulta para a formação da lista tríplice. Tanto isso é verdade que os autos estão a indicar que houve candidatos que, embora não tenham apresentado seus nomes no processo de consulta prévia, acabaram por se candidatar no procedimento realizado no colégio eleitoral, onde foi formada a lista tríplice. E houve, ainda, candidatos que concorreram no procedimento da consulta prévia mas deixaram de concorrer no colégio eleitoral.

9. Tudo isso, pois, indica que a consulta prévia não foi havida como vinculante para o colégio eleitoral, de modo que o processo de formação da lista tríplice, nesse aspecto, apresenta-se totalmente hígido e imaculado.

10. Quanto ao **terceiro ponto**, que trata da inadequação da adoção do peso paritário aos votos do corpo discente, docente e técnico-administrativo na consulta prévia, indo de encontro ao art. 1º, § 3º, do Decreto nº 1.916/1996^[2], tenho, com a devida *venia*, que não assiste razão ao entendimento externalizado pela SESU.

11. É de ser sinalado, de início, que o texto legal que embasa o posicionamento da SESU realmente está a exigir que a consulta à comunidade universitária garanta o peso de setenta por cento para o voto dos docentes. Eis o texto do art. 16, inc. III, da Lei nº 5.540/68, com redação determinada pela Lei nº 9.192/95, *verbis*:

"Art. 16. A nomeação de Reitores e Vice-Reitores de universidades, e de Diretores e Vice-Diretores de unidades universitárias e de estabelecimentos isolados de ensino superior obedecerá ao seguinte:

I - o Reitor e o Vice-Reitor de universidade federal serão nomeados pelo Presidente da República e escolhidos entre professores dos dois níveis mais elevados da carreira ou que possuam título de doutor, cujos nomes figurem em listas tríplices organizadas pelo respectivo colegiado máximo, ou outro colegiado que o englobe, instituído especificamente para este fim, sendo a votação uninominal;

II - os colegiados a que se refere o inciso anterior, constituídos de representantes dos diversos segmentos da comunidade universitária e da sociedade, observarão o mínimo de setenta por cento de membros do corpo docente no total de sua composição;

III - **em caso de consulta prévia à comunidade universitária**, nos termos estabelecidos pelo colegiado máximo da instituição, prevalecerão a votação uninominal e **o peso de setenta por cento para a manifestação do pessoal docente em relação à das demais categorias**; (...)"

12. De todo modo, e com a devida *venia* ao entendimento da SESU, considera-se que a decisão do Conselho Superior da UFGD de promover a consulta à comunidade universitária com base no critério de voto com peso paritário entre os três seguimentos que compõem a comunidade universitária encontra-se absolutamente correta.

13. Com efeito, verifica-se que seria demasiadamente contraditório, no atual momento de vivência prática da Constituição, que a pretexto de imprimir democracia na gestão das Universidades viesse a Universidade a realizar uma eleição com voto censitário. Com a licença devida, isso não faria o menor sentido. Antes, e ao contrário, isso implicaria violação ao princípio da gestão democrática do ensino público, conforme previsto no art. 206, inc. VI, da Constituição.

14. Importante anotar, aliás, que nem mesmo o art. 56 da Lei nº 9.394/96 (LDB), que instituiu a regra de que pelo menos setenta por cento dos assentos dos conselhos e comissões das Universidades devem ser ocupados por docentes, cria regra de voto censitário. É dizer, mesmo nessas hipóteses os votos continuam a valer igual peso para todos os membros dos conselhos e comissões, sendo de natureza não proporcional apenas os assentos disponíveis para cada um dos seguimentos que compõem os conselhos ou comissões, jamais o peso dos votos de cada conselheiro ou membro de comissão.

15. Em suma, voto censitário em processo que se pretende dizer democrático é uma aberração jurídica desmedida, merecendo toda a repulsa civilizatória e ordenadora da vigente Constituição.

16. Por outra parte, verifica-se que o processo de consulta prévia à comunidade, como acima já se falou, não foi havido como vinculante para o colégio eleitoral, onde foi formada a lista tríplice e cuja composição guarda a proporção de setenta por cento do seguimento docente.

17. Note-se, pois, que a eleição para a formação da lista tríplice para a escolha do novo reitor não ocorreu propriamente no âmbito da consulta à comunidade, mas sim no colégio eleitoral, onde, necessariamente, por força do art. 56 da Lei 9.394/96 (LDB), o seguimento dos docentes teve garantido no mínimo setenta por cento dos assentos.

18. Não bastasse isso, *e esse é o aspecto mais importante a destacar nesse ponto*, considera-se que o inc. III do art. 16 da Lei nº 5.540/68, que equivocadamente instituiu o voto censitário no âmbito da consulta à comunidade universitária, foi revogado tacitamente pela Lei nº 11.892/2008. É que ao criar a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cujas entidades foram igualmente alçadas ao nível de Instituições Federais de Ensino Superior, tal qual as Universidades Federais, a referida lei previu a paridade no peso dos votos entre os três seguimentos que compõem a comunidade universitária nos processos para a escolha dos novos reitores. Confira-se a redação do art. 12 da referida lei, *verbis*:

"Art. 12. Os Reitores serão nomeados pelo Presidente da República, para mandato de 4 (quatro) anos, permitida uma recondução, após processo de consulta à comunidade escolar do respectivo Instituto Federal, atribuindo-se o peso de 1/3 (um terço) para a manifestação do corpo docente, de 1/3 (um terço) para a manifestação dos servidores técnico-administrativos e de 1/3 (um terço) para a manifestação do corpo discente."

19. Pelo que se percebe, após o advento da Lei nº 9.192/95, que deu nova redação ao art. 16 da Lei nº 5.540/68 e conferiu o voto censitário na consulta para a escolha dos novos dirigentes das Universidades, o legislador voltou a tratar do mesmo tema ao editar a Lei nº 11.892/2008, quando então regulou a matéria de modo diferente para garantir a paridade entre docentes, técnicos administrativos e discentes nos processos de consulta à comunidade.

20. De maneira apressada e desavisada, poder-se-ia pensar que o art. 12 da Lei nº 11.892/2008 tem incidência apenas no âmbito dos Institutos Federais. Mas não. Em verdade, segundo o art. 2º, § 1º, da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/42), "*A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.*"

21. É o caso.

22. Com efeito, não restam dúvidas de que com o advento do art. 12 da Lei nº 11.892/2008 o voto censitário previsto no art. 16 da Lei nº 5.540/68, nos processos de consulta para a escolha dos novos dirigentes das Universidades Federais, passou a ser totalmente incompatível com a nova realidade jurídica criada pelo legislador em 2008. Não faria sentido imaginar que o legislador manteve voto censitário nas consultas realizadas para a escolha de reitor de Instituição Federal de Ensino Superior (IFES) denominada "Universidade Federal" e voto paritário nas consultas para a escolha de reitor de Instituição Federal de Ensino Superior (IFES) denominada "Instituto Federal".

23. Há no ponto, note-se, uma incompatibilidade entre os dois regramentos (art. 16, inc. III, da Lei nº 5.540/68 x art. 12 da Lei nº 11.892/2008), incompatibilidade essa que, por ser inconciliável, e segundo a hermenêutica jurídica positivada na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, deve ser solucionada pela revogação da regra anterior, permanecendo a matéria regulada apenas pela nova regra.

24. Para além disso, ressalta-se que a própria Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Educação (MEC), por meio do PARECER n. 00234/2017/CONJUR-MEC/CGU/AGU, exarado nos autos do processo nº 23123.009544/2016-11, parecer esse inclusive acolhido pelo Ministro de Estado da Educação no caso que envolveu a nomeação da Magnífica Reitora da UNIFESP, concluiu que a paridade adotada no procedimento da consulta prévia, quando o resultado não for vinculante, não macula a eleição realizada no Colégio Eleitoral, onde, necessariamente, são reservados no mínimo setenta por cento dos assentos para os docentes.

25. Outrossim, no mesmo contexto que envolveu os questionamentos à adoção da paridade no peso dos votos no procedimento desencadeado pela UNIFESP, assim se posicionou o Ministério Público Federal (MPF) em processo de representação cujo trâmite se deu por meio do procedimento preparatório nº 1.34.001.005488/2016-83, *verbis*:

Trata-se de procedimento preparatório instaurado a partir de notícia trazida por Christina Windsor Andrews dando conta de possível irregularidade na Resolução CONSU UNIFESP nº 125/2016 que, ao estabelecer a consulta prévia para a formação da lista tríplice para os cargos de reitor e vice-reitor, teria violado a Lei nº 5540/68 (fls. 05/42).

Argumenta a noticiante que a Nota Técnica nº 437/2011-CGLNES/GAB/SESu/MEC estabelece que, se houver consulta prévia formal no processo eletivo para reitor e vice-reitor, deverá ser observado o quanto previsto no artigo 16, inciso III da Lei nº 5.540/68, com a redação dada pela Lei nº 9.192/95, que estabelece peso de 70% para o voto dos docentes. Entretanto, a consulta paritária prevista nos artigos 253 e seguintes da Resolução nº 125/2016 prevê valor semelhante para votos de docentes, discentes e pessoal técnico-administrativo.

[...]

Deve-se observar que a consulta prévia a comunidade universitária tem caráter facultativo e não obrigatório, não vinculando a decisão dos órgãos colegiados responsáveis pela organização da lista tríplice. Se tratando de consulta informal à comunidade universitária, não há óbice legal à instituição do voto paritário, ou seja, com o mesmo peso de voto para professores, estudantes e técnicos administrativos (sic).

Ante o exposto, não há irregularidade na Resolução CONSU UNIFESP nº 125/2016, tendo em vista que apesar do dispositivo legal, o artigo 253 aprovado pela Resolução nº 125/2016 refere-se a uma consulta informal e não vinculante", o que segue o espírito da lei e até mesmo da Nota Técnica mencionada.

Deste modo, por não se ter constatado durante a instrução do feito indício(s) de ilicitude(s), bem como de outra(s) irregularidade(s) praticada(s) pela Universidade Federal do Estado de São Paulo - UNIFESP, que justifiquem a continuidade das apurações por parte do Ministério Público Federal, falta fundamento - Justa causa - para a continuidade de diligências e/ou para a propositura da ação civil pública, não restando alternativa senão o arquivamento dos autos.

Pelo exposto, promovo o arquivamento dos autos, com base no art. 9º, caput, da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, c.c. art. 10 da Resolução nº 23, de 17 de setembro de 2007, do Conselho Nacional do Ministério Público e art. 17, caput, da Resolução nº 87, de 3 de agosto de 2006, do Conselho Superior do Ministério Público Federal, e determino:

[...]"

26. Em suma, ao adotar o critério da paridade no peso dos votos dos três seguimentos que compõem a comunidade universitária, e não sendo a consulta vinculante para o colégio eleitoral, o Conselho Universitário não está a cometer qualquer ilegalidade. Antes, e ao contrário, está a aplicar corretamente a regra jurídica vigente, tendo em vista a *revogação tácita e parcial* do inc. III do art. 16 da Lei nº 5.540/68 pelo art. 12 Lei nº 11.892/2008, regra nova essa, inclusive, que se apresenta totalmente alinhada com a Constituição (art. 206, inc. VI).

III - Conclusão

27. Posto isso, com a devida *venia* ao entendimento externalizado pela Secretaria de Educação Superior (SESu) do Ministério da Educação, **OPINO** no sentido de que a formação da lista tríplice para a escolha do novo reitor da UFGD, consideradas as informações contidas no OFÍCIO Nº 999/2019/CGLNES/GAB/SESU/SESU-MEC, apresenta-se juridicamente hígida e hábil a produzir os efeitos que lhe são próprios, na forma do Decreto nº 1.916/1996, conforme juízo de conveniência e oportunidade do Senhor Ministro da Educação e do Senhor Presidente da República.

28. Em consequência, diante da inexistência de questões jurídicas a serem superadas ou de vícios a serem saneados no processo de formação da lista tríplice de que tratam os autos, oriento sejam retomadas as tratativas políticas com o Ministério da Educação, por meio da SESU, com vistas à tramitação do processo de escolha do novo dirigente da UFGD.

29. **Ciência à CONJUR do Ministério da Educação**, por meio do Sapiens, a quem me coloco à disposição para dialogar sobre o assunto e cooperar para que seja encontrado um modo de tramitação da matéria que possa evitar embaraços ou comprometer a tempestiva investidura do novo gestor da Universidade, na forma legal.

30. Esse parecer é exarado com lastro nos arts. 37 e 38 da Lei 13.327/2016, na Lei Complementar nº 73/93 e nos arts. 131 e 133 da Constituição.

31. Havendo alguma dúvida, omissão ou contradição, ou mesmo algum incidente posterior, os autos podem ser reencaminhados para os devidos esclarecimentos e complementações, na forma da lei.

32. Com os cumprimentos de estilo, devolvam-se os autos à origem.

Dourados, 18 de abril de 2019.

{Documento Assinado Digitalmente}

JEZIEL PENA LIMA
PROCURADOR FEDERAL
PROCURADOR-GERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00868000140201815 e da chave de acesso ea18787c

Notas

1. [^] *Possivelmente, o texto do ofício da SESU quis se referir o § 4º do art. 1º do Decreto nº 1.916/96, não ao § 3º do mesmo dispositivo. Isso porque o § 3º do referido dispositivo, que tem a ver com a composição do colégio eleitoral, foi seguido à risca pela Universidade.*
2. [^] *Idem à Nota nº 01.*

Documento assinado eletronicamente por JEZIEL PENA LIMA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 252737957 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JEZIEL PENA LIMA. Data e Hora: 18-04-2019 17:54. Número de Série: 3731832497100608555733272307540393189. Emissor: AC Certisign RFB G5.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS

SISTEMA INTEGRADO DE PATRIMÔNIO, ADMINISTRAÇÃO E
CONTRATOS

FOLHA DE ASSINATURAS

Emitido em 19/04/2019

PARECER PROCURADORIA Nº 46/2019 - PROCFED (11.01.03.16)
(Nº do Processo: 23005.014740/2018-16)

(Assinado digitalmente em 19/04/2019 10:23)

GRAZIELA MARTINS DOS SANTOS

ASSISTENTE EM ADMINISTRACAO

2254447

Para verificar a autenticidade deste documento entre em <http://sipac.ufgd.edu.br/documentos/> informando seu número: **46**, ano: **2019**, tipo: **PARECER PROCURADORIA**, data de emissão: **19/04/2019** e o código de verificação: **4d6a96fd3d**