

CONSTITUCIONALIDADE DAS RESOLUÇÕES DO CONSELHO DE REITORES DAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS PAULISTAS

COUNCIL OF RECTORS OF STATE UNIVERSITIES OF SÃO PAULO RESOLUTIONS CONSTITUTIONALITY

Edson César dos Santos Cabral¹

João Eduardo Lopes Queiroz²

RESUMO:

o presente estudo avalia a constitucionalidade do Decreto Estadual n. 29.598, de 02 de fevereiro de 1989, que regulamentou a Autonomia Universitária no Estado de São Paulo, observando a legitimidade da atuação do Conselho de Reitores das Universidades Estaduais Paulistas para normatizar questões incidentes nas Universidades Estaduais Paulistas, em especial a concessão de aumentos aos seus servidores.

PALAVRAS-CHAVE: Autonomia Universitária; Deslegalização; CRUESP; Recepção Constitucional.

ABSTRACT:

The present study evaluates the constitutionality of State Decree n. 29.598, of February 2, 1989, which regulated University Autonomy in the State of São Paulo, observing the legitimacy of the action of the Council of Rectors of the State Universities of São Paulo to regulate issues that occur in the State Universities of São Paulo, especially the granting of increases to their employees.

KEYWORDS: University Autonomy; Delegalization; CRUESP; Constitutional Reception.

SUMÁRIO:

Introdução. 1 – Introdução. 2 – Adequação do Decreto Estadual n. 29.598, de 02 de fevereiro de 1989 à Constituição Federal de 1988 e sua recepção pela Constituição Estadual de São Paulo de 05 de outubro de 1989. 3 – Decisões Judiciais em relação à atuação do CRUESP. 4 – Conclusão. 5 – Referências Bibliográficas.

¹ Mestrando em Soluções de Controvérsias Empresariais (Direito) pela Escola Paulista de Direito e especialista em Direito do Trabalho pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Assessor Chefe da Assessoria Jurídica da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”.

² Doutorando em Direito Constitucional pelo Instituto Brasileiro de Direito Público e mestre em Soluções de Controvérsias Empresariais (Direito) pela Escola Paulista de Direito. Procurador Público junto a Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” e professor e coordenador do curso de Direito no Centro de Ensino Superior de São Gotardo. Currículo: <http://lattes.cnpq.br/5744626584455719>.

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	Número XXI Jan-dez 2020	Trabalho 07 Páginas 114-134
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com	

01 – INTRODUÇÃO

Embora o conceito propugnado por Hans Kelsen de *descentralização por autonomia local*, seja utilizado mais regularmente para identificar a autonomia municipal, o que se pretendeu com a consagração de uma *autonomia universitária* foi a aproximação desse conceito para às autarquias universitárias, dotadas de regime mais que especial³. Para o mais famoso dos juristas:

A chamada autonomia local é uma combinação direta e intencional das ideias de descentralização e democracia. Os órgãos criadores das normas locais são eleitos por aqueles para os quais essas normas vigoram. Exemplo de unidade local autônoma fornecem a municipalidade e o prefeito. Trata-se e um *self-government* local e descentralizado. A descentralização aplica-se apenas a determinados assuntos de especial interesse local; e o campo de aplicação da autoridade municipal restringe-se ao escalão de normas individuais. Às vezes, entretanto, o órgão administrativo eleito, o conselho municipal, é competente para baixar normas gerais, os chamados estatutos autônomos; estes devem, porém, enquadrar-se no corpo das regras centrais, baixadas pelo órgão legislativo do Estado.⁴

É nesse contexto, de paridade do que é a prática municipal, semelhante às das Universidades, como corpo representativo eleito pelos componentes da comunidade acadêmica, e que se pretende demonstrar que no Estado de São Paulo, através do Decreto Estadual n. 29.598, de 02 de fevereiro de 1989, que regulamentou a Autonomia das suas Universidades Públicas, ao mesmo tempo legitimou a atuação do Conselho de Reitores das Universidades Estaduais Paulistas – CRUESP para

³ Nesse contexto, sempre ressalta Sérgio de Andréa Ferreira:

“4. A *autonomia* (do grego *autós* + *nomós*, através do francês *autonomie*), com sentido genérico de autogovernar-se, admite conteúdos diversos.

Temos a autonomia política, como a dos estados federados, a dos municípios; a autonomia administrativa, como a das autarquias, a dos serviços sociais autônomos.

A *autonomia universitária* tem denotação especial, composta pelas capacidades antes enumeradas, cujo exercício há de ser assegurado.

Peculiar, própria, específica, ela é informada pelo *princípio da liberdade*: é uma autonomia qualificada, com assento constitucional.

5. Como garantia constitucional, a *autonomia universitária* tem *caráter absoluto*, isto é, impõe-se *erga omnes*, em face do titular de qualquer espécie de poder de controle, fiscalização ou provedoria.

Assim, não é apenas perante a Administração Pública que essa redoma autônoma se afirma, mas diante de qualquer Poder, órgão ou instituição, com que o organismo de ensino superior se relacione. (FERREIRA, Sérgio de Andréa. A Universidade como Entidade Jurídica Autônoma. In: CABRAL, Edson César dos Santos; QUEIROZ, João Eduardo Lopes (Orgs.). *Autonomia Universitária: 30 anos no Estado de São Paulo*. São Paulo: Editora UNESP, 2020, p. 80).

⁴ KELSEN, Hans. Formas de organização estatal: centralização e descentralização. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro: FGV, n. 4, abr./1946, p. 59-60.

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	Número XXI Jan-dez 2020	Trabalho 07 Páginas 114-134
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com	

normatizar questões incidentes nas Universidades Estaduais Paulistas, em especial a concessão de aumentos aos seus servidores.

02 – ADEQUAÇÃO DO DECRETO ESTADUAL N. 29.598, DE 02 DE FEVEREIRO DE 1989 À CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E SUA RECEPÇÃO PELA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DE SÃO PAULO DE 05 DE OUTUBRO DE 1989

O Decreto Estadual n. 29.598, de 02 de fevereiro de 1989, foi o que dispôs sobre a Autonomia Universitária no Estado de São Paulo, sendo o mesmo elaborado ainda sob a égide da Constituição Estadual de São Paulo de 1967, que havia sido toda reformada pela Emenda n. 2, de 30 de outubro de 1969.

Tratava-se de um Decreto Autônomo, nos moldes existentes à época. No seu Preâmbulo, restou consignado as atribuições legais do Governador do Estado, que como era de práxis, regulamentara à época o novel art. 207, através deste Decreto:

Dispõe sobre providências visando a autonomia universitária.
ORESTES QUÉRCIA, Governador do Estado de São Paulo no uso de suas atribuições legais e em face do disposto no artigo 207 da Constituição da República Federativa do Brasil,
Decreta:

Destaca-se que a Emenda n. 2, à Constituição Estadual de 1967, permitira no seu art. 34, incisos XVII e XXV, a fixação ou alteração por decreto de quadros, vencimentos e vantagens do pessoal autárquico, bem como a delegação de competências a autoridades do Executivo, de funções administrativas entendidas que não fossem de sua exclusiva competência, vejamos:

Artigo 34 - Compete privativamente ao Governador:
(...)
XVII - fixar ou alterar, por decreto, os quadros, vencimentos e vantagens do pessoal autárquico;
(...)
XXV - delegar, por decreto, a autoridades do Executivo, funções administrativas que não sejam de sua exclusiva competência.

Com base nesse permissivo constitucional à época, o Governador do Estado de São Paulo, através do art. 3º do precitado Decreto n. 29.598/1989, transferiu ao Conselho de Reitores das Universidades Estaduais Paulistas - criado

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	Número XXI Jan-dez 2020	Trabalho 07 Páginas 114-134
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com	

pelo Decreto n. 24.951, de 4 de abril de 1986⁵ - a competência para baixar normas de política salarial de seu pessoal docente, técnico e administrativo. *In verbis*:

Artigo 3.º - O Conselho de Reitores das Universidades Estaduais Paulistas baixará normas adicionais fixando os critérios de execução orçamentária das Universidades do Estado de São Paulo incluindo os relativos a política salarial de seu pessoal docente, técnico e administrativo observado não só o limite financeiro estabelecido neste decreto como o disposto no artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil e no artigo 92 inciso VI da vigente Constituição do Estado com a redação dada pela Emenda Constitucional n.º 57 de 25 de setembro de 1987.

Neste caso, não há de se falar em inconstitucionalidade do Decreto n. 29.598/1989, pois expressamente, a Constituição Federal no art. 25 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, só considerou revogadas normas que delegassem a órgão do Poder Executivo competência assinalada ao Legislativo, a partir de 180 (cento e oitenta) dias da sua promulgação; e como esta se dera em 05 de outubro de 1988, a força revogatória da Constituição de 1988 em relação aos atos ressalvados pelo art. 25, I e II do ADCT, foi estendida para 05 de abril de 1989, postergando, portanto, a força normativa revogadora da Constituição Federal em relação às normas elaboradas durante esse interstício de 180 (cento e oitenta) dias. Sendo o Decreto n. 29.598 - que dispôs sobre a Autonomia Universitária no Estado

⁵ DECRETO N. 24.951, DE 4 DE ABRIL DE 1986

Cria o Conselho de Reitores das Universidades Estaduais

FRANCO MONTORO, Governador do Estado de São Paulo, no uso de suas atribuições legais, Decreta:

Artigo 1.º - É criado, junto ao Gabinete do Governador, o Conselho de Reitores das Universidades Estaduais do Estado de São Paulo – CRUESP.

Artigo 2.º - O CRUESP é constituído pelos Reitores da Universidade de São Paulo, da Universidade Estadual de Campinas e da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" e pelos Secretários da Educação e do Governo.

Artigo 3.º - São objetivos do CRUESP, resguardada a autonomia universitária e respeitadas as características específicas de cada Universidade:

I - fortalecer a interação entre as Universidades;

II - propor possíveis formas de ação conjunta;

III - conjugar esforços com vistas ao desenvolvimento das Universidades;

IV - assessorar o Governador em assuntos de ensino superior;

V - analisar e propor soluções para as questões relacionadas com o ensino e pesquisa nas Universidades Estaduais.

Artigo 4.º - A presidência, exercida em rodízio, caberá a um dos Reitores, eleito pelos membros do CRUESP, com mandato de um ano.

Artigo 5.º - O CRUESP terá um Secretário indicado pela Secretaria do Governo.

Artigo 6.º - Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação.

Palácio dos Bandeirantes, 4 de abril de 1986.

FRANCO MONTORO

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	Número XXI Jan-dez 2020	Trabalho 07 Páginas 114-134
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com	

de São Paulo – baixado durante esse interstício, em 02 de fevereiro de 1989, foi o mesmo absorvido pelo comando normativo dos incisos I e II do art. 25 do ADCT:

Art. 25. Ficam revogados, a partir de cento e oitenta dias da promulgação da Constituição, sujeito este prazo a prorrogação por lei, todos os dispositivos legais que atribuam ou deleguem a órgão do Poder Executivo competência assinalada pela Constituição ao Congresso Nacional, especialmente no que tange a:

I - ação normativa;

II - alocação ou transferência de recursos de qualquer espécie.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal já decidiu que o artigo 25 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias deve prevalecer como regra hermenêutica. Vejamos algumas decisões:

1 - Conselho Monetário Nacional (CMN): competência para dispor sobre a taxa de juros bancários: ADCT/1988, art. 25: Lei 4.595/1964: não revogação. Validade da aplicação, ao caso, da Lei 4.595/1964, na parte em que outorga poderes ao CMN para dispor sobre as taxas de juros bancários, **uma vez que editada dentro do prazo de 180 dias estipulado pelo dispositivo transitório, quando o Poder Executivo possuía competência para dispor sobre instituições financeiras e suas operações: indiferente, para a sua observância, que tenha havido ou não a prorrogação admitida no art. 25 do ADCT; portanto, não há falar em revogação** da Lei 4.595/1964. (RE 286.963, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 24-5-2005, 1ª T, DJ de 20-10-2006.) = RE 395.171 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 24-11-2009, 2ª T, DJE de 11-12-2009

2 - (...) legítima a cobrança do ressarcimento do selo de controle do IPI desde que fundada em disciplina normativa legitimamente editada em momento anterior à revogação perpetrada pelo art. 25 do ADCT. (RE 423.625 AgR-segundo, voto do rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 27-3-2012, 2ª T, DJE de 14-5-2012.)

3 - **O art. 25 do ADCT revogou todas as delegações de competência outorgadas ao Executivo, sobre a matéria reservada ao Congresso Nacional, mas não impediu a recepção dos diplomas legais legitimamente elaborados na vigência da Constituição anterior, desde que materialmente compatíveis com a nova Carta.** (RE 272.872, rel. min. Ilmar Galvão, j. 4-4-2001, P, DJ de 10-10-2003.) = RE 435.278 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 6-3-2012, 2ª T, DJE de 20-3-2012

4 - Exportação de café. Quota de contribuição. DL 2.295/1986. Art. 25, I, do ADCT/1988. Trata-se de exigência fiscal legitimamente instituída pela União, sob o regime da EC 1/1969, para intervenção no domínio econômico, por meio de **decreto-lei que foi recebido pela nova Carta, com ressalva apenas da delegação nele contida**, em favor do extinto Instituto Brasileiro do Café, para fim de fixação da respectiva alíquota (art. 25, I, do ADCT), de resto, impossível de ser exercida, em face da extinção da autarquia. (RE 191.229, rel. min. Ilmar Galvão, j. 4-6-1996, 1ª T, DJ de 13-9-1996.)

5 - **A jurisprudência desta Corte fixou orientação no sentido de que o art. 25 do ADCT, ao determinar a revogação de todos os dispositivos legais que atribuam ou deleguem a órgão do Poder Executivo competência assinalada pela Constituição ao Congresso Nacional, tornou insubsistentes, perante a nova ordem constitucional, apenas as delegações anteriormente concedidas, sem, contudo, invalidar os**

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	Número XXI Jan-dez 2020	Trabalho 07 Páginas 114-134
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com	

diplomas normativos editados sob a ordem constitucional precedente com fulcro nas atribuições delegadas. II – Agravo regimental improvido. (Ag. Reg. no Recurso Extraordinário 435.278, rel. min. Ricardo Lewandowski)

O seguinte trecho do voto proferido pela Min. Ellen Gracie, no julgamento do RE 290.079/SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, bem esclarece o entendimento do STF a respeito do tema:

Quanto à objeção fundada no art. 25 do ADCT, ela tampouco resiste à análise. O que o caput desse dispositivo revogou (a partir de cento e oitenta dias da promulgação da Constituição) foram os dispositivos que atribuíam ou deleguem a órgão do Poder Executivo competência assinalada pela Constituição Federal ao Congresso Nacional. Fazendo atenção aos dois verbos constantes do final do dispositivo não é difícil verificar que ambos correspondem ao ato de transferência de poderes - que se quis vedar - entre Parlamento e Executivo. A partir do prazo que estabeleceu, o exercício desses poderes, antes cedidos ao Executivo ficou obstaculizado. Assim, no que nos interessa, a capacidade que antes detinha - por força de delegação - o Presidente da República para fixar alíquotas à contribuição do salário-educação deixou de existir. Vale dizer, não pôde mais o Executivo, a partir de então, fixar ou alterar as alíquotas já vigentes. Mas o dispositivo não autoriza a conclusão de que as alíquotas anteriormente estabelecidas, com atenção às normas constitucionais vigentes à época de sua edição, se tenham por abruptamente derogadas. Não foi o que quis dizer a norma. De fato, não foi o que disse. Quisesse tal resultado, teria o constituinte declarado revogados os atos que tivessem resultado do exercício dos poderes delegados. Não o fez. O que impediu foi a continuidade de vigência dos dispositivos legais que contivessem normas autorizadoras da transposição de competências do Congresso Nacional em reação democrática contra a centralização que marcara o regime anterior. O art. 25, por certo, não revogou os atos praticados por delegação, mas colocou limite temporal para que ainda viessem a ser praticados. Como as alíquotas continuaram mantidas no mesmo patamar em que estabelecidas pelo Decreto nº 76.923/73 e reiteradas pelo Decreto nº 87.043/83, não vingou na espécie a invocação do art. 25 do ADCT. A propósito, vale lembrar o lúcido magistério de Leandro Paulsen: “A revogação atingiu a delegação, mas não impediu a recepção dos tributos tal como estavam vigendo, ou seja, com a alíquota fixada por Decreto”.

Com a vigência da Constituição Estadual Paulista em 05 de outubro de 1989, pode-se concluir pela *recepção* do Decreto n. 29.598/1989 como Lei Ordinária, já que não houve mais atribuições regulamentares tão amplas ao Governador do Estado, que a partir da nova Constituição Estadual deveria submeter assuntos da ordem do Decreto n. 29.598/1989 à Assembleia Legislativa.

Explicando a recepção constitucional, Celso Ribeiro Bastos ensina:

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	Número XXI Jan-dez 2020	Trabalho 07 Páginas 114-134
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com	

Uma Constituição nova instaura um novo ordenamento jurídico. Observa-se, porém, que a legislação ordinária comum continua a ser aplicada, como se nenhuma transformação houvesse, com exceção das leis contrárias à nova Constituição. Costuma-se dizer que as leis anteriores válidas ou em vigor. Muitas vezes isto é previsto na Constituição nova, mas, ainda que o texto seja omissivo, ninguém contesta o princípio. Como explicar a concordância, se afinal de contas o princípio parece contradizer a verdade jurídica segundo a qual todas as leis ordinárias derivam a sua validade da própria Constituição? Kelsen observa que há imprecisão da linguagem comum, quando diz que as leis ordinárias continuam válidas. De fato, elas perdem o suporte de validade que lhes dava a Constituição anterior.

Entretanto, ao mesmo tempo, elas recebem novo suporte, novo apoio, expresso ou tácito, da Constituição nova. Este é o fenômeno da recepção, similar à recepção do direito romano na Europa. Trata-se de um processo abreviado de criação de normas jurídicas, pelo qual a nova Constituição adota as leis já existentes, com ela compatíveis, dando-lhes validade, e assim evita o trabalho quase impossível de elaborar uma nova legislação de um dia para o outro. Portanto, a nova lei não é idêntica à lei anterior; ambas têm o mesmo conteúdo, mas a nova lei tem seu fundamento na nova Constituição, a razão de sua validade é, então, diferente.⁶

Jorge Miranda, no seu Manual de Direito Constitucional, menciona três princípios que regem a aplicabilidade das normas constitucionais:

- 1) todos os princípios de todos os ramos do direito são os da nova Constituição;
- 2) todos os elementos legais e jurídicos anteriores têm que ser reinterpretados pelo prisma da nova Constituição;
- 3) não remanescem os que com ela forem conflitantes.⁷

Consequentemente, não conflitando com a Constituição Federal, dada a sua própria intenção manifestada no art. 25 do ADCTs de excluir a regra geral exposta acima pela doutrina, não há de se falar em inconstitucionalidade do Decreto n. 29.598/1989.

Com efeito, a partir dessa análise, o que se tem é um processo de delegação de competências feita pelo Governador do Estado ao Conselho de Reitores das Universidades Estaduais Paulistas, inclusive para baixar normas de política salarial de seu pessoal docente, técnico e administrativo, conferindo deslegalização dessas questões e atribuindo a possibilidade de “*baixar normas adicionais*”.

Na prática, o CRUESP historicamente baixa Resoluções *regulando* essas questões, se utilizando da delegação a que lhe atribuiu o Decreto n. 29.598/1989, que à época fez às vezes de uma Lei Ordinária.

⁶ BASTOS, Celso Ribeiro. *Comentários à Constituição do Brasil*. 1º volume. Saraiva: São Paulo, 1988, p. 366/367.

⁷ MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional*. Tomo 1. Coimbra/Portugal: Coimbra, 1988, p. 93.

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	Número XXI Jan-dez 2020	Trabalho 07 Páginas 114-134
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com	

Nesse sentido, em breve trecho da última, mas a melhor obra de sua vida, Diogo de Figueiredo Moreira Neto, faz uma análise perspicaz da ampliação do instituto da regulação como necessário ao desenvolvimento do país. O autor critica perspectiva da interpretação positivista do fenômeno jurídico da regulação, e em seguida explica o seguinte:

Inicie-se por afirmar, que um equívoco a ser sempre apontado e evitado é o de **interpretar novos institutos apenas à luz dos instrumentos hermenêuticos do passado.**

Isso porque, uma das fontes dos equívocos mais encontradiços, mesmo em autores consagrados, referida à regulação, decorre da persistência residual de um conceito de legalidade positivista, legalista, formalista e burocrático que persiste a orientar a sua exegese.

Como um vívido exemplo, aí está esta **confusão simplista no assemelhar a regulação à regulamentação, como se ambos os institutos fossem idênticos**, o mesmo fenômeno, não obstante doutrinariamente tão diferentes e distanciados.

Outro engano caracteristicamente anacrônico é confundir, por um lado, o que seja o espaço decisório deslegalizado, aberto pela lei para que nele sejam tomadas decisões normativas regulatórias de natureza técnica complexa, e, por outro lado, o seu congênere, o tradicional espaço decisório discricionário, que é igualmente adequado para fazer escolhas de conveniência e de oportunidade, desde que estejam elas diretamente referidas ao cumprimento de determinado comando legal incompleto para agir, ou seja, integrando o seu conteúdo.

São ambas as modalidades de distintos graus de amplitude na abertura do espaço decisório administrativo, vale dizer, do mesmo fenômeno jurídico da delegação; tampouco são as únicas empregadas no Direito Administrativo para este mesmo efeito, pois que a elas se acrescenta ainda um terceiro tipo, mais antigo, de espaço decisório aberto à tomada de decisões administrativas relativamente desvinculadas a comandos legais exaustivos.

Trata-se do espaço decisório da indeterminação, que é igualmente aberto pela lei para ser administrativamente integrado, mas não mais, como na hipótese da discricionariedade – por motivos de oportunidade e de conveniência, mas por uma subsunção administrativa de fatos a uma norma que, em vez de valer-se de elementos determinados, contém um conceito indeterminado, de modo que, afinal, também acaba sendo uma espécie de delegação ao administrador para que determine, diante das circunstâncias casuisticamente apreciadas, se ocorreu ou não o pressuposto fático de aplicação da norma nela contido.

Tudo seria apenas um dissenso entre, de um lado, os hermeneutas positivistas, ao procurar a martelo encaixar os novos institutos em seus velhos esquemas, e, de outro, os hermeneutas, axiologicamente orientados, se não fora o grave prejuízo que as leituras conservadoras sempre causam ao avanço da Ciência do Direito e à absorção de novos instrumentos, tal como se repete no caso da regulação.

A propósito, colha-se vestibularmente a lição de **Luís Roberto Barroso**: **“Deve-se rejeitar uma das patologias crônicas da hermenêutica constitucional brasileira, que é a interpretação retrospectiva, pela qual se procura interpretar o texto novo de maneira a que ele não inove nada, mas ao revés, fique tão parecido quanto possível com o antigo”** (BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e Aplicação da Constituição*. 4 ed. Rio de Janeiro: Saraiva, 2001, p. 71).

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	Número XXI Jan-dez 2020	Trabalho 07 Páginas 114-134
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com	

Ao persistirem nesse vício exegético, quase sempre “para nada inovar”, os adeptos da velha hermenêutica, como não encontram na Constituição um dispositivo que lhes seja suficientemente confortável para fundamentar a regulação, que respeite suas características de deslegalização técnica setorial, optam por desconhecer e desdenhar a copiosa literatura jurídica desenvolvida sobre o fenômeno da deslegalização, para se conformarem em assemelhar a regulação à regulamentação, pois que esta a encontram explícita na Carta.

Cometem, destarte, um erro maior do que aquele que pretendiam ter evitado, ao estenderem a servidores públicos administrativos a função regulamentar, que é uma atribuição política típica e privativa do Chefe do Poder Executivo no Estado brasileiro (Art. 84, IV e VI, CF).

Com efeito, é intuitivo que a regulação, como ocorre com qualquer instituto novo, deve ser tratada com especial atenção às suas características inovadoras, presumidamente por serem mais aptas para as finalidades que lhes são adscritas que aquelas das instituições já existentes, e não como se fora nada mais que uma regulamentação, que é instituto antigo e totalmente diferente, e, entre nós, de competência dos Chefes de Poder Executivo, previsto pela Constituição exclusivamente para as hipóteses de execução de leis e dispor sobre organização administrativa federal.

Acresce ainda que a deslegalização, não obstante suscite problemas de enquadramento, o que, aliás, sucedeu nos países em que foi introduzida, inclusive nos Estados Unidos, onde ganhou suas características modernas, é um instituto inconfundível com a discricionariedade.

Com efeito, enquanto a discricionariedade demanda a existência de uma prévia norma legal específica, que abra um espaço decisório restrito especificamente à sua aplicação, limitado a opções téticas para preenchimento das condições de execução, a norma reguladora deslegalizada, diferentemente, dispensa a existência de norma legal prévia e específica a ser executada, mas, isto sim, necessita de uma abertura legislativa mais ampla de um dilatado espaço decisório técnico, para que, dentro de seus limites, especificados em lei, o agente regulador possa tomar as decisões técnicas, para as quais o legislador não define quaisquer parâmetros específicos, tanto por causa da complexidade tecnológica, quanto por causa da mutabilidade envolvidas para a tomada de decisão, ao que se acrescenta, cada vez mais, a necessidade de negociação e de ponderação administrativa de um conjunto de interesses simultaneamente protegidos.

Eis, em breves traços, o diferencial necessariamente a ser considerado. Por isso, insista-se, deve-se ter sempre presente que essas vertiginosas mutações do Direito Público, com o aparecimento de um complexo de instituições que para muitos conformam até um “novo direito”, não nos podem surpreender, enquanto profissionais, senão que demandam o domínio de um renovado arsenal exegético, mais sofisticado e notadamente informado pela orientação da legitimidade, exigindo o emprego da ponderabilidade e uma permanente atenção da vinculação da ação administrativa ao resultado eficiente (boa administração), enfim: demandando uma “nova hermenêutica”.⁸

⁸ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Novas Mutações Juspolíticas*. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 79-84.

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	Número XXI Jan-dez 2020	Trabalho 07 Páginas 114-134
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com	

Somada a essa delegação que permitiu a deslegalização, o que temos é o princípio da autonomia universitária estampado no art. 207 da Constituição Federal de 1988. Essa autonomia universitária, analisada por José Frederico Marques, antes da Constituição de 1988 e sob a égide da Lei Federal n. 4.024/1961 (art. 80), “*traduz indispensável elemento de independência das autarquias em questão, nos planos assinalados, de tal sorte a obstar ingerências estranhas na gestão de seus recursos e na administração de seu pessoal*”⁹. O autor ainda adverte, que

validar a ideia de que entidades administrativa e financeiramente autônomas como desenganadamente é o caso da Universidade de São Paulo, pudessem ser despojadas da faculdade de livremente dispor de seus recursos, consistiria, nem mais nem menos, que recusar essa autonomia, esvaziando a função de tal atributo, esterilizando-lhe o significado concreto do que foi dado pelo legislador.

A USP – Universidade de São Paulo, Unesp – Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" e Unicamp – Universidade Estadual de Campinas são autarquias universitárias estaduais, de regime especial, tendo sido assim qualificadas pela Lei n. 5.540, de 28 de novembro de 1968, ao reescrever o Título IX da Lei de Diretrizes e Bases de 1961, esta que, pela primeira vez, atribuiu às universidades e estabelecimentos isolados de ensino superior a condição de autarquias de regime especial, ou ainda, fundações universitárias. Seguidamente, a Constituição de 1988 abarcou essa orientação e o imprimiu no seu art. 207: “*As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial e obedecerão ao princípio da indissolubilidade entre ensino, pesquisa e extensão*”.

Odete Medauar esclarece alguns aspectos do regime das autarquias universitárias que notificam seu caráter especial:

⁹ MARQUES, José Frederico. Autonomia Administrativa e Financeira conferida por Lei Federal às Universidades – Significado. *In: Justitia*, São Paulo: Associação Paulista do Ministério Público, vol. 128, ano 47, jan./mar. de 1985, p. 41.

- a) nomeação do Reitor pelo Chefe Executivo, mediante lista elaborada pela própria universidade;
- b) o Reitor detém mandato, insuscetível de cessação pelo Chefe do Executivo;
- c) a organização e as principais formas de funcionamento estão contidas no Estatuto e no Regimento, elaborados pela própria Universidade;
- d) existência de órgãos colegiados centrais na administração superior, com funções deliberativas e normativas, dos quais participam docentes, representantes do corpo discente e da comunidade;
- e) carreira específica para o pessoal docente, com progressão ligada à obtenção de graus acadêmicos e concursos.¹⁰

Todavia, as Universidades não são simples autarquias, elas têm o qualificador “regime especial”, pois possuem maiores privilégios em relação à autarquia comum, porque é necessária essa autonomia e *certa* independência para que elas atuem, inclusive com mandatos determinados de seus dirigentes. Esse *privilégio* não se discute, é fruto de uma norma constitucional originária (art. 207), como afirmado anteriormente.

Melhor explicando, o jurista e Desembargador Federal aposentado Sérgio de Andréa Ferreira, em artigo publicado na Revista da Academia Brasileira de Letras Jurídica pormenoriza a sua abrangência:

A universidade, no Direito Brasileiro, atingiu patamar constitucional, assegurando-lhe a Carta Magna Nacional a garantia da autonomia. Dispõe o art. 207 da Constituição Federal: “As Universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial”.

A autonomia universitária tem denotação especial, e se traduz nas capacidades em referência.

Como garantia constitucional, a autonomia universitária tem caráter absoluto, isto é, impõe-se *erga omnes*, em face do titular de qualquer espécies de controle, fiscalização ou provedoria.

Assim, não é apenas perante a Administração Pública que esta redoma autônoma se afirma, mas frente a qualquer Poder, órgão ou instituição com que o organismo de ensino superior se relacione.

Isso ocorre frente ao Poder Legislativo Federal, na medida em que este, com a sanção do Executivo, edita a legislação infraconstitucional, dispondo sobre as diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV, da CF); ao Legislativo e Executivo locais, ao organizarem seu sistema de ensino; em face do Judiciário, quando julga questões que envolvam a gestão didático-científica, administrativa, patrimonial e financeira de Universidades.

Em todos esses casos, e em quaisquer outros, a garantia autônoma não pode ser afrontada.¹¹

¹⁰ MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. 6. ed. São Paulo: RT, 2002, p. 82.

¹¹ FERREIRA, Sérgio de Andréa Ferreira. A Universidade como Entidade Jurídica. *Revista da Academia Brasileira de Letras Jurídicas*, n. 10, jul./dez. 1996, p. 27-28.

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	Número XXI Jan-dez 2020	Trabalho 07 Páginas 114-134
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com	

Dentre os privilégios inerentes às autarquias de regime especial estão o da estabilidade de seus dirigentes, autonomia financeira e o poder normativo regulatório.

A outorga desses amplos poderes que lhes foi concedida tem como objetivo primordial a execução satisfatória dos serviços públicos de educação, dada a grande importância apresentada por esses no desenvolvimento do país.

É sabido que em regra, as autarquias especiais, apesar de todas essas regalias, não gozam de plena independência e autonomia, sendo, portanto, relativamente dependente dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Para fazer essa distinção, é que além de se considerar Autarquia em Regime Especial, às Universidades foram atribuídas autonomias previstas no art. 207 da Constituição (didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial), podendo-se dizer que passaram a ser “*Autarquias em Regime Especial Qualificadas*”, ou seja, além do Regime Especial destinado a elas por lei a Constituição de 1988 as atribuiu *Autonomia*, sustentada em um tripé: didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial.

Se o tratamento constitucional atribuído às Universidades Públicas fosse somente o do art. 207, como ocorre para as Universidades Privadas, ele se extinguiria na Autonomia. Todavia, se tratam de “*Autarquias em Regime Especial dotadas de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial*”.

Nina Ranieri afirma que a autonomia se encontra caracterizada como um “*núcleo de competência autônoma, assinalado na Constituição, dentro do qual agem por sua conta e risco, atendidos, por evidente, os limites constitucionais*”¹². Ou ainda, como afirma Anita Lapa Borges de Sampaio, “*o conteúdo mínimo reconhecido ao conceito de autonomia implica um poder limitado e derivado de autogoverno e autonormação conferido a um ente para consecução de seus fins e interesses específicos*”¹³.

Hely Lopes Meirelles, em parecer lavrado em 7 de julho de 1989, também em relação às Autarquias Educacionais, tal como a UNESP, considerou o seguinte:

¹² RANIERI, Nina. *Autonomia Universitária: As Universidades Públicas e a Constituição Federal de 1988*. São Paulo: Editora da USP, 1994, p. 138.

¹³ SAMPAIO, Anita Lapa Borges de. *Autonomia Universitária: um modelo de interpretação e aplicação do art. 207 da Constituição Federal*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998, p. 259.

7. A autarquia não age por delegação; age por direito próprio e como autoridade pública, na medida do *jus imperii* que lhe foi outorgado pela lei que a criou, e agora, no caso específico das universidades de ensino, instituídas como autarquias, essa autonomia ganhou foros de princípio constitucional (CF de 1988, art. 207). Como pessoa jurídica de direito público interno, a autarquia traz ínsita, para a consecução de seus fins, uma parcela do poder estatal que lhe deu vida. Sendo ente autônomo, não há subordinação hierárquica da autarquia para com a entidade estatal a que pertence, porque se isso ocorresse anularia o seu caráter autárquico (cf. Umberto Fragola, *Diritto Amministrativo*, Romma, 1949, pg 109; Miguel Reale, *Da recorribilidade dos atos dos administradores das autarquias*, RDA 23/4). Há mera vinculação à entidade matriz que, por isso, passa a exercer um controle legal, expresso no poder de correção finalística do serviço autárquico.

(...).

13. Em síntese, pode se dizer que a autarquia de regime especial, como soem ser as universidades educacionais, já na vigência da Lei 5.540/68, só estão submetidas a um controle finalístico, exercido pelo Conselho Federal da Educação, com a aprovação do Ministro de Estado da Educação. Afora isso, regem-se, na sua plenitude, pelos seus estatutos e regimentos próprios de cada unidade.

14. Na atual conjuntura, em face do art. 207 da Constituição da República, “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”. É a carta de alforria dessas instituições educacionais, que, ao longo do tempo estiveram, muitas vezes, jungidas aos interesses eleiçoeiros e imediatista de quantos se arvoraram “tutores” da universidade.¹⁴

Ainda em relação à Autonomia Universitária das Autarquias Educacionais, Hely Lopes Meirelles aduziu que ela já existia desde 1968, só tendo sido confirmada e elevada em 1988 a princípio constitucional pelo art. 207, que “*traduz-se nos seus estatutos e regimentos*”¹⁵. O autor entendeu que

O princípio consagra o que já vinha expresso na Lei 5.540/68, art. 3º, *in verbis*: “Art.3º. As universidades gozarão de autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira, que será exercida na forma da lei e dos seus estatutos.”

Confrontando o texto constitucional com o texto legal, verifica-se naquele maior amplitude, não deixando qualquer laivo indicativo de restrição quanto ao pleno exercício da autonomia das universidades brasileiras, sujeitas, assim, tão-somente, ao controle finalístico da entidade criadora. (...).

Vê-se, assim, que o art. 207 da Constituição de 1988, veio referendar o que já grassava a comunidade universitária, como apanágio, e era inculcado nos Estatutos de todas elas. (...).

Destarte, qualquer medida tendente a restringir, limitar, tolher essa autonomia assegurada pela novel Constituição, a esta afronta, tornando-se írrita.¹⁶

¹⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. Autarquia Educacional – Autonomia. *Estudos e Pareceres de Direito Público*, São Paulo: RT, v. 11, 1991, p. 226.

¹⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. Autarquia Educacional – Autonomia. *Estudos e Pareceres de Direito Público*, São Paulo: RT, v. 11, 1991, p. 231.

¹⁶ MEIRELLES, Hely Lopes. Autarquia Educacional – Autonomia. *Estudos e Pareceres de Direito Público*, São Paulo: RT, v. 11, 1991, p. 230-231.

03 – DECISÕES JUDICIAIS EM RELAÇÃO À ATUAÇÃO DO CRUESP

As decisões judiciais não questionam a competência do CRUESP, inclusive algumas chegaram ao Supremo Tribunal Federal que sequer mencionou sua eventual inconstitucionalidade. Nessa linha, vejam-se o ARE 696.934-AgR, Rel. Min. Luiz Fux e o ARE 916.978-AgR, Rel.^a Min.^a Rosa Weber, assim ementado:

DIREITO ADMINISTRATIVO E DO TRABALHO. REAJUSTES SALARIAIS ASSEGURADOS POR RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE REITORES DAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS PAULISTAS. LEI Nº 8.898/94. EVENTUAL OFENSA REFLEXA NÃO ENSEJA RECURSO EXTRAORDINÁRIO. NECESSIDADE DE INTERPRETAÇÃO DE LEGISLAÇÃO LOCAL. APLICAÇÃO DA SÚMULA Nº 280/STF. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 26.3.2013. 1. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada, mormente no que se refere ao óbice da Súmula nº 280 do STF, a inviabilizar o trânsito do recurso extraordinário. 2. A suposta afronta aos postulados constitucionais invocados no apelo extremo somente poderia ser constatada a partir da análise da legislação infraconstitucional, o que torna oblíqua e reflexa eventual ofensa, insuscetível, como tal, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário. 3. Agravo regimental conhecido e não provido.”

E ainda outras duas decisões:

1 - ARE 696934 AgR / DF - DISTRITO FEDERAL

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO

Relator(a): **Min. LUIZ FUX**

Julgamento: 27/11/2012 Órgão Julgador: Primeira Turma

Publicação

PROCESSO ELETRÔNICO

DJe-242 DIVULG 10-12-2012 PUBLIC 11-12-2012

Parte(s)

RELATOR : MIN. LUIZ FUX

AGTE.(S) : FACULDADE DE MEDICINA DE SAO JOSE DO RIO PRETO - FAMERP

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

AGDO.(A/S) : JOSE FERNANDO VILELA MARTIN

ADV.(A/S) : HENRIQUE MORGADO CASSEB

Ementa

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. TRABALHISTA. SERVIDOR PÚBLICO. REAJUSTE SALARIAL. RESOLUÇÕES DO CONSELHO DOS REITORES DAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS PAULISTAS-CRUESP. ART. 6º DA LEI N. 8.899/94. ESTATUTO DA FAMERP. ART. 65 DO DECRETO 41.228/96. RECURSO DE REVISTA. CABIMENTO. ART. 896, A, DA CLT. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO ART. 37, X E XIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. OFENSA REFLEXA. LEI LOCAL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 280/STF. DECISÃO QUE SE MANTÉM POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS. 1. A violação reflexa e oblíqua da Constituição Federal decorrente da necessidade de análise de malferimento de dispositivo infraconstitucional torna inadmissível o recurso extraordinário. Precedentes: AI 775.275-AgR, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, DJ 28.10.2011 e AI 595.651-AgR, Rel. Min. DIAS TOFFOLI,

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	Número XXI Jan-dez 2020	Trabalho 07 Páginas 114-134
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com	

Primeira Turma, DJ 25.10.2011. 2. A ofensa ao direito local não viabiliza o apelo extremo. (Súmula 280 do STF). 3. In casu, o acórdão recorrido assentou: FACULDADE DE MEDICINA DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO (FAMERP) - REAJUSTE SALARIAL CONCEDIDO COM BASE EM RESOLUÇÕES DO CONSELHO DOS REITORES DAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS PAULISTAS (CRUESP). 1. O inciso X do art. 37 da CF dispõe que a remuneração dos servidores públicos só poderá ser alterada por meio de lei específica, enquanto o inciso XIII deste mesmo dispositivo veda a vinculação e a equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração do servidor público. 2. In casu, a Corte Regional manteve a sentença que, com fulcro na Lei 8.899/94 e no estatuto da FAMERP, deferiu reajustes salariais ao Reclamante com base nos índices aplicados às universidades estaduais paulistas. 3. Nesse sentido, não é possível vislumbrar ofensa ao art. 37, X, da CF, porquanto as diferenças salariais deferidas decorrem da observância da Lei 8.899/94 e do estabelecido no próprio estatuto da Reclamada que, em seu art. 65, dispõe expressamente que a política salarial da FAMERP será a mesma adotada pelas Universidades Estaduais Paulistas. Tampouco resta violado o art. 37, XIII, da CF, pois não foi estabelecida vinculação ou equiparação de vencimentos, mas tão somente determinada a aplicação de reajuste salarial em face dos índices estabelecidos nas Resoluções do CRUESP. Agravo de instrumento desprovido. 4. Agravo regimental a que se NEGA PROVIMENTO.

Decisão

A Turma negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator. Unânime. Presidência do Senhor Ministro Dias Toffoli. 1ª Turma, 27.11.2012.

2 - ARE 657312 AgR / SP - SÃO PAULO

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO

Relator(a): Min. LUIZ FUX

Julgamento: 07/05/2013 Órgão Julgador: Primeira Turma

Publicação

ACÓRDÃO ELETRÔNICO

DJe-096 DIVULG 21-05-2013 PUBLIC 22-05-2013

Parte(s)

RELATOR : MIN. LUIZ FUX

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

AGTE.(S) : CENTRO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA

PAULA SOUZA

ADV.(A/S) : ELIS CRISTINA TIVELLI

AGDO.(A/S) : JOÃO JOSÉ DA ROCHA E OUTRO(A/S)

Ementa

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. TRABALHISTA. REAJUSTE SALARIAL. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 952/76. DECRETO ESTADUAL Nº. 20.833/83 E LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 180/78. INTERPRETAÇÃO DE LEGISLAÇÃO LOCAL. SÚMULA 280 DO STF. PRECEDENTES. 1. A ofensa ao direito local não viabiliza o apelo extremo (Súmula 280 do STF). Precedentes: ARE nº. 696.934-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 11.12.2012, monocraticamente, RE nº. 723.333, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 2.12.2012, ARE nº. 693740, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe 18.6.2012 e RE nº. 677.497, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 7.5.2012. 2. In casu, o acórdão recorrido assentou: "REAJUSTE SALARIAL. RESOLUÇÃO DO CRUESP. EXTENSÃO AOS EMPREGADOS DO CEETEPS. O deferimento de diferenças salariais amparado em interpretação de normas estaduais não configura violação aos arts. 37, incs. X e XIII, 61, § 1º, inc. II,

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	Número XXI Jan-dez 2020	Trabalho 07 Páginas 114-134
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com	

alínea "a", e 297 da Constituição da República." 3. Agravo regimental a que se nega provimento.

Decisão

A Turma negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator. Unânime. Presidência do Senhor Ministro Luiz Fux. 1ª Turma, 7.5.2013.

Já no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, algumas decisões apontam a Autonomia Universitária das Universidades como fundamento constitucional para promoção de reajustes estabelecidos pelo CRUESP. Vejamos algumas delas:

1 - Apelação n. 0032706-62.2009.8.26.0053:

Com a superveniência da Lei nº 952/1976, foi criada a Universidade Estadual Paulista "Julio de Mesquita Filho" ("UNESP"), tendo o art. 15 da referido diploma transformado a CEETEPS "em autarquia de regime especial, associada à Universidade". Essa vinculação mantida entre a Universidade e a CEETEPS, todavia, cingiu-se à esfera pedagógica e educacional, não se imiscuindo em questões orçamentárias e financeiras. Ademais, **a CEETEPS não goza do status de Universidade, tampouco de autonomia universitária, sendo certo que a remuneração de seus servidores somente pode ser alterada mediante a edição de lei específica**, conforme bem assentado pelo MM. Juízo a quo

2 - Apelação nº 0001223-23.2014.8.26.0252:

AÇÃO ORDINÁRIA. Servidor do Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza (CEETEPS). Pleiteada a concessão dos reajustes salariais conferidos aos servidores da UNESP, com base em índice estabelecido pelo CRUESP. Descabimento. Necessidade de expressa previsão legal. Incidência do enunciado da Súmula 339 do STF. **Entidade autárquica com autonomia financeira, administrativa e patrimonial, mas que não conta com status de Universidade. Inaplicabilidade do preceito constante do art. 207 da Constituição Federal.** Sentença mantida Recurso não provido.

Importa, ainda, salientar, como pontuado acima, que recentemente em decisão dotada de repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal decidiu o tema 1.027, com a seguinte ementa:

Extensão dos reajustes fixados pelo Conselho de Reitores das Universidades do Estado de São Paulo (CRUESP) aos empregados das Instituições de Ensino autônomas vinculadas às universidades estaduais paulistas.

O caso em questão derivou do ARE 1057577/SP, em que a Procuradoria Geral do Estado alegou, entre outros argumentos, a impossibilidade de concessão de reajuste salarial mediante a edição de Resolução do CRUESP.

No julgamento, o Ministro Gilmar Mendes afastou a aplicação de reajuste concedido pelo CRUESP para os empregados das demais instituições de ensino, não acatando os demais argumentos alegados, notadamente aquele que dizia ser

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	Número XXI Jan-dez 2020	Trabalho 07 Páginas 114-134
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com	

inconstitucional a concessão de reajuste salarial por meio de Resolução CRUESP, estabelecendo a seguinte tese:

Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, estender os reajustes fixados pelo Conselho de Reitores das Universidades do Estado de São Paulo (CURESP) aos empregados das instituições de ensino autônomas vinculadas às universidades estaduais paulistas, conforme a Súmula Vinculante n.º 37 e a tese firmada no RE-RG n.º 592.317/RJ (Tema 315)

A importante decisão do Supremo Tribunal Federal reconhece a existência dos reajustes fixados pelo CRUESP para os servidores das universidades estaduais paulistas, não declarando inconstitucionais as Resoluções que fixaram os aumentos, podendo-se afirmar que tal sistemática adotada no âmbito do Estado de São Paulo após a Constituição de 1988, com amparo em seu artigo 207, reflete uma política de Estado, privilegiando a autonomia das instituições e agindo como elemento fundamental para a organização das universidades e dotando-as de mecanismo administrativo fundamental para o desenvolvimento da carreira da docência universitária.

03 – CONCLUSÃO

Ao final, o que fez o governo paulistano foi transferir a um órgão por ele criado – CRUESP - a competência para conceder aumentos aos seus funcionários, tudo dentro do aparato constitucional existente no direito brasileiro, mormente a conciliação do art. 207¹⁷ com o art. 169, §1^o¹⁸, ambos da Constituição Federal. Isso porque, como já afirmou Nina Ranieri, “*é lícito às Universidades conceder aumentos*

¹⁷ **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.

¹⁸ **Art. 169.** A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	Número XXI Jan-dez 2020	Trabalho 07 Páginas 114-134
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com	

diferenciados a seus servidores, independentemente dos percentuais atribuídos ao funcionalismo em geral (v. CF, art. 169, §1º, I)”¹⁹.

O CRUESP contribui para o equilíbrio, igualdade e compartilhamento de pensamentos e estratégias entre as Universidades Estaduais Paulistas, possuindo importante papel na legitimação social das decisões levadas a efeito por elas e previamente uniformizadas através de Resoluções. Para os Reitores e Conselhos Universitários, tomarem decisões respaldados em uma ampla discussão entre essas Universidades, inclusive no que se refere à concessão de aumentos, diminui a margem de discricionariedade, mitigando eventuais irresponsabilidades administrativas que poderiam decorrer de uma visão unilateral sobre determinada questão.

05 – REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e Aplicação da Constituição*. 4 ed. Rio de Janeiro: Saraiva, 2001.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Comentários à Constituição do Brasil*. 1º volume. Saraiva: São Paulo, 1988.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso: 20 nov. 2020.

BRASIL. *Lei Nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961*. Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4024.htm. Acesso: 20 nov. 2020.

BRASIL. *Lei Nº 5.540, de 28 de novembro de 1968*. Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5540.htm. Acesso: 20 nov. 2020.

¹⁹ RANIERI, Nina. *Autonomia Universitária: as Universidades Públicas e a Constituição Federal de 1988*. 2. ed. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2013, p. 175.

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	Número XXI Jan-dez 2020	Trabalho 07 Páginas 114-134
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com	

FERREIRA, Sérgio de Andréa Ferreira. A Universidade como Entidade Jurídica. *Revista da Academia Brasileira de Letras Jurídicas*, n. 10, jul./dez. 1996, p. 27-28.

FERREIRA, Sérgio de Andréa. A Universidade como Entidade Jurídica Autônoma. *In*: CABRAL, Édson César dos Santos; QUEIROZ, João Eduardo Lopes (Orgs.). *Autonomia Universitária: 30 anos no Estado de São Paulo*. São Paulo: Editora UNESP, 2020.

KELSEN, Hans. Formas de organização estatal: centralização e descentralização. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro: FGV, n. 4, abr./1946, p. 59-60.

MARQUES, José Frederico. Autonomia Administrativa e Financeira conferida por Lei Federal às Universidades – Significado. *Justitia*, São Paulo: Associação Paulista do Ministério Público, vol. 128, ano 47, jan./mar. de 1985, p. 41.

MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. 6. ed. São Paulo: RT, 2002.

MEIRELLES, Hely Lopes. Autarquia Educacional – Autonomia. *Estudos e Pareceres de Direito Público*, São Paulo: RT, v. 11, 1991, p. 226.

MEIRELLES, Hely Lopes. Autarquia Educacional – Autonomia. *Estudos e Pareceres de Direito Público*, São Paulo: RT, v. 11, 1991.

MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional*. Tomo 1. Coimbra/Portugal: Coimbra, 1988.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Novas Mutações Juspolíticas*. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

RANIERI, Nina. *Autonomia Universitária: As Universidades Públicas e a Constituição Federal de 1988*. São Paulo: Editora da USP, 1994.

RANIERI, Nina. *Autonomia Universitária: as Universidades Públicas e a Constituição Federal de 1988*. 2. ed. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2013.

SAMPAIO, Anita Lapa Borges de. *Autonomia Universitária: um modelo de interpretação e aplicação do art. 207 da Constituição Federal*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	Número XXI Jan-dez 2020	Trabalho 07 Páginas 114-134
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com	

SÃO PAULO. *Constituição Estadual, de 05 de outubro de 1989*. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/constituicao/1989/constituicao-0-05.10.1989.html>. Acesso em 30 de novembro de 2020.

SÃO PAULO. *Constituição Estadual, de 13 de maio de 1967*. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/leis/constituicoes/constituicoes-antiores/constituicao-estadual-1967/>. Acesso em 30 de novembro de 2020.

SÃO PAULO. *Decreto N. 24.951, de 4 de abril de 1986*. Cria o Conselho de Reitores das Universidades Estaduais. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1986/decreto-24951-04.04.1986.html/>. Acesso em 30 de novembro de 2020.

SÃO PAULO. *Decreto Nº 29.598, de 02 de fevereiro de 1989*. Providências visando a autonomia universitária. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1989/decreto-29598-02.02.1989.html>. Acesso em 30 de novembro de 2020.

STF – Supremo Tribunal Federal. *ARE: 916978 DF - Distrito Federal 0001552-97.2010.5.15.0101*. Relator: Min. Rosa Weber, Data de Julgamento: 15/10/2015, Data de Publicação: DJe-217 29/10/2015. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/883954557/recurso-extraordinario-com-agravo-are-916978-df-distrito-federal-0001552-9720105150101>. Acesso em 02 de dezembro de 2020.

STF – Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. *ARE: 657312 SP*. Relator: Min. Luiz Fux, Data de Julgamento: 07/05/2013, Data de Publicação: Acórdão Eletrônico DJe-096 Divulg 21-05-2013 Public 22-05-2013. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23294020/agreg-no-recurso-extraordinario-com-agravo-are-657312-sp-stf/inteiro-teor-111672346>. Acesso em 02 de dezembro de 2020.

STF – Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. *ARE: 696934 DF*. Relator: Min. Luiz Fux, Data de Julgamento: 27/11/2012. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/22834745/agreg-no-recurso-extraordinario-com-agravo-are-696934-df-stf/inteiro-teor-111053376>. Acesso em 02 de dezembro de 2020.

STF – Supremo Tribunal Federal. Segunda Turma. *RE: 435278 RS*. Relator: Min. Ricardo Lewandowski, Data de Julgamento: 06/03/2012, Data de Publicação: Acórdão

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	Número XXI Jan-dez 2020	Trabalho 07 Páginas 114-134
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com	

Eletrônico DJe-057 Divulg 19-03-2012 Public 20-03-2012. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/21406627/agreg-no-recurso-extraordinario-re-435278-rs-stf/inteiro-teor-110351999?ref=juris-tabs>. Acesso em 02 de dezembro de 2020.

STF – Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. *RE: 290079 SC*. Relator: Ilmar Galvão, Data de Julgamento: 17/10/2001, Data de Publicação: DJ 04-04-2003 PP-00040 Ement Vol-02105-06 PP-01021. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/776294/recurso-extraordinario-re-290079-sc>. Acesso em 02 de dezembro de 2020.

STF – Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. *RG ARE: 1057577 SP - São Paulo*. Relator: Min. Gilmar Mendes, Data de Julgamento: 01/02/2019, meio eletrônico, Data de Publicação: DJe-071 08-04-2019. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/861480257/repercussao-geral-no-recurso-extraordinario-com-agravo-rg-are-1057577-sp-sao-paulo>. Acesso em 02 de dezembro de 2020.

TJ-SP – Tribunal de Justiça de São Paulo. 1ª Câmara de Direito Público. *APL: 00012232320148260252 SP 0001223-23.2014.8.26.0252*. Relator: Luís Francisco Aguilar Cortez, Data de Julgamento: 24/03/2015, Data de Publicação: 24/03/2015. Disponível em: <https://tj-sp.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/178380840/apelacao-apl-12232320148260252-sp-0001223-2320148260252>. Acesso em 02 de dezembro de 2020.

TJ-SP – Tribunal de Justiça de São Paulo. 1ª Câmara de Direito Público. *AC: 00327066220098260053 SP 0032706-62.2009.8.26.0053*. Relator: Marcos Pimentel Tamassia, Data de Julgamento: 30/05/2019, Data de Publicação: 30/05/2019. Disponível em: <https://tj-sp.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/716169911/apelacao-civel-ac-327066220098260053-sp-0032706-6220098260053/inteiro-teor-716169931>. Acesso em 02 de dezembro de 2020.

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	Número XXI Jan-dez 2020	Trabalho 07 Páginas 114-134
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com	