



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
NÚCLEO DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA

AV. DES. VITOR LIMA, 222, S. 502, ED. SANTA CLARA (REITORIA II), TRINDADE, FLORIANÓPOLIS/SC - 88040-400 - (48)37219371 - PFSC.UFSC@AGU.GOV.BR

PARECER n. 00069/2019/NADM/PFUFSC/PGF/AGU

NUP: 23080.037908/2019-40

INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA - UFSC

ASSUNTOS: CONSULTA E ORIENTAÇÃO DE ATUAÇÃO - OUTROS ASSUNTOS

- i. Consulta sobre quorum mínimo das reuniões ordinárias e extraordinárias do CUn/UFSC e do número de votos favoráveis mínimos para se alterar o Regimento Geral da UFSC;
- ii. Implausibilidade da conclusão de que as reuniões ordinárias são realizadas com a maioria absoluta dos conselheiros e que as reuniões extraordinárias exigem a maioria de três quintos dos representantes;
- iii. As reuniões extraordinárias do CUn/UFSC exigem quorum de três quintos dos conselheiros somente na hipótese de alteração do Estatuto e/ou do Regimentos Geral da instituição;
- iv. Eventuais alterações no Regimento Geral da UFSC exigem votos favoráveis de, ao menos, três quintos dos conselheiros;
- v. Caso de interpretação autêntica, em que cabe consulta direta ao CUn/UFSC.

Exmo. Sr. Procurador-Chefe,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta do Gabinete da Reitoria acerca de conflito de normas internas acerca de *quórum* para convocação de reuniões ordinárias e extraordinárias do Conselho Universitário (CUn/UFSC) e sobre a proporção de votos necessária para alterações no Estatuto e no Regimento Geral da instituição. A pedido do Magnífico Reitor, a consulta foi tratada com caráter de prioridade no Núcleo de Matéria Administrativa desta Procuradoria (NADM/PF-UFSC), nos termos do art. 21 da Portaria Conjunta n. 01/2017/PFUFSC/GR.

2. As questões encaminhadas pelo Gabinete da Reitoria (GR/UFSC) são as seguintes:

- o Considerando o que dispõe o Regimento Interno do Conselho Universitário, é possível concluir que as reuniões ordinárias são realizadas com *quorum* de maioria absoluta - metade do número total de conselheiros, mais um -, enquanto que o *quorum* para instalação das reuniões especiais e das extraordinárias se confunde com a maioria exigida para a aprovação de suas emendas ou alterações?
- o Há contradição entre o Inciso III do Artigo 17, do Estatuto da UFSC e o Parágrafo IP do Artigo 173 do Regimento Geral da UFSC quanto à exigência de quorum de três quintos para reformar o Estatuto e de dois terços para reformar o Regimento Geral da instituição? Ou deve prevalecer, em qualquer caso, o disposto no Estatuto, por ser este um ato normativo superior ao Regimento Geral da UFSC?

2. FUNDAMENTAÇÃO

3. O Estatuto da UFSC define que compete ao CUn/UFSC a reforma do Estatuto da instituição e do seu Regimento Geral nos seguintes termos:

Art. 17. Compete ao Conselho Universitário:

[...]

III – reformar o presente Estatuto por três quintos do total de seus membros, submetendo-o à aprovação pelo Órgão competente do Ministério da Educação;

IV – aprovar o Regimento Geral da Universidade e reformá-lo, obedecendo ao quorum do inciso III do presente artigo;

[...]

4. Por sua vez, o Regimento Geral da instituição indica, que alterações em seu texto podem ser realizadas somente mediante reuniões convocadas pelo Reitor ou por um terço dos membros do Conselho Universitário, sendo necessária a aprovação de, ao menos, *dois terços* do CUn/UFSC para que sejam realizadas reformas ao Regimento Geral.

Art. 173. Excluída a hipótese de exigência legal, o presente Regimento só poderá ser modificado por iniciativa do Reitor ou de um terço, no mínimo, dos membros do Conselho Universitário.

§ 1º A modificação exigirá a maioria de dois terços dos membros do Conselho Universitário, em reunião especialmente convocada, cabendo a aprovação final ao Conselho Nacional de Educação.

5. O Regimento Interno do CUn/UFSC, dentro das suas competências, dispõe acerca do *quorum* das reuniões ordinárias e extraordinárias da forma a seguir:

Art. 7º - As reuniões se realizarão sempre com a presença da maioria de seus membros, em caráter ordinário ou extraordinário.

§ 1º - As reuniões serão realizadas na última terça-feira de cada mês. Ocorrendo impedimento, por força maior, a reunião será realizada no primeiro dia útil a seguir, independentemente de convocação.

§ 2º - As reuniões extraordinárias serão convocadas em qualquer tempo, sempre que houver urgência.

6. Como bem informa o consultante nos autos, nem o Estatuto, nem o Regimento Geral da UFSC e, tampouco, o Regimento Interno do Conselho Universitário tratam de *quorum* diferenciado para a instalação das sessões especiais ou extraordinárias.

3. ANÁLISE E MANIFESTAÇÃO

7. **Pergunta:** Considerando o que dispõe o Regimento Interno do Conselho Universitário, é possível concluir que as reuniões ordinárias são realizadas com *quorum* de maioria absoluta - metade do número total de conselheiros, mais um -, enquanto que o *quorum* para instalação das reuniões especiais e das extraordinárias se confunde com a maioria exigida para a aprovação de suas emendas ou alterações?

8. **Resposta:** No ordenamento jurídico brasileiro, os atos normativos são organizados de forma que os parágrafos apresentam complementos e exceções à regra estabelecida por norma enunciada no *caput* do artigo (cf. Lei Complementar n. 95/98, art. 11, inc. II, alínea c). Dessa forma, o disposto no § 2º do art. 7º do Regimento Interno da UFSC prevê, como regra geral, mesmo nos casos de reuniões extraordinárias, a presença da maioria absoluta dos conselheiros para que possam validamente deliberar.

9. Além do mais, as reuniões extraordinárias, conforme informa o art. 7º, § 2º, do Regimento Interno do CUn/UFSC, são convocadas, em qualquer tempo, por motivos de urgência, cuja pauta não necessariamente inclui alterações estatutárias ou de regimento geral.

10. Sendo assim, o *quorum* de três quintos dos membros do CUn/UFSC - e, por consequência, a presença de, no mínimo, o mesmo número de membros do Conselho - é aplicável apenas nas pautas em que se proponha alterar o Estatuto e/ou o Regimento Geral da instituição. As demais pautas exigem apenas *quorum* de maioria absoluta (metade do número total de conselheiros, mais um), conforme prediz a regra geral para os casos de reuniões ordinárias e extraordinárias (cf. art. 7º, § 2º do Regimento Interno do CUn/UFSC).

11. Ante o exposto, é implausível a conclusão de que as reuniões ordinárias são realizadas com a maioria absoluta dos conselheiros e que as reuniões extraordinárias exigem a maioria de três quintos dos representantes. As reuniões extraordinárias do CUn/UFSC exigem *quorum* de três quintos dos conselheiros apenas nos casos de alteração do Estatuto e do Regimento Geral, conforme informe o art. 17, incisos III e IV, do Estatuto da UFSC. Nas demais pautas de reuniões extraordinárias e nas reuniões ordinárias, de um modo geral, é exigida, como *quorum*, apenas a maioria absoluta dos conselheiros (*i.e.*, número inteiro imediatamente superior a cinquenta por cento do número de conselheiros).

12. **Pergunta:** Há contradição entre o Inciso III do Artigo 17, do Estatuto da UFSC e o Parágrafo 1º do Artigo 173 do Regimento Geral da UFSC quanto à exigência de *quorum* de três quintos para reformar o Estatuto e de dois terços para reformar o Regimento Geral da instituição? Ou deve prevalecer, em qualquer caso, o disposto no Estatuto, por ser este um ato normativo superior ao Regimento Geral da UFSC?

13. **Resposta:** Conforme dispõe o Estatuto da UFSC, é necessário ao menos três quintos de votos dos conselheiros do CUn/UFSC para que seja alterado o próprio Estatuto. Não há controvérsia com relação a essa regra.
14. A questão divergente no caso em tela diz respeito ao número de votos mínimos para a reforma do *Regimento Geral da UFSC*. Isso porque o Estatuto da UFSC prevê a necessidade de que as alterações sejam aprovadas por três quintos dos conselheiros (votos favoráveis de mais de 60% do total de conselheiros), enquanto o Regimento Geral da UFSC supõe o voto favorável de, no mínimo, dois terços dos conselheiros (votos favoráveis de mais de 66,7% do total de conselheiros) para que se proceda com reformas no Regimento Geral da UFSC (cf. art. 17, IV, do Estatuto da UFSC e art. 173, § 1º do Regimento Geral da UFSC).
15. Dessa forma, a questão carece de solução, que pode ser estabelecida, dentre outras formas e métodos interpretativos, por critérios de hierarquia (norma superior prevalece sobre norma inferior); de especialidade (norma especial prevalece sobre norma mais ampla); ou cronológico (norma posterior prevalece sobre norma anterior).
16. No caso em tela, a antinomia entre as normas contidas no Estatuto e no Regimento Geral da UFSC acerca do número de votos mínimos para alterações no Regimento Geral da UFSC é resolvida por meio de critério de hierarquia das normas.
17. Sob uma interpretação kelseniana^[1] da organização das normas da UFSC, o Estatuto da instituição, no âmbito das normas internas, serve como fundamento de validade das demais normas exaradas por órgãos da UFSC e, por consequência, é considerada norma hierarquicamente superior às demais. Isso significa que, como regra geral, as normas inferiores, como o Regimento Geral e Regimento Interno do CUn/UFSC executam o disposto no Estatuto da UFSC e, portanto, não podem contrariar as normas nele contidas.
18. No caso da UFSC, a hierarquia das normas promulgadas acompanha uma organização administrativa também baseada em princípios hierárquicos, da qual o Conselho Universitário se situa como órgão máximo deliberativo e normativo (cf. art. 16 do Estatuto da UFSC). Nesse sentido, a ideia de que seria necessário um número maior de conselheiros para se alterar o Regimento Geral do que para se modificar o Estatuto da UFSC parece incoerente com a própria concepção de ordem normativa e administrativa que se propõe hierárquica.
19. Dessa forma, no caso concreto, é plausível o entendimento de que, por se tratar de um ato normativo superior, o disposto no Estatuto da UFSC prevalece sobre que consta no Regimento Geral da UFSC no que diz respeito ao número de votos mínimos para alterações na redação do Regimento Geral da UFSC.

4. CONCLUSÃO

20. Conforme é concluído no parágrafo 12 deste Parecer, é implausível a conclusão de que as reuniões ordinárias são realizadas com a maioria absoluta dos conselheiros e que as reuniões extraordinárias exigem a maioria de três quintos dos representantes. Isso porque o *caput* do art. 7º do Regimento Interno do CUn/UFSC define como regra geral, que as reuniões, em caráter ordinário ou extraordinário, se realizam com a presença da maioria dos conselheiros. A exceção a essa regra é apenas nos casos em que se está em pauta alterações de Estatuto e/ou do Regimento Geral da Instituição, hipótese em que é necessário *quorum* de três quintos dos conselheiros.
21. Por sua vez, o parágrafo 20 deste parecer conclui que é plausível o entendimento de que, por se tratar de um ato normativo superior, o disposto no Estatuto da UFSC prevalece sobre que consta no Regimento Geral da instituição no que diz respeito ao número de votos mínimos para alterações na redação do Regimento Geral da UFSC. Dessa forma, as alterações no Regimento Geral da UFSC exigem maioria de três quintos dos conselheiros.
22. Uma vez que se trata de manifestação acerca de normas promulgadas pela própria Universidade, é facultada, ao CUn/UFSC, a manifestação sobre o assunto. É o que, na hermenêutica jurídica, se chama de interpretação autêntica.
23. É o parecer, de caráter opinativo.

À consideração superior.

Florianópolis, 10 de junho de 2019.

Alessandra Sgreccia
Procuradora Federal



Despacho: DESPACHO n. 00388/2019/GAB/PFUFSC/PGF/AGU

NUP: 23080.037908/2019-40

INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA - UFSC

ASSUNTOS: CONSULTA E ORIENTAÇÃO DE ATUAÇÃO - OUTROS
ASSUNTOS

Magnífico Reitor,

Aprovo o Parecer n. 00069/2019/NADM/PFUFSC/PGF/AGU, nos termos do Art. 8º, I, da Port. AGU n. 1.399/2009.

Faço um complemento. Nem o Estatuto, nem o Regimento Geral, especificam a modalidade dos quoruns mencionados nos seus Art. 17, III e IV, e Art. 173, § 1º, respectivamente, se de abertura, de deliberação ou de aprovação. O contexto, entretanto, indica este último e assim se assume aqui. A antinomia é evidente e a solução pelo critério hierárquico é adequada.

À consideração superior.

Florianópolis, 11 de junho de 2019.

Juliano Scherner Rossi

Procurador-Chefe

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23080037908201940 e da chave de acesso 73709fb9

R.H.
Ciente.
A Secretária, para
encaminhar à Sala dos
Conselhos.
Em SP, 11/06/2019

Prof. Dr. Ubaldo Cesar Balthazar
Reitor
Universidade Federal de Santa Catarina