



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS EDUCACIONAIS
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS BLOCO 'L' SALA 710 7º ANDAR PLANO PILOTO 70047-900
BRASÍLIA - DF (61) 2022-7464

PARECER n. 00071/2016/CONJUR-MEC/CGU/AGU

NUP: 23402.002373/2015-82

INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SAO FRANCISCO UNIVASF

ASSUNTOS: LISTA TRÍPLICE

- Universidade Federal do Vale do São Francisco- UNIVASF.
- Lista tríplice para nomeação de Reitor.
- Desconformidade com a Lei nº 9.192/1995 e com o Decreto nº 1.916/1996. Vinculação ao resultado da consulta informação à comunidade. Limitação à ampla inscrição de candidatos no âmbito do Conselho Universitário.
- Autonomia universitária. Limites.
- Princípio da legalidade.

Senhor Consultor Jurídico Adjunto,

I- RELATÓRIO

1. Trata-se de processo para composição da lista tríplice destinada à escolha e nomeação do reitor da Universidade Federal do Vale do São Francisco- UNIVASF, para o quadriênio 2016/2020.
2. Submetido o expediente à Secretaria de Educação Superior (SESu), a sua Coordenação-Geral de Legislação e Normas da Educação Superior emitiu a NOTA TÉCNICA Nº 11/2016/CGLNES/GAB/SESU/SESU, de 14 de janeiro de 2016, em que, após analisar a documentação apresentada pela UNIVASF referente ao processo de elaboração da lista tríplice, entendeu que o referido processo **não atendeu às exigências da legislação pertinente, notadamente quanto à competência exclusiva do Colegiado Máximo da universidade para a elaboração da referida lista e a não vinculação daquele Colegiado ao resultado decorrente de consulta prévia à comunidade acadêmica.**
3. Relatou a SESu, na oportunidade, que a instituição realizou consulta informal à comunidade

acadêmica, na qual se conferiu **peso paritário** aos três segmentos votantes – corpo docente, discente e técnico-administrativo.

4. Acrescentou aquela Secretaria que, nos termos da normatização interna da universidade, foram homologadas as inscrições de quatro chapas, encabeçadas, respectivamente, por Ferdinando Oliveira Carvalho, Acácio Figueiredo Neto, Julianeli Tolentino de Lima e Luiz Alberto Valotta, tendo se consagrado vencedora a chapa do atual Reitor da UNIVASF, Julianeli Tolentino de Lima.

5. Outrossim, informou que, em 28 de agosto de 2015, o Conselho Universitário expediu a Decisão nº99/2015, com os seguintes termos:

O Conselho Universitário da Universidade Federal do Vale do São Francisco – UNIVASF, em reunião extraordinária realizada no dia 28 de agosto de dois mil e quinze, tendo em vista a aprovação por maioria do Plenário, decide:

(...)

4- Aprovar moção de apoio quanto a indicação dos nomes para composição da lista tríplice, a ser elaborada por este Conselho, destinados aos cargos de Reitor e de Vice-Reitor a serem nomeados pelo Presidente da República, seja feita pela chapa vencedora da pesquisa informal junto a comunidade acadêmica, com vistas a subsidiar o Conselho Universitário da UNIVASF na escolha dos nomes de Reitor e Vice-Reitor, a ser realizada pelas entidades representativas do quadro da instituição e concluída até o dia 20 de novembro de 2015”.(grifo nosso)

6. Ademais, relatou que, 4 de dezembro de 2015, o Conselho Universitário da UNIVASF se reuniu extraordinariamente a fim de elaborar a lista tríplice para escolha do novo Reitor, e considerando os termos da Decisão nº 99/2015, a chapa vencedora da consulta informal, encabeçada pelo atual Reitor, Julianeli Tolentino de Lima, indicou os nomes dos três candidatos que integrariam a lista tríplice – o seu próprio, Mário de Miranda Vilas Boas Ramos Leitão e Lúcia Marisy Souza Ribeiro de Oliveira, em desconformidade com as prescrições legais sobre a matéria.

7. Neste contexto, complementou a SESu, observado o quórum regular de docentes e em única votação uninominal para composição de lista para o cargo de Reitor, foi obtido o seguinte resultado: Julianeli Tolentino de Lima, com 36 (trinta e seis) votos; Mário de Miranda Vilas Boas Ramos Leitão, com 04(quatro) votos; e Lúcia Marisy Souza Ribeiro de Oliveira, com 03 (três) votos. E a lista tríplice ficou assim organizada:1º lugar – Professor Doutor Julianeli Tolentino de Lima;2º lugar – Professor Doutor Mário de Miranda Vilas Boas Ramos Leitão;3º lugar – Professora Doutora Lúcia Marisy Souza Ribeiro de Oliveira.

8. É o relatório.

II-FUNDAMENTAÇÃO

9. De início, faz-se necessário assinalar que compete à CONJUR prestar consultoria sob o **prisma estritamente jurídico**, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, **tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, financeira e/ou administrativa**, salvo hipóteses teratológicas, e seus pronunciamentos são meramente opinativos e não vinculam

ao gestor público.

10. Outrossim, cumpre esclarecer que esta Consultoria Jurídica é órgão de execução da Advocacia-Geral da União que atua no assessoramento do Ministro e das Secretarias do Ministério da Educação, conforme dispõe o art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.

11. Registre-se que, nos termos dos arts. 17 e 18 da mencionada Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, o desempenho das atividades de consultoria e assessoramento jurídicos das autarquias e fundações, bem como a assistência jurídica às respectivas autoridades no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem por ela praticados ou já efetivados, compete aos órgãos jurídicos daquelas entidades.

12. Nesse contexto, foi editada a Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, que criou a Procuradoria-Geral Federal (PGF) e estabelece, em seu art. 10, a competência dos órgãos de execução da PGF para realizar, além da representação judicial e extrajudicial, atividades de **consultoria e assessoramento jurídico das autarquias e fundações públicas federais, como, por exemplo, a análise da legalidade dos processos de elaboração de lista tríplice para escolha de reitor.**

13. Contudo, no caso concreto, a fim de atender à solicitação da SESu, esta Consultoria passa a analisar a regularidade do procedimento de composição da lista tríplice para escolha de reitor da UNIVASF.

14. *In casu*, consoante anteriormente relatado e informação extraída dos autos, a UNIVASF, a fim de subsidiar o Conselho Universitário elaboração da lista tríplice para os cargos de reitor e vice-reitor, realizou consulta informal à comunidade universitária para , na qual se conferiu peso paritário aos três segmentos votantes – corpo docente, discente e técnico-administrativo.

15. Em atendimento à normatização interna da universidade, foram homologadas as inscrições de quatro chapas, encabeçadas, respectivamente, por Ferdinando Oliveira Carvalho, Acácio Figueiredo Neto, Julianeli Tolentino de Lima e Luiz Alberto Valotta, tendo se consagrado vencedora a chapa do atual Reitor da UNIVASF, Julianeli Tolentino de Lima.

16. Em 28 de agosto de 2015, o Conselho Universitário expediu a Decisão nº99/2015, com os seguintes termos:

O Conselho Universitário da Universidade Federal do Vale do São Francisco – UNIVASF, em reunião extraordinária realizada no dia 28 de agosto de dois mil e quinze, tendo em vista a aprovação por maioria do Plenário, decide:

(...)

4- Aprovar moção de apoio quanto a indicação dos nomes para composição da lista tríplice, a ser elaborada por este Conselho, destinados aos cargos de Reitor e de Vice-Reitor a serem nomeados pelo Presidente da República, seja feita pela chapa vencedora da pesquisa informal junto a comunidade acadêmica, com vistas a subsidiar o Conselho Universitário da UNIVASF na escolha dos nomes de Reitor e Vice-Reitor, a ser realizada pelas entidades representativas do quadro da instituição e concluída até o dia 20 de novembro de 2015”.(grifo nosso)

17. Em 4 de dezembro de 2015, o Conselho Universitário da UNIVASF se reuniu extraordinariamente a fim de elaborar a lista tríplice para escolha do novo Reitor, e considerando os termos da Decisão nº 99/2015, a chapa vencedora da consulta informal, encabeçada pelo atual Reitor, Julianeli Tolentino

de Lima, indicou os nomes dos três candidatos que integrariam a lista tríplice – o seu próprio, Mário de Miranda Vilas Boas Ramos Leitão e Lúcia Marisy Souza Ribeiro de Oliveira. E observado o quórum regular de docentes e em única votação uninominal para composição de lista para o cargo de Reitor, foi obtido o seguinte resultado: Julianeli Tolentino de Lima, com 36 (trinta e seis) votos; Mário de Miranda Vilas Boas Ramos Leitão, com 04(quatro) votos; e Lúcia Marisy Souza Ribeiro de Oliveira, com 03 (três) votos.

18. Neste contexto, a lista tríplice ficou assim organizada:1º lugar – Professor Doutor Julianeli Tolentino de Lima;2º lugar – Professor Doutor Mário de Miranda Vilas Boas Ramos Leitão;3º lugar – Professora Doutora Lúcia Marisy Souza Ribeiro de Oliveira.

19. Ocorre que, a nosso ver, o procedimento de elaboração da lista tríplice o preenchimento do cargo de Reitor e Vice-Reitor da instituição transcorreu ao arpejo da legislação atinente à matéria. Senão vejamos.

20. Com a edição da Lei nº 9.192, de 21 de dezembro de 1995, que conferiu nova redação ao art. 16 da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, foi estabelecido novo procedimento para elaboração da lista tríplice para escolha dos dirigentes universitários, nos seguintes termos:

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; (...) (negritou-se)

21. Por seu turno, o Decreto nº 1.916, de 23 de maio de 1996, ao regulamentar o processo de escolha dos dirigentes de instituições federais de ensino superior de que trata a Lei nº 9.192/95, assim dispôs em seu artigo 1º, *litteris*:

Art. 1º O Reitor e o Vice-Reitor de universidade mantida pela União, qualquer que seja a sua forma de constituição, serão nomeados pelo Presidente da República, escolhidos dentre os indicados em listas tríplices elaboradas pelo colegiado máximo da instituição, ou por outro colegiado que o englobe, instituído especificamente para este fim.

§1º Somente poderão compor as listas tríplexes docentes integrantes da Carreira de Magistério Superior, ocupantes dos cargos de Professor Titular, de Professor Adjunto, nível 4, ou que sejam portadores do título de doutor, neste caso independentemente do nível ou da classe do cargo ocupado.

§2º A votação será uninominal, devendo as listas ser compostas com os três primeiros nomes mais votados em escrutínio único, onde cada eleitor vota em apenas um nome para cada cargo a ser preenchido.

§3º O colégio eleitoral que organizar as listas tríplexes observará o mínimo de setenta por cento de participação de membros do corpo docente em sua composição.

§ 4º O colegiado máximo da instituição poderá regulamentar processo de consulta à comunidade universitária, precedendo a elaboração das listas tríplexes, caso em que prevalecerão a votação definida no § 2º e o peso de setenta por cento dos votos para a manifestação do corpo docente no total dos votos da comunidade.

22. Infere-se dos dispositivos normativos acima transcritos que a elaboração das listas tríplexes para os cargos de Reitor e Vice-Reitor de universidade mantida pela União é de **competência exclusiva do colegiado máximo da instituição** ou de outro colegiado que englobe, instituído especificamente para este fim, que **submeterá à votação uninominal dos seus membros, os nomes de todos os interessados elegíveis que apresentarem sua candidatura perante aquele Colegiado.**

23. Note-se que a legislação ainda autoriza que o Colegiado Máximo da instituição regule processo de consulta à comunidade universitária, precedendo a elaboração das listas tríplexes, caso em que prevalecerão a votação uninominal e o peso de setenta por cento dos votos para a manifestação do corpo docente no total dos votos da comunidade.

24. Contudo, cumpre destacar que o legislador ordinário ao prever a possibilidade de realização de consulta prévia à comunidade pela universidade, apenas franqueou à instituição uma ferramenta para subsidiar a elaboração da lista tríplex pelo órgão competente, não tendo, portanto, imposto uma exigência condicionante à regularidade e legalidade da elaboração da lista tríplex.

25. Ademais, imperioso consignar que a possibilidade de realização de consulta à comunidade universitária precedente à elaboração da lista tríplex **não** tem o condão de retirar do colegiado máximo da instituição ou de outro colegiado que englobe, instituído especificamente para este fim, a **competência exclusiva** para elaboração da referida lista. Tal faculdade, repise-se, foi prevista pelo legislador ordinário tão-somente a fim de subsidiar/orientar a elaboração da lista tríplex pelo órgão competente e, portanto, não o vincula.

26. Assim, tem-se que, nos termos da legislação em vigor, o resultado de eventual consulta à comunidade universitária **não vincula o colegiado máximo da instituição** na elaboração das listas tríplexes para os cargos de Reitor e Vice-Reitor, devendo aquele colegiado, prestigiando ou não os nomes vencedores da consulta, submeter à votação uninominal dos seus membros, os nomes de todos os interessados elegíveis que apresentarem sua candidatura perante aquele Colegiado, não podendo, portanto, a votação uninominal se restringir aos nomes contemplados na consulta à comunidade, mas sim ser ampla e aberta a todos interessados que tenham ou não participado da consulta, sem restrição.

27. Pois bem. No caso dos autos, extrai-se da documentação apresentada e das informações prestadas pela SESu que apenas foram submetidos à votação uninominal do Conselho Universitário, os nomes apresentados pela chapa vencedora da consulta à comunidade acadêmica, não tendo, portanto, sido oportunizada a inscrição perante aquele Colegiado de outros candidatos interessados em integrar a lista tríplex para os cargos

de Reitor e de Vice- Reitor, o que, a nosso ver, fere a legislação atinente à matéria, notadamente quanto à competência exclusiva do colegiado máximo da universidade para elaboração da indigitada lista.

28. Ora, como bem ponderou a SESu em sua manifestação técnica, a lista tríplice de docentes deve ser organizada em atenção aos ditames da autonomia universitária, no entanto, sempre respeitando os parâmetros gerais sobre o tema presentes no art.207 da Constituição, na Lei nº 5.540/1968 - com redação dada pela Lei nº 9.192/1995 - e no Decreto nº 1.916/1996. Além disso, devem ser consideradas outras previsões normativas correlatas, como as presentes na Lei nº 8.112/1990 e nos princípios do Direito Administrativo, em especial aqueles explicitados no art. 37 da Constituição.

29. Impõe-se esclarecer que o fato de gozarem as universidades da autonomia que lhes é constitucionalmente garantida não retira das autarquias dedicadas a esse mister a qualidade de integrantes da administração indireta, nem afasta, em consequência, a sua **subordinação** ao princípio constitucional da legalidade que rege à Administração Pública como um todo.

30. Outrossim, registre-se que o princípio da autonomia universitária encontra seus contornos definidos no art. 207 da Constituição Federal, bem como nos arts. 53 e 54 da Lei nº 9.394, de 1996, que assim prescrevem:

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.

Lei nº 9.394/1996

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;

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. (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;

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.

§ 2º Atribuições de autonomia universitária poderão ser estendidas a instituições que comprovem alta qualificação para o ensino ou para a pesquisa, com base em avaliação realizada pelo Poder Público.

31. Neste raciocínio, tem-se que princípio da autonomia previsto no art. 207 da Constituição Federal não pode ser confundido com soberania ou liberdade para se desrespeitar as leis.

32. Note-se que a Lei Maior, em seu art. 1º, ao definir que a República Federativa do Brasil se constitui em Estado Democrático de Direito, estabeleceu que **todos, sem exceção, estão sujeitos ao império da lei**. E a lei, aqui, não deve ter seu significado restrito a uma esfera puramente normativa, pois precisa influir na realidade social, imprimindo as transformações políticas, econômicas e sociais que a sociedade brasileira requer[1]. Insere-se nesse contexto de submissão à legalidade, por óbvio, a Administração Pública, inclusive por força do que dispõe o artigo 37 da Carta Magna, que elenca, dentre os princípios constitucionais administrativos, o da legalidade, segundo o qual a atuação do Poder Público tem que ser sempre subjacente à lei.

33. Além disso, o princípio da autonomia universitária não pode ser interpretado de forma dissociada dos demais princípios constitucionais, tem sim que ser interpretado e aplicado de forma harmônica e conjuntamente com os demais princípios, através da ponderação de valores e da proporcionalidade.

34. Assim, considerando que o Conselho Universitário da UNIVASF apenas submeteu à votação uninominal de seus membros os nomes apresentados pela chapa vencedora da consulta informal junto à comunidade universitária, verifica-se que o processo de escolha dos integrantes da lista tríplice da universidade não atendeu às exigências da legislação pertinente, pelo que se recomenda que aquele Colegiado proceda, no

âmbito de sua autonomia, nova votação para composição de lista tríplice para Reitor, aplicando procedimento que assegure a possibilidade de inscrição de todos os interessados e que seja independente do resultado da consulta realizada informalmente junto à comunidade acadêmica.

III-DA CONCLUSÃO

35. Ante o exposto, s.m.j., conclui esta Consultoria, corroborando entendimento da SESu expresso na NOTA TÉCNICA Nº 11/2016/CGLNES/GAB/SESU/SESU, de 14 de janeiro de 2016, que o processo de escolha dos integrantes da lista tríplice da UNIVASF não atendeu às exigências da legislação pertinente, pelo que se recomenda que o Conselho Universitário da universidade proceda, no âmbito de sua autonomia, nova votação para composição de lista tríplice para Reitor, aplicando procedimento que assegure a possibilidade de inscrição de todos os interessados e que seja independente do resultado da consulta realizada informalmente junto à comunidade acadêmica.

36. Com essas considerações, propõe-se a restituição dos autos à Secretaria de Educação Superior (SESu) para providências de sua alçada.

À consideração superior.

Brasília, 20 de janeiro de 2016.

FABIANA SOARES HIGINO DE LIMA

Advogada da União

(assinado eletronicamente)

[1] SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 8ª ed., São Paulo, Malheiros, p. 110.

À consideração superior.

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23402002373201582 e da chave de acesso 11bceb52

Documento assinado eletronicamente por FABIANA SOARES HIGINO DE LIMA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 5970925 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>, após cadastro e validação do acesso. Informações adicionais: Signatário (a): FABIANA SOARES HIGINO DE LIMA. Data e Hora: 20-01-2016 15:36. Número

de Série: 1978635830035186538. Emissor: AC CAIXA PF v2.
