

*Parecer APESJF-SSind n° 07/2007*

*Referência: REUNI e Plano de Expansão e Reestruturação da UFJF.*

*A diretoria da APESJF-SSind Associação dos Professores de Ensino Superior de Juiz de Fora - Seção Sindical do ANDES-SN, encaminhou a essa assessoria jurídica consulta indagando acerca da legitimidade do Conselho Superior da Universidade Federal de Juiz de Fora para aprovar, em única e exclusiva instância, sem antes galgar pelos Conselhos Setoriais, o Plano de Expansão e Reestruturação formulado pela Comissão de Planejamento da Expansão da UFJF.*

*Alega que a Comissão instituída pela Administração Superior, no indigitado Plano de Expansão e Reestruturação, propõe inúmeras alterações estruturais e pedagógicas. Nesta senda, indaga sobre a necessidade de se submeter a supracitada proposta de adesão ao REUNI aos Conselhos Setoriais competentes, antes da sua apreciação pelo Conselho Superior.*

*A respeito do tema, cumpre de início gizar que o Governo Federal, com esteio no Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE, formalizou recentemente, através do Decreto n° 6.096, de 24 de abril de 2007, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI.*

*Dito programa, conforme francamente proposto no seu Decreto instituidor, tem por objetivo "criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor*

aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais”.

E, para alcançar a meta acima descrita, o REUNI traça as seguintes diretrizes, a serem observadas pelas Universidades Federais:

- ampliação da oferta, com o aumento da taxa de ingresso, redução das taxas de evasão e, ainda, ocupação das vagas ociosas;
- ampliação da mobilidade estudantil inter e intra-institucional;
- reestruturação acadêmico curricular, com reorganização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-aprendizagem;
- diversificação das modalidades de graduação;
- renovação pedagógica.

Por outro lado, para atender às despesas decorrentes do programa em destaque, o artigo 3º do Decreto nº 6.096/07 prevê a destinação de recursos financeiros às Universidade Federais, sendo que o artigo 6º do mesmo diploma consigna que o repasse dos referidos recursos ficará condicionado ao cumprimento pela Instituição de Ensino das etapas previstas nos respectivos Planos de Reestruturação.

Por fim, atento ao disposto no artigo 207 da Constituição Federal, o multicitado Decreto consagra a facultatividade do ingresso das Universidades Federais no Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão, impondo, todavia, por outro lado, que o Plano de Reestruturação de cada Instituição de Ensino, antes de ser encaminhada ao Ministério da Educação, seja aprovada pelo órgão superior da própria Instituição.

Pois bem, fixado, nestes termos, o regramento básico do Programa de Reestruturação engendrado pelo Governo Federal, cumpre então analisar a questão submetida à presente consulta:

O Plano de Reestruturação elaborado pela Comissão instituída pela Administração Superior da UFJF pode ser submetido diretamente ao Conselho Superior da Instituição sem antes, todavia, transitar pelos Conselhos Setoriais?

A esse respeito, cumpre de início enfatizar que o Decreto n° 6.096/07, conquanto tenha registrado a necessidade do Plano de Reestruturação ser necessariamente aprovado pelo "órgão superior" da respectiva Instituição, não fixou o itinerário que o indigitado Plano deveria percorrer dentro de cada universidade.

É dizer: em atenção à autonomia administrativa das universidades federais, o Decreto n° 6.096/07 não fixou qual o procedimento administrativo necessário para a aprovação do indigitado Plano de Reestruturação, determinando, tão-somente, que, ao final, seja ele submetido ao órgão de cúpula da Instituição. Fixou o órgão competente para a aprovação final do Plano, sem, todavia, fixar as etapas a serem vencidas antes da sua apreciação.

Neste contexto, a fim de se verificar a legitimidade do procedimento administrativo adotado para a aprovação da proposta de adesão ao REUNI, faz-se necessário, no presente caso, voltar os olhos para o Estatuto e o Regimento Geral da Universidade Federal de Juiz de Fora, nos quais, vale enfatizar, encontram-se estampadas as competências de todos os órgãos da Instituição.

Antes, contudo, de se proceder à referida análise, é válido rememorar as diretrizes traçadas pelo Decreto n° 6.096/07, que invariavelmente deverão ser observadas pelas Instituições de Ensino que aderirem ao Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, "in litteris":

Art. 2º O Programa terá as seguintes diretrizes:

- I - redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno;
- II - ampliação da mobilidade estudantil, com a implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos, mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação superior;
- III - revisão da estrutura acadêmica, com reorganização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-aprendizagem, buscando a constante elevação da qualidade;
- IV - diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à profissionalização precoce e especializada;
- V - ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil; e
- VI - articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica.

Ora, de uma simples leitura do dispositivo acima transcrito, é possível de antemão registrar que, para a admissão da universidade ao REUNI, faz-se imprescindível que o Plano de Reestruturação engendrado pela Instituição atenda, de forma cumulativa, todas as diretrizes acima elencadas.

No caso, para que universidade tenha o seu Plano de Reestruturação validamente aprovado, impende que o indigitado Plano atenda, uma a uma, todas as balizas fixadas pelo mencionado artigo 2º.

Inexistindo a observância de qualquer um desses pressupostos, decerto o Plano de Reestruturação escapará às finalidades institucionais do Programa.

Posto isso, é válido então registrar que, ao se confrontar as diretrizes traçadas pelo artigo 2º acima transcrito com o estatuído no Regulamento Geral e no Estatuto da Universidade Federal de Juiz Fora, resta

---

*indisfarçável o liame existente entre as sobreditas diretrizes e as competências conferidas aos Conselhos Setoriais da Entidade.*

*De todo o modo, para fins de que sobressaia claro a associação acima referida, cumpre proceder a um breve comparativo, que, no caso, para fins de melhor elucidar a questão, partirá das hipóteses onde os liames existentes são mais claros, seguindo, posteriormente, para aquelas onde os referidos entrelaçamentos demandam um maior esforço interpretativo.*

*De início, os incisos I e IV, do artigo 2º, do Decreto nº 6.096/07 prevêm, respectivamente, como fundamento do REUNI, a "redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno" e a "diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à profissionalização precoce e especializada".*

*Por sua vez, para atender às diretrizes acima destacadas, notadamente a ampliação da oferta de vagas e a diversificação das modalidades de graduação, a Comissão de Planejamento propõe, dentro do seu Plano de Expansão, a criação de três bacharelados e de inúmeros cursos de graduação.*

*Ocorre que, se atentarmos para o Estatuto e o Regimento Geral da Universidade Federal de Juiz de Fora, os projetos que têm em mira a criação de cursos, tal como propugnado pela Comissão de Planejamento, nunca poderiam ser submetidos diretamente ao Conselho Superior da Instituição, sem antes serem contemplados pelo Conselho Setorial competente (no caso, o Conselho de Graduação).*

*Tal conclusão, aliás, resulta nítida dos seguintes preceitos, constantes do Estatuto da Universidade Federal de Juiz de Fora, "in litteris":*

Art. 7º - A UFJF, para desenvolvimento de suas atividades, estrutura-se em:

- I - Órgãos Colegiados Superiores;
- II - Reitoria;
- III - Pró-Reitorias;
- IV - Unidades Acadêmicas;
- V - Órgãos Suplementares.

.....

Art. 9º - São considerados Órgãos Colegiados Superiores da Universidade Federal de Juiz de Fora:

- I - Conselho Superior;
- II - Conselhos Setoriais;

.....

**Art.15 - Compete ao Conselho de Graduação:**

**I - propor ao Conselho Superior as diretrizes para a Universidade relativas aos cursos de graduação, à educação básica, ao ensino profissional e aos cursos seqüenciais;**

**II - estabelecer normas gerais para organização, funcionamento, avaliação e alterações relativas aos cursos de graduação e cursos seqüenciais;**

**[...]**

**IV - manifestar-se sobre propostas de criação ou extinção de cursos na área de sua competência;**

Ainda, condicionando a criação e extinção de cursos à prévia oitiva do Conselho Setorial de Graduação, veja o disposto no artigo 39 do Regimento Geral da UFJF, "in litteris":

Art. 39- Os cursos de Graduação serão criados e extintos pelo Conselho Superior, observada a conceituação estabelecida pelo Conselho Nacional de Educação, **ouvido o Conselho Setorial de Graduação**, através de proposta encaminhada pelos Departamentos ou Unidades interessados.

Com efeito, conforme decorre inequívoco dos preceitos acima transcritos, resta manifesto que, conquanto seja da competência do Conselho Superior a deliberação sobre a criação e extinção de cursos, as

propostas engendradas neste sentido deverão ser, prévia e necessariamente, apreciadas pelo Conselho Setorial de Graduação que, no caso, emitirá parecer a respeito.

Não há dentro das normas regimentais e estatutárias qualquer preceito que permita a inobservância do procedimento acima sugerido, com a submissão direta e irrestrita de propostas desta natureza ao Conselho Superior.

No caso, ao proceder desta forma, a Comissão instituída pela Administração Superior acabou por atropelar as normas procedimentais consagradas no Estatuto e Regimento Geral da Universidade, malferindo atribuição basilar do Conselho de Graduação.

Na verdade, ao negar ao Conselho de Graduação a oportunidade de se manifestar sobre a criação de novos cursos, a mencionada Comissão acabou por olvidar do próprio princípio que inspirou a criação do referido órgão, que não pode ser outro senão o de integrá-lo aos processos decisórios que envolvam os cursos de graduação, educação básica, ensino profissional e cursos seqüenciais.

Nesta senda, nunca (frise-se bem, nunca) uma proposta de criação de cursos, ainda que inserida no bojo de um Plano de Expansão, poderia ser submetida ao Conselho Superior sem antes ser apreciado pelo Conselho de Graduação, sob pena de se arrostar o disposto nos artigos 7º, 9º e 15, incisos I, II e IV, todos do Estatuto, e artigo 39 do Regimento Geral da Universidade Federal de Juiz de Fora.

Posto isso, é válido então consignar que o inciso II, do artigo 2º, do Decreto nº 6.069/07 traz, como diretriz do REUNI, a "ampliação da mobilidade estudantil, com a implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos, mediante o aproveitamento de

créditos e a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação superior”.

A proposta de ampliação da mobilidade estudantil, como decorre claramente da diretriz transcrita acima, pressupõe a “implantação de regimes curriculares [...] que possibilitem a construção de itinerários formativos”, o que suscita necessariamente a atuação do Conselho de Graduação da Universidade Federal de Juiz de Fora, lastreada na atribuição prevista no inciso III, do artigo 15, do Estatuto dessa Instituição.

Com efeito, estatui o referido dispositivo que “compete ao Conselho de Graduação [...] aprovar os currículos dos cursos de graduação e dos cursos seqüenciais”.

Ora, a literalidade dos dois textos normativos, ou seja, tanto a diretriz prevista no Decreto nº 6.096/07, quanto a competência do Estatuto da UFJF, não deixa margem para dúvidas: a nova proposta curricular destinada a se enquadrar nos parâmetros do programa REUNI deve obrigatoriamente ser objeto de deliberação e aprovação pelo Conselho de Graduação.

A articulação entre o inciso II, do artigo 2º, do Decreto nº 6.096/07, com o inciso III, do artigo 15, do Estatuto da UFJF, é solidificada com a interpretação autêntica dada a essa diretriz do REUNI pelo documento elaborado pelo Grupo Assessor nomeado pela Portaria nº 522 SESu/MEC, de 25 de junho de 2007, em anexo.

No caso, o Grupo Assessor, criado para fixar as diretrizes gerais do programa REUNI, na página 26 do documento que elaborou, definiu “regimes curriculares”, expressão empregada no inciso II, do artigo 2º, do Decreto nº 6.069/07, como a “caracterização da organização curricular. Indicação



dos conteúdos mínimos, com fixação do período de integralização e duração de cursos”.

A contribuição hermenêutica do Grupo Assessor deixa patente a necessidade da intervenção do Conselho de Graduação na formalização do Plano de Reestruturação previsto no artigo 4º, do Decreto nº 6.096/07, no que diz respeito à modificação dos regimes curriculares, previsto no artigo 2º, inciso II, do mesmo Decreto.

E mais: a competência atribuída ao Conselho de Graduação pelo inciso III, artigo 15, do Estatuto da UFJF, envolve imperiosamente a participação desse órgão da Instituição de Ensino no cumprimento da diretriz do REUNI prescrita no inciso IV, do artigo 2º, do Decreto nº 6.096/07.

A sobredita diretriz aponta para a “diversificação das modalidades de graduação” e o Grupo Assessor nomeado pelo Ministério da Educação conceitua a expressão em destaque como “formas de organização curricular da graduação: licenciaturas, bacharelados profissionais, bacharelados interdisciplinares, cursos superiores de tecnologia e outros”.

Como visto, alteração dos currículos dos cursos de graduação e dos cursos sequenciais é, ressaltado, competência exclusiva do Conselho de Graduação, o que autoriza afirmar que o Conselho Superior e a Comissão instituída para elaborar o Plano de Reestruturação exigido pelo programa REUNI não têm atribuição institucional para atender, isoladamente, à diretriz desse programa estatuída no inciso IV, do artigo 2º, do Decreto 6.096/07.

Por fim, o inciso III, do artigo 2º, do Decreto nº 6.096/07 prevê, como diretriz do REUNI, “a revisão da estrutura acadêmica, com reorganização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-

aprendizagem, buscando a constante elevação da qualidade”.

Ora, da simples leitura do dispositivo em destaque, sobressai cristalino a associação existente entre a diretriz por ele fixada e as competências conferidas ao Conselho Setorial de Graduação.

Neste contexto, aliás, vale uma vez mais transcrever o disposto no artigo 15, incisos I e II, do Estatuto da Universidade Federal de Juiz de Fora, “in litteris”:

Art.15 - Compete ao Conselho de Graduação:  
I - propor ao Conselho Superior as diretrizes para a Universidade relativas aos cursos de graduação, à educação básica, ao ensino profissional e aos cursos sequenciais;  
II - estabelecer normas gerais para organização, funcionamento, avaliação e alterações relativas aos cursos de graduação e cursos sequenciais

De fato, sendo da competência do Conselho Setorial a propositura das diretrizes para os cursos de graduação e, ainda, o estabelecimento de normas gerais para a organização, funcionamento e alterações relativas aos indigitados cursos, qualquer atuação institucional que implique numa construção de novos desenhos curriculares com incentivo à diversidade de itinerários formativos, conforme propugnado pelo artigo 2º, inciso III, do Decreto nº 6.096/07, afetam invariavelmente àquele Conselho.

No caso, é intuitiva a associação existente entre as competências do Conselho de Graduação e a diretriz traçada no dispositivo ora analisado.

Na verdade o texto normativo do artigo 2º, inciso III, do Decreto nº 6.096/07, chega a se confundir com a regra de competência consagrada pelo Estatuto da Universidade, na medida em que versa,

*inconcussamente, sobre normas atinentes à organização e alteração dos cursos de graduação.*

*Pensar de forma diversa, adiante-se desde já, seria negar ao Conselho Setorial de Graduação as suas competências mais básicas e elementares, insculpidas no artigo 15, incisos I e II, acima transcrito.*

*Por tudo isso, também aqui, a afetação direta ao Conselho Superior do Plano de Expansão e Reestruturação da UFJF, sem antes conferir ao Conselho de Graduação a possibilidade de se manifestar sobre o tema, encontra impedimento expresso nos diplomas que regem a UFJF.*

*Posto isso, é válido então consignar, por outro lado que, a despeito das ofensas perpetradas ao Estatuto e ao Regimento Geral da UFJF, exemplificadas pelo cotejo acima realizado, é possível afirmar que a própria envergadura do Plano de Expansão proposto pela Comissão de Planejamento, demanda necessariamente a manifestação de todos os Conselhos Setoriais da Instituição, antes da sua apreciação pelo Conselho Superior.*

*No caso, cumpre frisar que, para o atendimento de todos os objetivos definidos no Plano de Expansão, será indispensável o empenho conjunto, o consórcio de forças de todos os setores da Universidade Federal. E, nesta toada, notadamente diante da distribuição de competências prevista no Estatuto da UFJF, torna-se imperiosa a atuação orgânica de todos os Órgãos Colegiados na formalização do Plano de Expansão a ser apresentado ao Ministério da Educação, para fins de adesão ao REUNI.*

*A profundidade das diretrizes fixadas no artigo 2º do Decreto nº 6.096/97 afasta a deliberação em única instância pelo Conselho Superior, na exata medida em que a reestruturação orientada pelo MEC no programa em questão é demasiada minuciosa, tocando*

indiscutivelmente nas atribuições conferidas aos Conselhos Setoriais.

De todo o modo, não se justifica a malsinada tentativa de se simplificar o procedimento a ser adotado na aprovação de um Plano de Expansão da magnitude do apresentado pela Comissão de Reestruturação, em desproveito do indispensável debate a ser realizado pelos Conselhos competentes.

Assentado, assim, tal ponto, é válido então consignar que as falhas existentes no Plano apresentado pela Comissão constituída pela Administração Superior não se restringem aos vícios procedimentais acima noticiados.

Neste ponto, é válido trazer à colação o seguinte excerto, extraído do item I do Plano de Expansão apresentado pela Comissão de Reestruturação, "in litteris":

"Para apoiar o processo de construção coletiva de um Plano de Expansão e Reestruturação e assegurar a sistematização dos projetos das unidades acadêmicas, foi instituída por portaria do Magnífico Reitor a Comissão de Planejamento da Expansão da Universidade Federal de Juiz de Fora. Desde a sua instituição, a comissão manteve entendimentos com as unidades acadêmicas, examinado propostas e recolhendo sugestões. O plano detalhado neste documento é resultado desses encontros, conduzidos ao longo dos últimos meses. **As propostas de expansão e reestruturação dos cursos de graduação da UFJF aqui apresentadas foram objeto de deliberação e dos conselhos das faculdades e institutos aos quais se vinculam. Nos poucos casos em que não houve a oportunidade de manifestação conclusiva dos conselhos, incluíram-se, para fins deste documento de trabalho, os projetos que estão em análise nas unidades acadêmicas**".

Ora, conforme sobressai cristalino do texto acima transcrito, na elaboração do Plano de Expansão

---

da UFJF, a Comissão de Planejamento, além de utilizar os projetos já definitivamente aprovados pelos conselhos de unidade e institutos da universidade, aproveitou ainda projetos que sequer foram objeto de deliberação.

É dizer: num ato de manifesta arbitrariedade, que, aliás, contraria a grande dimensão do Plano de Expansão ora analisado, a Comissão de Planejamento utilizou, na elaboração do seu trabalho, projetos que sequer foram aprovados pelos órgãos competentes, subvertendo assim o cronograma que deveria orientar a sua atuação.

De todo o modo, ao submeter ao Conselho Superior um Plano ancorado em projetos ainda não aprovados pelas unidades acadêmicas, a Comissão de Reestruturação acabou por negar a autonomia conferida a esses órgãos institucionais e arrostar, ainda, o disposto no artigo 24, alínea "b", do Regimento Geral da UFJF, "in litteris":

Art. 24- O Conselho de Unidade é o órgão de deliberação acadêmica, administrativa e disciplinar, no âmbito das Unidades Acadêmicas, competindo-lhe:

[...]

b) funcionar como órgão consultivo do Diretor e como **órgão deliberativo nas questões didáticas e administrativas da unidade universitária;**

Com efeito, sendo do Conselho de Unidade a competência para deliberar sobre as questões didáticas e administrativas concernente à respectiva unidade, resta iniludível que, ao atropelar as decisões dos referidos Conselhos e lançar mão de projetos ainda não aprovados, a Comissão de Planejamento acabou por negar vigência ao dispositivo acima transcrito.

No caso, ao apresentar, autonomamente, projetos de alterações didáticas e administrativas não

aprovadas previamente pelas unidades acadêmicas, a citada Comissão, a toda evidência, arrogou a competência regimentalmente conferida ao Conselho de Unidade, num manifesto atentado ao artigo 24 do Regimento Geral.

Neste sentido, resta manifesto o desacerto do Plano de Expansão apresentado pela Comissão de Planejamento, que, a toda evidência, erigiu-se à margem do Estatuto e do Regimento da UFJF.

No mais, é válido por fim ressaltar que, a par da inserção de projetos ainda não concluídos no Plano de Expansão, a Comissão de Planejamento, ainda, incluiu no multicitado Plano projetos de reestruturação voltados para unidades acadêmicas que, expressamente, se negaram a aderir ao REUNI.

No caso, olvidando as decisões exaradas pelos respectivos Conselhos de Unidade e arrogando a competência consagrada no artigo 24 do Regimento Geral, a Comissão de Planejamento, levemente, inseriu em seu Plano de Expansão projetos voltados para órgãos manifestamente contrários ao Programa instituído pelo Governo Federal.

Ora, ao assim proceder, a Comissão de Planejamento, a toda evidência, afrontou a autonomia conferida às unidades acadêmicas e a competência prevista no artigo 24 do Regimento Geral.

No caso, ainda aqui, a indigitada Comissão atropelou as decisões dos Conselhos de Unidade e apoiou o seu projeto em atos que escapam ao Regimento Geral.

E, nesta senda, não há como tergiversar: o Plano de Reestruturação ora analisado carece de legitimidade.

*Por todo o exposto, à guisa de conclusão, resta manifesto que, na hipótese em tela, antes de ser submetido ao Conselho Superior, o Plano de Expansão e Reestruturação elaborado pela Comissão constituída pela Administração Superior deveria tramitar pelos Conselhos Setoriais.*

*Não bastasse isso, diante da inserção no indigitado Plano de Expansão e Reestruturação de projetos ainda não aprovados nas respectivas unidades acadêmicas e, ainda, de projetos voltados para unidades que, expressamente, se negaram a aderir ao REUNI, resta incontroversa a ilegitimidade do Plano em questão.*

*Esse é o parecer.*

*Juiz de Fora, 17 de outubro de 2007.*

---

*Leonardo de Castro Pereira*  
*OAB/MG 92.697*

---

*Daniel Pettersen Salles*  
*OAB/MG 92.811*