



DANTON MELLO E SILVA

**PROCESSO DE ESCOLHA E NOMEAÇÃO DE REITORES E
VICE-REITORES DAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE
ENSINO SUPERIOR E TÉCNICO: uma análise da
jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre o
tema**

**Monografia apresentada à
Escola de Formação da
Sociedade Brasileira de
Direito Público – SBDP,
sob tutoria de Vitor Santos
Vilanova e orientação da
Professora Cecília Barreto
de Almeida.**

**SÃO PAULO
2022**

“Nações em declive na mão desse Barrabás, onde
o milagre jaz
Só prova a urgência de livros perante o estrago
que um sábio faz”

Emicida, versos da música “Principia”

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus por estar vivo e me dar forças para poder continuar persistindo os meus objetivos. Por iluminar os meus caminhos, dar ânimo na adversidade, colocar pessoas incríveis na minha vida e estar ao meu lado sempre.

À minha mãe, Andréa, minha inspiração, por toda força, amor, confiança e companhia nos momentos de alegria e tristeza; e à minha irmã, Raiza, garota de ouro, pela invejável força, resiliência, sensibilidade, paciência em me ouvir falar sobre o pesquisa nos momentos juntos. As duas, desejo todo amor, luz, forças e sabedoria para conquistar as coisas mais lindas desse mundo. Estarei sempre ao lado de vocês.

À Cecília Barreto, minha orientadora, que dispensa elogios quanto às suas habilidades com metodologia de pesquisa. Obrigado pela valiosa orientação, apontamentos, correções e suporte durante o processo de produção da monografia. Todas as reuniões com a Ceci eram verdadeiras aulas, momentos de aprendizado, de muita gentileza e fraternidade. Compartilhar essa experiência com ela foi um privilégio, seja pelas aulas sobre metodologia quanto pela sua humanidade. Somente pela ajuda incansável para a realização da pesquisa que hoje esse trabalho veio ao mundo. Gratidão, Ceci!

À Mari, Joli e Yasser, em nome da equipe de coordenação da Escola de Formação Pública, pela dedicação, investimento, disposição e por tornar essa maravilhosa experiência possível. Obrigado pela oportunidade de participar da SBDP e por terem me despertado o interesse ainda maior pelo ramo do Direito Público.

Aos meus professores e professoras do IFSP - Campus Cubatão, pelo acolhimento, pela devoção, dedicação e forjar o cidadão e ser humano que sou. Obrigado a todos que me ajudaram a chegar até aqui, por me permitir enxergar para além dos muros da Federal e por traduzir a importância da educação pública, acessível e de qualidade. Vocês são verdadeiros mestres!

Em especial, agradeço às professoras Letícia e Ludmilla que escreveram a carta de recomendação que submeti ao processo seletivo da Efp.

Aos colegas do IF, pelos duros 4 anos de ensino médio, risadas, brigas, camaradagem, resiliência e resistência nos momentos mais difíceis do último governo. Se formar durante a pandemia, sem poder encontrá-los presencialmente em sala de aula foi triste, porém nos encontraremos em oportunidades futuras. A federal de Cubatão deve seu nome e importância aos alunos e alunas que lá estudam e estudaram.

À 25a turma da Escola de Formação Pública, pelo debate qualificado e pela companhia nas tardes de quarta e sexta-feira. Obrigado por terem tornado a experiência na SBDP ainda mais completa. Desejo-lhes muitas felicidades e realizações na trajetória profissional e acadêmica de todas e todos vocês.

Aos colegas de San Fran e SBDP, em especial ao Davi Telles, Pedro Furtuoso, Lucas Souza, Ilvânia, Lívia, Felipe Anawate, Pedro Bodstein, Cruz, Jon, Julia Rodrigues e Helô pelo companheirismo, por compartilhar as mesmas angústias e aflições, pela discussão semanais dos temas no trajeto à FGV e momentos de descontração pós-aula.

Às minhas companheiras e companheiros de militância e gestão do Centro Acadêmico XI de Agosto (2021-2022), nominalmente à Sofia, Iahn, Helena, Pedrinho, Flores, Bia, Madu, Nath, Kaw e Juan. Obrigado por demonstrar nos gestos e no dia-a-dia a importância da união, do companheirismo e da fraternidade, por estarmos juntos durante as adversidades, pela indignação diante das injustiças e pela força de vontade para transformar a USP e a faculdade de Direito num espaço mais acolhedor, democrático, plural e livre de opressões. Admiro vocês, amigos, colegas e companheiros!

À juventude que constrói o coletivo Paratodos em São Paulo por esperar e ousar construir um novo Brasil, socialmente mais justo, democrático e plural para todos os brasileiros. Fica aqui registrado meu profundo respeito e carinho à Julia Kopf, Giulia, Deco, Luiza, Égle e Dan.

Às amigadas da Baixada Santista e de São Paulo, familiares, colegas de faculdades, de natação, PET Sociologia Jurídica e antigos de companheiros de República pelos momentos de descontração, fraternidade, camaradagem, aprendizados, amadurecimento e por estarem presentes nos dias de luta e dias glória. Não vou citar um a um para não cometer o infortúnio de deixar alguém de fora da lista. Seria irresponsável da minha parte não deixar o meu sincero agradecimento pela existência de vocês na minha vida. Guardo todos no meu coração.

Ao Projeto de Promoção à Dedicção Acadêmica (PPDA), por ter possibilitado a minha permanência na Escola de Formação e por dar todo suporte material necessário para conclusão desta monografia. Em nome dos coordenadores, Marcelo e Caio, e dos meus mentores, Clio e Rafa, meu singelo agradecimento. Vida longa ao programa!

Ao Fernando Romani, pelos comentários instigadores e construtivos durante a banca, assim como pelo trabalho publicado no Centro de Análise da Liberdade e do Autoritarismo (LAUT) que deu suporte ao desenvolvimento e conclusão da pesquisa.

Ao meu tutor, Vitor Vilanova, pela parceria, escuta, disposição e paciência para escutar meus áudios ou a minha demora para responder as mensagens. Sua ajuda foi essencial para a delimitação do tema, definição das perguntas de pesquisa e consistência metodológica do trabalho. Você é um baita pesquisador e vem deixando contribuições ímpares para a academia.

Por fim, mas não menos importante, aos antigos alunos da SBDP, Marco Antônio e Juan Comamala, pela ajuda no processo seletivo da Efp, elaboração de ensaio, discussão da pesquisa, formulação de perguntas e pela escuta atenciosa do tema. Agradeço à disposição e por enxergarem potencial no tema da pesquisa.

RESUMO E PALAVRAS-CHAVES

Resumo: A monografia mapeia a jurisprudência do STF relacionada ao processo de escolha e nomeação de Reitores e Vice-Reitores das instituições públicas de ensino superior e técnico. A partir da coleta dos acórdãos no buscador do STF, por meio de termos-chaves, analiso quais os principais conflitos relacionados à escolha e nomeação de Reitores das Universidades públicas e Institutos federais na literatura e discute-se duas questões centrais: a) qual é o comportamento do STF diante da interferência dos poderes - Legislativo, Judiciário ou Executivo- no processo de escolha e nomeação dos candidatos? e b) o comportamento dos ministros se manteve ou foi alterado ao longo do tempo? Depois de feita a coleta dos julgados, identifiquei a existência de julgamentos entre 1950 e 2021, comprovando que o STF foi acionado em outros períodos para mediar a tensão entre os poderes e instituições no processo de escolha e nomeação; Quanto ao comportamento da Suprema Corte, notei duas tendências do STF ao arbitrar sobre esses conflitos: a) de não interferir nas decisões político-administrativas do poder executivo referente à escolha e nomeação de reitor; e b) de limitar a edição normativa de leis estaduais e portarias universitárias que ampliam a autonomia administrativa acadêmica no processo de escolha e nomeação de Reitores sob o argumento de usurpação de competências, do ente federativo ou da autarquia pública de ensino, para legislar. Ao final, proponho alterações administrativas e normativas para assegurar maior proteção à gestão democrática do ensino e à autonomia universitária contra interferências políticas-administrativas.

Palavras chaves: Autonomia universitária; escolha e nomeação de Reitor e Vice-Reitor; Supremo Tribunal Federal; gestão democrática do ensino; lista sêxtupla ou tríplice;

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Cronologia dos julgamentos e atos normativos que versam sobre o procedimento de nomeação de Reitores

LISTA DE TABELAS E QUADROS

Quadro 1 - Relação dos acórdãos coletados

Quadro 2 - Ações por período e quantidade total de casos

Quadro 3 - Acórdãos anteriores à Constituição de 1988

Quadro 4 - RP 1170 e a RP 1453

Quadro 5 - Acórdãos posteriores à Constituição de 1988

Quadro 6 - Relação de polos ativos e polos passivos dos processos no STF que mencionam autonomia universitária no pós-88

Quadro 7 - Decisões sobre conflito de competência para legislar no pós-88

Quadro 8 - Relação e resumo dos acórdãos do STF sobre interferência ou discricionariedade do Presidente no pós-88

Quadro 9 - Relação dos recursos de agravo interno sobre interferência ou discricionariedade do Presidente no pós-88

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Julgamentos no STF de casos de escolha nomeação de Reitores e Vice-Reitores, por ano (entre 1998 e 2021)

Gráfico 2 - Tipos de ações utilizadas para questionar os processos de escolha e nomeação de Reitores e Vice-Reitores no STF

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade

ADPF - Arguição de descumprimento de preceito fundamental

MS - Mandado de Segurança

RP - Representação de Inconstitucionalidade

ADV - Advogado

PGR - Procurador Geral da República

AGU - Advogado Geral da República

PET - Petição Inicial

PV - Partido Verde

STF - Supremo Tribunal Federal

TRF - Tribunal Regional Federal

TFR - Tribunal Federal de Recursos

AGR - Agravo regimental de instrumento

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS	2
RESUMO E PALAVRAS-CHAVES	5
LISTA DE FIGURAS	6
LISTA DE TABELAS E QUADROS	6
LISTA DE GRÁFICOS	6
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	7
SUMÁRIO	8
1. INTRODUÇÃO	10
1.1 Considerações Iniciais	10
1.2. Relevância temática	11
1.3. Breve panorama das universidades e previsões normativas	15
1.4. Legislação relativa à escolha e nomeação de Reitor e Vice-reitor	18
2. EPISTEMOLOGIA E METODOLOGIA	23
2.1. Perguntas de pesquisa	25
2.2. Coleta e seleção dos acórdãos	28
2.3. Fichamento e sistematização das decisões	28
2.4. Tabela de decisões	30
3. Contexto da judicialização	33
4. Casos anteriores à promulgação da Constituição de 1988	36
4.1. Escolha e nomeação de professor aposentado compulsoriamente para Reitor (MS 1246/PE)	37
4.2. Competência do Reitor para provimento de cargos de direção universitária (AI 44694/RJ)	39
4.3. Participação do Poder Legislativo no processo de escolha de Reitores e Vice-Reitores (Rp 796/SP)	40
4.4. Conflito de competência para legislar sobre o processo de escolha de Reitores (Rp's 1170 e 1453)	42
5. Casos posteriores à promulgação da Constituição de 1988	47
5.1 Panorama geral das decisões pós-88	49
5.2. STF no anteparo às ações judiciais contra o governo	52

5.3. Agravo de Instrumento na PET 1572 - resultados idênticos, porém fundamentos decisórios distintos	54
6. Autonomia universitária administrativa e os seus desdobramentos pós-88	57
6.1. A quem compete legislar sobre o processo de escolha e nomeação?	59
6.2. Interferência ou discricionariedade do Presidente para nomeação?	63
6.3. ADPF 759 e ADI 6565 em foco: mesma espécie e fins distintos	65
6.4. Agravo interno em mandado de segurança (MS 37967, MS 37699 e MS 37904)	70
7. CONCLUSÃO	74
8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	78
ANEXOS 1 - FORMULÁRIO	83
APÊNDICES	84
ACÓRDÃO: MS 1246/PE	84
ACÓRDÃO: AI 44694/RJ (Agravo de Instrumento)	85
ACÓRDÃO: RP 796/SP	86
ACÓRDÃO: RP 1170/RJ	87
ACÓRDÃO: RP 1453/RJ	88
ACÓRDÃO: ADI 51-9/RJ	90
ACÓRDÃO: MS 21601/MT	93
ACÓRDÃO: MS 21604/MT	94
ACÓRDÃO: PET 1572 AGR/RJ	96
ACÓRDÃO: ADPF 759/DF	97
ACÓRDÃO: ADI 5946/RO	102
ACÓRDÃO: MS 37967/DF AGR	105
ACÓRDÃO: MS 37699/MG AGR	106
ACÓRDÃO: MS 37904/DF AGR	108
ACÓRDÃO: ADI 6565/DF	110

1. INTRODUÇÃO

1.1 Considerações Iniciais

A presente pesquisa possui como tema a judicialização do processo de escolha e nomeação de Reitores e Vice-Reitores das instituições públicas de ensino superior e técnico. Através da análise temporal das decisões relativas ao tema no portal do Supremo Tribunal Federal (STF), investigo como se deu a participação do STF neste processo. Isso porque, o STF tem capacidade institucional de vetar as mudanças legislativas relacionadas às regras do processo de escolha e nomeação, de aprovar um dos candidatos nas listas sêxtuplas ou tríplexes; ou até mesmo contrabalancear a participação dos poderes no âmbito universitário, resguardando a sua autonomia e gestão das instituições contra ingerências de natureza política-ideológica.

Tendo em vista todas essas competências apontadas, buscarei compreender o comportamento colegiado da Corte quando ela é acionada por diferentes atores para julgar sobre esses processos. Tratam-se de processos que envolvem diferentes instituições da República, interesses jurídicos e sociais -individuais e coletivos-, assim como a relação entre os poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário) no processo de escolha e nomeação de Reitores e Vice-Reitores.

Nesta monografia, apresentarei resumidamente as discussões e os fatos administrativos que impulsionam os processos judiciais em face das regras ou atos de escolha e nomeação dos Reitores e Vice-Reitores. Além disso, descrevo brevemente o contexto social-político e institucional do período e as expectativas sociais e políticas sobre escolha da autoridade gestora das Universidades Públicas e Institutos públicos de ensino.

Para reconstrução dos fatos, raciocínios e os argumentos das decisões, o método de pesquisa adotado foi a análise jurisprudencial. Com o intuito de mapear o comportamento decisório do Supremo Tribunal Federal sobre o processo de escolha e nomeação de Reitores e Vice-Reitores das

instituições públicas de ensino superior e técnico, o método escolhido seria o mais adequado, pois ele envolve, como afirma Camila Duran¹:

“a análise de ementas bem como do inteiro teor da decisão judicial. Além disso, esse processo envolve não somente a leitura de uma decisão que interesse, mas sim a análise de diversas decisões que tratam do mesmo tema ou estão relacionadas.”

Sendo assim, o primeiro passo da pesquisa será definir qual a pertinência temática e o porquê estudar as Universidades Públicas e Instituições Federais de Ensino Superior. Ao fim, descrevo o que impulsionou a escolha dos Reitores e Vice-Reitores como objeto desta análise, uma vez que tal figura é comumente esquecida pela comunidade acadêmica, porém exerce um papel substancial na administração das instituições de ensino superior.

1.2. Relevância temática

A produção desta pesquisa ocorre num período político marcado por incessantes ataques à democracia e guinada de ameaças à educação, às liberdades de manifestação e expressão no ambiente universitário. A conjuntura política e institucional da redação dessas laudas é marcada pelo rompimento da tradição consolidada de nomear os primeiros colocados escolhidos pelas comunidades acadêmicas e posicionados nas primeiras posições das listas tríplexes das instituições de ensino superior público, submetidas ao Ministério da Educação (MEC).

Contexto político e institucional que antecede à posse de Jair Bolsonaro, em 2019. O então candidato da extrema-direita e seus apoiadores, desde antes da posse, guinou um movimento de vigilância e desmoralização social das instituições de ensino superior, assim como dos conteúdos aplicados em sala de aula. Como exemplo, o movimento “Escola

¹ DURAN, Camila Villard. Como ler decisões judiciais. Ejur Participativo Direito FGV, 2015. Disponível em https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4213553/mod_resource/content/1/DURAN.pdf. Acesso em: 17.10.2022

sem Partido”² ganhou adesão nas redes sociais e passou a ser discutido no Congresso Nacional, com vistas a combater uma suposta “doutrinação ideológica marxista” escolas de ensino fundamental. As instituições públicas de ensino superior brasileiras, por sua vez, também foram palco de discursos desmoralizadores³, campanhas difamatórias e pichação com manifestações antidemocráticas⁴.

Com a posse de Jair Bolsonaro para Presidente do Brasil, os ataques e movimentos de desmoralização ganharam corpo, voz e espaço na agenda política. Para acompanhar o cenário, relatórios e mapeamentos realizados por instituições de pesquisa, como o Centro de Análise da Liberdade e do Autoritarismo (LAUT), passaram a monitorar a situação da liberdade acadêmica e o retrato das decisões políticas - atentatórias contra a autonomia e pluralidade de ideias do corpo discente e docente - no interior das universidades e reportar para mídia os principais acontecimentos⁵.

Dentre os acontecimentos mapeados pelo relatório “Pensar sem medo”⁶, chama atenção a intensidade de ameaças nos últimos anos e a mudança de uma prática consolidada no Governo Lula, em 2003, e respeitada pelos seus sucessores de nomear os primeiros colocados da lista tríplice. Segundo o artigo do pesquisador Fernando Romani Sales, “desde 2019, ao menos 15 nomeações para reitorias federais não seguiram a escolha do primeiro colocado pela comunidade acadêmica”⁷.

² Posteriormente convertido no projeto de lei nº 867/2015. O movimento que ganhou adesão nas redes em 2015-16, pregava o combate a uma presumida “doutrinação ideológica marxista” realizada pela esquerda nas salas de aula. O discurso que reproduz estratégias discursivas fascistas foi objeto de análise do artigo “O Escola sem Partido como chave de leitura do fenômeno educacional”, do professor da faculdade de educação da UFF, Fernando de Araujo Penna. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4255834/mod_resource/content/1/1.pdf>.

³ “Balbúrbia’ e ‘arruaça’: MPF processa Abraham Weintraub por ofensas contra universidades públicas”. Jornal O Globo, 2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/educacao/balburbia-arruaca-mpf-processa-abraham-weintraub-por-ofensas-contra-universidades-publicas-1-24982900>

⁴ “Ameaças de ataques em ao menos 18 universidades geram investigações na PF”. Uol. 2019. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2019/05/07/ameacas-de-ataques-em-ao-menos-17-universidades-gera-investigacoes-na-pf.htm>>

⁵ Relatório “Pensar sem Medo”. Brito A. S.; Venturini A. C. Carvalho D. R.; Sales F. R.; Assis M. F. (2022). São Paulo. Como a liberdade acadêmica é regulada no Brasil. Centro de Análise da Liberdade e do Autoritarismo (LAUT).

⁶ Vide supra.

⁷ Artigo do pesquisador Fernando Romani Sales para o Nexo, chamado “Nomeação de Reitores em universidades federais e autonomia universitária”, destaca a cronologia das “nomeações que não seguiram o primeiro colocado eleito ou nomes que constavam das listas

Além destas interferências e posicionamentos do Presidente da República e membros do Ministério da Educação (MEC) contrários à autonomia universitária e à escolha de Reitores⁸, tantas outras medidas foram tomadas. Houve cortes de verbas, edição de Medidas Provisórias acentuaram o processo de estrangulamento universitário - comprometendo a manutenção, funcionamento das instituições e paralisação da produção de pesquisa e ciência -, assim como o esvaziamento da participação nos conselhos universitários e alteração das regras do processo de escolha e nomeação dos Reitores, visando a menor participação da comunidade discente.

Em razão disso, houve a reação de diferentes segmentos da sociedade civil, como atores universitários, entidades científicas, associações de classe, organizações estudantis e membros da sociedade civil organizada contra as interferências e ataques do governo federal. Resposta jurídica, política e social, como os comícios em defesa da educação, os "tsunamis da educação"⁹, nos dias 15 e 30 de março de 2019¹⁰.

Paralelamente às mobilizações nas redes sociais, nas ruas e nos espaços acadêmicos, a constitucionalidade da "Escola Sem Partido"; liberdade de manifestação política durante as eleições presidenciais de 2018¹¹; interrompimento de aulas e eventos autoridades policiais¹²;

tríplices, as reações da sociedade civil, da oposição política e a decisão do STF sobre o tema e outras medidas adotadas pelo Governo Federal". Disponível em: <https://pp.nexojornal.com.br/linha-do-tempo/2021/Nomea%C3%A7%C3%B5es-de-reitores-em-universidades-federais-e-autonomia-universit%C3%A1ria>

⁸ "O presidente, Jair Bolsonaro, em café da manhã com parlamentares da bancada evangélica do Congresso, afirma que 'coisas absurdas têm acontecido dada a autonomia das universidades', e completa 'ali virou terra deles, eles que mandam' em referência ao corpo docente e discente das universidades federais. Na ocasião, Bolsonaro também comenta sobre a escolha de Reitores e lamenta que as listas tríplices indicadas pelas instituições sejam formadas por nomes de pessoas ligadas a partidos de esquerda como o PT, PCdoB e PSOL". Discurso proferido por Bolsonaro em conversa com parlamentares. Disponível em: <https://agendadeemergencia.laut.org.br/2019/07/#bolsonaro-se-posiciona-contra-autonomia-universitaria-em-conversa-com-parlamentares>

⁹ Sobre isso: "'Grito dos excluídos" e "Tsunami da Educação" levam milhares às ruas contra Bolsonaro". Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2019/09/07/grito-dos-excluidos-e-tsunami-da-educacao-levam-milhares-as-ruas-contr-bolsonaro>.

¹⁰ Objetivando apresentar a minha contribuição para pesquisa, deixo claro ao leitor que estive presente nos dois atos. Como aluno do Instituto Federal de São Paulo (IFSP), na época manifestei, nas redes sociais e em cartazes, indignação contra os cortes e outras medidas que prejudicaram diretamente a manutenção das atividades do colégio que estudava.

¹¹ Plenário do STF. ADPF 548.

¹² Plenário do STF. ADPF 548.

constitucionalidade das restrições orçamentárias¹³ e cortes discricionários de receita destinados à universidades; constitucionalidade do ensino domiciliar ou “homeschooling”¹⁴; e da discricionariedade do Presidente da República para escolha de quaisquer dos nomes das listas (independente da ordem de colocação dos candidatos) foram submetidos, por diferentes atores, à apreciação do Supremo Tribunal Federal.

Esta pesquisa dialoga com produções acadêmicas e outras monografias da Escola de Formação que se dedicaram a estudar a autonomia universitária¹⁵ e a judicialização da política. Além disso, a pesquisa insere-se numa agenda que visa analisar o comportamento da Suprema Corte no controle de atos do Poder Executivo e de legislações produzidas pelo Poder Legislativo referentes ao rito de escolha e nomeação dos representantes pelo Presidente da República. Destaco que a minha investigação se diferencia de produções anteriores da Escola de Formação por abarcar um recorte temporal maior (mapeando julgados de diferentes contextos políticos e institucionais) e por inaugurar uma nova agenda de pesquisa na SBDP envolvendo a gestão democrática do Ensino e a autonomia administrativa universitária.

Além disso, tenho como propósito descrever os métodos decisórios e identificar se a corte legitima as decisões políticas do Poder Executivo e Legislativo, com julgamentos em favor do governo e dos poderes constituídos; ou se o Poder Judiciário exerce uma função contramajoritária, por meio do seu poder de veto a uma determinada lei ou política formulada.

Como hipótese inicial, levanto-as em dois grupos: a) aquelas nos contextos anteriores ao governo Bolsonaro e b) posteriores ao governo do líder da extrema-direita.

No primeiro bloco, a minha hipótese é de que antes de 2019 o STF tendia a referendar os atos de nomeação do poder Executivo, independentemente das ingerências políticas, das previsões normativas e contextos políticos dos acontecimentos. Ou seja, de que o STF prima pelas preferências político-legislativas dos Poderes Legislativo e Executivo frente à

¹³ Plenário do STF. ADI 6127, ADPF 582 e ADPF 583.

¹⁴ Plenário do STF. RE nº 888.815

¹⁵ LUTAIF, Michel Kurdoglian. “Autonomia Universitária na visão do Supremo Tribunal Federal”. Monografia da Escola de Formação da sbdp de 2014. p. 48. Disponível em: https://sbdp.org.br/wp/wp-content/uploads/2018/03/261_Michel-Lutaif.pdf

regularidade no funcionamento das instituições de ensino, à preservação da autonomia universitária contra ingerências de natureza política e as demandas coletivas e individuais dos atores (professores, alunos, funcionários, candidatos e membros dos colégios eleitorais).

No grupo de ações do Governo Bolsonaro (2019-2022), em segundo plano, a minha hipótese era a de que o STF exerce um poder contramajoritário às decisões do poder Executivo, ensejando a anulação do ato de escolha e nomeação de Reitor e Vice-Reitores ou revisando judicialmente as normas que conferem discricionariedade ao chefe do Executivo para nomear, adentrando na esfera legislativa que regula o processo.

1.3. Breve panorama das universidades e previsões normativas

Primeiro, considero ser importante descrever brevemente o surgimento das universidades no Brasil e a sua relevância para o desenvolvimento econômico e social da nação. Em seguida, abordo algumas das alterações normativas relacionadas à autonomia universitária ao longo da história nacional.

Primeiramente, o surgimento das primeiras universidades no Brasil e legislações que disciplinam o ensino superior brasileiro datam do período do Império, com o objetivo de desenvolver a ciência e a tecnologia, e de formar os primeiros profissionais para administração da nação em formação.

O apanhado de leis e decretos no ordenamento jurídico que fundou as primeiras instituições de Ensino Superior e universitário no Brasil, na época do império, não havia conferido a noção de 'autonomia' às instituições de ensino superior. Somente nos anos de 1920¹⁶ e 1931¹⁷, após a fundação das primeiras universidades públicas do país - sobretudo, a Universidade do Brasil, atualmente chamada UFRJ - e as primeiras reformas educacionais do país - a "Reforma Francisco Campos" -, que houve a introdução do conceito de autonomia universitária, como uma expressiva

¹⁶ Decreto nº 14.343 de 1920.

¹⁷ Decreto nº 19.851 de 1931.

garantia da ordem institucional das universidades, com contornos amplos e um carácter ambíguo. Nesse sentido, o art. 9º do Decreto de 1920, fundante da universidade do Brasil, previa:

“Art. 9º As universidades gozarão de personalidade jurídica e de autonomia administrativa, didáctica e disciplinar, nos limites estabelecidos pelo presente decreto, sem prejuízo da personalidade jurídica que tenha ou possa ser atribuída pelos estatutos universitários a cada um dos institutos componentes da universidade. Parágrafo único. Nas universidades oficiais, federais ou estaduais, quaisquer modificações que interessem fundamentalmente à organização administrativa ou didáctica dos institutos universitários, só poderão ser efectivadas mediante sanção dos respectivos governos, ouvido o Conselho Nacional de Educação.”¹⁸

Décadas mais tarde, como aponta Michel Lutaif, “a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961 trouxe semelhante dispositivo em seu artigo 80, e posteriormente, a Lei nº 5.540, que instituiu a Reforma Universitária de 1968, manteve a previsão da autonomia, no art. 3º, que deveria ser exercida nas formas da lei e de seus estatutos”¹⁹. A mencionada Lei de Federal de 1968 antecedeu a chamada Reforma Universitária de 1968 e propulsionou uma ampla investida do regime militar, instaurado em 1964, contra as instituições universitárias e suas comunidades²⁰.

Sucedem que, apesar da Reforma Universitária avançar numa agenda autoritária de intervenções no âmbito universitário, fiscalização das aulas, graves violações de direitos humanos - como prisões, tortura e mortes de professores, estudantes e funcionários, boa parte deles ligados a alguma organização política-²¹, a Reforma parecia estar recoberta de um “verniz-democrático”, como afirma José Carlos Rothen. Isso porque, a lei

¹⁸ Reforma Francisco Campos, 1931.

¹⁹LUTAIF, Michel Kurdoglian. “Autonomia Universitária na visão do Supremo Tribunal Federal”. Monografia da Escola de Formação da sbdp de 2014. p. 8. Disponível em: https://sbdp.org.br/wp/wp-content/uploads/2018/03/261_Michel-Lutaif.pdf. Citação do artigo de PRADO, Fábio. A autonomia das universidades estaduais e a competência para baixar seu estatuto e regimento, Vox Legis, vol. 147/65, 1981.

²⁰ FERRAZ, Anna Cândida da Cunha. O regime especial das autarquias educacionais, Revista da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo, vol. 17/203-204, 1980.

²¹ COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE. Relatório Final. Volume 2, 2014, p. 266

fixou normas de organização universitária, gestão do ensino e processo de escolha dos Reitores e Vice-Reitores a nível nacional. Em artigo sobre o tema, ele argumenta que:

“A Lei n. 5.540/68 é, por um lado, fruto das discussões que se realizavam sobre o modelo de universidade a ser adotado no país, discussões que nortearam a ação do CFE na fase jurisprudencial, como na elaboração dos Decretos-Lei n. 53/66 e n. 252/67, por outro, fruto da vontade dos militares, mediante uma legislação centralizadora, de imporem à sociedade civil um consenso sobre o modelo de universidade e diminuírem as resistências internas das universidades ao regime militar”²².

Anos mais tarde, com a Constituição da República de 1988, a autonomia universitária e o seu tratamento infralegal que se subdividia em autonomia administrativa, didática e disciplinar, financeira e patrimonial foram elevados ao patamar constitucional. Conforme art. 207 da CF/88:

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.

§ 1º É facultado às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei.

§ 2º O disposto neste artigo aplica-se às instituições de pesquisa científica e tecnológica.²³

A leitura deste artigo, segundo a professora Anna Cândida da Cunha Ferraz, tem como consequência a intangibilidade por normas de hierarquia inferior: leis federais, leis estaduais e municipais, ou mesmo as Constituições dos Estados; e como horizonte um princípio constitucional que deve ser interpretado em harmonia com os demais princípios constitucionais²⁴. Ou seja, com a constitucionalização da autonomia universitária em 1988, este instituto previsto na legislação

²² ROTHEN, J.C. Os bastidores da reforma universitária de 1968. Educ. Soc., vol. 29, n. 103, p. 453-475, 2008, p. 471

²³ Art. 207 da Constituição Federal de 1988.

²⁴ FERRAZ, Anna Cândida Da Cunha. A autonomia universitária na Constituição de 05.10.1988. R. Dir. Adm, n. 215, p. 117-142, 1999, p. 123).

infraconstitucional assumiu eficácia plena e aplicabilidade imediata, limitada somente por outras normas constitucionais.

1.4. Legislação relativa à escolha e nomeação de Reitor e Vice-reitor

A Constituição de 1988 estabeleceu novos parâmetros hermenêuticos, que fundaram os alicerces do Estado Democrático de Direito e concedeu à autonomia universitária uma dimensão principiológica e constitucional. Assim, a norma que disciplinava o processo de escolha e nomeação de Reitores e Vice-Reitores, anteriormente prevista em legislação específica e não condicionada a normas de eficácia constitucional, passou a ter como parâmetro a Constituição.

Inicialmente, o art. 16, I, da Lei nº 5.540/1968²⁵, estabelecia a seguinte regulação do procedimento de escolha e nomeação de Reitores e Vice-Reitores:

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

Portanto, a nomeação de Reitores e Vice-Reitores a ser feita pelo Presidente da República era condicionada aos seguintes critérios: (i) entre professores dos dois níveis mais elevados da carreira ou que possuam título de doutor; (ii) escolha a partir da lista tríplex organizada pelo respectivo colegiado máximo da instituição; e (iii) a votação, no interior do colegiado máximo ou outro que o englobe, deve ser uninominal.

Após a promulgação da Constituição de 1988, o Decreto nº 1.916, de 1996, que regulamenta o processo de escolha dos dirigentes de instituições federais de ensino superior, nos termos da Lei nº 9.192/1995, foi publicado reproduzindo praticamente as mesmas regras do decreto-lei de 1968. Entretanto, como inovação, a lei prevê que o colegiado máximo da instituição poderá regulamentar processo de consulta à comunidade

²⁵ I - o Reitor e Vice-Reitor de universidade oficial serão nomeados pelo respectivo Governo e escolhido de listas de nomes indicados pelo Conselho Universitário ou colegiado equivalente.

acadêmica, desde que ao formar lista tríplice a partir de votação uninominal atenda-se aos pesos determinados pelas classes universitárias, previstas nos parágrafos 1º a 6º:

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

§1º Somente poderão compor as listas tríplices docentes integrantes da Carreira de Magistério Superior, ocupantes dos cargos de Professor Titular ou de Professor Associado 4, ou que sejam portadores do título de doutor, neste caso independentemente do nível ou da classe do cargo ocupado. (Redação dada pelo Decreto nº 6.264, de 2007)

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

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

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

§5º O Diretor e o Vice-Diretor de unidade universitária serão nomeados pelo Reitor, observados, para a escolha no âmbito da unidade, os mesmos procedimentos e critérios prescritos neste artigo.

§ 6º Nas Universidades que, em decorrência da estruturação das carreiras de que trata a Lei no 11.344, de 8 de setembro de 2006, não possuem professores ocupantes do nível Professor Associado 4, será admitida para compor a lista tríplice os integrantes da carreira do Magistério Superior que

estejam no mais alto nível da Classe de Professor Associado, no momento da escolha pelo colegiado.”²⁶

Pontuo, ainda, que apesar da evolução e constitucionalização da autonomia universitária, essa concepção não pode ser interpretada, como “independência” e “soberania”, pois tanto o Decreto nº 1.916/1996, como a Lei nº 9.192/1995, disciplinam que o ato de nomeação deve ser exercido de forma discricionária pelo presidente da República, atentando-se a escolha dentre os indicados em listas tríplexes elaboradas pelo colegiado máximo da instituição de ensino superior. Na avaliação da professora Nina Ranieri:

“Em 1996, após oito anos de elaboração,(22) foi aprovada a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 3.436, de 20.12.1996), que, ao romper com as rígidas prescrições da legislação anterior, insinua a possibilidade de haver uma revisão das posições do Estado ante questões recorrentes do ensino superior brasileiro, como descentralização e controle das atividades, financiamento da educação pública, competências normativas e executivas nos diversos sistemas de ensino, regime jurídico das instituições públicas e sua autonomia frente aos governos mantenedores, dentre outras.(23)

Àquela altura, a política educacional do governo em relação ao ensino superior apoiava-se em três pilares, a saber: avaliação, autonomia universitária plena e melhoria de ensino.(24)

[...]

A Lei nº 9.192, de 21.12.1995, alterou o art. 16 da Lei nº 5.540/68, regulamentando o processo de escolha de dirigentes universitários (contestável frente à política de autonomia universitária plena).” (grifo meu)²⁷

²⁶ Lei nº 9.192, de 21 de Dezembro de 1995. Disponível em: http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%209.192-1995?OpenDocument.

²⁷ RANIERI, Nina Beatriz Stocco. Aspectos Jurídicos da Autonomia Universitária no Brasil. Disponível em: https://anped.org.br/sites/default/files/resources/RANIERI_Nina_B._S._Aspectos_Juridicos_da_Autonomia_Universitaria_no_Brasil.pdf. Acesso em 16/02/2023.

Assim, ainda que o processo regulamentado pela lei tenha contemplado os diferentes setores universitários no processo de escolha e nomeação dos dirigentes universitários, o tratamento jurídico da autonomia administrativa não denota um caráter de plena autonomia, no sentido literal da palavra. À medida que o processo ainda é passível de atuações discricionárias do chefe do Executivo; que haja qualquer contrariedade à concepção da realidade; ou até mesmo que o plano-fático e as tradições democráticas avancem mais que a legislação, aí residem as motivações e rediscussão da legislação com o fim de alterar a legislação incidente sobre a autonomia universitária. Nesse sentido, o Direito aplicado à área educacional precisa ser repensado, pois, como ensina a prof. Nina Ranieri:

“o Direito, na área educacional, é utilizado como técnica de formalização e não como concepção de sociedade, o que possibilita a preservação, na política e na prática educacionais, das características centralizadoras do federalismo brasileiro, no qual há pouco espaço para entes essencialmente autônomos, como é o caso das universidades.”²⁸

Por fim, considero importante esclarecer o porquê de estudar especificamente as regras e processo de escolha e nomeação de Reitor e Vice-reitor. A escolha do objeto de pesquisa e deste ator em específico (reitor) decorre do relevante papel dos Reitores na gestão da universidade e na definição das diretrizes pelo mandatário da reitoria. As funções exercidas pelo mandatário da gestão universitária são fundamentais para o destino do ensino, pesquisa e extensão, bem como para o desenvolvimento e para a liberdade de pensamento de nossa sociedade. Assim, a seleção do candidato pelo órgão colegiado composto por representantes de diversos segmentos da comunidade universitária e da sociedade tem como propósito atender aos anseios dos membros da universidade e a construção de uma maioria que permita a execução de um projeto de universidade e, consecutivamente, de país.

Considerando a relevância do tema, a pesquisa está estruturada em sete capítulos. O primeiro que consiste na apresentação, justificativa do

²⁸ Vide supra, pg. 22.

tema e exposição do panorama histórico que se insere a pesquisa, da legislação envolta do processo de escolha e nomeação dos reitores e vice-reitores universitários, para compreensão dos dados apresentados e descritos posteriormente. O segundo capítulo apresenta a metodologia de pesquisa utilizada, assim como o passo a passo de coleta, descrição e análise das informações. O terceiro capítulo faz um panorama geral dos acórdãos, sistematizando as informações e o contexto das decisões - traçando uma linha cronológica dos acontecimentos. Os capítulos quatro, cinco e seis, portanto, estão divididos em ordem cronológica por representarem ordens normativas distintas. Logo, o quarto capítulo expõe e analisa as decisões encontradas e pretéritas à 1988; e os capítulos cinco e seis realizam uma exposição e análise dos julgados posteriores à CF/1988, sendo que o capítulo seis tem como enfoque exclusivo a análise da aplicação da autonomia administrativa universitária nessas decisões. Por fim, no sétimo capítulo, realizo uma breve conclusão e síntese dos achados da pesquisa, avaliação dos métodos de pesquisa utilizados e proponho ideias de alteração normativa a fim de garantir maior proteção à gestão democrática do ensino e à autonomia universitária contra interferências políticas-administrativas.

2. EPISTEMOLOGIA E METODOLOGIA

Uma vez contextualizado os aspectos iniciais da pesquisa, creio ser necessário expor ao leitor o pressuposto epistemológico que baseia a construção da metodologia, a redação do texto (em primeira pessoa) e minha relação com o objeto de pesquisa. Acredito que a apresentação e a definição dos caminhos da pesquisa partem da minha relação com o objeto, aproximação dos fatos e observação não neutra dos dados aqui gerados. Dado que o Instituto Federal de São Paulo (IFSP), escola onde cursei o ensino médio, atravessou por problemas e mobilizações ligadas ao processo de escolha e nomeação de reitores, destaco que a lente que classifica o objeto contém experiências subjetivas.

Sendo assim, parto mesmo pressuposto apresentado pela pesquisadora Alice Maria Gallian Augusto de que a academia é um espaço de produção de conhecimento, saberes populares e um espaço onde as instituições, a realidade e os processos devem ser analisados, questionados e colocadas à prova para o seu desenvolvimento e aprimoramento²⁹. Deste modo, julgo importante pontuar que não acredito na existência de neutralidade na academia e de objetividade na produção do saber, uma vez que a própria escolha do objeto já significa a presença subjetiva do sujeito na pesquisa, isto é, a inscrição do sujeito no objeto³⁰.

Nesta pesquisa, por exemplo, assumo que a escolha do objeto se deu pelo meu envolvimento direto com os fatos e por acompanhar de perto, enquanto aluno, todos os desdobramentos da nomeação de reitor que não fôra escolhido pela comunidade acadêmica do Instituto Federal de São Paulo (IFSP). Assim, valho-me de que a minha relação direta com os acontecimentos institucionais e políticos do período moldam a lente como

²⁹ AUGUSTO, Alice Maria Gallian. A estratégia de atuação das Centrais Sindicais e o STF: uma análise a partir do controle de constitucionalidade da Reforma Trabalhista (Lei nº 13.467/2017). Acesso em: 24/11/2022. Disponível em <<https://sbdp.org.br/publication/a-estrategia-de-atuacao-das-centrais-sindicais-e-o-stf-uma-analise-a-partir-do-controle-de-constitucionalidade-da-reforma-trabalhista-lei-no-13-467-2017/>>.

³⁰FREITAS JR, Renato de Almeida. Prisões e Quebradas: O campo em evidência. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba, 2017. Acesso em: 12/01/2023. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/47783/R%20-%20D%20-%20RENATO%20DE%20ALMEIDA%20FREITAS%20JR.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

observo o objeto, assim como a minha percepção do significado da gestão democrática do ensino e da autonomia administrativa universitária para escolher seus dirigentes e desenhar políticas para toda comunidade discente e docente.

Portanto, rompendo com a lógica de que a formação do jurista passa apenas pelo conhecimento e reprodução irrefletida da metodologia clássica de ensino de leis e códigos, assim como da reflexão limitada ao texto literal da lei, adoto uma abordagem de pesquisa que reúne elementos de outras ciências sociais à ciência jurídica. Reconheço, então, que a reconstrução das decisões e de todo o processo empírico carrega graus de subjetividade, partindo também da minha trajetória enquanto pesquisador e, previamente, enquanto estudante das instituições públicas que aqui estudo, além de considerar os contextos políticos e dinâmicas sociais-históricas próprias. Assim, a reconstrução das decisões e fatos jurídicos não pode estar apartado da realidade social e das ciências sociais, nem mesmo será imune à minha bagagem prévia.

Menciono, também, a conjunção de outros fatores determinantes para escolha do tema atual: a) a frustração com o desenvolvimento do objeto anterior de pesquisa e b) o evento da leitura da Carta às brasileiras e aos brasileiros no dia 11 de Agosto de 2022, na faculdade de Direito da USP.

Inicialmente, propus-me a analisar temas relacionados à regulação do direito de greve e a prestação de serviços essenciais, temas constantes na agenda de pesquisa dos "Recursos Humanos" do administração pública³¹, na Sociedade Brasileira de Direito Público; e depois investigar, no campo da Sociologia Jurídica e Direito Processual Civil, os desdobramentos da reforma trabalhista no acesso à justiça. Todavia, em razão da necessidade de um referencial teórico-metodológico maior a fim de conhecer o objeto em todas suas minúcias e complexidades, decidi descartar os temas.

³¹ AUGUSTO, Alice Maria Gallian. A estratégia de atuação das Centrais Sindicais e o STF: uma análise a partir do controle de constitucionalidade da Reforma Trabalhista (Lei nº 13.467/2017). Acesso em: 24/11/2022. Disponível em <<https://sbdp.org.br/publication/a-estrategia-de-atuacao-das-centrais-sindicais-e-o-stf-uma-analise-a-partir-do-controle-de-constitucionalidade-da-reforma-trabalhista-lei-no-13-467-2017/>>

O movimento adotado, então, foi partir à procura de um novo tema, sendo o evento de leitura da carta às brasileiras e aos brasileiros fundamental para iniciar essa nova empreitada. Após escutar e reler o discurso do Centro Acadêmico XI de Agosto que continha o seguinte fragmento: "a democracia sangra quando o governo nomeia interventores nas reitorias das nossas Universidades"³², aguçou-me a curiosidade de pesquisar sobre o tema. Este episódio, portanto, foi o ponto chave para pesquisar mais sobre os acontecimentos, os desdobramentos jurídicos e sociais, bem como apresentar um trabalho que atravessa subtemas, como a administração das instituições de ensino público, o processo de escolha dos dirigentes, formação da lista tríplice, a judicialização da autonomia universitária das autarquias especiais de ensino - subordinadas à administração pública - e do resgate aos valores e processos democráticos.

2.1. Perguntas de pesquisa

Este trabalho procura responder à seguinte pergunta: "*Como o colegiado do Supremo Tribunal Federal decidiu os conflitos relacionados ao processo de escolha e nomeação de Reitores das instituições públicas de ensino superior e técnico ao longo do tempo?*"

Considero, inicialmente, fundamental justificar o porquê a pergunta de pesquisa abarca os termos *escolha* e *nomeação*. A razão decorre da conexão entre os processos, que tratam de momentos e práticas distintas, e a indissociabilidade das etapas para compreensão do todo. Enquanto a *escolha* pressupõe a consulta à comunidade acadêmica, a formação e votação das listas tríplices pelos colégios universitários; a *nomeação* trata do recebimento da lista tríplice pelo Presidente da República e a sua definição arbitrária de qual dos três nomes será nomeado.

A pergunta inicial acompanhava os termos pelo *Presidente da República* e *universidades federais*, mas ambos foram excluídos ou reescritos. O primeiro termo foi retirado para abarcar a representação judicial contra outras esferas, instituições e decisões do poder público - como outras esferas do poder executivo (governos estaduais), poder

³² Carta às Brasileiras e aos Brasileiros do Centro Acadêmico XI de Agosto: Disponível em: <https://www.jorgesoutomaior.com/blog/uma-atualizada-carta-as-brasileiras-e-brasileiros>

legislativo estadual (RP 796), ministério da Educação (MEC), instâncias menores do judiciário. O segundo foi substituído por *instituições públicas de ensino superior e técnico* para englobar todas as autarquias públicas de ensino superior e técnico (universidades estaduais e federais, escolas superiores das forças armadas, institutos federais) em que se fez necessário o controle judicial sobre o ato de escolha dos representantes acadêmicos.

Além disso, cinco subperguntas foram desenvolvidas para subsidiar a pergunta central:

- (i) Qual o contexto dos casos? O que está em disputa nas ações?
- (ii) O que conecta esses julgados de diferentes períodos da Suprema Corte?
- (iii) Qual a diferença entre os casos em que houve a interferência do poder executivo e não?
- (iv) Como a autonomia universitária apareceu nos casos? De que modo se compatibiliza a cultura democrática universitária com o poder discricionário do chefe do Executivo para nomeação?
- (v) Quais os argumentos mobilizados pelo poder judiciário para solucionar os casos?

Saliento que a monografia não estabeleceu um recorte temporal prévio à busca das decisões no site do STF com vistas a absorver, na etapa de seleção, julgados de diferentes períodos históricos e reconstruir, a partir disso, os conflitos e argumentos mobilizados pelos ministros. Dado isso, objetivo: a) investigar todos os casos em que se houve a judicialização do processo de escolha e nomeação de Reitor das instituições públicas de ensino superior e técnico, b) analisar o controle judicial dos atos da administração pública relacionados ao processo de seleção dos representantes acadêmicos e c) entender a *ratio decidendi* das decisões.

Pontuo, ainda, que a quinta sub-pergunta é subsidiária às outras sub-perguntas, sobretudo porque após a leitura dos acórdãos identifiquei que muitos dos casos não exigiram uma fundamentação muito aprofundada dos ministros. Em alguns casos não houve discussão no plenário ou decisão unânime da corte.

No processo de delimitação das subpergunta de pesquisa, foi retirada a subpergunta "Qual a relevância do contexto político para as decisões?". O

motivo da exclusão da pergunta decorre da dificuldade metodológica para descrever somente com as peças processuais a relevância política das ações e de seus contextos. Os dados obtidos não seriam suficientes para responder a essa pergunta, sendo necessária a utilização de fontes jornalísticas e outros métodos – como entrevista – para resposta da mesma. Sendo assim, tal pergunta poderia servir de objeto de pesquisa para o leitor desta monografia que tenha interesse na área e deseja dialogar academicamente com o conjunto de pesquisas sobre direito à educação.

No que se refere à quarta subpergunta, ressalto que a autonomia universitária ingressou no ordenamento constitucional brasileiro em 1988. Antes disso, havia a previsão da mesma em diferentes dispositivos infraconstitucionais como no Decreto 19.851 de 1931, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961 e, posteriormente, na Lei nº 5.540, que instituiu a Reforma Universitária de 1968. Todavia, devido à eficácia limitada da autonomia universitária na legislação infralegal e a experiência histórica, demonstra-se que no período pré-88 havia uma maior intervenção estatal no Ensino Superior³³. Sendo assim, sumariamente, a investigação da compatibilidade (ou não) da autonomia administrativa universitária com o poder discricionário do presidente (ou governador) para nomear livremente os Reitores das autarquias de ensino superior, após a votação das listas tríplices pelos colégios universitários, destaco que tal abordagem será feita *somente* nos julgados depois da constituição de 1988.

Por representarem ordem normativas distintas, ora o autoritarismo militar (64-85), ora com a redemocratização a partir de 1988, tomo o cuidado para não cometer anacronismos no trabalho (isto é, julgar com as lentes democráticas um processo administrativo enraizado em períodos de maior interferência estatal na gestão universitária). Logo, faço a distinção, em capítulos separados, das decisões antes e depois da Constituição Federal de 1988.

³³ Segundo José Goldemberg, Reitor da Universidade de São Paulo de 1986 a 1990 e um dos grandes articuladores da constitucionalização da autonomia universitária na Assembleia Nacional Constituinte conta que “até 1988 Reitores eram ‘pedintes’ [...] antes de 1988 para que você [reitor] pudesse se ausentar do país, você precisava de autorização do governo do Estado”. GOLDEMBERG, José. Reflexões sobre a crise da USP. Depoimento. Instituto de Estudos Avançados da USP, 2014. Acesso em 01/11/2022.

2.2. Coleta e seleção dos acórdãos

O ponto de partida desta pesquisa foi a seleção dos acórdãos presentes no banco de dados do Supremo Tribunal Federal que versem sobre o tema. Para isso, seguindo a prática das monografias produzidas na Escola de Formação Pública, realizei uma busca no site buscador do STF³⁴ com os termos "*nomeação de reitor*" e "*escolha de reitor*". A pesquisa realizada não incluiu a expressão "autonomia universitária" nem "autonomia administrativa, pois, após um teste sumário, verifiquei que a inclusão desses termos provavelmente resultaria em decisões que versam sobre outros aspectos da autonomia universitária destoante ou sem qualquer ligação com o processo de escolha e nomeação de reitores.

Como resultado, a pesquisa retornou 12 acórdãos e 67 decisões monocráticas e 10 informativos, publicados no período entre 1950 e 2021. Como critério para delimitar a amostra inicial da pesquisa, que visa reconstruir os casos de judicialização da escolha e nomeação de Reitores das instituições públicas de ensino, descartei as decisões monocráticas e os informativos do buscador.

Após esse levantamento, realizei a leitura da ementa dos doze acórdãos para filtrar as decisões condizentes com o escopo da pesquisa. Então, realizei a análise de ementas e breve leitura do teor das decisões judiciais, identificando que o HC 130549 não possuía conexão com o tema e excluindo-o da amostra³⁵. Além disso, pela leitura parcial do teor dos acórdãos encontrei outras três decisões mencionadas nos votos e conectadas com o escopo da pesquisa: ADI 51/RJ, Rp 1170/RJ, Rp 1453/RJ, as quais foram adicionadas à amostra. Assim, a amostra final contém 15 acórdãos.

2.3. Fichamento e sistematização das decisões

Finalizada a etapa de coleta das decisões, iniciei o processo de análise do inteiro teor das decisões judiciais e o mapeamento das partes

³⁴Link do portal do buscador de jurisprudência do STF: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search>

³⁵ Ambas as palavras "nomeação" e "reitor" foram citadas em contextos diferentes, remetendo a discussão no campo do direito penal e processual penal.

consideradas mais importantes para os fins da pesquisa, assim como uma breve reconstrução histórica da judicialização dos casos.

Nesse passo, realizei uma primeira leitura dos acórdãos e o grifo dos parágrafos e palavras-chaves que ligavam os acórdãos. Também criei um formulário com oito perguntas para preenchimento e investigação das questões norteadoras da pesquisa.

Entretanto, após a segunda triagem no formulário notei que as perguntas eram específicas e confusas. Cheguei, então, à conclusão de que o formulário precisava passar por alterações para o reconhecimento dos fatos – isto é, o conhecimento extra-decisão judicial que levou os atores à judicialização do tema –, do posicionamento dos julgadores e da “*evolução*” dos elementos normativos, institucionais e políticos no tempo.

Por essa razão, o formulário foi redesenhado a partir de uma análise de jurisprudência para não perder as nuances de cada caso. Assim, seguindo o guia de leitura e mapeamento de decisões judiciais da pesquisadora Camila Villard Duran (2015)³⁶, três elementos foram suscitados para identificar padrões na amostra selecionada: os fatos, o raciocínio e a decisão. Neste sentido, o preenchimento dos dados no formulário auxiliou o próximo passo da pesquisa, a comparação das decisões judiciais e a sistematização em blocos fáticos e argumentativos.

Os elementos escolhidos e incorporados no formulário para fornecer sistematicamente e de maneira clara o conjunto de dados relevantes para a pesquisa foram: a) classe processual e número da ação; b) data de julgamento; c) as partes; d) participação de terceiros - *amicus curiae*; e) ementa; f) ato administrativo inicial³⁷; g) razões apresentadas pela parte autora para anulação/revogação do ato administrativo; h) contrarrazões apresentadas para legitimar os atos administrativos; i) resultado do

³⁶ DURAN, Camila Villard. Como ler decisões judiciais. Ejur Participativo Direito FGV, 2015. Disponível em https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4213553/mod_resource/content/1/DURAN.pdf. Acesso em: 17.02.2020.

³⁷ Para fins da pesquisa, acolheu-se a definição de Sofia Pieruccetti Gutierre de que o “*ato administrativo inicial é aquele que, após a formalização, gera efeitos concretos em esfera particular*”. Como no caso da MS 37967, o ato administrativo inicial foi o ato de nomeação de Reitor da universidade federal pelo Presidente da República em desconformidade com a colocação dos nomes em lista tríplice.

juízo; e j) fundamentos principais para cada um dos votos. Redesenhado, o *layout* final do formulário está presente no Anexo 1.

Cabe destacar que nos capítulos 3, 4 e 5, os dados coletados que dizem respeito às alegações das partes não resultam da leitura e fichamento de outras peças processuais, como petição inicial e outros andamentos processuais. Somente os elementos dos acórdãos (ementa, relatório, votos, etc.) foram apreciados.

Por fim, a escolha do formulário como um instrumento de coleta ocorreu devido a sua praticidade e sistematização dos dados numa planilha preenchida automaticamente com as respostas. Todas as tabelas produzidas pelo formulário para a elaboração desta monografia encontram-se no anexo 2, ao final desta produção. Além disso, avalio o uso dessa tecnologia, a fim de automatizar o método de coleta e mapeamento de decisões, na conclusão deste trabalho para que o leitor faça o juízo antes de aplicar, posteriormente, esse método.

2.4. Tabela de decisões

Ao final das etapas anteriores e a filtragem dos dados brutos pelo formulário, criei o seguinte quadro, que resume o número do recurso/ação, assunto e data do julgamento.

Quadro 1 - Relação dos acórdãos coletados

Nº da Ação/ Recurso	Assunto	Data do Julgamento
MS 1246	Escolha e nomeação de professor aposentado para reitor	07/12/1950
AI 44694	Discussão da sobre a competência para escolha e nomeação de diretor de escola superior de guerra	15/10/1968
RP 796	Subordinação da escolha de Reitor à aprovação pela assembleia legislativa estadual da lista tríplice	10/06/1970

RP 1170	Conflito de competência para legislar sobre o processo de escolha de Reitores	07/10/1983
RP 1453	Conflito de competência para legislar sobre o processo de escolha de Reitores	19/08/1987
ADI 51/RJ	Eleição e posse de Reitor e Vice-Reitor pela universidade	24/05/1989
MS 21601	Discussão da validade do ato de nomeação após a suspensão da eficácia do Colégio Eleitoral pela via judicial	01/04/1993
MS 21604	Impugnação de ato presidencial de nomeação de Reitor para Universidade Federal, por contrariar termos de decisão judicial	18/06/1993
PET 1572 AgR	Impugnação a ato de nomeação de Reitor de Universidade Federal pelo Presidente da República	11/11/1998
ADPF 759	Nomeação de Reitor de Universidade Federal em discordância à ordem de classificação da lista tríplice formulada pela comunidade acadêmica	08/02/2021
ADI 5946	Conflito de competência para legislar sobre a escolha de Reitores - ampliação da autonomia universitária	24/05/2021
MS 37904	Nomeação de Reitor de Universidade Federal em discordância à ordem de classificação da lista tríplice formulada pela comunidade acadêmica	23/08/2021
ADI 6565/RJ	Constitucionalidade do ato discricionário de nomeação frente à autonomia universitária e gestão democrática de ensino	11/10/2021

MS 37699	Nomeação de Reitor de Universidade Federal em discordância à ordem de classificação da lista tríplice formulada pela comunidade acadêmica	18/12/2021
MS 37967	Nomeação de Reitor de Universidade Federal em discordância à ordem de classificação da lista tríplice formulada pela comunidade acadêmica	18/12/2021

Fonte: elaboração própria

Através da análise das decisões, classifiquei a judicialização do processo de escolha e nomeação de Reitor das instituições públicas de ensino superior e técnico a partir das seguintes características:

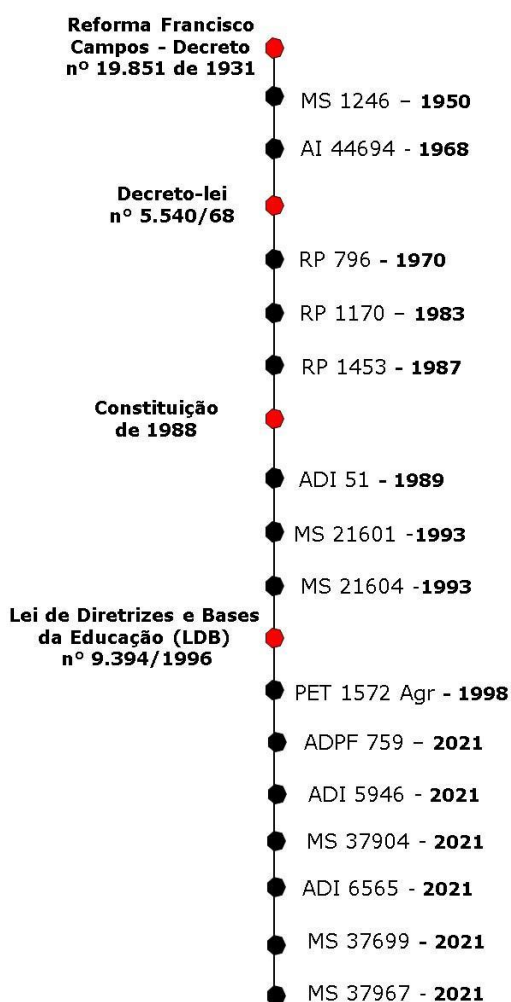
- i.** controvérsias pré-88 e pós-88;
- ii.** conflito de competências para aprovar ou não a escolha e nomeação de Reitores;
- iii.** judicialização do procedimento de formação e composição do colégio eleitoral e formação da lista sêxtupla;
- iv.** alargamento ou atenuação da autonomia universitária nos casos posteriores à Constituição Federal de 88;
- v.** Nomeação de Reitor de Universidades públicas e Institutos Federais em desrespeito à colocação dos candidatos na lista tríplice;
- vi.** outros casos coexistentes ao processo de escolha e nomeação de reitor, mas com lógicas e pedidos diversos.

Deste modo, nos próximos capítulos descreverei cada um destes conflitos, seus desdobramentos, os argumentos mobilizados pelos ministros do Supremo Tribunal Federal na decisão e reflexões possíveis de serem obtidas pelo estudo sistêmico dos acórdãos - isto é, da representação final, em conjunto, dos acórdãos. Além disso, a descrição dos acórdãos mostrar-se-á útil para que o leitor acompanhe toda a linha de raciocínio realizada ao longo do desenvolvimento da monografia, bem como formule suas próprias concepções sobre a atuação do STF nesse tema caro para gestão democrática do ensino.

3. Contexto da judicialização

Do quadro preliminar dos acórdãos analisados, o primeiro achado interessante da pesquisa é a existência de demandas anteriores à Constituição de 1988. A amostra coletada demonstra que a judicialização do processo de escolha e nomeação de Reitores das instituições públicas de ensino superior e técnico data inicialmente de 1950³⁸ (do período entre a eleição e a posse do segundo governo de Getúlio Vargas) até 2021³⁹ (durante o governo Bolsonaro). Dispostas numa linha cronológica, formulei o quadro abaixo:

Figura 1 - Cronologia dos julgamentos e atos normativos que versam sobre o procedimento de escolha e nomeação de Reitores



Fonte: elaboração própria

³⁸ A primeira ação é de 07 de outubro de 1950 - MS 1246 do Estado de Pernambuco.

³⁹ Refiro-me à MS 38967 do Estado do Mato Grosso.

Analisados de maneira conjunta, a data dos julgamentos indica que a judicialização da escolha e nomeação de Reitor ocorre desde o período pré-Constituição de 1988, refutando a primeira hipótese formulada de que em períodos de maior autoritarismo e centralização política - como na ditadura militar - não havia disputas envolvendo a escolha dos Reitores em razão do controle rígido sobre a administração pública e as instituições de ensino. Observa-se, ao contrário, o processo de intensificação da judicialização em períodos de maior interferência e concentração de poderes na figura do chefe do Executivo.

Por meio da análise, nota-se a ocorrência da judicialização referente a escolha e nomeação de Reitores e Vice-Reitores das universidades oficiais em cinco períodos da história brasileira: (I) na transição para o segundo Governo de Getúlio Vargas (MS 1246/PE); (II) durante o regime militar (AI 44694/RJ e RP 796/SP); (III) no período de transição democrática (1979-1988)⁴⁰, durante o processo constituinte e os anos iniciais da promulgação da Constituição de 1988 (RP 1453/RJ, ADI 51-9/RJ, MS 21601/MT e MS 21604/MT); (IV) pós-Constituição de 1988, no governo de Fernando Henrique Cardoso (AGR em PET n° 1572/RJ); e (V) mais recentemente durante o governo de Jair Bolsonaro com (ADPF 759/DF; ADI 5946/RO; MS 37904/DF; ADI 6565/DF; MS 37967/DF e MS 37699/MG). De maneira esquematizada, chegou-se ao seguinte quadro:

Quadro 2 - Ações por período e quantidade total de casos

PERÍODO	PROCESSOS	Quantidade de ações
Transição do 2º governo Vargas	MS 1246/PE	1
Ditadura civil-militar-empresarial	AI 44694/RJ e RP 796/SP	2
Transição democrática (1979-1989)	RP 1170/RJ, RP 1453/RJ e ADI 51/RJ	3
Governo Itamar Franco	MS 21601/MT e MS 21604/MT	2
Governo FHC	AGR em PET 1573/RJ	1

⁴⁰ Adoto como transição democrática o período de 1979, quando houve uma flexibilização da gestão linha dura da Ditadura Militar e as primeiras propostas para restabelecimento das eleições diretas para Presidente da República. Para ver mais sobre os reflexos da judicialização no período, indico o trabalho "A judicialização da política na transição democrática no Brasil (1979-1988)" da professora Luci Oliveria.

Governo Bolsonaro (2019-2022)	ADPF 759/DF; ADI 5946/RO; MS 37904/DF; ADI 6565/DF; MS 37967/DF e MS 37699/MG	6
----------------------------------	---	---

Fonte: elaboração própria

Com base no quadro 2, identifiquei que no governo Jair Bolsonaro houve a maior quantidade de ações julgadas pelo STF na era pós-constituição de 1988 - correspondendo a 60% dos pedidos entre 1988 e 2021 - e na história da Suprema Corte - representando 40% do total de ações.

Conforme ilustrado, há casos anteriores e posteriores à Constituição, bem como uma pluralidade de remédios constitucionais para os diferentes tipos de conflitos. Assim, nos próximos capítulos será realizada uma descrição dos casos anteriores à Constituição de 1988 e posteriores à adoção do novo marco constitucional, bem como dos temas em discussão, dos atores(as)/recorrentes, dos instrumentos jurídicos utilizados e dos resultados encontrados.

4. Casos anteriores à promulgação da Constituição de 1988

Entre 7 de dezembro de 1950 e 5 de outubro de 1988 (data da promulgação da Constituição Federal de 1988), identifiquei a existência de 5 discussões sobre a escolha e nomeação de Reitores e Vice-Reitores, conforme o ilustrado no quadro abaixo:

Quadro 3 - Acórdãos anteriores à Constituição de 1988

Ação	Data do Julgamento	Controvérsia	Requerente
MS 1246/PE	07/12/1950	Escolha e nomeação de professor aposentado para Reitor	Prof. Dr. José Soriano de Souza e outros
AI 44694/RJ	15/10/1968	Competência para escolher Reitor e dirigentes universitários	Presidente da República
RP 796/SP	10/06/1970	Participação do Poder Legislativo na escolha de Reitores	Procurador-Geral da República (PGR)
RP 1170/RJ	15/12/1983	Conflito de competência para legislar sobre o processo de escolha de Reitores	Procurador-Geral da República (PGR)
RP 1453/RJ	19/08/1987	Conflito de competência para legislar sobre o processo de escolha de Reitores	Procurador-Geral da República (PGR)

Fonte: elaboração própria

Como se vê no quadro 3, os temas mais relevantes encontrados antes de 1988 dizem respeito à: a) escolha e nomeação de servidor público aposentado para o cargo de reitor; b) competência do Reitor para nomear outros cargos na Universidade; c) escolha dos Reitores pelo poder Legislativo; e d) conflito de competência para legislar sobre o processo de escolha dos Reitores e Vice-Reitores.

O segundo aspecto interessante encontrado na seleção dos acórdãos é o estado de origem das ações julgadas. Dentre os cinco casos, o estado do Rio de Janeiro lidera com 3 casos e São Paulo e Pernambuco, empatados, com 1 caso julgado cada. Para termos uma dimensão, o Brasil

tinha 52 universidades públicas até 1988, sendo 35 federais, 15 estaduais e duas municipais⁴¹. Ou seja, a judicialização da escolha e nomeação ocorreu em aproximadamente 10% das instituições da época.

Por fim, outro ponto que merece destaque é a quantidade de Representações de Inconstitucionalidade movidas no período. Resumidamente, a RP foi um instrumento jurídico introduzido na EC nº16, de 1965, que atribuiu competência ao STF para apreciar a *"inconstitucionalidade de lei ou ato de natureza normativa federal ou estadual, encaminhada pelo Procurador-Geral da República"*⁴². A inserção deste remédio constitucional possibilitou a apreciação da inconstitucionalidade de uma norma pelo STF caso a Procuradoria-Geral da República - até então, o único legitimado para o exercício desse controle - submetesse a questão à Corte⁴³. Por consequência lógica, observa-se que a PGR é a autora da maior parte das ações.

Estabelecidos estes pontos, cabe agora descrever nos próximos tópicos os temas em discussão, os resultados e oferecer uma análise das decisões.

4.1. Escolha e nomeação de professor aposentado compulsoriamente para Reitor (MS 1246/PE)

O primeiro acórdão analisado foi o Mandado de Segurança nº 1246, de Pernambuco, impetrado por professores da faculdade de Direito e de Medicina da Universidade do Recife⁴⁴ para anular o ato do Presidente da

⁴¹ Dados retirados do relatório: "Evolução do ensino superior: 1980-1998". Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. - Brasília: O Instituto, 1999. 71 p.: il., tab. Disponível em: https://download.inep.gov.br/download/censo/1998/superior/evolucao_1980-1998.pdf

⁴² Constituição federal de 1946, art. 101, inciso K. Disponível em: [Constituição67emc69 \(planalto.gov.br\)](http://planalto.gov.br)

⁴³ Para ver mais sobre a aplicação desse instituto, o artigo da pesquisadora Fabiana Luci de Oliveira (2021), "A judicialização da política na transição democrática no Brasil (1979-1988)" descreve um pouco mais sobre a sua curta história. Disponível em: <https://suprema.stf.jus.br/index.php/suprema/article/view/23/20>

⁴⁴ Renomeada em 1967, quando tornou-se uma autarquia vinculada ao MEC, para a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).

República que nomeou o Dr. Joaquim Inácio de Almeida Amazonas⁴⁵, compulsoriamente aposentado por limite de idade, para Reitor da Universidade mencionada. No julgamento de 07/12/1950, os ministros discutiram sobre a possibilidade ou não do Presidente da República de nomear professor aposentado e a compatibilidade do ato com a Constituição Federal de 1946⁴⁶ e o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União (Dec. Lei n. 1.713, de 28 de outubro de 1939)⁴⁷ da época.

O mandado impetrado pelos professores José Soriano de Souza, Luiz Sebastião Alecoforado, Mário Guimarães de Souza, Abgar Soriano de Oliveira e Arsenio Tavares, com a pretensão de se reconhecer direito líquido e certo, todavia, teve seu provimento negado pelo Ministro relator, Lafayette de Andrada, sob argumento de que:

"A nomeação obedeceu à indicação regularmente feita pelo Conselho Universitário, com apoio no art. 16, § 1º do decreto-lei nº 9.388, de 1946, que permite recaia a escolha do Reitor, mesmo entre os catedráticos aposentados.

Dispõe o prescrito: "O Reitor será nomeado pelo Presidente da República dentre os professores catedráticos, efetivos, em exercício ou aposentados, eleitos em lista tríplice e por votação nominal pelo Conselho Universitário"⁴⁸.

Além disso, o ministro relator acolheu o parecer do Conselheiro Geral da República da época de que:

"Para encontrar incompatibilidade entre a Constituição e a lei ter-se-ia de admitir que o aposentado com 70 anos de idade ao ser nomeado para o cargo em comissão deveria ser imediatamente aposentado no citado cargo".

⁴⁵ Segundo o arquivo da Faculdade de Direito do Recife, o Dr. Joaquim Inácio de Almeida Amazonas foi eleito o primeiro Reitor da Universidade do Recife e permaneceu no posto por 12 anos, falecendo antes do término do segundo mandato (em 1959). Mais informações em: https://www.ufpe.br/arquivocj/curiosidades/-/asset_publisher/x1R6vFfGRYss/content/dr-joaquim-ignacio-de-almeida-amazonas-eleito-o-primeiro-reitor-da-universidade-do-recife/590249

⁴⁶ O art. 191, inciso II, da Constituição de 1946, estabelecia que: "O funcionário será aposentado: II - Compulsoriamente, aos 70 anos de idade". Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm.

⁴⁷ STF. Julgamento da MS 1246 de 1950. Pág. 3 do acórdão.

⁴⁸ Vide supra. p. 4

Ou seja, caso fosse reconhecida a inadmissibilidade de nomeação de professores aposentados para Congregação Universitária em razão do acúmulo de aposentadorias, chegar-se-ia à conclusão de que os outros membros em cargo de comissão também teriam direito aos proventos da aposentadoria da carreira docente e dos cargos de comissão. Consequentemente, o Ministro Lafayette de Andrada no MS 1246 afirmou "*União seria oneradíssima com a concessão de tais aposentadorias a funcionários em comissão*"⁴⁹, o que demonstra uma certa preocupação com as finanças públicas.

Assim, como resultado, o primeiro caso de judicialização da escolha e nomeação de Reitor da história da Suprema Corte Brasileira foi negado, unanimemente, pelos ministros para permitir a nomeação de docentes aposentados para a Reitoria da Universidade Pública.

4.2. Competência do Reitor para provimento de cargos de direção universitária (AI 44694/RJ)

O segundo caso mapeado foi o Agravo de Instrumento nº 44694⁵⁰, do Estado do Rio de Janeiro, interposto pelo Presidente da República para conferir à decisão emitida pelo Presidente do Tribunal Federal de Recursos (TRF)⁵¹ os efeitos do Decreto 57.429 de 1965, expedido após a decisão do TFR. Isto é, a União, com o agravo na decisão, desejava modificar o conteúdo da sentença para que ela abarcasse a interpretação do Decreto federal de 1965, bem como declarasse a incompetência do Reitor da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) para decretar a nomeação de diretor de escola superior.

O julgamento de 15 de outubro de 1968 teve como resultado o improvimento do agravo de instrumento e manutenção dos efeitos da

⁴⁹ Plenário do STF. MS 1246. Voto do Ministro Lafayette de Andrada, p. 4

⁵⁰ Acórdão disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur83873/false>. Acesso em: 10/11/2022.

⁵¹ O Tribunal Federal de Recursos (TFR) é um extinto órgão do Poder Judiciário no Brasil, criado através dos artigos 103 e 105 da Constituição de 1946, com a função de processar e julgar as ações em que a União constasse como interessada, ressalvada a competência específica da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral. Foi dissolvido com o advento da Constituição de 1988, que optou pela descentralização, criando os cinco Tribunais Regionais Federais (TRF), migrando os ministros para o recém-criado Superior Tribunal de Justiça (STJ). Nota de rodapé retirada da monografia de Sofia Pieruccetti Gutierrez.

decisão emitida pelo Ministro Presidente do TFR. Deste modo, a União não obteve sucesso com recurso e, conseqüentemente, os efeitos do mandado de segurança foram limitados até a expedição do Decreto 57.429/1965.

O entendimento firmado no caso foi, ao final, conforme o voto do Min. Relator Djaci Falcão, de que "o magnífico Reitor da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro era incompetente para prover o cargo de Diretor de Escola Superior, por se tratar de ato reservado por lei ao Exmo. Sr. Presidente da República". Em suma, o juízo do STF legitimou a concentração de poderes para nomear na mão do Presidente da República, numa tendência centralizadora de poderes na instância federal.

4.3. Participação do Poder Legislativo no processo de escolha de Reitores e Vice-Reitores (Rp 796/SP)

A constitucionalidade da subordinação dos Reitores e dirigentes das universidades públicas à aprovação do Poder Legislativo foi um dos temas tratados pelo Supremo Tribunal Federal ao longo do tempo. Na Rp 796, do Estado de São Paulo, o Procurador Geral da República ingressou no STF com uma ação para questionar a constitucionalidade do art. 17, item X, da Constituição do Estado de São Paulo de 1967⁵². Este artigo da Constituição estadual discrepava do art. 80, § 2º, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), por assegurar privativamente à Assembléia Legislativa a atribuição para aprovar a indicação do Reitor da Universidade de São Paulo e dos dirigentes das autarquias.

A ação impetrada pelo Procurador Geral da República, julgada pelo STF no ano seguinte à posse de Miguel Reale, pela segunda vez, para o comando da Reitoria da USP e à promulgação da "reforma universitária" pelo Decreto de 13 de 1969⁵³, tem como plano de fundo um conflito de

⁵² **Art. 17**, item X, da Constituição Paulista de 1967, previa: "art. 17 - Compete privativamente à Assembleia: [...] **X** - aprovar a indicação de Prefeitos da Capital e das estâncias hidrominerais, bem como dos Ministros do Tribunal de Contas e seus substitutos, do Reitor da Universidade de São Paulo e dos dirigentes de autarquias";

⁵³ Para conferir mais histórias sobre o período, "Os Reitores da Universidade de São Paulo: 1934-2018 / coordenação Vera Nakata.- 1. ed. - São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2021. Disponível em: <https://www.livrosabertos.edusp.usp.br/edusp/catalog/book/40>

competência para legislar sobre o processo de escolha de Reitores. Isto é, a discussão referente à compatibilidade da norma estadual com o texto Constitucional que assegurava a competência da União para legislar sobre o sistema educacional - vide a LDB -, reveste um conflito de competências, e não somente um conflito de normas.

Neste sentido, na manifestação do seu voto, o Ministro Relator, e vencedor do caso, Aducto Cardoso entendeu que:

"[...] o item X do art. 17 da Constituição Federal do Estado de São Paulo exorbita do modelo da Constituição Federal e não atende ao disposto no art. 80, § 2º, da Lei de Diretrizes e Bases quando subordina também à aprovação da Assembléia Estadual a indicação do Reitor da Universidade de São Paulo."⁵⁴

O ministro Aducto Cardoso foi questionado pelo ministro Aliomar Baleeiro, no sentido de que a aprovação do Legislativo no processo de nomeação de certos membros de comissões e autarquias, assim como Reitores, remete ao desenho institucional e aos mecanismos de preservação das universidades do "arbítrio de um homem só"⁵⁵. O relator Aducto Cardoso respondeu que a escolha de um Reitor não é um processo arbitrário, pois a indicação da lista tríplice pelo Conselho Universitário (previsto na LDB) contém os excessos do Governador. A interpretação divergente apresentada pelo Ministro Aliomar Baleeiro de que a aprovação do indicado pelo Senado, antes da nomeação para determinados cargos, remete ao "*advice and consent*"⁵⁶ previsto na Constituição norte-americana e na legislação infraconstitucional para nomeação de certos cargos⁵⁷, bem como é "perfeitamente possível" e resguarda a "existência de um regime federativo", não foi acatada pelo restante dos ministros.

Em resumo, a discussão que verifiquei na RP 796 tem duas principais facetas: a primeira de que a possível constitucionalidade da sabatina da Assembléia Legislativa de São Paulo (ALESP) representa um risco de

⁵⁴ Plenário do STF. RP 796. Voto do Ministro Lafayette de Andrada, p. 5.

⁵⁵ Trecho mencionado no voto do Ministro Aliomar Baleeiro. Página 6 do acórdão.

⁵⁶ Em tradução, significa aconselhamento e consentimento. Para entender mais: https://www.senate.gov/general/Features/Treaties_display.htm. Acesso em: 11/11/2022.

⁵⁷ A título de exemplo, o ministro Aliomar Baleeiro, na página 7 do acórdão, menciona a determinação legislativa que condiciona a aprovação dos generais em comando do exército pelo Senado norte-americano. Pág. 7 do acórdão.

politização do processo de escolha e nomeação dos reitores; e a segunda, no sentido de que, ao conferir competência para Assembléia Legislativa estadual - formada por representantes do povo -, haveria um contrabalanceamento "*representativo*" à decisão do governador, assim como ocorre no rito de escolha e nomeação para certos cargos no Brasil e no mundo. Especialmente no que toca nesse segundo item, a defesa do parlamento na sabatina e controle de atos do Executivo não é incomum na literatura constitucional e, como veremos posteriormente em outras decisões, será mobilizado pelos ministros, seja para defender o controle do legislativo e outras instâncias sobre o executivo; ou, mesmo, delegar maior autonomia universitária.

Portanto, diante desse impasse, decidiu-se pela inconstitucionalidade, na RP 796, da comunicação entre o Legislativo e o Executivo no processo de escolha e nomeação de Reitores no Estado de São Paulo. Nesse caso, o entendimento firmado foi de que a participação do Legislativo não se aplica, mesmo que para evitar arbitrariedades do chefe do Executivo, sobretudo porque a indicação da lista tríplice pelo Conselho Universitário já contém tais abusos do Governador.

4.4. Conflito de competência para legislar sobre o processo de escolha de Reitores (Rp's 1170 e 1453)

O quarto bloco de ações trata dos casos envolvendo conflito de competência para edição de normas referentes às regras para escolha e nomeação de Reitores e Vice-Reitores pelo Chefe do Executivo. Coincidentemente, ambas as Rp's (1170 e 1453) são originárias do Rio de Janeiro, envolvem a Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) e apresentam os mesmos requerentes e requeridos, tal como o mesmo resultado - a declaração da inconstitucionalidade das normas.

A diferença, entretanto, consiste na época do julgamento das ações e nos diplomas legislativos questionados. Apesar das similaridades, o primeiro caso (RP 1170) foi julgado em 15 de dezembro de 1983 e debateu sobre a constitucionalidade Lei nº 672, de 08 de agosto de 1983; o segundo caso (RP 1453) é de 19 de agosto de 1987 e contestou a constitucionalidade da

Lei nº 1.115, de 16 de janeiro de 1987, como esquematizado no quadro abaixo:

Quadro 4 - RP 1170 e a RP 1453

Ação	Data de Julgamento	Norma afrontada	Resultado
Rp 1170/RJ	15/12/1983	Lei nº 672, de 08/08/1983	Pedido julgado procedente por maioria dos votos
Rp 1453/RJ	19/08/1987	Lei nº 1.115, de 16/01/1987	Pedido julgado procedente por maioria dos votos

Fonte: elaboração própria

Na RP 1170 de 1983, a inconformidade entre a legislação federal e estadual (Lei nº 672, de 08/08/1983), no exame do Relator, Ministro Djaci Falcão, refere-se:

“[...] à elaboração das listas para o provimento dos cargos de Reitor e Vice-Reitor. A primeira estabelece que nas universidades oficiais (federais e estaduais) haverá escolha em listas sêxtuplas, organizadas por um Colégio Eleitoral, constituído pela “reunião do Conselho Universitário e dos órgãos colegiados máximos de ensino em pesquisa e de administração, ou equivalente”, enquanto a segunda dispõe que serão organizadas listas tríplices, elaboradas “com base no resultado de eleições diretas” com a participação de toda a comunidade universitária (art. 2º e 4º). São eleitores todos os docentes, alunos e servidores não docentes (art. 4º)”.⁵⁸

Já na RP 1453 de 1987, está sob a lente o exame da compatibilidade do art. 119, I, “I”, da Constituição Federal de 1967 com a lei estadual (Lei nº 1.115, de 16/1987, do Rio de Janeiro) e a Resolução nº 509/8/3 da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ). A primeira legislação estadual (nº 1.115/1987) regulamentou o regime jurídico da escolha do:

⁵⁸ Pág. 30 do acórdão. Acesso em: jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur27686/

Reitor e Vice-Reitor pelo Governador do Estado, dentre professores indicados em lista tríplice, resultante de eleição direta.⁵⁹ (grifo meu)

Do mesmo modo, regulou:

“o direito de sufrágio de professores, alunos, servidores não docentes, bem como o sistema e o processo eleitoral relativamente a essa eleição⁶⁰”.

No que se refere à Resolução nº 509/8/3 da UERJ, ela contradiz a portaria nº 1.104, de 31/10/1979, do Ministério da Educação (MEC), ao afirmar que os colegiados acadêmicos serão ocupados, na razão de pelo menos 1/5 do total dos membros, pelos representantes estudantis⁶¹; enquanto a portaria estabelecia que a representação estudantil seria de até 1/5 do total dos membros dos órgãos colegiados acadêmicos.

Contudo, o Relator, Ministro Sydney Sanches, em recorte da petição dirigida pelo ex-Reitor, Diretores e Professores da Universidade Estadual do Rio de Janeiro ao Procurador Geral da República, acolhido nos autos do voto da RP 1453 de 1987, explica:

“[...] faculdade que a lei federal atribuiu não poderia significar a criação de uma interpretação mais propensa ao literalismo, que se tenha pretendido atribuir aos Estados a possibilidade de dispor livremente, mediante legislação supletiva, sobre critérios e procedimentos de escolha de diretores e vice-diretores de unidades universitárias de estabelecimentos oficiais pertencentes aos respectivos sistemas de ensino.⁶²”

Ao final, o ministro relator utilizou o precedente da representação nº 1.170, de 1983 (que declarou inconstitucional a lei nº 672, de 1983, de modo a proteger o núcleo da LDB (Lei nº 5.540, de 28/11/1968)), e barrou qualquer tentativa normativa de ampliar a participação democrática nos

⁵⁹ Artigo 1, alínea a, da Lei nº 1.115, de 16/01/1987.

⁶⁰ Artigo 1, alínea c, da Lei nº 1.115, de 16/01/1987.

⁶¹ Entre as inovações da legislação estadual, o diploma progrediu ao reconhecer no **art. 11** - “o corpo discente terá representação, com direito a voz e voto, nos órgãos colegiados das universidades e dos estabelecimentos isolados de ensino superior”.

⁶² Plenário STF. Rp 1170/RJ. Voto do Ministro Lafayette de Andrada, p. 10.

órgãos colegiados⁶³. Em suma, observei que as alterações normativas da Assembléia Legislativa do Rio de Janeiro e Governo do Estado visando ampliar o direito ao sufrágio e implementar a eleição direta para Reitor e Vice-Reitor das universidades estaduais, foram barradas pelo Supremo Tribunal Federal⁶⁴. O STF, por sua vez, foi pouco receptivo à democratização da gestão universitária.

Em conclusão, notei que o STF decidiu favoravelmente a todos os pedidos que contestaram normas estaduais. Em outras palavras, sob um exame formal da compatibilidade das normas estaduais com a legislação federal, o STF vetou as leis estaduais que ensejavam a democratização do processo de formação da lista tríplice e, por conseguinte, da escolha dos Reitores e Vice-Reitores. Verifiquei, então, que o STF nos casos do período da ditadura militar relacionados à competência para legislar sobre as regras de nomeação de reitor tendia a respaldar decisões políticas e competências da União para legislar, centralizando o poder na sede da burocracia e poder estatal e, em certa medida, preservando os interesses corporativos do alto escalão acadêmico (professores, diretores e antigos Reitores), confirmando a tese de Fabiana Luci de Oliveira:

“Entre os papéis desempenhados por tribunais em regimes autoritários, conforme descrito por Ginsburg e Moustafa (2008), o STF esteve mais próximo de colaborar para manter a disciplina burocrática dentro das instituições do Estado, e ao mesmo tempo, servir como espaço privilegiado para a deliberação de interesses econômicos e corporativos”.⁶⁵

Por fim, concluo afirmando que não foi possível certificar se o STF tendia a respaldar judicialmente os atos antidemocráticos do Presidente da República - ou com fortes tendências autoritárias - por uma combinação de elementos: a) a legislação federal que regulava a nomeação de reitores era

⁶³ Vide a decisão de inconstitucionalidade do art. 4, que estabelecia a: “*elaboração da lista tríplice com base no resultado das eleições diretas*”

⁶⁴ Com a anuência de professores, diretores e antigos Reitores, como na RP 1453. Ver pág. 6 do acórdão.

⁶⁵ OLIVEIRA, Fabiana Luci de. Agenda decisória do Supremo Tribunal no período de transição democrática: judicialização da política? **Revista Plural**, São Paulo, v. 26, p. 74-95, 2 ago./set., 2019.

avessa ao mecanismo de participação e escolha direta dos dirigentes; b) mesmo que escolha direta dos representantes universitários seja uma avanço considerável para gestão democrática do ensino, as elites dirigentes das instituições de ensino, o corpo docente e discente eram contrárias às mudanças potencialmente advindas de política democrática. Isto é, os interesses econômicos, profissionais, acadêmicos e as preferências políticas desses grupos hegemônicos disseminados no ambiente interno das instituições se refletia no âmbito interno das instituições de ensino e, por força de lobby, no Poder Judiciário pelo veto a uma política que vai contra determinados grupos de interesse.

5. Casos posteriores à promulgação da Constituição de 1988

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a autonomia universitária foi consagrada em seu art. 207 e elevada à ordem constitucional, nos termos que vigoram hoje. A autonomia, antes da Constituição de 88, estava prevista no ordenamento jurídico num patamar infraconstitucional e sua eficácia era limitada. Até 1988, o Reitor da Universidade de São Paulo de 1986 a 1999, José Goldemberg, explicou que o Ensino Superior estava submetido à maior intervenção do Estado no seu funcionamento. Como disse um dos articuladores da constitucionalização da autonomia universitária na Assembléia Constituinte: "antes de 1988 para que você [reitor] pudesse se ausentar do país, você precisava de autorização do governo do Estado"⁶⁶.

Tendo em vista a evolução da autonomia da administração universitária na ordem constitucional, esse capítulo ficará encarregado de apresentar os casos julgados pelo STF referentes ao processo de nomeação de Reitor e Vice-Reitores após 88.

Quadro 5 - Acórdãos posteriores à Constituição de 1988

Ação	Data do Julgamento	Controvérsia	Autor	Réu
ADI 51-9/RJ	25/10/1989	Conflito de competência para legislar sobre a escolha de Reitores - ampliação da autonomia universitária	Procurador-Geral da República (PGR)	Conselho Universitário da Universidade do Rio de Janeiro
MS 21601/MT	01/04/1993	Impugnação do ato de nomeação de Reitor pelo Presidente da República	Prof. Albino Coimbra Filho	Presidente da República (Governo Federal)
MS	18/06/1993	Impugnação da lista	Prof. José	Presidente da

⁶⁶ GOLDEMBERG, José. Reflexões sobre a crise da USP. Depoimento. Instituto de Estudos Avançados da USP, 2014. Disponível em: <http://iptv.usp.br/portal/video.action?idItem=24368>. Acesso em 01/11/2014.

21604/MT		tríplice e do ato de nomeação de Reitor pelo Presidente da República	Eduardo de Resende	República (Governo Federal)
PET 1572 Agr/RJ	11/11/1998	Impugnação do ato de nomeação de Reitor de Universidade Federal	Sindicato dos Trabalhadores em Educação da UFRJ - SINTUFRJ	Presidente da República (Governo Federal)
ADPF 759/DF	08/02/2021	Nomeação de Reitor em desacordo com a ordem dos candidatos na lista tríplice formulada pela comunidade acadêmica	Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - CFOAB	Presidente da República (Governo Federal) (Advogado Geral da União)
ADI 5946/RO	24/05/2021	Conflito de competência para legislar sobre a escolha de Reitores - ampliação da autonomia universitária	Governadora do Estado de Roraima (Procuradoria do Estado)	Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
MS 37904/DF AGR	23/08/2021	Nomeação de Reitor em desacordo com a ordem dos candidatos na lista tríplice formulada pela comunidade acadêmica	Prof. Adilson Jesus Aparecido de Oliveira	Presidente da República (Advogado Geral da União - AGU)
ADI 6565/DF	11/10/2021	Nomeação de Reitor em desacordo com a ordem dos candidatos na lista tríplice formulada pela comunidade acadêmica	Partido Verde (PV)	Presidente da República (Advogado Geral da União - AGU)
MS 37967/DF AGR	18/12/2021	Nomeação de Reitor em desacordo com a ordem dos candidatos na lista tríplice formulada pela comunidade acadêmica	Prof. Vicemario Simões	Presidente da República (Advogado Geral da União - AGU)

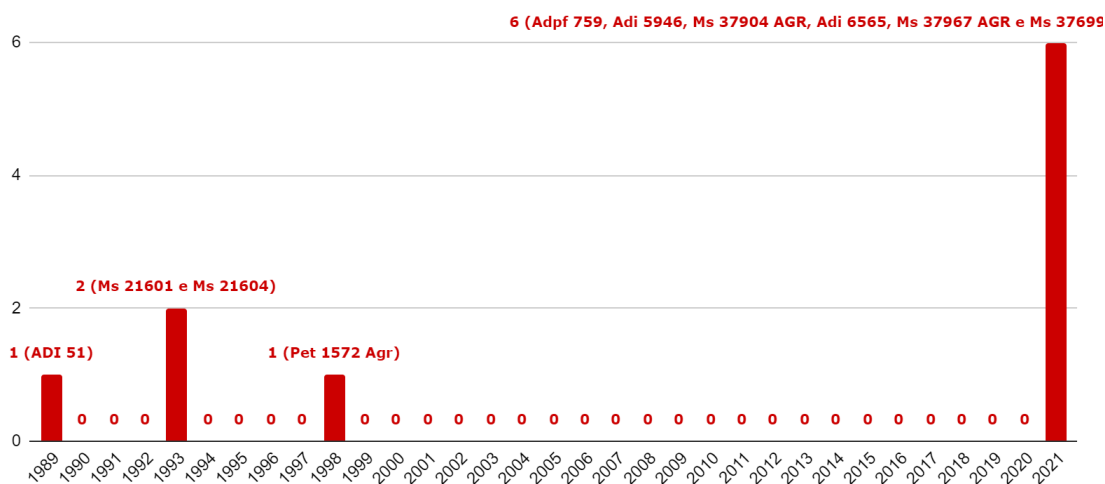
MS 37699/MG AGR	18/12/2021	Nomeação de Reitor em desacordo com a ordem dos candidatos na lista tríplice formulada pela comunidade acadêmica	Prof. Marcel Fernando da Costa Parentoni	Presidente da República (Advogado Geral da União - AGU)
-----------------------	------------	--	--	---

Fonte: elaboração própria

5.1 Panorama geral das decisões pós-88

Do quadro anterior, pode-se retirar alguns indicativos importantes para investigação dos casos judicializados no STF no período da Constituição Federal. O primeiro deles é o vácuo de decisões no período de 1998-2020 e a concentração de ações no Governo Bolsonaro (2019-2022), conforme a linha cronológica abaixo.

Gráfico 1 - Julgamentos no STF de casos de nomeação de Reitores e Vice-Reitores, por ano (entre 1998 e 2021)



Fonte: elaboração própria

Dentre as razões que podem explicar a inexistência de decisões nesse período, a principal delas é a consolidação, no governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva (2002), da tradição de o Presidente nomear sempre os primeiros colocados das listas tríplices formuladas pelas comunidades acadêmicas, em respeito à autonomia universitária e à cultura democrática

vivenciada nas instituições⁶⁷. Tal tradição é reconhecida e abordada pelo Ministro Edson Fachin na decisão da ADI 6565/DF:

“Este processo ocorre porque, desde a alteração promovida pela Lei nº 9.192, de 21 de dezembro de 1995, existiu um acordo tácito de fundo, um quase-costume constitucional que conduziu à prática de respeito à ordem de nomeação estabelecida nas listas tríplexes. Desta maneira, impediu-se a sedimentação de casos que questionassem diretamente o conflito entre a norma de nomeação de Reitores e Vice-Reitores pelo Presidente da República e o princípio da autonomia universitária.⁶⁸ (grifo meu)

Ou seja, até o início do Governo Bolsonaro - quando houve o rompimento desta tradição-, os primeiros colocados nas listas tríplexes eram automaticamente nomeados à reitoria pelo Presidente e, por consequência, não havia o questionamento de normas ou da prerrogativa de nomear do chefe do Executivo federal nesse período. A nível estadual, por outro lado, as razões possivelmente seriam outras. Dado isso, há de ser realizado um novo exame para explicar os motivos pelos quais não houve a edição de leis estaduais ou resoluções que alterassem o processo de escolha e nomeação dos Reitores, ou questionamentos judiciais sobre a escolha e nomeação de Reitores. Ao leitor que acompanha a presente monografia, deixo como sugestão de pesquisa a investigação de como se deu a convivência entre as instituições universitárias e os poderes Executivos no período, e o porquê não há ações judiciais no STF.

Outro ponto que merece destaque são os tipos de ações encontradas: cinco mandados de segurança⁶⁹, quatro ações de controle abstrato de

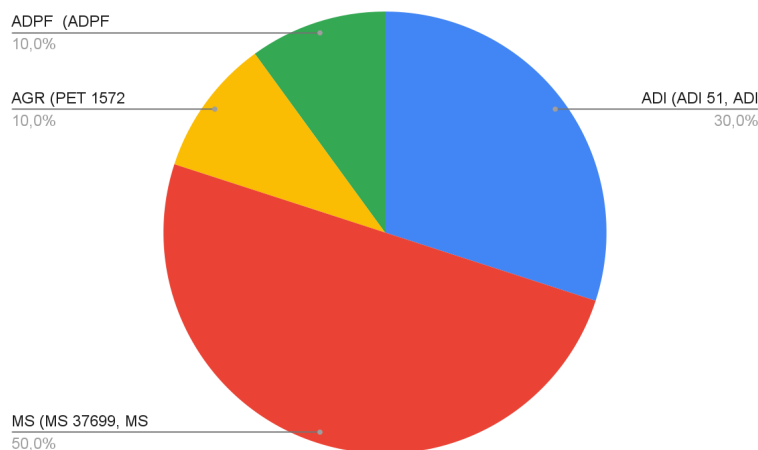
⁶⁷ Brito A. S.; Venturini A. C.; Carvalho D. R.; Sales F. R.; Assis M. F. (2022). São Paulo. Como a liberdade acadêmica é regulada no Brasil. Centro de Análise da Liberdade e do Autoritarismo (LAUT).

⁶⁸ Manifestação do Edson Fachin. STF: ADI 6565/DF, Rel. Min. Edson Fachin, j. 11.10.2021, pp. 22 do acórdão.

⁶⁹ A petição refere-se ao agravo regimental interposto na na PET 1572 contra decisão liminar que negou o seguimento da interpelação judicial contra ato de nomeação do Presidente. Segundo o art. 56, inciso IX, da RISTF: “os expedientes que não tenham classificação específica nem sejam acessórios ou incidentes serão incluídos na classe Petição, se contiverem requerimento, ou na classe Comunicação, em qualquer outro caso;”. Sendo que, não se altera a classe do processo pela interposição de agravo regimental, alínea a, inciso X, art. 56, da RISTF. (grifo meu)

constitucionalidade (três ADI's e uma ADPF) e um agravo regimental em petição⁷⁰.

Gráfico 2 - Tipos de ações utilizadas para questionar os processos de escolha e nomeação de Reitores e Vice-Reitores no STF



Fonte: elaboração própria

Com relação aos Mandados de Segurança, todos foram impetrados por professores (concorrentes à reitoria das universidades públicas) contra os decretos do Presidente da República de nomeação de Reitores⁷¹. Ao fazer uma apuração destes mandados de segurança, notei que três quintos deles tiveram trânsito no plenário quando passaram para a esfera recursal - formalizado como agravo interno contra decisão do relator negando a segurança pleiteada⁷².

Por fim, quando adentrei nas discussões dos casos, percebi que as ações têm correlação com três grandes assuntos: (i) interpretação da autonomia universitária; (ii) competência para legislar sobre o processo de escolha de Reitores; e (iii) a nomeação de Reitor em desacordo com a

⁷⁰ Plenário do STF. Agr. na PET 1572.

⁷¹ Nos termos do artigo 102, I, d, da Constituição Federal, compete ao STF julgar, originariamente, "o mandado de segurança e o habeas data contra atos do Presidente da República, das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, do Tribunal de Contas da União, do Procurador-Geral da República e do próprio Supremo Tribunal Federal". (grifo meu)

⁷² O art. 8º, I, do Regimento Interno do STF dispõe que compete ao Plenário e às Traumas, nos efeitos de sua competência, "julgar o agravo regimental, o instrumento, os embargos declaratórios e as medidas cautelares" (grifo meu)

ordem dos candidatos na lista tríplice formulada pela comunidade acadêmica. Por isso, em tópicos deste capítulo apresento aspectos gerais das decisões e as principais discussões envolvendo os assuntos levantados no item 2.4.

5.2. STF no anteparo às ações judiciais contra o governo

A primeira tendência de ações julgadas sob a vigência do texto constitucional de 1988 remete à anulação pelo STF de decisões judiciais de primeira instância ou de Tribunais Superiores contrárias aos decretos de nomeação do Presidente da República.

Pela leitura dos acórdãos, a discussões nesses casos tem como escopo a suspensão da remessa da lista sêxtupla, que não contavam com os próprios nomes, para escolha do Presidente da República e, indiretamente, o questionamento da lisura do processo de organização da lista sêxtupla⁷³ pelos Colégios Eleitorais. Isto porque, a anulação dos atos de nomeação nos Mandados de Segurança 21.601 e 21.604 - ambos do Mato Grosso - visava assegurar ao autor da ação o suposto direito líquido e certo dos impetrantes para integrar a lista sêxtupla e ser escolhido pelo Presidente da República para direção da instituição de ensino superior.

Merece destaque, também, a sucessão de acontecimentos processuais precedentes ao julgamento colegiado dos MS pelo STF:

1. Pedido inicial que acionou a interferência do Poder Judiciário, com vistas a anulação dos efeitos da lista sêxtupla e a sua remessa ao Ministério da Educação por meio de uma decisão liminar favorável no juizado de primeira instância⁷⁴.
2. Após a concessão de decisão liminar em juízo de primeiro grau suspendendo judicialmente a remessa da lista sêxtupla ao Presidente, há a impetração de recurso pelas instituições de ensino superior na

⁷³ Antes de 1996, a lista era sêxtupla.

⁷⁴ Na página 568 do Mandado de Segurança nº 21.604, cita-se a sentença emitida pelo Juiz Federal da 3ª Vara de Mato Grosso: "Por esses fundamentos, Julgo Procedente o mandado de segurança impetrado preventivamente para determinar que não seja remetida a lista sêxtupla que vier a ser elaborada com fraude à legislação federal pertinente". Percebe-se que na citação não houve a explicação de quais seriam as "fraudes" verificadas no caso concreto.

segunda instância requerendo a suspensão dos efeitos da sentença de primeiro grau⁷⁵ e a manutenção dos efeitos da nomeação.

3. Na terceira etapa, sucede a remessa do mandado de segurança ao STF (órgão de cúpula do Poder Judiciário) questionando a ilegalidade do processo de elaboração de lista sêxtupla e o reinício do processo eleitoral para que os atores autores possam figurar em lista sêxtupla.

Por resultado, o STF negou o provimento dos pedidos dos candidatos perdedores para integrar a lista sêxtupla, suspendeu as decisões de primeira instância do Poder Judiciário contra os atos do Poder Executivo (numa postura deferente à autoridade do chefe do Executivo para praticar ato de sua competência original) e realizar sua função majoritária (referendando os pedidos das maiorias).

Neste contexto, verifica-se que, ao expandir as funções do Poder Judiciário pelos instrumentos de controle de constitucionalidade das leis e pelos remédios de proteção do indivíduo em face da autoridade - como no mandado de segurança -, a Constituição permitiu aos juízes de primeira instância bloquear, liminarmente, atos administrativos do Presidente da República ou suspender os efeitos de decretos e listas tríplices, bem como barrar o processo eleitoral e seu resultado referendado pelo Colégio Eleitoral.

Por outro lado, reverbera a utilização da via judicial de má-fé para questionar o resultado legítimo dos Conselhos Eleitorais universitários. A manifestação de posturas antidemocráticas ensejando a anulação das eleições, a nutrição da desconfiança ao processo eleitoral e questionamento da veracidade do resultado das eleições sob a alegação de fraude, ilegalidade ou abuso de poder⁷⁶ - mesmo os candidatos tendo ciência da derrota no Colégio Eleitoral para integrar o rol de seis nomes das listas. Tal conduta anticompetitiva não passou despercebida na leitura dos votos. Ao

⁷⁵ Por consequência, parafraseando o voto do ministro relator, Ilmar Galvão no MS 21.601, pág. 7 do acórdão: "Em síntese: quando a lista sêxtupla elaborada pela Universidade chegou às mãos do Presidente da República, não havia nenhum obstáculo jurídico à nomeação do litisconsorte [Reitor nomeado]".

⁷⁶ Pág. 14 do voto do Ministro Néri da Silveira no MS 21604.

proferir a decisão, o Ministro Paulo Brossard no MS 21.604 emitiu a seguinte crítica:

"não posso deixar de registrar, até com certa melancolia, o aparecimento de casos dessa natureza aqui no Supremo Tribunal Federal, professores universitários a disputar, judicialmente, a indicação de seus nomes em lista, para eventual nomeação, o que me faz lembrar o verso de Camões, ao falar da "vã cobiça" e da "glória de manda"⁷⁷.

Em conclusão, percebi que o STF nesse bloco de ações adotou uma postura deferente às ações do chefe do Executivo frente às decisões judiciais de primeira instância que visavam suspender o resultado das eleições da Universidade com data marcada.

5.3. Agravo de Instrumento na PET 1572 - resultados idênticos, porém fundamentos decisórios distintos

Dentre o grupo de ações que exigiam a anulação judicial dos decretos de nomeação de Reitor e Vice-reitor, a interpelação judicial (PET 1572), mandado de segurança coletivo convertido em recurso de agravo regimental, merece destaque pelos eventos processuais, os atores envolvidos e o desfecho decisório. Como primeiro destaque, identifiquei que os fundamentos para desfazer judicialmente os atos de nomeação - alegando "lista tríplice reputada em vício" e "ato de nomeação fulcrado em desalinhamento com a legislação que regulamenta a matéria"⁷⁸ - eram similares aos apresentados nos mandados de segurança.

Entretanto, em contraste com os mandados de segurança mencionados no tópico anterior (MS 21601 e MS 21604), a primeira diferença identificada refere-se ao proponente. Enquanto as outras demandas foram impetradas por pessoas físicas - diretamente pelos candidatos derrotados que desejavam obter alguma decisão judicial favorável revogando o ato de nomeação-, esta ação foi proposta

⁷⁷ Voto do Ministro Paulo Brossard na pág.17 do acórdão. Complementando a crítica, o ministro cita o nome dos professores e Reitores dos tempos de academia, em tom de reverência, porque "seguramente nenhum deles viria ao Supremo Tribunal Federal para pleitear a inclusão do seu nome em lista de onde seria escolhido o Reitor".

⁷⁸ STF. Agr na PET 1572. Página 6 do acórdão. Trecho do Relatório do ministro Ilmar Galvão.

diretamente por uma associação de classe (Sindicato dos Trabalhadores em Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro - SINTUFRJ) com a finalidade de anular o decreto de nomeação do Reitor da UFRJ e declarar a vacância do cargo. Diante disso, leva a crer que diferentemente daquelas ações propostas pelos candidatos com a finalidade de atender anseios particulares, nessa os litigantes são membros que compõem uma organização coletiva de trabalhadores, levando a crer, por suposição lógica, que os objetivos são compartilhados pelos trabalhadores membros do sindicato.

O segundo ponto que contrasta com as decisões proferidas nos mandados de segurança observados diz respeito ao modo como o STF solucionou o caso. Nessa, o resultado da decisão também foi unânime pela improcedência do pedido, mas as razões de decidir foram outras, pois os fundamentos que referendaram a negação do recurso e declaração de improcedência do pedido são de natureza processual. São eles: (i) a falta de legitimidade do sindicato para levar a ação principal ao STF, pois “não se está diante de direito subjetivo comum aos integrantes da categoria nem de direito inerente a esta”⁷⁹ e (ii) porque os atos administrativos do Ministro da Educação e Desporto não são submetidos à apreciação originária do STF⁸⁰.

Desse modo, com o exame dos acórdãos verifiquei que, das três ações que solicitaram a anulação judicial das listas sêxtuplas e convocação de novas eleições, duas delas foram decididas no mérito e, essa última, nas questões processuais. Segundo, apesar do resultado da decisão ser igual em ambos os casos, nessa o indeferimento na PET 1572, do Rio de Janeiro, foi por falta de legitimidade dos litigantes para propor mandado de segurança coletivo contra a nomeação do reitor, pois, segundo o Ministro Ilmar Galvão, uma entidade de classe que tem como propósito a defesa e representação de todos os associados não poderia fazer discriminação para um dos candidatos.

Em outros termos, não poderia alegar fraude em benefício de um dos candidatos, porque o que garante a legitimidade da entidade é a proteção de todos os associados, sem discriminação. Mesmo que a administração da

⁷⁹ STF. Agr na PET 1572. Página 8 do acórdão.

⁸⁰ STF. Agr na PET 1572. Página 10 do acórdão.

entidade de classe tenha seus favoritos à reitoria - e esses venham a perder a eleição -, não poderia supor um direito inerente a todos os integrantes.

Explicar ou apontar as causas que levou a entidades de classe a judicializar o processo de escolha e nomeação de Reitor no STF demandaria uma análise de outros materiais ou uma investigação direta com os próprios proponentes. De todo modo, posso apontar alguns fatores que levaram a entidade de classe a usar como fundamento a “proteção de direito subjetivo comum”: (i) porque a literatura sobre ações de controle concentrado, recursos extraordinários ou agravos impetrados por questões processuais não possibilitou às universidades figurarem no pólo ativo das ações e (ii), dado que as universidades, funcionários e estudantes não podem ser parte ativa das ações, o art. 21 da lei que disciplina o mandado de segurança coletivo permitiu que partido político, organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída impetrar mandado de segurança para proteger direito coletivo⁸¹. Ou seja, apesar dos três setores da universidade (professores, alunos e servidores) não poderem impetrar diretamente as ações, a lei permite que instituições possivelmente mais interessadas na questão possam se defender juridicamente.

⁸¹ “Art. 21. O mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por partido político com representação no Congresso Nacional, na defesa de seus interesses legítimos relativos a seus integrantes ou à finalidade partidária, ou por organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há, pelo menos, 1 (um) ano, em defesa de direitos líquidos e certos da totalidade, ou de parte, dos seus membros ou associados, na forma dos seus estatutos e desde que pertinentes às suas finalidades, dispensada, para tanto, autorização especial.. (Grifo meu). Lei nº 12.016, de 7 de Agosto de 2009.

6. Autonomia universitária administrativa e os seus desdobramentos pós-88

Além de mediar controvérsias ligadas à contestação judicial dos atos de escolha e nomeação de Reitor e Vice-Reitor por Mandados de Segurança, no intervalo de ações pós-88, outro tema de destaque na agenda de decisões colegiadas do STF versa sobre a autonomia administrativa universitária. Em razão da relevância da autonomia universitária de ensino, dedicarei um capítulo próprio para avaliar a aplicação da autonomia universitária nas decisões pós 88.

Considero importante destacar que a autonomia universitária, da forma como foi contemplada pela Constituição Federal de 1988, compreende o tripé: a) administrativa; b) financeira-patrimonial; b) didático-científica. Nos casos aqui abordados, refiro-me a autonomia administrativa universitária, pois esta contempla a auto-organização das instituições de ensino superior, nela incluída a escolha de seus próprios dirigentes por meio de votação nos colegiados universitários.

Dentre as decisões colegiadas nos anos seguintes a 1988, verifiquei que 7 das 10 ações julgadas expressam conflitos relacionados à autonomia universitária. Na prática, portanto, a maioria dos litígios relacionados ao processo de escolha e nomeação de Reitor e Vice-Reitor no intervalo pós constituinte tem como fundo a autonomia universitária. Sobre a matéria, os acórdãos que a mencionam são: ADI 51, ADPF 759, ADI 5946, MS 37904 Agr, ADI 6565, MS 37967 Agr e MS 37699 Agr.

Ao observar somente as ações de controle abstrato de constitucionalidade (ADI e ADPF), constatei que em todos os casos havia o embate da autonomia universitária com uma outra norma do ordenamento. Isso porque, com a constitucionalização do princípio da autonomia universitária, o texto constitucional serviu de baliza para questionar: (i) usurpação (ou não) de competência de entes federativos para legislar sobre o processo de escolha e nomeação de Reitores ou (ii) a competência do Presidente da República para nomear os dirigentes das autarquias. A autonomia universitária, assim, está ligada a movimentos de sístole (contração) e outros diástole (relaxamento) do poder e das competências

alusivas ao ato de nomear ou legislar sobre o processo de escolha e nomeação.

Levando em conta somente a descrição da classe processual dos acórdãos no STF, identifiquei que nenhuma das ações de controle de constitucionalidade propostas tinha como litisconsórcio ativo as universidades. Tão somente, verificando a descrição das ações, a autonomia universitária foi utilizada como fundamento jurídico pelo Procurador Geral da República, partidos políticos, conselho federal da OAB, federações e entidades para autoria das ações.

Quadro 5 - Relação de polos ativos e polos passivos dos processos no STF que mencionam autonomia universitária no pós-88

Ação/Recurso	Polo ativo	Polo passivo
ADI 51	Procurador Geral da República	Conselho Universitário da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFJR)
ADPF 759	Conselho Federal da OAB (CFOAB)	Presidente da República (AGU)
ADI 5946	Governadora do Estado de Roraima	Assembleia Legislativa do Estado de Roraima
MS 37904	Prof. Adilson Jesus Aparecido de Oliveira	Presidente da República (AGU)
ADI 6565	Partido Verde (PV)	Presidente da República (AGU)
MS 37967 Agr	Prof. Vicemario Simões	Presidente da República (AGU)
MS 37699 Agr	Prof. Marcel Fernando da Costa Parentoni	Presidente da República (AGU)

Fonte: elaboração própria

Por fim, um último evento que pretendo relatar nos próximos tópicos é a ocorrência de decisões colegiadas em mandado de segurança, buscando responder a duas perguntas: (i) o que se discutiu nesses casos?; e (ii) por que eles foram levados ao plenário; e (iii) como se deu o processo deliberativo nesses casos? Prosseguimos, então, para análise dessas questões nos próximos subcapítulos.

6.1. A quem compete legislar sobre o processo de escolha e nomeação?

A discussão sobre a competência para legislar sobre o processo de nomeação de Reitor e Vice-Reitor das universidades públicas corresponde ao primeiro grande assunto ligado à autonomia universitária administrativa. Das 7 decisões observadas, 2 delas estavam ligadas ao controle de constitucionalidade de legislações estaduais e resoluções do Conselho Universitário que regulavam normas relacionadas à eleição de Reitor e Vice-Reitor das autarquias especiais de ensino. Os dois acórdãos identificados com relação ao tema foram a ADI 51 e ADI 5946.

Quadro 6 - Decisões sobre conflito de competência para legislar no pós-88

Ação/Recurso	Ano da decisão	Quem legislou?	É competente para legislar?
ADI 51	1989	Conselho Universitário da UFRJ	Não
ADI 5946	2021	Assembleia Legislativa do Estado de Roraima	Não

Fonte: elaboração própria

Em outras palavras, examinei que o embate nas ações têm como mote a seguinte pergunta: o desenho institucional das universidades públicas assegurado pela constituição de 1988 permite aos conselhos universitários ou às assembleias legislativas dos Estados definir mecanismos próprios de escolha e nomeação de Reitores e Vice-Reitores? Já adiantando, a resposta é não, pois a competência é expressamente atribuída ao presidente da República pela Lei 9.192/95 e Decreto 1.916/96 - argumentação presente no voto dos ministros. Em contrapartida, o desenho institucional das universidades garante a participação universitária no processo de escolha, por meio da consulta direta à comunidade acadêmica e da formação da lista tríplice pelos conselhos universitários.

O embasamento jurídico da corrente majoritária dos ministros do STF para limitar a autorregulação ou edição de leis que proceduralizam a escolha de Reitores têm relação com elementos: o exercício da autonomia universitária não implica em soberania/independência das instituições de

ensino ao poder público; as Universidades, embora autônomas, submetem-se à estrutura do Poder Executivo e da administração direta que as criou; e o terceiro argumento de que o poder auto-normativo das instituições tem de respeitar as normas e princípios constitucionais e legais pertinentes.⁸²

Um exemplo dessa primeira posição foi no debate travado na ADI 51, do Estado do Rio de Janeiro. Na ação de 1989, o STF entendeu que o Conselho Universitário da UFRJ era incompetente para estabelecer o procedimento de escolha e nomeação de Reitor e Vice-Reitor da Universidade. Apesar da discussão identificada no relatório se referir a constitucionalidade da Resolução universitária com o art. 207 da Constituição de 1988, no pleno a discussão dos ministros foi sobre o decreto da UFRJ criava um regramento novo sobre a escolha e nomeação de Reitores e Vice-Reitores, cuja competência constitucional se reserva a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

Na ação que declarou a inconstitucionalidade da resolução nº 2/1998, do Conselho Universitário da UFRJ por 10 votos a 1, o ministro relator, Paulo Brossard - acompanhado pelos outros ministros - entendeu que a autonomia não significa soberania e que tal princípio manteve o *status quo* do art. 3º da lei 5540/68 anterior, porém, agora, com uma roupagem constitucional.⁸³ O ministro Celso de Mello foi mais contundente que o relator ao afirmar categoricamente que "a constitucionalização desse princípio não alterou o conteúdo, não modificou a noção, não ampliou o alcance da autonomia universitária, e nem conferiu à Universidade a

⁸² O ministro Gilmar Mendes, na ADI 5946, para defender tal argumento, cita uma obra da professora Anna Cândida da Cunha Ferraz sobre o poder de autoformação. Segundo o trecho: "Toda esta disciplina estatutária e regulamentar deve, é certo, respeitar as normas e os princípios constitucionais e legais pertinentes. O que a 'autonomia universitária' permite e impõe é que essa disciplina material seja veiculada pelos atos normativos universitários próprios, independentemente de lei específica para cada universidade". FERRAZ, Anna Cândida da Cunha. A autonomia universitária na constituição de 05.10.1988. Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, 1998.

⁸³ Citando o voto de Sepúlveda na ADI 51: "A constituição não inovou a respeito; não veio para dar à universidade uma autonomia que ela não tinha, ao contrário, ela veio confirmar a autonomia existente. A diferença está em que a autonomia antes outorgada por lei, passou a ser assegurada pela Constituição".

prerrogativa de agir à revelia dos princípios jurídicos, inscritos nas leis e na Constituição⁸⁴”.

A única divergência no julgamento foi apresentada no voto do ministro Sepúlveda Pertence. Diferentemente da postura do ministro no julgamento da RP 1453, de sua autoria, em 1987, dois anos antes, no julgamento da ADI 51 defendeu que a tendência pós-constituente era de as universidades adotarem um regime jurídico de autogoverno⁸⁵, pois a autonomia universitária assegurada no texto da Constituição denotou maior liberdade administrativa às instituições. Segundo ele: “assegurada na Constituição, ela ganha amplitude independente, uma amplitude própria, em que nenhuma lei pode, a pretexto de discipliná-la, cerceá-la de tal modo que a destrua.”⁸⁶ Todavia, o ministro menciona que o termo adotado (autonomia) foi infeliz, já que não a Constituição não deixou expressa a competência normativa originária das universidades.

Apesar da opção pela improcedência do pedido, apresentada por Sepúlveda, não ter sido acolhida, os ministros Octavio Gallotti, Sydney Sanches, Moreira Alves, Francisco Rezek, Néri de Silveira, Célio Borja e Aldir Passarinho acompanharam a interpretação para julgar procedente a ação porquanto a universidade não dispõe da competência para legislar. O ministro Moreira Alves, nessa linha, afirmou que “a autonomia a que se refere no artigo 207 é apenas a administrativa, não abarcando assim a política, que abrange o poder de legislar”.

Novamente, em caso semelhante, o julgamento da ADI 5946 que ocorreu em 2021 - mais de trinta anos depois da ADI 51 - declarou a inconstitucionalidade da emenda constitucional 59/2020 do Estado de Roraima. Esta EC alterava as regras de escolha de Reitores e Vice-Reitores da Universidade Estadual de Roraima (UERR), introduzindo a eleição direta

⁸⁴ Plenário do STF. ADI 51-9. Página 26 do acórdão.

⁸⁵ Pinto Ferreira, *Comentários à Constituição Brasileira*, 7º volume, Art.s, 193 a 245, ADCT - Art., 1º a 70 - EC.1/92, 2/92, 3/93, 4/93, ECR-1/94, 2/94, 3194, 4194, 5/94, 6/94, Editora Saraiva, São Paulo, 1995, pág, 207,

⁸⁶ Plenário do STF. ADI 51-9. Página 31 do acórdão. Voto do ministro Sepúlveda Pertence.

para o cargo⁸⁷ (sem passar pela aprovação do governador). Na decisão da ADI 5946, o ministro Gilmar Mendes manifestou o seguinte entendimento:

“a autonomia administrativa não liberta as Universidades Públicas dos limites constitucionais e legais impostos à administração pública. Não pode, por exemplo, o chefe do Poder Executivo local permitir que as universidades estatais por ele criadas sigam um modelo próprio de Autonomia das Universidades privadas ou instituí-las com as autonomias próprias dos poderes instituídos pela Constituição Federal.

Afora essas duas barreiras impostas pela própria Constituição Federal, devemos reconhecer ao Chefe do Poder Executivo liberdade para desenhar a estrutura das Universidades estatais a ele vinculadas, de modo a melhor atender as necessidades locais.”⁸⁸

Apesar do julgamento declarar a inconstitucionalidade do §3º do art. 154 da Constituição do Estado de Roraima, duas dissidências foram apresentadas pelos ministros Edson Fachin e Cármen Lúcia. Segundo o voto do ministro Edson Fachin, a constitucionalização da autonomia universitária visou dar uma garantia às instituições contra ingerências de natureza política e a expansão legítima dos poderes políticos da República. Diferente da afirmação do relator que entendeu a EC como um avanço da autonomia universitária perante a atuação de outros poderes, Fachin entende que:

“A norma inscrita na Constituição Estadual não apenas parece se acordar com estes princípios, mas antes os concretiza da forma mais consistente com o sistema constitucional brasileiro ao determinar a escolha de Reitores e Vice-Reitores por meio de eleição direta. Inexiste, portanto, violação à essência da separação de poderes”.⁸⁹

Em suma, minhas conclusões assemelham-se muito com os desfechos chegados por pesquisa de Michel Lutaif (2015)⁹⁰. O primeiro desfecho é a interpretação dúbia pelos ministros do conceito de

⁸⁷ Norma declarada inconstitucional: “§ 3º A cada quatro anos a comunidade acadêmica da Universidade Estadual de Roraima elegerá, por voto direto, o Reitor e o Vice-Reitor, nos termos do seu Estatuto e Regimento Geral.”

⁸⁸ Plenário do STF. ADI 5946. Página 16 do acórdão.

⁸⁹ Vide Supra. Página 44 do acórdão 5946

⁹⁰ LUTAIF, Michel Kurdoglian. “Autonomia Universitária na visão do Supremo Tribunal Federal”. Monografia da Escola de Formação da sbdp de 2014. p. 48. Disponível em: https://sbdp.org.br/wp/wp-content/uploads/2018/03/261_Michel-Lutaif.pdf

"autonomia", sendo de um lado, sinônimo de independência, soberania ou poder "auto-normativo"; por outro, no sentido de proteção da universidade contra ingerências de natureza política e expansão abusiva dos outros poderes da república. Diante disso, identifiquei que os contornos para definir a competência ou não das assembleias estaduais e conselhos universitários para editar normas sobre a escolha e nomeação de Reitor e Vice-Reitores, na maioria dos votos, é a Constituição e as leis infralegais (Lei 9.192/95 e Decreto 1.916/96). Contudo, a Constituição ao estabelecer os conteúdos que competem a cada um dos entes legislativos legislar, deixou um espaço em aberto para definir quem pode ou não legislar sobre o processo de escolha de Reitores.

6.2. Interferência ou discricionariedade do Presidente para nomeação?

Além da competência de normatizar a escolha dos representantes universitários, identifiquei decisões pós-88 que discutiam se a escolha do chefe do executivo em desrespeito à ordem de colocação dos candidatos na lista tríplice é compatível ou não com a autonomia administrativa das universidades (art. 207). Para desenvolver os fatos e a postura decisória dos ministros, farei inicialmente uns breves comentários acerca dos casos.

Quadro 7 - Relação e resumo dos acórdãos do STF sobre interferência ou discricionariedade do Presidente no pós-88

Ação/recurso	Ano da decisão	Autor	Réu	Teve amici curiae?
ADPF 759	2021	Conselho Federal da OAB (CFOAB)	Presidente da República (AGU)	Sim
MS 37904 agr	2021	Prof. Adilson Jesus Aparecido de Oliveira	Presidente da República (AGU)	Não
ADI 6565	2021	Partido Verde (PV)	Presidente da República (AGU)	Sim
MS 37967 agr	2021	Prof. Vicemario Simões	Presidente da República (AGU)	Não

Ms 37699 agr	2021	Prof. Marcel Fernando da Costa Parentoni	Presidente da República (AGU)	Não
--------------	------	--	-------------------------------	-----

Fonte: elaboração própria

Em primeiro lugar, verifiquei que todas as ações/recursos tinham como destinatário o Presidente da República, representado judicialmente pelo Advogado-Geral da União. Ademais, todas as ações foram julgadas entre 2018 e 2021, ou seja, durante o governo Bolsonaro (como mencionado no capítulo 3). Isso me leva a concluir que Bolsonaro alterou uma tradição ou acordo institucional existente entre o chefe do Poder Executivo e as instituições, de modo a existir ação questionando a constitucionalidade da participação do Poder Executivo no processo de nomeação de reitores e vice-reitores. Antes disso, o STF só era acionado para apurar se a universidade poderia expandir as suas competências. O terceiro fato que notei refere-se à existência de *amici curiae* em 2 dos 5 julgamentos. Por fim, observo que há diversidade de autores dos processos (quando comparado aos processos pré-88).

Com relação a autoria dos pedidos, a primeira explicação extraída decorre da ampliação do rol de legitimados para propositura de ação de controle abstrato de constitucionalidade, pelo art. 103 da Constituição. Sendo assim, justifica-se formalmente o porquê do Conselho Federal da OAB (CFOAB) e o Partido Verde (PV) figurarem entre os autores da demanda. Mas, se observado atentamente, qual a ligação entre o objeto da ação (autonomia universitária) com o Partido Verde? O que levou o Partido Verde a acionar o STF? Tal explicação não é possível de ser feita com a metodologia adotada e nem figura entre os objetivos do trabalho. Possivelmente, ocorreu o fenômeno caracterizado por Daniel Bogéa como “barriga de aluguel”, isto é, quando um partido empresta sua legitimidade para mobilizar uma ação cuja essência foi gerida de fora da organização partidária⁹¹.

No que se refere à participação de *amici curiae*, na ADI 6565 e ADPF 765 identifiquei a existência de mais de 10 entidades, associações,

⁹¹ Bogéa, Daniel. (2021), *Partidos políticos e STF*. Appris, pp. 128.

organizações públicas e privadas nos julgamentos - algumas delas presentes nas duas ações, como a União Nacional dos Estudantes (UNE), Federação de Sindicatos de Professores e Professoras de Instituições Federais de Ensino Superior e de Ensino Básico, Técnico e Tecnológico (PROIFES), Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), Sindicato Intermunicipal dos Professores de Instituições Federais de Ensino Superior do Rio Grande do Sul (ADUFRGS SINDICAL), Clínica Interamericana de Direitos Humanos da FND/UFRJ e tantas outras. A partir dessa análise, entendo que a quantidade de terceiros participantes nesses julgamentos demonstra o interesse pelo tema na agenda pública.

Juntamente dessas observações, no próximo subcapítulo irei examinar os acontecimentos, normas em discussão e as decisões judiciais em dois blocos: (i) das ações de controle abstrato de constitucionalidade (ADI 6565 e ADPF 759) e (ii) agravo interno em mandado de segurança (MS 37967, MS 37699 e MS 37904).

6.3. ADPF 759 e ADI 6565 em foco: mesma espécie e fins distintos

Esta seção pretende realizar uma descrição dos fatos e argumentos dos votos na ADI 6565 e ADPF 6565. As duas ações de controle abstrato de constitucionalidade tinham como objeto o art. 1º da Lei nº 9.192, de 1995, que regulamenta o processo de nomeação a dos dirigentes universitários. Como fundamento para os dois pedidos, as partes alegam a existência de violação da Constituição Federal quanto aos princípios da autonomia universitária (art. 206, II, III e VI; art. 207), da impessoalidade e da moralidade pública (art. 37, caput), por parte do Presidente da República, para nomeação de Reitor e de Vice-Reitor de universidades mantidas pela União. Além disso, o pedido feito pelo Conselho Federal da OAB e o Partido Verde (PV) nas ações foi para o presidente da República se ater ao primeiro nome das listas tríplexes, isto é, para que sua nomeação sempre indicasse os vencedores das eleições universitárias.

Conforme descrito no relatório da ADI 6565 pelo ministro Edson Fachin, o que ensejou a propositura da ação foi a nomeação de candidatos que não figuram em primeiro lugar na lista tríplice formada pelos colegiados das universidades, pois o "Governo Federal estaria atentando contra a autonomia universitária ao efetivar a nomeação de Reitores e Vice-Reitor sem legitimação democrática das comunidades acadêmicas"⁹². Como exemplo de instituições em que o Presidente da República nomeou à reitoria candidatos que não figuravam em primeiro lugar das listas tríplices, Fachin cita também a Universidade Federal do Ceará (UFC), a Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, a Universidade Federal do Triângulo Mineiro, e a Universidade Federal do Recôncavo da Bahia⁹³.

Dessa forma, o ponto em comum das ações é o contexto político-institucional que ensejou os pedidos, bem como o requerimento para anular os atos de nomeação do Presidente da República que não obedeceram à consulta feita às respectivas comunidades acadêmicas, a determinação para que a nomeação recaia, exclusivamente, entre os candidatos mais votados das Universidades Federais e demais Instituições Federais de Ensino Superior e que as nomeações sejam refeitas. A ADI 6565, como manifestado no relatório do Ministro Edson Fachin, requer mais um pedido:

"a declaração total de inconstitucionalidade dos dispositivos acima referidos ou, alternativamente, a declaração parcial de inconstitucionalidade, sem redução de texto, para que a União realize a nomeação de candidatos em estrita observância a critérios técnicos, sob pena de incorrer em desvio de finalidade do ato administrativo."⁹⁴

Ou seja, além do requerimento ao STF para anular os atos de nomeação de reitor em desconformidade com a ordem de colocação dos candidatos em lista tríplice - assim como de docentes de fora da lista tríplice -, na ADI 6565 o autor da ação requerer que a nomeação dos candidatos tenha justificativa técnica ou científica para escolha dos candidatos.

⁹² STF: ADI 6565. Página 6 do acórdão.

⁹³ STF: ADI 6565. Página 9 do acórdão.

⁹⁴ STF: ADI 6565. Página 10 do acórdão.

Como resultado, o julgamento do colegiado na ADI 6565 e na ADPF 759 indeferiu os pedidos e a medida cautelar concedida pelo ministro Edson Fachin. Nas medidas cautelares, a *ratio decidendi* para deferir o pedido foi o risco da demora da decisão (*periculum in mora*), uma vez que “o peso político e administrativo de possíveis violações à autonomia universitária revela-se preocupante para os destinos dos mais do que nunca necessários ensino, pesquisa e extensão” e a plausibilidade do pedido (*fumus boni iuris*), pois a nomeação é um ato jurídico complexo e a prerrogativa do Presidente da República deve ser interpretada conforme a legislação e os princípios constitucionais que norteiam a administração das instituições, como a gestão democrática do ensino público (art. 206, VI da CRFB/1988) e a autonomia universitária (art. 207, VI da CRFB/1988). Diante disso, nas palavras do ministro na ADI 6565:

“a nomeação de Reitores e Vice-Reitores não pode ser interpretada como dispositivo para o desenvolvimento de agendas políticas, ou como mecanismo de fiscalização. Neste ponto, retomando uma distinção que remonta a Ronald Dworkin, esta é uma questão de princípio, e não de política pública (policy). A nomeação não é instrumento de gestão porque não deve ser veículo de ingerência”⁹⁵.

Acompanhado dos ministros Marco Aurélio e Cármen Lúcia, no julgamento da ADPF 759, e do ministro Ricardo Lewandowski no julgamento da ADI 6565, o ministro Edson Fachin reforçou a autonomia administrativa das universidades (isto é, a ampliação dos seus contornos) e defendeu a necessidade de revisão do precedente firmado na ADI nº 51, de 1989, em razão do “distanciamento histórico”⁹⁶ e da “pouca experiência institucional para que se pudesse contemplar toda extensão e originalidade do art. 207 da Constituição da República”⁹⁷ na interpretação do art. 16, I, da Lei nº 5.540/1968, e do art. 1º do Decreto Federal nº 1.916, de 23/05/1996. Assim, o ministro entende que a jurisprudência do STF deve caminhar na “direção da autonomia universitária entendida como garantia contra a ingerência de poderes estranhos à lógica universitária”⁹⁸, e não puramente

⁹⁵ STF: ADI 6565. Página 36 do acórdão.

⁹⁶ STF: ADI 6565. Página 64 do acórdão.

⁹⁷ STF: ADI 6565. Página 39 do acórdão

⁹⁸ STF: ADI 6565. Página 34 do acórdão

na manutenção do "status quo" anterior a 88⁹⁹, como entendeu o ministro Paulo Brossard na ADI 51. Portanto, o voto do relator foi no sentido de preservar a autonomia e exigir o respeito das autoridades da manifestação plural expressa pela comunidade acadêmica.

Contudo, na ADI 6565 e na ADPF 759, os ministros Alexandre de Moraes, Gilmar Mendes e Nunes Marques venceram a disputa no julgamento em plenário. O entendimento firmado do STF nas duas ações foi, ao final, "a nomeação dos segundos e terceiros colocados não representa ato político ilícito"¹⁰⁰ - conforme o voto do ministro Alexandre de Moraes na ADPF 759 -, pois compete discricionariamente ao Presidente da República escolher quaisquer dos três nomes das listas tríplexes. O segundo entendimento no caso foi de que a fixação de parâmetros administrativos e justificativa técnica ou científica para realização do ato de nomeação é contrária a lógica de formação da lista tríplex, pois a formação da lista tríplex é de carácter político e a presença dos nomes na lista atesta a capacidade e legitimidade dos candidatos para a chefia da instituição. O terceiro, e último argumento apresentado pelo ministro Alexandre de Moraes na ADPF 759 - copiado do voto na ADI 6565 - é de que:

"Como tive a oportunidade de enfatizar no julgamento da ADI 6565, entendo que o ato de nomeação dos Reitores de universidades públicas federais, regido pela Lei 5.540/1968, com a redação dada pela Lei 9.192/1995, não afronta o art. 207 da Constituição Federal, por não significar tal ato um instrumento de implantação de políticas específicas determinadas pelo Chefe do Poder Executivo, nem indicar mecanismo de controle externo à autonomia universitária.

Trata-se de discricionariedade mitigada que, a partir de requisitos objetivamente previstos pela legislação federal, exige que a escolha do chefe do Poder Executivo recaia sobre um dos três nomes eleitos pela Universidade."¹⁰¹

⁹⁹ "Parece claro que a norma constitucional, ao assegurar a autonomia universitária, manteve o status quo anterior, dandolhe, porém, a categoria da regra constitucional". Citação do Ministro Paulo Brossard, ADI 51 de 1989.

¹⁰⁰ STF: ADI 6565. Página 57 do acórdão. Voto do Ministro Alexandre de Moraes.

¹⁰¹ Voto do Alexandre de Moraes na ADPF 759, página 40 do acórdão.

Por fim, menciono dois outros trechos do voto do ministro Gilmar Mendes na ADI 6565. O primeiro foi de que a discricionariedade presidencial para escolher Reitor e Vice-reitor:

“não se busca vigiar ou punir a universidade, muito menos gerenciá-la, porém se intenciona contrabalancear eventuais deficiências do sistema de seleção de agentes públicos por cooptação da própria corporação a ser chefiada”.¹⁰²

Ou seja, para o ministro a atuação do presidente no processo é um mecanismo de freio e contrapeso da instituição de ensino superior e do chefe do poder Executivo - que tem o ônus político de escolher exclusivamente um dos nomes da lista, assim como uma garantia contra a “criação de “ilhas de poder” na estrutura do Estado”¹⁰³ ou a “conversão em um Estado de Corporações”¹⁰⁴. O segundo ponto que destaco do voto de Gilmar Mendes na ADI 6565 é a reflexão do papel esperado ao poder Judiciário quando confrontado por disputas institucionais, ou quando o STF é acionado pelos atores com vistas a adentrar na esfera de conformação do poder Legislativo, em razão do caráter prolixo e do lapso deixado pelo Poder Constituinte sobre o processo de escolha de reitores para universidades federais. Nos dizeres do ministro na ADI 6565:

“observo na espécie pretensão indevida de substituir-se ao Legislador em seu espaço normativo para aportar requisito adicional de índole extralegal à nomeação de reitor em universidade pública [...] Portanto, rechaça-se nesta hipótese proposta de solução jurisdicional que, ainda que não diga, cuida-se de sentença manipulativa aditiva, contudo em situação não cabível”.

Os requisitos atualmente fixados na legislação federal já se mostram razoáveis do ponto de vista constitucional, haja vista que garantem a qualificação técnica dos mandatários, procedimento eleitoral que ostenta legitimidade e correlação entre a docência e a reitoria. Nesse sentido, compete aos representantes periodicamente eleitos expressarem suas ideias na forma do devido processo legislativo, admitindo-se,

¹⁰² STF: ADI 6565. Página 94.

¹⁰³ STF: ADPF 759. Página 65.

¹⁰⁴ STF: ADPF 759. Página 67.

ainda, a participação deste Tribunal como ator dialógico no tema¹⁰⁵ (grifo meu).

Desse modo, reconheci que Gilmar Mendes entendeu a relevância dos casos julgados pelo STF em relação à lisura do processo de nomeação de reitor das instituições de ensino superior, bem como o fato de que as investidas do chefe do Executivo atentam contra a impessoalidade e moralidade da postura esperada. Contudo, Mendes entende que a arquitetura do sistema de nomeação é compatível com o CF/88 e as limitantes da discricionariedade previstas em lei e regularmente tuteladas pelo Tribunal. Sendo, portanto, o poder Legislativo legitimamente competente para alterar as regras de seleção e nomeação de Reitor e Vice-Reitor, a este poder recai o poder de alterar normas para “para mitigar os eventuais perigos do sistema de cooptação para escolha dos dirigentes de órgãos com relevância constitucional”.¹⁰⁶ Farei alguns apontamentos na conclusão da monografia especificamente sobre esses posicionamentos.

Outro aspecto que identifiquei nas decisões refere-se ao reconhecimento que a discricionariedade mitigada do Presidente da República na escolha de reitores não viola os princípios da autonomia universitária, gestão democrática do ensino, republicanismo e do pluralismo político. Ademais, o entendimento firmado ali para reconhecer a legitimidade do PR é a utilização do mesmo procedimento de nomeação para outros cargos em tribunais, autarquias e órgãos da administração pública federal.

6.4. Agravo interno em mandado de segurança (MS 37967, MS 37699 e MS 37904)

Neste último subcapítulo de resultados, abordarei os recursos de agravo interno em mandado de segurança encontrados que discutiram a nomeação de Reitor e Vice-Reitor pelo Presidente da República em desrespeito à ordem de colocação dos candidatos na lista tríplice e que alegavam a infringência com a autonomia administrativa das universidades

¹⁰⁵ STF: ADI 6565. Página 85 do acórdão.

¹⁰⁶ STF, ADPF 759, página 70. Voto do Ministro Gilmar Mendes.

(art. 207). Dentre eles, menciono os agravos internos na MS 37967, MS 37699 e MS 37904.

Quadro 8 - Relação dos recursos de agravo interno sobre interferência ou discricionariedade do Presidente no pós-88

Ação/recurso	Autor	Réu	Universidade
MS 37904 agr	Prof. Adilson Jesus Aparecido de Oliveira	Presidente da República (AGU)	Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR)
MS 37967 agr	Prof. Vicemario Simões	Presidente da República (AGU)	Universidade Federal de Campina Grande (UFCG)
Ms 37699 agr	Prof. Marcel Fernando da Costa Parentoni	Presidente da República (AGU)	Universidade Federal de Itajubá (UNIFEI)

Fonte: elaboração própria

Do quadro, analisei cinco dados comuns entre os agravos internos em mandados de segurança. O primeiro é de que agravantes são todos docentes de universidades federais que se sentiram lesados pelos atos de nomeação do Presidente da República em desacordo com a ordem de colocação da lista tríplice formulada pela comunidade acadêmica. O segundo fato que constatei é que os agravos impetrados - nos termos do art. art. 1.024, § 3º do CPC/2015 - são contra as decisões monocráticas que indeferiram os pedidos nos Mandado de segurança. Verifiquei, ao final, pedidos em comum nos agravos:

"a suspensão do processo até julgamento final da ADI 6565/DF, a fim de se aplicar a tese vencedora do Plenário do Supremo Tribunal Federal ao caso concreto, anulando-se o ato que nomeou Ana Beatriz de Oliveira para exercer o cargo de reitora da UFSCar, determinando-se que seja nomeado o AGRAVANTE para o referido cargo, em respeito à autonomia universitária; ou

"4.2. caso não acolhida a proposta de suspensão do feito ou, então, a tese fixada sobre a autonomia universitária seja desfavorável à tese do Agravante, seja analisada a matéria referente ao desvio de finalidade e, anulando-se o ato que

nomeou Ana Beatriz de Oliveira para exercer o cargo de reitora da UFSCar, seja nomeado o AGRAVANTE para o referido cargo, em razão do desvio de finalidade”¹⁰⁷ (grifo meu)

Nesses casos, identifiquei que os relatores, Barroso e Alexandre de Moraes, votaram pela improcedência dos pedidos e pelo não reconhecimento de quaisquer irregularidades ou ilegalidades atribuídas ao Presidente da República que nomeou os segundos colocados da Lista tríplice para reitoria da UFSCAR¹⁰⁸, UNIFEI¹⁰⁹ e UFGC¹¹⁰. Em suma, o primeiro fundamento para indeferir o pedido foi o reconhecimento do precedente consignado pelo Plenário do STF no julgamento da ADPF 759 e ADI 6565, de que a “discricionariedade mitigada na escolha de reitores não viola a Constituição Federal, notadamente os princípios da autonomia universitária, da gestão democrática do ensino”. Desse modo, a corrente unânime formada foi no sentido de que o Presidente da República se ateu às regras de nomeação de reitor e vice-reitor das instituições de ensino, entendendo ser o legislador competente para alterar o processo de escolha para nomear exclusivamente os primeiros colocados das listas.

Apesar do entendimento firmado ter sido acompanhado pelos outros ministros, narro o argumento contrário do ministro Edson Fachin nos três recursos contra a corrente do plenário. O comportamento do ministro foi o mesmo daquele expressado nas ADI 6565 e ADPF 759. Nos votos, o ministro divergiu quanto à discricionariedade do Presidente da República para nomear reitores e vice-reitores e chamou atenção para o fato de que o aprofundamento da experiência democrática e institucional de 1988 “depende da consolidação de políticas que visam maior proteção da autonomia universitária e contenção do Poder Executivo frente às instituições”¹¹¹. Assim, rememorando os crimes e violações de direitos humanos ocorridas durante a Ditadura Militar Brasileira, o ministro votou pela procedência do pedido e destacou a possibilidade futura de retomar o

¹⁰⁷ Plenário do STF: MS 37.904 Agr. Páginas 3 e 4 do acórdão.

¹⁰⁸ Plenário do STF. MS 37904 Agr. Página 6 do Acórdão.

¹⁰⁹ Plenário do STF MS 37699 Agr. Página 10 do Acórdão.

¹¹⁰ Plenário do STF. MS 37967 Agr. Página 4 do Acórdão.

¹¹¹ Plenário do STF. MS 37904 Agr. Página 6 do Acórdão.

juízo no STF a fim de aplicar uma interpretação conforme à Constituição, para “proteger a Universidade contra lógicas corruptivas de seu mandamento constitucional”.¹¹²

Por fim, voto do ministro relator Roberto Barroso nos Mandados de Segurança 37967 e 37699 contrasta com as hipóteses presentes no subcapítulo 1.2, de que o STF, nas ações do Governo Bolsonaro, passaria a exercer um poder contramajoritário às decisões do poder Executivo. O resultado, portanto, foi justamente o oposto, pois nos dois casos o ministro reafirmou a esfera de competência do presidente da República. Ainda que ferrenho defensor e estudioso sobre o papel contramajoritário das Supremas cortes e tribunais constitucionais para proteção dos direitos fundamentais e as regras do jogo democrático¹¹³, Barroso votou de maneira diversa, exercendo a função majoritária, observando a manutenção do entendimento fixado na ADPF 759 de que:

“a discricionariedade mitigada na escolha de reitores não viola a Constituição Federal, notadamente os princípios da autonomia universitária, da gestão democrática do ensino, do republicanismo e do pluralismo político, de modo que não se deve impor a nomeação do primeiro colocado na lista tríplice”.

¹¹⁴

¹¹² Plenário do STF. MS 37967 Agr. Página 13 do Acórdão.

¹¹³ Nas palavras do ministro Barroso: “o papel contramajoritário identifica, como é de conhecimento geral, o poder de as cortes supremas invalidarem leis e atos normativos, emanados tanto do Legislativo quanto do Executivo [...] A despeito da subsistência de visões divergentes, entende-se que este é um papel legítimo dos tribunais, notadamente quando atuam, em nome da Constituição, para protegerem os direitos fundamentais e as regras do jogo democrático, mesmo contra a vontade das maiorias.”. BARROSO, Luís Roberto. CONTRAMAJORITÁRIO, REPRESENTATIVO E ILUMISTA: OS PAPÉIS DAS CORTES CONSTITUCIONAIS NAS DEMOCRACIAS CONTEMPORÂNEAS. pág. 5. Acesso em 11/02/2023. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/dl/notas-palestra-luis-robertobarroso.pdf> >

¹¹⁴ Plenário do STF MS 37699 Agr. Página 5 do Acórdão.

7. CONCLUSÃO

Em primeiro lugar, é importante destacar que as razões dos conflitos e os motivos que levaram os atores ao Judiciário são diversos, mas de algum modo convergem entre si quanto à relevância política e administrativa dos casos para cada um dos períodos analisados.

Como apresentei neste trabalho, as controvérsias são majoritariamente de ordem institucional e política, envolvendo diferentes dinâmicas relacionadas ao processo de escolha e nomeação. Encontrei diferentes atores e conflitos, quais sejam: (i) quanto à competência de definir o processo de escolha e nomeação; (ii) litigâncias de má-fé para conturbar o ambiente universitário; (iii) a ampliação ou mitigação dos contornos da autonomia universitária nos casos posteriores à Constituição Federal de 88; (iv) participação do chefe do Executivo na aprovação e escolha dos reitores; (v) escolha e nomeação de Reitor de Universidades públicas e Institutos Federais em desrespeito à colocação dos candidatos na lista tríplice; e (i) outros casos coexistentes ao processo de escolha e nomeação de reitor, mas com lógicas e pedidos diversos.

Ao longo do desenvolvimento do trabalho, detectei que as ações refletiam, de algum modo, o clima e as tensões político-institucionais vivenciadas no país. Como afirmei no capítulo 5, os períodos que STF mais julgou demandas relacionadas às regras e ao processo de escolha e nomeação de reitores foi justamente naqueles em que o chefe do Executivo

Como expus, os períodos em que houve maior quantidade de ações foram justamente aqueles em que o Poder Executivo atentou contra as instituições de ensino ou tentou ampliar o domínio sobre as mesmas. Sempre que houve alguma tensão entre as autarquias e o poder Executivo, seja para ampliar sua autonomia ou questionar a participação discricionária do Presidente da República, o STF foi acionado para tentar restabelecer o equilíbrio institucional ou a proteção da legalidade.

Nas ações que se discutiu a competência para legislar sobre o processo de escolha dos Reitores, reparei que o questionamento em todos os casos pré-88 reportava as políticas e legislações que almejavam tornar

mais democrático a aprovação dos Reitores pela comunidade acadêmica. Como conclui no capítulo 4, não foi possível certificar que o STF tendia a respaldar juridicamente os atos antidemocráticos do Presidente da República - ou com fortes tendências autoritárias. A atuação da corte, como apresentei, tendia a respaldar os interesses políticos dominantes e das elites dirigentes das instituições de ensino. Isso demonstra que apesar dos avanços democráticos, ao longo do tempo houve muita resistência de determinados grupos à perda de privilégios e à democratização do ensino e escolha dos dirigentes, e sempre quando confrontados, o STF se tornou uma arena para resguardar os privilégios. Justamente esse foi o comportamento mapeado do Tribunal.

Há outros litígios que suscitaram ao longo do tempo, e que não tiveram tanta atenção pelos ministros nos julgamentos. Temas secundários à escolha e nomeação de reitor, como o questionamento do resultado da votação e a alegação de fraude no processo também foram detectados. Como desdobramento, o STF em todas as decisões mapeadas deu anteparo ao processo eleitoral, afastando decisões de primeira instância que pediam a anulação do processo e o afastamento dos reitores escolhidos.

Ademais, duas tendências comportamentais foram encontradas pelo STF nesses conflitos: a de (i) não interferir nas decisões político-administrativas dos poderes da república referentes a escolha e nomeação de reitor; e (ii) de somente limitar a autonomia universitária na mediação dos conflitos entre os poderes da federação, ou seja, barrar a edição de leis estaduais e portarias institucionais que regulam o processo de escolha e nomeação de Reitores sob o argumento de usurpação de competências para legislar.

Concluo que a atuação do STF não é o principal caminho para a proteção das universidades e resguardo da gestão democrática do ensino contra ingerências de natureza política. Ao contrário, o que identifiquei foi o comportamento oposto ao barrar inovações democráticas e o Supremo um órgão conservador de privilégios e interesses.

Ao final, gostaria de fazer alguns apontamentos. Como afirma Fabiana Luci de Oliveira, “o protagonismo político do Judiciário não substitui a via da política representativa na busca por fazer avançar direitos sociais e econômicos”. Sendo assim, acredito que seria papel do Congresso Nacional atuar para superação desses dilemas relacionados à escolha e nomeação dos reitores e vice-reitores, conferindo maior segurança e estabilidade às atividades universitárias e dar concretude a experiência democrática pactuada pela Constituição de 1988. Para tanto, projetos de reforma legislativa que supra as lacunas entre a Constituição e a legislação infralegal; que garanta um modelo de financiamento duradouro e que possibilitem melhor planejamento e execução das atividades de ensino, pesquisa e extensão (pela vinculação obrigatória de receitas as autarquias de ensino superior); ampliação dos conselhos de participação popular e espaços de deliberação democrática; revogação dos pesos estabelecidos para cada uma das classes representadas são fundamentais.

Apesar do art. 207 da Constituição Federal de 1988 ser considerado um avanço e um aprimoramento da autonomia universitária, tanto por parte do Poder Público quanto das próprias universidades, ainda há muito o que se fazer para resguardar as instituições contra interferências e tentativas de sucateamento violação da liberdade acadêmica dos docentes e discentes e assegurar um modelo de governança democrática e sustentável, que a) pautar e respeite a pluralidade de ideias, b) a participação isonômica dos diferentes setores da academia nos conselhos deliberativos da autarquia e c) que vise o desempenho adequado e efetivo da função social da universidade pública.

Para tanto, políticas que visem fomentar a inclusão, permanência e participação de pessoas negras, estudantes de escolas públicas e pessoas de baixa renda nas instituições públicas de ensino devem ser reconhecidas para construção de uma cidadania que objetive a transformação social, conquista de direitos (político, civis e sociais) e para que o investimento social retorne ao contribuinte, de maneira efetiva, em pesquisas, melhoria na sua qualidade de vida e superação das desigualdades estruturais. A autonomia universitária, portanto, deve ser resguardada, pois ela reúne as

condições materiais e administrativas para permitir aos estudantes, docentes e técnicos a atmosfera necessária para produção de pesquisas, conhecimentos técnicos e científicos, oportunidade de igualdade e a solução para as distorções sociais persistentes no país. A regulação da autonomia universitária, então, deve ser aprimorada para que se alcance tais fins, bem como para que ela desempenhe suas funções com sucesso e se adapte às iniciativas democráticas.

Por fim, avalio que a utilização do formulário como um instrumento de coleta e sistematização dos dados forneceu um importante suporte para mapeamento quantitativo e visão qualitativa dos dados. A junção das linhas e colunas do Excel deu subsídio para criação das tabelas, gráficos, assim como a criação de esquemas visuais que facilitam ao leitor, a compreensão das informações. Por outro lado, apesar de ser uma ferramenta prática, o formulário precisa ser testado e constantemente aprimorado para que se atinja o *layout* e, por meio das perguntas, consigamos coletar os dados brutos necessários para o desenvolvimento da pesquisa.

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

FERRAZ, Ana Cunha. O regime especial das autarquias educacionais. *Revista da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo*, São Paulo, vol. 17, 1980, p. 201-222.

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

CIRNE, Mariana Barbosa; PAIXÃO, Cristiano. História constitucional do princípio da autonomia universitária no Supremo Tribunal Federal. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, v. 63, n. 3, p. 105-133, dec. 2018. ISSN 2236-7284. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/59215>>. Acesso em: 24 nov. 2022. doi:<http://dx.doi.org/10.5380/rfdufpr.v63i3.59215>.

LUTAIF, Michel Kurdoglian. "Autonomia Universitária na visão do Supremo Tribunal Federal". Monografia da Escola de Formação da sbdp de 2014. Disponível em: <https://sbdp.org.br/wp/wp-content/uploads/2018/03/261_Michel-Lutaif.pdf>

AUGUSTO, Alice Maria Gallian. A estratégia de atuação das Centrais Sindicais e o STF: uma análise a partir do controle de constitucionalidade da Reforma Trabalhista (Lei nº 13.467/2017). Disponível em <<https://sbdp.org.br/publication/a-estrategia-de-atuacao-das-centrais-sindicais-e-o-stf-uma-analise-a-partir-do-controle-de-constitucionalidade-da-reforma-trabalhista-lei-no-13-467-2017/>>

DURAN, Camila Villard. Como ler decisões judiciais. *Ejur Participativo Direito FGV*, 2015. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4213553/mod_resource/content/1/DURAN.pdf.

Brito A. S.; Venturini A. C.; Carvalho D. R.; Sales F. R.; Assis M. F. (2022). São Paulo. Como a liberdade acadêmica é regulada no Brasil. Centro de Análise da Liberdade e do Autoritarismo (LAUT)

MENDES, Gilmar; BRANCO, Paulo Gustavo. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2017, p.1293-1295; p.1297

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. São Paulo: Atlas, 2018, p. 833.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 37ª ed., São Paulo: Malheiros, 2014.

GUIMARÃES, Livia. (2020), "Participação social no STF". *Direito & práxis*, 11, 1, pp. 236-271.

Oliveira, Fabiana. (2017), "Judiciário e política no Brasil contemporâneo". *Dados*, 60, 4, pp. 937-975.

QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo e FEFERBAUM, Marina. Metodologia da Pesquisa em Direito: técnicas e abordagens para elaboração de monografias, dissertações e teses. 2ª edição- São Paulo: Saraiva, 2019.

OLIVEIRA, Fabiana. (2018), "Processo decisório no Supremo Tribunal Federal". Marona; Del Río (orgs.). *Justiça no Brasil às margens da democracia*. Arraes Editores, pp. 251-27

ACÓRDÃOS

Anteriores à Constituição Federal de 1988

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 1.246**, Tribunal Pleno. Relator: Lafayette de Andrada. Rio de Janeiro - RJ, julgado em 07/12/1950. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/download/12636/11516/27312>. Acesso em: 20/08/2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo de Instrumento nº 44.694**, Tribunal Pleno. Relator: Djaci Falcão. Brasília-DF, julgado em 15/10/1968.

Disponível em:
<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur83873/false>. Acesso em:
20/08/2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Representação de Inconstitucionalidade nº 796**, Tribunal Pleno. Relator: Aducto Cardoso. Brasília-DF, julgado em 10/06/1970. Disponível em:
<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur22734/false>. Acesso em:
20/08/2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Representação de Inconstitucionalidade 1170-4/RJ**, Tribunal Pleno. Relator(a): Djaci Falcão. Brasília-DF, julgado em 15/12/1983. Disponível em:
<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur27686/false>. Acesso em:
20/08/2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Representação de Inconstitucionalidade nº 1453**, Tribunal Pleno. Relator: Sidney Sanches. Brasília-DF, julgado em 19/10/1987. Disponível em:
<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur34729/false>. Acesso em:
20/08/2022.

Posteriores à Constituição Federal de 1988

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 51**, Tribunal Pleno. Relator: Paulo Brossard. Brasília-DF, julgado em 25/10/1989. Disponível em:
<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur100558/false>. Acesso em:
20/08/2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 21601**, Tribunal Pleno. Relator: Ilmar Galvão. Brasília, DF, 01 mar. 1993. Disponível em:
<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur76412/false>. Acesso em:
em: 20/08/2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 21604**, Tribunal Pleno. Relator: Néri da Silveira. Brasília-DF, julgado em

01/04/1993. Disponível em:
<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur102246/false>. Acesso em:
20/08/2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo regimental em Petição Inicial nº 1572-8**, Tribunal Pleno. Relator: Néri da Silveira. Brasília-DF, julgado em 11/11/1998. Disponível em:
<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur28442/false>. Acesso em:
20/08/2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 759**, Tribunal Pleno. Relator: Edson Fachin. Brasília-DF, julgado em 08/02/2021. Disponível em:
<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur444266/false>. Acesso em:
20/08/2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5946**, Tribunal Pleno. Relator Gilmar Mendes. Brasília-DF, julgado em 24/05/2021. Disponível em:
<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur449087/false>. Acesso em:
20/08/2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental em Mandado de Segurança nº 37904**, Tribunal Pleno. Relator: Alexandre de Moraes. Brasília-DF, julgado em 23/08/2021. Disponível em:
<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur454334/false>. Acesso em:
20/08/2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6565**, Tribunal Pleno. Relator: Alexandre de Moraes. Brasília-DF, julgado em 11/10/2021. Disponível em:
<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur459496/false>. Acesso em:
20/08/2022.



BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental em Mandado de Segurança nº 37699**, Tribunal Pleno. Relator: Roberto Barroso. Brasília-DF, julgado em 18/12/2021. Disponível em:

<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur459507/false>. Acesso em: 20/08/2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental em Mandado de Segurança nº 37967**, Tribunal Pleno. Relator: Roberto Barroso. Brasília-DF, julgado em 18/12/2021. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur459504/false>. Acesso em: 20/08/2022.

ANEXOS 1 - FORMULÁRIO

Nomeação de reitor

 danton.mello@usp.br (não compartilhado) [Alternar conta](#) 

1. Classe processual e número da ação

Sua resposta

2. Data de julgamento

Data

dd/mm/aaaa

3. Resultado do Julgamento

Procedente

Improcedente

Parcialmente procedente

Parcialmente improcedente

4. Ementa

Sua resposta

5. Partes litigantes

Sua resposta

6. Participação de terceiros - amici curiae

Sua resposta

7. Ato administrativo inicial

Sua resposta

8. Razões apresentadas pela parte autora

Sua resposta

9. Principais fundamentos apresentados pelos ministros (prós/contras a demanda)

Sua resposta

[Enviar](#) [Limpar formulário](#)

Link do formulário: <https://forms.gle/r8bvAAnPKZDNrbab8>

Link da planilha do formulário:  [Teste em branco \(respostas\)](#)

APÊNDICES

ACÓRDÃO: MS 1246/PE

Data do julgamento - 07/12/1950
Resultado do Julgamento - Improcedente
Polo ativo: JOSÉ SORIANO DE SOUZA E OUTROS (LUIZ SEBASTIÃO ALECOFORADO, MARIO GUIMARÃES DE SOUZA, ABGAR SORIANO DE OLIVEIRA E ARSENIO TAVARES – professores da faculdade de Direito e Medicina) Polo passivo: União Federal (Presidente da República)
Universidade envolvida: Universidade de Recife
Ementa: UNIVERSIDADE DE RECIFE. NOMEAÇÃO DO REITOR QUE RECAIU EM PROFESSOR APOSENTADO. LEGALIDADE DO ATO BASEADO NO DECRETO-LEI N 9.388 DE 1946, ART. 16. SUA INTELIGÊNCIA. INDEFERIMENTO DE MANDADO DE SEGURANÇA
Discussão: Alegam ser nula a nomeação porque o nomeado fora aposentado anteriormente pelo limite de idade (presunção de invalidez – “iure et de iure”) e assim impedido de voltar a exercer qualquer cargo público atividade por determinação do estatuto dos funcionários públicos. - Entraram com o Mandado de Segurança para anular o ato do Presidente da República de nomeação por infringir o disposto no n. II do art. 191 da Constituição Federal e no art. 80 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União (Dec. Lei n. 1.713, de 28-10-1939). - A parte contrária argumenta em parecer, na figura do Consultor Geral da República, Professor Haroldo Valadão, que não há ato para se anular e nem foi demonstrado [pelos autores] ter direito líquido e certo ao que pretendem. - A nomeação obedeceu a indicação regularmente feita pelo Conselho Universitário daquela Universidade, com apoio no art. 16 § 1º do dec. lei 9.388 de 1946, que permite recaia a escolha do reitor, mesmo entre os catedráticos aposentados. - Afirma que não há qualquer manifestação de inconstitucionais nos textos legais que autorizam tal nomeação, pois: “O art. 191, n. II da Constituição Federal (de 1946) não proíbe, porém, que um funcionário aposentado compulsoriamente exerça cargo em comissão”; e o “art. 80 dos Estatutos nada tem com o caso em discussão, de nomeação para um cargo em comissão”. - Defende a manutenção dos efeitos da aposentadoria, sem qualquer alteração, salvo com respeito aos respectivos proventos, quando o aposentado nomeado para cargo em comissão proferir os proventos deste. “A aposentadoria compulsória só pode atingir os funcionários que tenham direito de aposentadoria no mesmo cargo. Mas se um funcionário não pertence a uma carreira, ou não tem o direito a aposentaria - como é o caso dos cargos em comissão - não é possível aplicar-lhe a regra da [aposentadoria] compulsória.

- "Conseqüentemente, concluiu o Consultor Geral da República, não pode ser tido como manifestamente inconstitucional o § 1º do art. 16 do dec. lei n. 9.388, de 20-6-1946 que, criou a Universidade do Recife dispor que: § 1º O Reitor será nomeado pelo Presidente da República, dentre os professores catedráticos efetivos, em exercício ou aposentados, eleitos em lista tríplice e por votação uninominal pelo Conselho Universitário."

Decisão: O Min. LAFAYETTE DE ANDRADA não reconheceu o direito líquido e certo dos impetrantes para ser amparado no mandado de segurança, negando o provimento.

- Para o ministro: "A nomeação obedeceu a indicação regularmente feita pelo Conselho Universitário daquela Universidade, com apoio do art. 16 § 1º do dec. lei n. 9.388, de 1946, que permite recaia a escolha de Reitor, mesmo entre os catedráticos aposentados.

- No que se refere a aposentadoria por limite de idade, argui que há uma diferença entre os aposentados compulsoriamente pela idade e dos aposentados por invalidez (seja por da falta de saúde, incapacidade comprida para o exercício de qualquer função). "Esse, porém, não é o caso de reitor nomeado. O preceito em exame é amplo e abrange os casos em que haja possibilidade de o funcionário exercê-lo". Argumenta ainda que nem a constituição nem o referido dec. lei 9.388 autorizam essa distinção.

- O ministro acolheu o argumento apresentado pelo Conselheiro Geral da República, emitido em parecer de que: "para encontrar incompatibilidade entre a Constituição e a lei ter-se-ia de admitir que o aposentado com 70 anos de idade ao ser nomeado para o cargo em comissão deveria ser imediatamente aposentado no citado cargo". Ou seja, caso seja reconhecida a inadmissibilidade de nomeação de professores aposentados para comissão, os membros em cargo de comissão ao atingir setenta anos de idade teriam direito aos proventos da aposentadoria e "a União seria oneradíssima com a concessão de tais aposentadorias a funcionários em comissão". [isto é, nomeados, de regra, livremente, até dentre não funcionários, sem limite máximo de idade e que poderiam, como no caso, ter apenas poucos, talvez um ou dois anos de exercício]".

- Por fim, reitera que "nenhuma inconstitucionalidade há na lei que permite essa prática, pelo menos inconstitucionalidade evidente, manifesta". Comentário importante: "E sempre a nossa administração pública usou do aproveitamento de funcionários aposentados, nos cargos em comissão".

- Indeferiram o pedido, unanimemente.

ACÓRDÃO: AI 44694/RJ (Agravo de Instrumento)

Data do julgamento - 15/10/1968

Resultado do Julgamento - Improcedente

Polo ativo – União Federal

Polo passivo - Durval de Almeida Baptista Pereira e outros (adv. Frederico

Bittencourt)
Universidade envolvida: Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)
Ementa: CINGIU-SE O ACÓRDÃO ATACADO AO ENTENDIMENTO DE QUE FALECE COMPETÊNCIA AO MAGNÍFICO REITOR, PARA NOMEAR DIRETOR DE ESCOLA SUPERIOR, POR SE TRATAR DE COMPETÊNCIA DEFERIDA AO PRESIDENTE DA REPÚBLICA. NÃO OCORREU NEGAÇÃO DE VIGÊNCIA DO ART. 3º DO D. 1.262, DE 25/06/1962. AGRAVO DESPROVIDO.
Discussão: Sucessão de acontecimentos processuais que levaram ao STF, a interposição do agravo de instrumento sob a alegação de infringência do art. 3º do Decreto nº 1.262, de 25 de junho de 1962, expedido pelo Reitor da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UFRJ) decretando a nomeação de Diretor de escola superior. No caso, o agravo foi interposto após o indeferimento do recurso. O polo ativo, União Federal, questiona a competência do Reitor para provimento do cargo de diretor apresentado na sentença da Seg. Turma do Tribunal Federal de Recursos que, ademais, reconheceu a reserva legal do ato administrativo ao Exmo. Sr. Presidente da República e à escolha dentre professores catedráticos.
Decisão: Foi mantida a decisão emitida pelo Ministro Presidente do Tribunal de Recursos, negando o provimento do agravo, confirmando a incompetência do Reitor da UFRJ para prover a nomeação de Diretor de Escola Superior. Manteve-se os efeitos do mandado de segurança emitido no juízo originário cujos efeitos foram limitados até a expedição do Decreto 57.429/1965 que supriu a irregularidade com a designação dos Diretores, pelo Ministro da Educação. Em suma, foi negado unanimemente o provimento pelo Min. Relator Djaci Falcão. Entendeu o acórdão impugnado no apelo extremo que o magnífico Reitor da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro era incompetente para prover o cargo de Diretor de Escola Superior, por se tratar de ato reservado por lei ao Exmo. Sr. Presidente da República. Por outro lado, mesmo com o suprimento da irregularidade com a designação dos diretores, pelo Ministro da Educação, com a publicação do Decreto 57.429, de 15/12/1965, manteve-se a segurança concedida no juízo originário e os efeitos limitados até a expedição do referido decreto.

ACÓRDÃO: RP 796/SP

Data do julgamento - 10/06/1970
Resultado do Julgamento - Parcialmente Procedente
Polo ativo – Procurador Geral da República Polo passivo - Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (ALESP)
Universidade envolvida: Universidade de São Paulo (USP)

Ementa: AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA. ESCOLHA DO REITOR EM LISTA TRÍPLICE. INCONSTITUCIONALIDADE DA CONSTITUIÇÃO PAULISTA (ART.17,ITEM X) QUE A SUBORDINA A APROVAÇÃO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO. AUTARQUIAS ESTADUAIS. NÃO É INCONSTITUCIONAL A INTERVENÇÃO DO PODER LEGISLATIVO ESTADUAL NO PROCESSO DE ESCOLHA DE SEUS DIRIGENTES. REPRESENTAÇÃO JULGADA PROCEDENTE EM PARTE.

Discussão: Ação que julga a constitucionalidade do Art. 17, item X, da Constituição paulista que subordina à aprovação da Assembleia Legislativa a nomeação do Reitor da Universidade de São Paulo e dos dirigentes autárquicos.

- Enseja a demonstrar que a participação nessa escolha do Poder Legislativo estadual é legítima, dado que os parlamentares da Assembleia Legislativa integram o governo. A assembleia, segundo a arguição apresentada, seria partícipe do processo de escolha dos nomes dos dirigentes das autarquias porque faz parte do Governo.

Decisão: Segundo o relator, Ministro Adauto Cardoso, a representação é procedente, em parte, julgando inconstitucional o art. 17, X, da Constituição de São Paulo que subordina à aprovação da Assembleia Estadual (Alesp) na indicação do reitor da Universidade Estadual, bem como a aprovação dos nomes dos dirigentes das autarquias. Não atende ao disposto no art. 80, parágrafo 2º da Lei de Diretrizes e Bases.

Nesse julgamento, o relator defendeu a inconstitucionalidade total da subordinação da nomeação de reitor da Universidade de São Paulo à aprovação da Assembleia Legislativa Estadual.

Todavia, no julgamento o ministro Aliomar Baleeiro manifestou entendimento diverso sobre a submissão do processo de nomeação de reitor ao crivo do poder legislativo.

O primeiro argumento segue na linha de que não há na Constituição Federal normas que proíbam o sistema de cooptação entre o Legislativo e Executivo para a escolha de certos cargos.

Suscita-se, em segundo plano, que a nomeação de certos membros de comissões e autarquias é compatível com o *"advice and consent"* do poder legislativo, uma vez que a universidade é de suma importância para "a formação moral, intelectual, política e até religiosa de uma nação". Sendo assim, o controle político na escolha de reitor visa impedir o arbítrio de um homem só.

Por fim, em terceiro plano, argumenta que a LDB é uma matéria secundária e que deve ser interpretada conforme à constituição federal. Contudo, uma vez que a Constituição Federal não manda, não proíbe e não institui, deve-se aplicar uma interpretação razoável e que resguarde a rigidez da mesma e o regime federativo no país que condiciona aos entes federativos a competência para definir regras de escolha e nomeação.

ACÓRDÃO: RP 1170/RJ

Data do julgamento - 15/12/1983

Resultado do Julgamento - Parcialmente Procedente
Polo ativo – Procurador Geral da República Polo passivo - Governador e Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ)
Universidade envolvida: Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ)
Ementa: REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 672, DE 08.09.83, DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR SOBRE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL (ART. 8ª, INC, XVII, LETRA "Q", E SEU PARÁGRAFO ÚNICO, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA). COMPETÊNCIA SUPLETIVA DO ESTADO-MEMBRO, SUBORDINANDO-SE ESTA À CLÁUSULA "RESPEITADA A LEI FEDERAL". A LEI ESTADUAL NÃO PODE DISCREPAR DA LEI FEDERAL QUE UNIFORMIZA O SISTEMA NACIONAL. RESGUARDO DA AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA. INSTITUIÇÃO UNIVERSITÁRIA OFICIAL, INTEGRANTE DO SISTEMA NACIONAL DE ENSINO, NO PROVIMENTO DOS SEUS CARGOS DE DIREÇÃO MÁXIMA DEVE OBEDIÊNCIA ÀS DIRETRIZES E BASES TRAÇADAS PELO LEGISLADOR FEDERAL, COM SENTIDO BASTANTE AMPLO E COMPREENSIVO. SE A LEI FEDERAL DISPÕE QUE A DETERMINADOS ÓRGÃOS COLEGIADOS CABE ELABORAR AS LISTAS DE REITOR E VICE-REITOR, O ESTADO - ENTIDADE MANTENEDORA DA UNIVERSIDADE NÃO PODE SE CONTRAPOR A ESSE CRITÉRIO LIMITATIVO. POR OUTRO LADO, A ESCOLHA DE DIRETORES E VICE-DIRETORES DE UNIDADES UNIVERSITÁRIAS, E MAIS DOS DIRETORES DE CENTROS SETORIAIS MEDIANTE ELEIÇÃO DIRETA, TAMBÉM FOGUE DA LEI DE DIRETRIZES E BASES, QUE PRESERVA O PRINCÍPIO DA AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA, NO SEU ART. 5º. REPRESENTAÇÃO JULGADA PROCEDENTE, IN TOTUM, POR MAIORIA DE VOTOS.
Decisão: Pediu vista o Ministro Néri da Silveira, depois dos votos dos Ministros Relator, Aldir Passarinho, Oscar Corrêa e Alfredo Buzaid, julgando procedente a Representação, e do voto do Ministro Francisco Rezek, julgando-a procedente, em parte. Falou pelos Repdos. o Dr. Eduardo Seabra Fagundes. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Moreira Alves. Plenário, 14.12.83. Decisão: Julgou-se procedente a Representação e declarou-se a inconstitucionalidade da Lei nº 672, de 8 de setembro de 1983 do Estado do Rio de Janeiro, vencidos, em parte, os Ministros Francisco Rezek e Néri da Silveira. Votou o Presidente. Plenário, 15.12.83.

ACÓRDÃO: RP 1453/RJ

Data do julgamento - 19/08/1987
Resultado do Julgamento - Procedente
Polo ativo – PROCURADOR GERAL DA REPÚBLICA (Dr. JOSÉ PAULO SEPÚLVEDA PERTENCE) Polo passivo - GOVERNADOR E ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO

DE JANEIRO (ALERJ)

Universidade envolvida: UNIVERSIDADE ESTADUAL DO RIO DE JANEIRO (UERJ)

Ementa: REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 1.115, DE 6 16/1/1987, DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, QUE REGULA A ESCOLHA DOS REITORES, VICE-REITORES, DIRETORES E VICE-DIRETORES DA UERJ ASSIM COMO AS RELAÇÕES ENTRE O CORPO DISCENTE E A INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR, EM PARTICULAR A REPRESENTAÇÃO DOS ESTUDANTES NOS COLEGIADOS UNIVERSITÁRIOS. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ART. 8., XVII, 'Q', DA C.F. QUE ATRIBUI À UNIÃO COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR SOBRE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL, E DE SEU PARÁGRAFO ÚNICO, QUE SUBORDINA AO RESPEITO DA LEI FEDERAL A LEGISLAÇÃO ESTADUAL SUPLETIVA. INVOCAÇÃO DE PRECEDENTE DO S.T.F., RELATIVO A LEI ANTERIOR DO MESMO ESTADO, DECLARADA INCONSTITUCIONAL. PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DA LEI IMPUGNADA, ATÉ QUE SE JULGUE A FINAL A REPRESENTAÇÃO. PLAUSIBILIDADE DESTA ('FUMUS BONI IURIS') E RISCOS DA DEMORA NO JULGAMENTO ('PERICULUM IN MORA'). MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA

Discussão: Publicação da Lei Nº 1.115, DE 16/1/1987 do Estado do Rio de Janeiro que regula a escolha dos reitores, vice-reitores, diretores e vice-diretores da UERJ, assim como as relações entre o corpo discente e a instituição de ensino superior, em particular a representação dos estudantes nos colegiados universitários. Invocação de precedente do STF relativo à lei anterior do mesmo Estado declarada inconstitucional.

- Trata-se de uma representação de inconstitucionalidade apresentada pelo Procurador Geral da República, Dr. José Paulo Sepúlveda Pertence, integrando a ação como listisconsorte o ex-reitor, Professor Haroldo Lisboa da Cunha, com base no art. 119, I, "I" da Constituição Federal, contra o texto da lei estadual (Lei Nº 1.115, de 16/1987), Janeiro que regula a escolha dos reitores, vice-reitores, diretores e vice-diretores da UERJ, assim como as relações entre o corpo discente e a instituição de ensino superior; da portaria do Mec nº 1.104, de 31/10/1979 (que os representantes estudantis integrarão os colegiados acadêmicos na proporção de um quinto do total dos membros, sendo que o artigo 11 da lei estadual garante a representação na razão de, pelo menos, um quinto) e da Resolução nº 509/8/3 da UERJ, que aprovou o Estatuto da Representação Estudantil.

- Dentre os fundamentos apresentados, o primeiro de que a competência para legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional (art. 89, XVII, alínea g da Constituição de 69) é da União. Sendo assim, o art. 1º que regula o processo de nomeação" de Reitor e vice-Reitor pelo Governador do Estado, dentre professores indicados em lista tríplice, resultante de eleição direta (pleito direto)" e "o direito de sufrágio de professores, alunos, servidores não docentes, bem como o sistema e o processo eleitoral relativamente a essa eleição".

- No conflito entre normas, afirma que a legislação supletiva, conforme o caso, visa suprir a falta de lei federal, ou, existente esta, complementá-la no âmbito

territorial do próprio estado. Assim, a lei responde por uma função subsidiária, e por isso, ocupa uma função subordinada ou secundária. Logo, a Lei Nº 1.115, de 16/1987 do Estado do Rio de Janeiro não pode contradizer a norma federal (Lei nº 5.540 de 28/11/1968), em caráter inderrogável, que em universidade oficial, os nomeados deverão ser escolhidos em lista preparadas por um Colégio Eleitoral especial constituído da reunião do Conselho Universitário e outros órgãos colegiados.

- A faculdade que a lei federal atribuiu não poderia significar a criação de uma interpretação mais propensa ao literalismo, que se tenha pretendido atribuir aos Estados a possibilidade de dispor livremente, mediante legislação supletiva, sobre critérios e procedimentos de escolha de diretores e vice-diretores de unidades universitárias de estabelecimentos oficiais pertencentes aos respectivos sistemas de ensino.

- No que toca à representação estudantil, com direito a voz e voto nos órgãos colegiados das universidades e dos estabelecimentos isolados de ensino superior, afirma que é de competência do Ministério Educação editar portaria para regulamentar as atividades de representação estudantil. Sendo assim, a representação estudantil deverá integrar a proporção de até um quinto do total dos membros (previsto na legislação federal) e não de pelo menos um quinto do total de membros, fixado pela Portaria ministerial nº 1.104/79 e a norma estatutária da própria universidade.

Decisão: Pedido deferido liminarmente nos termos do voto do Ministro Relator, Sydney Sanches, para declarar a inconstitucionalidade das normas e a suspensão da eficácia da Lei Estadual (nº 1.115, de 16/1/87) e todos os seus 16 artigos. Plenário, em 19.08.87. Por fim, argumenta que: "a demora no julgamento final poderá ensejar a realização de eleições segundo o modelo fixado na lei estadual impugnada, com risco de ineficácia e dos naturais desdobramentos que isso provocaria, em detrimento da normalidade no funcionamento da Universidade"

ACÓRDÃO: ADI 51-9/RJ

Data do julgamento - 25/10/1989

Resultado do Julgamento - Procedente

Polo ativo – Procurador Geral da República (Dr. Aristides Junqueira Alvarenga)
Polo passivo - Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (ALESP)

Universidade envolvida: Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

Ementa: UNIVERSIDADE FEDERAL. AUTONOMIA (ART. 207, C.F.). AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RESOLUÇÃO Nº. 02/88 DO CONSELHO UNIVERSITÁRIO DA U.F.R.J. QUE DISPÕE SOBRE ELEIÇÃO DO REITOR E VICE-REITOR. INCONSTITUCIONALIDADE. OFENSA AO INCISO X E CAPUT DO ART. 48 E INCISO XXV DO ART. 84, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

Discussão: Publicação da Resolução nº 02/88 do Conselho Universitário da UFRJ

que dispõe sobre a eleição do Reitor e Vice-Reitor. Ofensa ao inciso X e caput do art. 48 e inciso XXV do art. 84, ambos da Constituição Federal.

ALEGAÇÕES:

O PGR ingressou no STF para questionar a deliberação (Resolução nº 2/88) do conselho universitário da UFRJ que dispõe sobre eleição do Reitor e Vice Reitor da autarquia federal, escolhido no âmbito interno da UFRJ e empossados pelo Conselho Universitário. Alega que a decisão estaria usurpando a competência do Presidente da República de escolher os chefes das autarquias federais (CF art. 84, XXV), pois a universidade, ao se utilizar da autonomia universitária para eleger seus reitores, altera diretrizes e bases da educação nacional, da qual somente o congresso nacional tem competência para legislar (art. 48 caput e X e art. 22, XXIV) (jurisprudência sobre tais competências: representação 1454-1-DF, relator Min. Otávio Galotti).

Sustenta que a inconstitucionalidade material da resolução porque a autonomia universitária, agora proclamada no art. 207 da Constituição da Federal já o era pelo art. 3º da lei 5.440/68, a mesma lei que no artigo 16 assegura ao Presidente da República o poder de nomear o Reitor das Universidades Federais. Alega que a autonomia universitária já existia e era exercida anteriormente a elevação da hierarquia constitucional.

A AGU alega que a matéria é infraconstitucional porque já foi regulada por lei especial, sendo que seu parecer é para não conhecimento da ação. O PGR alega que a autonomia universitária já existia antes da CF/88 (art. 3º lei 5540/68 e 6420/77), e que por ela só foi consolidada. Sustenta que não se pode confundir "autonomia dos entes autárquicos com independência absoluta" e que, deste modo, a investidura dos dirigentes de autarquias universitárias, nos respectivos cargos, deve obedecer o que dispõe a lei.

Decisão: Iniciando o voto, **o ministro relator, Paulo Brossard**, argumentou que autonomia não é liberdade total nem soberania, a universidade é um ente do estado e não é desvinculada da administração, não podendo ser um território de vácuo legislativo. O Ministro traz em seu argumento uma classificação da autonomia universitária segundo Joseph Hodara, em 4 partes: a) capacidade de nomear pessoal docente e administrativo independentemente dos poderes que pertençam ou não a universidade; b) capacidade de selecionar seus estudantes, c) livre formulação de planos de estudo e pesquisa; d) poder de dispor sobre suas verbas, que entretanto provém, na maioria dos casos, do orçamento nacional.

Assegura que a autonomia universitária manteve o "status quo" anterior, dando-lhe, porém, a categoria da regra constitucional. "A constituição não inovou a respeito; não veio para dar à universidade uma autonomia que ela não tinha, ao contrário, ela veio confirmar a autonomia existente. A diferença está em que a autonomia antes outorgada por lei, passou a ser assegurada pela Constituição.

Na mesma linha, acompanha o **ministro Celso de Mello** ao afirmar que a definição da autonomia universitária não ganhou novos sentidos em relação a legislação anterior à constituinte. A Constituição brasileira de 1988 somente proclamou a autonomia universitária como um dos princípios fundamentais do ensino no país.

"O que existe, isso sim, é uma nova realidade no panorama do direito constitucional positivo brasileiro. Se, antes, a autonomia das universidades configurava instituto radicado na lei ordinária[...], agora, pelo maior grau de positividade jurídica que a ele se atribuiu, a elevação desse princípio ao plano do ordenamento constitucional. A CF, ao elevar a hierarquia da norma ressalta a importância do direito à educação como dever do Estado. Por fim vota pela procedência da ação direta proposta pelo PGR.

Neste mesmo julgamento, o ministro Sepúlveda Pertence abriu divergência, ao se negar a conferir o mesmo valor à autonomia inserta na Constituição e àquela prevista em lei. Explicou:

"Assegurada pela lei ordinária a autonomia, que é um conceito relativo, tem âmbito residual, a partir das restrições que a própria lei impõe. Assegurada na Constituição, ela ganha amplitude independente, uma amplitude própria, em que nenhuma lei pode, a pretexto de discipliná-la, cerceá-la de tal modo que a destrua."

Ainda, alega que autonomia é um termo infeliz quando se trata de autarquias, porque pressupõe criação de direito (função normativa), o que só é possível com poder político (Bandeira de Mello); Poder de autoadministração e criação de direitos são coisas distintas e não podem ser confundidas, pois o poder normativo requer concessão expressa (Forsthoff); A tendência das universidades tem sido adotar um regime jurídico chamado de "autogoverno" (ideia de Pinto Ferreira).

Por fim, julga pela incompetência do conselho Universitário para dispor, originariamente, sobre a matéria, não podendo a universidade, em caso de omissão, abrir para si uma função reservadamente legislativa.

Ministro Célio Borja, segue o mesmo entendimento do ministro Sepúlveda Pertence, ao afirmar que não cabe ao Conselho Universitário disciplinar sobre o processo de escolha dos dirigentes universitários. Quem tem competência para disciplinar sobre a matéria é o legislador. "Não se está a discutir se a Lei 5.540, Lei de Diretrizes e Bases, que existia antes, é contrária ou não à Constituição", como colocou preliminarmente a AGU. Vota pela procedência. A discussão, portanto, é discutir "a quem pertence o poder de dar disciplina a um certo ato da vida universitária"

Ministro Octavio Gallotti, acompanha o relator, "considerando que não se trata, aqui, de um ato regulamentar de lei, mas de regulamento autônomo, que pode ser diretamente conferido com a Constituição". "A autonomia universitária não pode ser confundida com independência que deixe a Universidade idene às leis do país, sobretudo quando se trata de um órgão autônomo do Serviço Público".

Ministro Sidney Sanches, também vota **pela procedência da ação**, porque trata-se de um ato normativo autônomo – e não meramente administrativo – regulamentar e que invade a área constitucionalmente reservada à lei. Decide pela inconstitucionalidade de toda a Resolução impugnada.

Ministro Moreira Alves, também acompanha o relator e julga pela **procedência** da ação porque, no mérito, "a autonomia a que se refere no artigo 207 é apenas a administrativa, não abarcando assim a política, que abrange o poder de legislar". Quanto à preliminar, acompanha Celso de Mello que instaurou divergência. A autonomia é apenas administrativa, e não política, por isso a universidade não tem poder de legislar.

Ministro Francisco Rezek, acolhe a decisão do relator e julga pela procedência da ação, sob a alegação de que liberar as universidades para edição de normas contrárias às leis a que se subordina. Atribuir tal competência infringiria a distribuição de competência normativa expressa na carta de 88, "não consentâneo com o propósito de não prestigiar qualquer forma de auto-governo à revelia da entidade mantenedora, que é toda a sociedade brasileira".

Ministro Néri de Silveira encerra o julgamento ressaltando o voto do relator, pela inconstitucionalidade da resolução. Decide que não pode o Conselho Universitário regular a matéria relativa à elegibilidade e forma de elegibilidade de reitor e diretores de Universidades Federais, e sim compete ao legislador ordinário. A Constituição reveste ao Presidente da República o provimento de cargos federais de reitor e diretores nas Universidades Federais.

ACÓRDÃO: MS 21601/MT

Data do julgamento - 01/04/1993

Resultado do Julgamento - Improcedente

Polo ativo –Albino Coimbra Filho (pessoa física)

Polo passivo - Presidente da República (Governo Federal)

Universidade envolvida: Universidade Federal do Mato Grosso do Sul

Ementa: ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DE **NOMEAÇÃO DE REITOR** DE UNIVERSIDADE FEDERAL. ALEGADA VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DO PRESSUPOSTO DA LISTA SÊXTUPLA, AO FUNDAMENTO DE ENCONTRAR-SE COM EFICÁCIA SUSPensa A QUE FORA ORGANIZADA PELO COLÉGIO ELEITORAL ESPECIAL DA INSTITUIÇÃO DE ENSINO. IMPROCEDÊNCIA DA ARGÜIÇÃO, DIANTE DO NENHUM EFEITO VINCULANTE, PARA A AUTORIDADE IMPETRADA, DA MEDIDA LIMINAR EXPEDIDA POR JUIZ DE PRIMEIRO GRAU, EM SEDE DE MANDADO DE SEGURANÇA. HIPÓTESE EM QUE NÃO PODE SER CONSIDERADA COMO TENDO SIDO FEITA, AO DESAMPARO DA LISTA EXIGIDA EM LEI, A **NOMEAÇÃO** IMPUGNADA. ILEGALIDADE NÃO DEMONSTRADA. SEGURANÇA INDEFERIDA.

Discussão: O impetrante entrou com um mandado de segurança contra ato do Presidente da República, pelo qual foi nomeado Celso Vitório Pierezan para o cargo de reitor da Universidade de Mato Grosso do Sul.

Relata que, havendo sido escolhido pela comunidade universitária, para figurar na lista sêxtupla organizada com vistas ao preenchimento do referido cargo, viu frustrado esse direito, diante de deliberação tomada pelo Colégio Eleitoral Especial da Universidade [...], da qual foi excluído o nome do impetrante.

Alega que o Presidente da República expediu decreto de nomeação do candidato Celso Vitório Pierezan para o cargo de Reitor sem prévia lista sêxtupla de candidatos (suspensa liminarmente por juizado de primeira instância e concedendo ao impetrante o direito de integrar o rol de nomes da lista) e, conseqüentemente, com violação à norma do art. 16, par 1º da Lei nº 5.540, de

1968, na redação pela Lei nº 6.420, de 3.6.77, revigorada pela Lei nº 7.177, de 16.12.83.

A parte contrária, na figura Consultoria Geral da República, anuncia que a eficácia da sentença judicial foi suspensa por efeito de liminar deferida por Juiz do Tribunal Regional Federal, em mandado de segurança impetrado pela Universidade. Portanto, "estando suspensa a exequibilidade da sentença que determinava a inclusão do impetrante na lista sêxtupla encaminhada ao Ministério da Educação pela autoridade judicial, e, já se encontrando no Ministério da Educação, a lista sêxtupla elaborada pelo Colégio Especial, já não detinha o Juízo de primeiro grau poder jurisdicional de determinar a suspensão de seus efeitos, para evitar a nomeação a ser feita pelo Chefe do Poder Executivo".

Assim, "não havia decisão mandamental apta a impedir o Chefe do Executivo de fazer a escolha, cabendo lembrar que deliberação dessa natureza só teria esse condão se emanasse do Supremo Tribunal Federal"

Decisão: Por votação unânime, o tribunal acolheu o voto do Ministro relator, Ilmar Galvão, que arguiu pela ausência de direito do impetrante a integrar a lista sêxtupla.

Não há que se falar em nomeação de Reitor sem prévia lista sêxtupla elaborada por quem de direito, no caso, o Colégio Eleitoral, porque a ordem indiretamente expedida, em mandado de segurança, ao Presidente da República, por Juiz de primeiro grau, não tem nenhum cabimento e, conseqüentemente, nenhum valor.

O problema no ato de nomeação de reitor é anterior aprovação por crivo presidencial, ou seja, tratam-se de questões preliminares e procedimentais que dizem respeito à elaboração da lista sêxtupla pelo Colégio Eleitoral Especial da Universidade.

"Quando a lista sêxtupla elaborada pela Universidade chegou às mãos do Presidente da República, não havia nenhum obstáculo jurídico à nomeação do litisconsorte. [...] não havia decisão mandamental apta a impedir o Chefe do Executivo de fazer a escolha, cabendo lembrar que deliberação dessa natureza só teria condão se emanasse do Supremo Tribunal Federal.

Por fim, a referida lista sêxtupla, por conta da sentença de primeiro grau, foi remessada ao Ministério da Educação com o nome do impetrante - a qual teve os seus efeitos suspensos por decisão liminar expedida pelo TRF - ainda assim, não resultaria direito de nomeação para o impetrante, nem estaria impossibilitada a confirmação, pura e simples, do ato impugnado, já que o nome do litisconsorte também dela figurou.

ACÓRDÃO: MS 21604/MT

Data do julgamento - 18/06/1993

Resultado do Julgamento - Improcedente

Polo ativo - José Eduardo Resende

Polo passivo - Presidente da República (Governo Federal)

Universidade envolvida: Fundação Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT)

Ementa: Mandado de segurança. Impugna ato presidencial de nomeação de Reitor para Universidade Federal, por contrariar termos de decisão judicial. 2. Alegação de que o ato impugnado resultou de procedimento realizado em desacordo com o disposto no art. 1º do Decreto nº 80.536, de 11.10.77, que regulamentou a Lei nº 6.420, de 3.6.77. 3. Inexistência, à época do envio da lista sêxtupla, de decisão de primeiro grau eficaz, proibindo dita remessa. 4. Não há, ademais, reconhecer efeito de decisão de primeiro grau, em mandado de segurança, contra autoridade de hierarquia inferior, a vincular ato do Presidente da República, em face do disposto no art. 102, I, letra "d", da Constituição Federal. 5. Não há ilegalidade ou abuso de autoridade, reparável pela via eleita, no decreto de nomeação. 5. Mandado de segurança indeferido

Discussão: "João Eduardo de Resende, professor titular da cadeira de Economia da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso impetrou mandado de segurança contra ato do Chefe do Poder Executivo consubstanciado no Decreto de 7/10/1992, de nomeação da Professora Luiza Guimarães para Reitor da Fundação antes referida para que seja declarada nulo e ineficaz o aludido ato de nomeação praticado pela autoridade judicial que já colocara a nomeação do Reitor suspensa, conforme a sentença transcrita no corpo da impetração".

"Argumenta (o impetrante) que, na qualidade de Professor Titular da referida Universidade, tem direito líquido e certo de figurar na lista sêxtupla encaminhada ao Chefe do Poder Executivo Federal para escolha do Reitor.

Ele obteve uma decisão liminar favorável na primeira instância para impedir a remessa da lista sêxtupla viesse a ser elaborada em desacordo com a legislação eleitoral, por *suposta "fraude à legislação federal pertinente", "vício" e "ilegalidade na formação da lista tríplice e nomeação da Reitora"* da respectiva universidade. Sustenta que o ato impugnado resultou de procedimento realizado em desacordo com o disposto no art. 1º do Decreto nº 80.536, de 11/10/1997, que regulamentou a Lei nº 6.420, de 3/6/1977"

O impetrante visava a suspensão das eleições da Universidade com data marcada, referentes à preparação da lista sêxtupla destinada à nomeação do Reitor da Universidade Federal de Mato Grosso.

A parte contrária alega que a eficácia da decisão foi suspensa após decisão do Tribunal Regional Federal da 14a Região. Ademais, alega que o impetrante, "com base na mencionada Resolução número 01, de 28/07/92, teve a inscrição deferida como candidato ao processo seletivo da preparação da lista sêxtupla destinada à nomeação do Reitor da Universidade Federal de Mato Grosso" e "foi convocado para a sessão extraordinária da eleição da lista sêxtupla que realizou no dia 18/8/92".

Decisão: Por votação unânime, o Tribunal indeferiu o mandado de segurança. Manifestaram na ação o ministro relator NÉRI DA SILVEIRA e o Ministro Paulo Brossard.

Segundo o relator, a eficácia da decisão de primeiro grau, no mandado de segurança que determinava a não remessa ao Ministério da Educação da lista

sêxtupla elaborada para provimento do cargo de Reitor, estava suspensa. Sustenta que a "a lista foi elaborada com obediência à lei" e que "não há ilegalidade ou abuso de direito de autoridade reparável pela via eleita, no decreto de nomeação da Professora Luiza Guimarães, pelo Presidente da República, única autoridade apontada como coatora no mandado de segurança".

Citando o voto: "Não havia, sequer, em 8/10/1992, em qualquer proibição de remessa de lista sêxtupla e, menos ainda, de vedação à autoridade presidencial para praticar ato de sua competência. Não é de entender, desde logo, que o Chefe do poder Executivo esteja impedido de praticar ato de sua competência, tão-só, porque, em instâncias inferiores, se discute, em mandado de segurança, contra outra autoridade, alguma questão que possa ter reflexo sobre o ato presidencial a ser praticado".

Por fim, "se o impetrante estivesse a pretender interditar a prática desse ato, cumpria-lhe impetrar mandado de segurança, perante o Supremo Tribunal Federal, com súplica de liminar, para que o Chefe do Poder Executivo se abstivesse de nomear o Reitor da Universidade em referência.

O ministro Paulo Brossard, por sua vez, acompanhou o voto do relator e deixou um depoimento pessoal sobre o caso: "não posso deixar de registrar, até com certa melancolia, o aparecimento de casos dessa natureza aqui no Supremo Tribunal Federal, professores universitários a disputar, judicialmente, a indicação de seus nomes em lista, para eventual nomeação, o que me faz lembrar o verso de Camões, ao falar da "vã cobiça" e da "glória de manda".

Menciona em tom de exaltação os professores e reitores dos tempos de academia: "seguramente nenhum deles viria ao Supremo Tribunal Federal para pleitear a inclusão do seu nome em lista de onde seria escolhido o Reitor".

ACÓRDÃO: PET 1572 AGR/RJ

Data do julgamento - 11/11/1998
Resultado do Julgamento - Improcedente
Polo ativo – Sindicato dos Trabalhadores em Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (SINTUFRJ) Polo passivo - Presidente da República (Governo Federal)
Universidade envolvida: Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)
Ementa: INTERPELAÇÃO JUDICIAL CONTRA PRESIDENTE DA REPÚBLICA E MINISTRO DE ESTADO. IMPUGNAÇÃO A ATO DE NOMEAÇÃO DE REITOR DE UNIVERSIDADE FEDERAL. Inviabilidade da medida preparatória, tendo em vista a manifesta ilegitimidade do sindicato requerente para a ação principal. Agravo regimental improvido.
Discussão: A parte autora apresenta interpelação judicial contra os Exmos. Srs. Presidente da República e Ministro de Estado da Educação e Desporto,

consubstanciada na nomeação para o cargo de Reitor da Universidade Federal do Rio de Janeiro, do Senhor José Henrique Vilhena de Paiva para o quadriênio 1998/2002 [...] que sejam adotadas as providências para promoverem a imediata Revogação ou Anulação do decreto de nomeação de 07 de julho de 1998, com a declaração de vacância do cargo, designação pro tempore do Reitor, e que se cumpra os termos do art. 6º do Decreto 1.916 de 23.05.96"

A interpelação da requerente tem por finalidade a revogação ou anulação do decreto de nomeação de 07 de julho de 1998, com declaração de vacância do cargo de Reitor da Universidade Federal do Rio de Janeiro, escolhido dentre os indicados "em lista tríplice reputada viciada" e ato de nomeação "fulcrado em processo de escolha em desalinho com a legislação que regula a matéria".

Ressalta-se que o vício que se aponta no Decreto supracitado foi originado por despacho do Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Educação e do Desporto - Senhor Paulo Renato de Souza, que determinou novo escrutínio no Colégio Eleitoral da UFRJ, com vistas a completar a lista tríplice.

Decisão: O Tribunal, por votação unânime, negou provimento ao recurso de agravo, seguindo a decisão apresentada pelo relator Ilmar Galvão. Votou o Presidente. Ausente, justificadamente, neste julgamento, o Ministro Sydney Sanches. Plenário, 11.11.98.

Segundo o Ministro Relator, Ilmar Galvão, o requerente não atendeu os requisitos para formular a interpelação, sem imprimir o caráter cautelar ao pedido, e expressou somente os pedidos - que é o desfazimento do referido ato de nomeação.

Verifica que faltaria ao requerente legitimidade para a impetração do processo no Supremo Tribunal Federal, advinda das competências originárias inscritas no art. 102, I, d, da Constituição Federal, porque:

a) se houve vício na organização da lista, porque em desacordo com as normas legais, deve ele ser atribuído aos membros do Colégio Eleitoral, porquanto a eles cabe organizá-la, na forma do art. 1º do Decreto nº 1.916/96, que regulamentou a Lei nº 9.192/95;

b) quer se considere que o aludido vício tenha sido causado, como afirma o agravante, por "por ordem do Excelentíssimo Senhor Ministro da Educação e Desporto, que restituiu o referido processo à Universidade Federal do Rio de Janeiro, após ter recebido da instituição uma lista que continha nomes de dois professores votados uninominalmente pelo Colégio Eleitoral em escrutínio exclusivo", os atos administrativos de Ministros de Estado não são submetidos à apreciação originária do STF;

c) [...] o agravante não estaria credenciado para figurar no pólo ativo de eventual relação processual, visto que não se está diante de direito subjetivo comum aos integrantes da categoria nem de direito inerente a esta.

Conclui o ministro que "não se configura a competência originária desta corte para apreciar a matéria".

ACÓRDÃO: ADPF 759/DF

Data do julgamento - 08/02/2021

Resultado do Julgamento - Improcedente

Polo ativo – Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) - Adv. Felipe de Santa Cruz Oliveira Scaletsky e outros (a/s);

Polo passivo - Presidente da República (Governo Federal) (Advogado Geral da União)

Amici Curiae: - SINDICATO DOS DOCENTES DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS DE GOIAS - ADUFG SINDICATO;

- SINDICATO INTERMUNICIPAL DOS PROFESSORES DE INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR DO RIO GRANDE DO SUL - ADUFRGS SINDICAL;

- FEDERAÇÃO DE SINDICATOS DE PROFESSORES E PROFESSORAS DE INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR E DE ENSINO BÁSICO, TÉCNICO E TECNOLÓGICO - PROIFES – FEDERAÇÃO;

- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR - ANDIFES;

- FEDERAÇÃO DE SINDICATOS DE TRABALHADORES TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS EM INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR PÚBLICAS DO BRASIL - FASUBRASINDICAL;

- UNIÃO NACIONAL DOS ESTUDANTES - UNE;

- SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR - ANDES - SINDICATO NACIONAL;

- NÚCLEO INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS (NIDH);

- CLÍNICA INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS DA FND/UFRJ

Universidade envolvida: diversas instituições

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ATOS DE **NOMEAÇÃO**, PRETÉRITOS E FUTUROS, **DE REITORES** E VICE-**REITORES** DE UNIVERSIDADES FEDERAIS PELO PRESIDENTE DA REPÚBLICA A PARTIR DE LISTA TRÍPLICE. ATO COMPLEXO PREVISTO NA LEGISLAÇÃO. EXERCÍCIO DE DISCRICIONARIEDADE MITIGADA PELO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ABSOLUTO CUMPRIMENTO AO PROCEDIMENTO E FORMA ESTABELECIDOS EM LEI. RESPEITO AO PROCEDIMENTO DE CONSULTA REALIZADO PELAS UNIVERSIDADES FEDERAIS, CONDICIONANTES DE TÍTULO E CARGO E OBRIGATORIEDADE DE ESCOLHA DE UM DOS NOMES QUE FIGUREM NA LISTA TRÍPLICE. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA (ART. 207, CF) E AOS PRINCÍPIOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO (ART. 206, VI, CF), DO REPUBLICANISMO (ART. 1º, CAPUT) E DO PLURALISMO POLÍTICO (ART. 1º, V). AUSÊNCIA DE FUMUS BONI IURIS. MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA. 1. A autonomia científica, didática e administrativa das universidades federais, prevista no art. 207 da Constituição Federal, concretiza-se pelas deliberações colegiadas tomadas por força dos arts. 53, 54, 55 e 56 da Lei 9.394/1996. A escolha de seu dirigente máximo pelo Chefe do Poder Executivo, a partir de lista tríplice, com atribuições eminentemente executivas, não prejudica ou perturba o exercício da autonomia universitária, não significando ato de fiscalização ou interferência na escolha ou execução de políticas próprias da instituição, escolhidas por decisão colegiada e participativa de seus integrantes. 2. A Constituição Federal e legislação complementar preveem, para instituições essenciais ao equilíbrio democrático,

como Tribunais Superiores, o Ministério Público e a Defensoria Pública, escolha de integrantes ou dirigentes máximos a partir de ato discricionário do Presidente da República, com ou sem formação de lista tríplice pelos pares. Tal previsão não afasta ou prejudica a autonomia institucional, administrativa e jurídica de tais entes face ao Poder Executivo, pois fundado na legitimação política da escolha pelo titular eleito democraticamente. 3. Sendo a escolha determinada a partir de lista tríplice, não se justifica a imposição de escolha no nome mais votado, sob pena de total inutilidade da votação e de restrição absoluta à discricionariedade mitigada concedida ao Chefe do Poder Executivo. 4. Ausência dos requisitos necessários para deferimento da medida cautelar, uma vez que se trata de exceção ao princípio segundo o qual os atos normativos são presumidamente constitucionais. 5. Desnecessidade de deferimento parcial do pleito cautelar para a fixação de balizas já previstas na Lei 5.540/1968, com a redação dada pela Lei 9.192/1995, e que continua em vigor. 6. Medida liminar indeferida.

Discussão: Ato de nomeação de reitores e vice-reitores de universidades federais pelo presidente da república em desacordo com a consulta e a ordem de colocação dos candidatos na lista tríplice. Ato jurídico complexo. Modificação do costume de nomear os candidatos que encabeçaram as listas tríplices votadas e elaboradas pelas Universidades, por muitos anos praticadas na vigência da Constituição de 1988.

A **OAB** apresentou ação ao STF solicitando que as nomeações dos reitores universitários federais, realizadas pelo presidente da República, se limitassem aos primeiros colocados das listas tríplices, prezando, assim, pela autonomia administrativa (constante no art. 207 da Carta Federal) das instituições federais de ensino superior, o princípio democrático e a gestão democrática do ensino (art. 1º da CRFB/88) e outros princípios constitucionais.

A Controladoria Geral da União (CGU), Advocacia Geral da União (AGU) e a Procuradoria Geral da República (PGR), **em contraponto**, advogam pela inexistência de violação de preceito fundamental, uma vez que é prerrogativa constitucional atribuída ao Presidente da República a nomeação de Reitor e Vice-Reitor de universidade federal. Segundo, defendem que o princípio da autonomia universitária não implica soberania ou independência das universidades.

Assim, as instituições devem deferência às decisões legitimamente adotadas pelo Chefe do Poder Executivo federal, previstas nos termos do art. 84, II, XIV e XXV, da Constituição Federal para o provimento de cargos públicos federais e art. 16 da Lei 5.540/1968 (LDB) que prevê as diretrizes para o processo de nomeação, na sua esfera de atribuições, sobretudo quando compatíveis com os princípios que regem a Administração Pública.

Decisão: O Tribunal, por maioria, indeferiu a medida liminar requerida na arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do voto do Ministro Alexandre de Moraes, Redator para o acórdão, vencidos os Ministros Edson Fachin (Relator), Marco Aurélio e Cármen Lúcia. Plenário, Sessão Virtual de 18.12.2020 a 5.2.2021.

Iniciando a votação, o ministro relator, Edson Fachin, concedeu liminarmente a cautela requerida, com efeitos ex nunc, devidos os riscos de lesão grave e

extrema urgência da questão para resguardar as universidades de “ingerências de poderes estranhos à lógica universitária”. Acompanhado dos ministros Marco Aurélio e Cármen Lúcia, no julgamento da ADPF 759, o ministro Edson Fachin reforçou a autonomia administrativas das universidades (ampliando os seus contornos) e a revisão do precedente da ADI nº 51, em razão das mudanças nas “condições sociais e políticas” que determinavam a interpretação da constitucionalidade do art. 16, I, da Lei nº 5.540/1968, e do art. 1º do Decreto Federal nº 1.916, de 23/05/1996, de modo a respeitar o procedimento de consulta realizado pelas Universidades Federais e demais Instituições Federais de Ensino Superior; e se ater a escolh sobre os nomes que componham a lista e tenham recebido votos dos Colegiados Máximos (et simile) das respectivas instituições universitárias. Ou seja, o voto do relator foi no sentido de preservar a autonomia e exigir o respeito das autoridades da manifestação plural expressa pela comunidade acadêmica.

O Supremo, no entanto, julgou improcedente o pedido e reforçou a competência presidencial em escolher quaisquer dos três nomes das listas tríplexes, ao entender que a nomeação dos segundos e terceiros colocados não representa ato político ilícito. Dentre as razões apresentadas para indeferir os pedidos, os ministros Alexandre de Moraes, Gilmar Mendes e Nunes Marques, enfatizaram que a redação dada pela Lei 9.192/1995 não afronta o art. 207 da Constituição Federal:

“por não significar tal ato um instrumento de implantação de políticas específicas determinadas pelo Chefe do Poder Executivo, nem indicar mecanismo de controle externo à autonomia universitária”.

A concretização de tal autonomia não se dá a partir de manifestação colegiada e democrática entre seus integrantes, especialmente em colegiados próprios. Essa autonomia é assim concretizada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9.394/1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) que restringe a discricionariedade da escolha a uma lista, em geral tríplex, integrada por membros ativos das instituições em questão, escolhidos por seus pares, e não por qualquer outra restrição à atuação dessas instituições no desenvolvimento de suas finalidades.

Desse modo, não se infere a existência de interferência pelo Chefe do Poder Executivo a partir da escolha discricionária do dirigente máximo da instituição em lista tríplex formada por seus integrantes e pelos próprios integrantes, em votação uninominal. Trata-se de discricionariedade mitigada que exige que a escolha do chefe do Poder Executivo recaia sobre um dos três nomes eleitos pela Universidade.

Neste mesmo caminho, seguiu o voto vogal do ministro Nunes Marques, em ressaltar a “discricionariedade mitigada” do Presidente da República para escolher quaisquer um dos três nomes que compõem as listas tríplexes. Por fim, sustenta (num voto marcado por erros de sintáticos) que “limitar a discricionariedade constitucional do Presidente da República, para que ele escolha apenas o mais votado da lista tríplex, encontra obstáculo, aliás, na própria existência da lista, que perderia, assim, sua razão de ser”.

Gilmar Mendes, também, fundamentou seu voto três partes: (i) o papel jurisdicional do STF na tutela das jurisdicional das liberdades acadêmicas em face de arroubos autoritários do Poder Executivo federal,

(i) do magistério paralelamente ao ofício da judicatura; e (ii) tutela da liberdade de cátedra, da livre manifestação de ideias e divulgação do pensamento nos ambientes universitários [pluralismo de ideias].

Desses casos emergem dois pontos relevantes a se ter em conta no deslinde da presente ação. Em primeiro lugar, demonstra-se necessário a esta Corte ter claro que, travestido de Problema da ampliação dos contornos da autonomia da administração universitária – criação de “ilhas de poder” na estrutura do Estado. Assim, a sua “ampliação engendra imensas dificuldades, por criar uma “poliarquia” dividida em “ilhas de poder” na estrutura do Estado”, bem como se considerarmos que “autonomia sem as consequentes limitações, sob pena de convertemo-nos em um Estado de Corporações”.

2) Espaços de conformação dos Poderes Legislativo e Executivo em matéria de nomeação de reitores e vice-reitores para universidades públicas federais

Assim como os dois argumentos decisórios apresentados no voto do Ministro Relator, Gilmar Mendes argumenta que o processo de nomeação de reitores feito pelo Presidente da República deve estar condicionado a alguns fatores, isto é (i) recair entre os professores dos dois níveis mais elevados da carreira ou que possuam título de doutor, (ii) seja feita a partir de lista tríplice organizada pelo colegiado máximo da instituição, e (iii) que a votação dessa lista seja uninominal. Depois, (iv) cumpre-se submeter a lista formada nesses moldes legais para livre escolha do Chefe do Poder Executivo.

2.1. Liberdade legislativa em silêncios constitucionais e espaço dogmático ao controle de constitucionalidade realizado pelo Judiciário

Há previsão de democratização da gestão do ensino público, ao que se permite a participação popular e corporativa nas decisões mais relevantes da comunidade acadêmica. Porém, descabe confundir a qualificação democrática da gestão do ensino público com modalidade de investidura em cargos públicos, mesmo que se trate de reitores e vice-reitores de universidades federais. Assim o foi expressamente decidido pelo STF em mais de uma oportunidade (CITADAS as ADI 490, ADI 308 E ADI 2.997):

Não há paradigma constitucional que obrigue a escolha do candidato mais votado para os cargos de reitor e de vice-reitor no colegiado máximo da universidade federal pelo Presidente da República. Os requisitos atualmente fixados na legislação federal já se mostram razoáveis do ponto de vista constitucional, haja vista que garantem a qualificação técnica dos mandatários, procedimento eleitoral que ostenta legitimidade e correlação entre a docência e a reitoria.

2.2. Discricionariedade presidencial para escolher docente postulante em ato administrativo complexo. Contudo, essa importância basilar na engenharia constitucional não autoriza o STF a intervir, sem amparo jurídico claro, em matérias reservadas aos outros poderes republicanos.

Descabe buscar, por via judicial, uma transmutação desse ato de nomeação, transformando-o em ato de matiz homologatório, no qual ao Chefe do Poder Executivo restaria cumprir função meramente cartorial.

A escolha vertida em nomeação de reitor, segundo o Exme, se intenciona contrabalançar eventuais deficiências do sistema de seleção de agentes públicos por cooptação da própria corporação a ser chefiada.

Supracita que o procedimento previsto em lei formal, o ônus político, eleitoral e argumentativo de contrariar o desejo majoritário expresso pela comunidade

acadêmica, ao formar lista tríplice a partir de votação uninominal com pesos determinados pelas classes universitárias, recai sobre o Presidente da República. O de nomeação ou recondução de um Reitor de uma universidade é prerrogativa do(a) Presidente da República, revestida dos critérios de conveniência e oportunidade. Dentre os que figuram na lista tríplice, porque já atendem aos requisitos da lei, não há hierarquia e o(a) Presidente pode escolher livremente o nomeado.

Observação: A Universidade elege a lista tríplice (escolha política-técnica) - poder executivo escolhe o reitor entre a lista tríplice (escolha técnica-política)

ACÓRDÃO: ADI 5946/RO

Data do julgamento - 24/05/2021

Resultado do Julgamento - Parcialmente procedente

Polo ativo - Governadora do Estado de Roraima (PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RORAIMA)

Polo passivo - Assembléia Legislativa do Estado de Roraima (ALERR)

Terceiros (Amicus Curiae): o ingresso da Universidade Estadual de Roraima - UERR, da Associação Nacional dos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal - ANAPE, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ e da Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais - ABRUEM.

Universidade envolvida: Universidade Estadual de Roraima (UERR)

Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Emenda Constitucional 59/2018 à Constituição do Estado de Roraima. Vício de iniciativa. 3. Emenda Constitucional 61/2018. PEC de iniciativa do Governador do Estado de Roraima. Vício formal sanado. 5. Emenda Constitucional 61 com idêntica redação dada a Emenda Constitucional 59. Vício material. 6. Emenda Constitucional que amplia a autonomia universitária, conferindo autonomia administrativa, financeira e orçamentária à Universidade estadual, iniciativa privativa para propositura de lei, eleição de reitor e procuradoria jurídica própria. 7. Inconstitucionalidade material. Caput e §§1º, 3º, 4º e 5º do art. 154 da Constituição estadual, na redação dada pela EC 61/2018. Violação ao princípio da separação dos poderes. Usurpação de competência do Poder Executivo. 8. Constitucionalidade do §2º do art. 154 da Constituição estadual, na redação dada pela EC 61/2018. Possibilidade de repasse orçamentário por duodécimo. 8. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente.

Discussão: Aprovação de Projeto de emenda Constitucional do Estado de Maranhão que que amplia a autonomia universitária, conferindo autonomia administrativa, financeira e orçamentária à Universidade estadual, iniciativa privativa para propositura de lei, eleição de reitor e procuradoria jurídica própria. Violação ao princípio da separação dos poderes. Usurpação de competência do Poder Executivo.

Ação direta de inconstitucionalidade proposta pela então Governadora do Estado de Roraima, Maria Suely Silva Campos, em 10 de maio de 2018, contra a Emenda 59/2018 à Constituição daquele Estado, que conferiu autonomia à Universidade Estadual de Roraima, criou a Procuradoria Jurídica da Universidade e alterou normas relativas à escolha para ocupar o cargo de Reitor.

A requerente alega inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa – uma vez que a proposta de emenda constitucional partiu da Assembleia Legislativa –, e inconstitucionalidade material, por quebra do princípio da simetria.

Em sentido contrário, A Assembleia Legislativa do Estado de Roraima, o Advogado Geral da União e a Universidade Estadual de Roraima defendem a constitucionalidade do ato impugnado, cujas disposições tenderiam a operacionalizar a autonomia administrativo- financeira prescrita pela Constituição a todas as universidades públicas.

Conclui, assim, que “é cristalina a necessidade de a autonomia universitária, resguardada pela autonomia administrativa e patrimonial, ser protegida, sob pena de, em um novo cenário de escassez de recursos, surgirem novas crises que propiciem o aniquilamento das universidades públicas”.

Decisão: O Tribunal, por maioria, julgou parcialmente procedente o pedido formulado na ação direta para declarar a inconstitucionalidade do caput e dos parágrafos 1º, 3º, 4º e 5º do art. 154 da Constituição do Estado de Roraima, na redação dada pela Emenda Constitucional 61, de 2018, e declarar a constitucionalidade do § 2º do art. 154 da Constituição do Estado de Roraima, na redação dada pela Emenda Constitucional 61, de 2018, nos termos do voto do Relator, ministro Gilmar Mendes. vencidos os Ministros Edson Fachin e Cármen Lúcia, que não conheciam da ação direta, entendendo-a prejudicada, e, vencidos, no mérito, julgavam parcialmente procedente o pedido, para declarar inconstitucional a redação dada ao art. 154, § 4º, da Constituição do Estado de Roraima pela Emenda Constitucional nº 61. Plenário, Sessão Virtual de 14.5.2021 a 21.5.2021.

Inicialmente, Gilmar Mendes rejeitou a preliminar de perda de objeto da ação decorrente da revogação da EC 59/2018 pela EC 60/2018 e acolho o aditamento da inicial.

Ao dispor sobre a Universidade Estadual de Roraima, a emenda constitucional em questão deu nova estrutura à instituição, atribuindo à Universidade o poder de elaborar sua proposta orçamentária, recebendo os duodécimos até o dia 20 de cada mês; de escolher seu Reitor e Vice Reitor por voto direto, a cada quatro anos; de instituir Procuradoria Jurídica própria; e de propor projeto de lei que disponha sobre sua estrutura e funcionamento administrativo.

Observadas as normas de repetição obrigatória, os entes da Federação possuem liberdade para conferir contornos próprios à autonomia que será garantida às universidades estatais por eles criadas, podendo ampliá-las, sem jamais restringi-las. A ampliação da autonomia universitária só se encontra limitada pela Constituição Federal naquilo que puder implicar violação ao princípio da separação dos poderes.

Portanto, a autonomia administrativa não liberta as Universidades Públicas dos limites constitucionais e legais impostos à administração pública. Não pode, por exemplo, o chefe do Poder Executivo local permitir que as universidades estatais

por ele criadas sigam um modelo próprio de Autonomia das Universidades privadas ou instituí-las com as autonomias próprias dos poderes instituídos pela Constituição Federal.

Entendo, portanto, que a emenda constitucional impugnada incorre em inconstitucionalidade material por violação ao previsto no art. 2º da Constituição Federal, uma vez que subtrai poderes do Chefe do Poder Executivo e amplia a autonomia universitária (art. 207 da CF), de modo a conferir à Universidade estadual – fundação pública – as autonomias reservadas aos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, ao Ministério Público e à Defensoria Pública.

No que se refere às alterações promovidas pela Emenda Constitucional 61/2020, que possibilitaram à Universidade estadual escolher seu próprio reitor, retirando qualquer participação do chefe do poder executivo no processo, afirma que “incide em vício de inconstitucionalidade material, por violação ao previsto no art. 2º da Constituição Federal, uma vez que subtrai poderes do Chefe do Poder Executivo”.

Em fundamentação oposta, o ministro Edson Fachin, pede vênia para apresentar posições contrárias, “entendo estar a ação direta prejudicada” porque “a revogação ou alteração substancial, implicando modificação no plano da eficácia da norma impugnada, acarreta a perda do objeto da ação”.

O Ente-federado atuou de forma a sanar o vício maior apontado na petição inicial e, ao fazê-lo, inevitavelmente provocou uma solução de continuidade com a linha argumentativa originalmente elaborada.

Antecipando a conclusão à qual me dirigirei, penso não ser possível tratar como violação ao núcleo essencial da separação de poderes, nomeadamente ao desenho institucional do Poder Executivo, medida que preserva o escopo da autonomia universitária constitucionalmente garantida.

A autonomia universitária deixou de ser um mecanismo de programação e autocontenção do Poder Executivo, transformando-se, em memória das condenáveis violações de direitos humanos ocorridas durante a Ditadura Militar brasileira, em verdadeira garantia constitucional contra ingerências de natureza política. Este é, a meu sentir, o núcleo normativo do art. 207 da CRFB/88.

Como apontei acima, a existência de uma proteção especial à autonomia universitária na Constituição da República de 1988 desloca o papel da nomeação exercida pelo Poder Executivo. Em lugar da tradicional compreensão de emprego do instituto para corromper os códigos autônomos do ensino, da pesquisa e da extensão por cálculos políticos a eles alheios, o art. 207 da CRFB/88 preserva um espaço democrático de autonomia.

A norma inscrita na Constituição Estadual não apenas parece se acordar com estes princípios, mas antes os concretizar da forma mais consistente com o sistema constitucional brasileiro ao determinar a escolha de Reitores e Vice-Reitores por meio de eleição direta.

Inexiste, portanto, violação à essência da separação de poderes, seja porque, a rigor, o desenho institucional federal não é violado, seja porque a margem de conformação do ente menor celebra em maior extensão o princípio constitucional que adquire peso concreto superior no caso, a saber, o princípio da autonomia universitária democrática.

ACÓRDÃO: MS 37967/DF AGR

Data do julgamento - 18/12/2021
Resultado do Julgamento - Improcedente
Polo ativo – Vicemario Simões (Adv. José Fernandes Mariz) Polo passivo - Presidente da República (Governo Federal) (Advogado Geral da União)
Universidade envolvida: Universidade Federal de Campina Grande (UFCG)
Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E DIREITO PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. NOMEAÇÃO DE REITOR EM UNIVERSIDADE FEDERAL. LISTA TRÍPLICE. DISCRICIONARIEDADE MITIGADA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA. 1. Agravo interno contra decisão que negou a ordem em mandado de segurança, no qual se impugnava ato de nomeação de Reitor de Universidade Federal em que não fora observada a ordem de classificação da lista tríplice formulada pela comunidade acadêmica. 2. O agravante reitera as razões da peça vestibular, acerca da (i) autonomia universitária, (ii) do princípio democrático e da gestão democrática do ensino e (iii) do caráter imotivado do ato impugnado. 3. Agravo interno a que se nega provimento.
Discussão: Nomeação de Reitor da Universidade Federal que não observou a ordem de classificação da lista tríplice formulada pela comunidade acadêmica. VICEMARIO SIMÕES entrou com agravo interno contra decisão que negou a ordem em mandado de segurança, no qual se impugnava ato de nomeação de Reitor da Universidade Federal em que não fora observada a ordem de classificação da lista tríplice formulada pela comunidade acadêmica. A parte agravante reitera as razões da petição inicial, especialmente aquelas acerca da (i) autonomia universitária, (ii) do princípio democrático e da gestão democrática do ensino e (iii) do caráter imotivado do ato impugnado. Pede que o agravo seja levado à apreciação do colegiado somente após a conclusão do julgamento da ADI 6.565. No mérito, pede que se dê interpretação conforme ao art. 1º da Lei nº 9.191/1995, além da anulação da nomeação do terceiro colocado ao cargo de Reitor da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG).
Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao agravo, nos termos do voto do Relator. O ministro relator Luís Roberto Barroso negou o provimento levando em consideração a decisão fixada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento da ADPF 759-MC e da ADI 6.565-MC, no sentido de que a discricionariedade mitigada na escolha de reitores não viola a Constituição Federal, notadamente os princípios da autonomia universitária, da gestão democrática do ensino, do republicanismo e do pluralismo político, de modo que não se deve impor a nomeação do primeiro colocado na lista tríplice. Destacou-se que essa metodologia é usada também para a nomeação de diversos outros cargos em tribunais e órgãos autônomos da administração pública federal. O ministro Edson Fachin, em votação oral, acompanhou o relator com ressalvas

sobre a matéria. Sustenta a necessidade de superação do precedente firmado na ADI nº 51, quando se afastou a possibilidade de eleições diretas, pelo corpo universitário, para os cargos de Reitor e Vice-Reitor de Universidade Federal, por se entender que existia indevida supressão do poder de nomeação do Presidente da República, bem com ressalva a possibilidade de retomar a discussão da matéria em momento oportuno para o aprofundamento da experiência institucional da República de 1988 com vistas a “manifestação democrática das comunidades acadêmicas, a atribuição de legitimidade à gestão universitária, quanto o de proteger a Universidade contra lógicas corruptivas de seu mandamento constitucional.”

ACÓRDÃO: MS 37699/MG AGR

Data do julgamento - 18/12/2021

Resultado do Julgamento - Improcedente

Polo ativo – Marcel Fernando da Costa Parentoni (Adv: Gabriel Senra da Cunha Pereira e outros (a/s);

Polo passivo - Presidente da República (Governo Federal) (Advogado Geral da União)

Universidade envolvida: Universidade Federal de Itajubá (UNIFEI)

Ementa: Direito Constitucional e Direito processual civil. Agravo Interno em mandado de segurança. **Nomeação de reitor** em universidade federal. Lista tríplice. Discricionariedade mitigada do Presidente da República. Ausência de impugnação dos fundamentos da decisão agravada. 1. Agravo interno contra decisão que negou a ordem em mandado de segurança, no qual se impugnava ato de **nomeação de Reitor** de Universidade Federal em que não fora observada a ordem de classificação da lista tríplice formulada pela comunidade acadêmica. 2. Alegação preliminar acerca da inviabilidade de análise da matéria por decisão monocrática, por ausência de jurisprudência consolidada. Descabimento da tese, uma vez que o entendimento aplicado na decisão monocrática decorreu de recente julgamento colegiado da Corte, ao apreciar a medida liminar na ADPF 759, que foi reiterado na análise da liminar na ADI 6.565. Ausência de fundamentos que indiquem a revisão desses entendimentos, embora tenham sido proferidos em decisões reversíveis. 3. No mérito recursal, o agravante se limitou a reiterar as razões da peça vestibular, acerca da (i) autonomia universitária, (ii) da inconstitucionalidade do art. 1º da Lei nº 9.192/1995 e (iii) do alegado desvio de finalidade no ato ora impugnado. 4. Nos termos do art. 1.021, § 1º, do CPC e do art. 317, § 1º, do RISTF, cabe à parte agravante impugnar os fundamentos da decisão que pretende reformar. Precedentes. 5. Agravo interno a que se nega provimento.

Discussão: Nomeação de Reitor da Universidade Federal que não observou a ordem de classificação da lista tríplice formulada pela comunidade acadêmica. Alegação preliminar acerca da inviabilidade de análise da matéria por decisão

monocrática, por ausência de jurisprudência consolidada.

Alegações:

Trata-se de embargos de declaração recebidos como agravo interno, nos termos do art. 1.024, § 3º do CPC/2015, contra decisão monocrática em que neguei a ordem em mandado de segurança impetrado contra ato de nomeação de Reitor da Universidade Federal que não observou a ordem de classificação da lista tríplice formulada pela comunidade acadêmica.

A parte agravante aponta omissão no julgado. Afirma que a decisão monocrática agravada não decidiu sobre a aplicação da teoria dos motivos determinantes ao caso, tampouco analisou a tese de ausência de motivação no alegado ato coator.

Intimado a complementar as razões recursais, o agravante alegou, preliminarmente, a impossibilidade de análise da matéria em decisão monocrática. No mérito recursal, reiterou as razões da peça vestibular, acerca da (i) autonomia universitária, (ii) da inconstitucionalidade do art. 1º da Lei nº 9.192/1995 e (iii) do alegado desvio de finalidade no ato ora impugnado.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao agravo, nos termos do voto do Relator. O ministro relator Luís Roberto Barroso negou o provimento sem levar em consideração as contrarrazões. Manteve a decisão à parte agravada, tendo em vista que os fundamentos da decisão não foram refutados.

Destaca como legítima a atuação monocrática quando há jurisprudência consolidada acerca da matéria em razão das necessidades de celeridade e de racionalização do processo. Para o ministro, tanto a ADPF 759, citada na decisão agravada, quanto na mais recente ADI 6.565 são precedentes suficientemente específicos e objetivos acerca da matéria ora em análise, bem como indicativos de jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal (STF).

Por fim, observa-se que, na decisão monocrática, foi esclarecida a compatibilidade da autonomia universitária com a sistemática de nomeação em lista tríplice. Também houve a análise da tese acerca da motivação do ato administrativo, reputando-se insuficientes as evidências de desvio de finalidade no ato impugnado. Por fim, a tese da inconstitucionalidade do art. 1º, da Lei nº 9.192/1995, foi analisada à luz da decisão liminar na ADPF 759, em que tal alegação foi afastada pela maioria dos Ministros desta Corte.

O ministro Edson Fachin, contudo, apresenta ressalvas sobre a compreensão da matéria. Compreende como adequada à discussão que se dá na via processual estreita do Mandado de Segurança.

Explicita, também, que a autonomia universitária deixou de ser um mecanismo de programação e autocontenção do Poder Executivo, transformando-se, em memória das condenáveis violações de direitos humanos ocorridas durante a Ditadura Militar brasileira, em verdadeira garantia constitucional contra ingerências de natureza política. Este é o núcleo normativo do art. 207 da CRFB/88.

Sustenta posição diversa, no sentido de que o aprofundamento da experiência institucional da República de 1988 exige o tratamento sistêmico da autonomia universitária do art. 207 em conjunto com o dever de gestão democrática do ensino, inscrito no art. 206, I, da CRFB/88.

Destaca, por fim, a possibilidade de retomar a discussão da matéria em momento oportuno para o aprofundamento da experiência institucional da República de

1988 com vistas a "manifestação democrática das comunidades acadêmicas, a atribuição de legitimidade à gestão universitária, quanto o de proteger a Universidade contra lógicas corruptivas de seu mandamento constitucional."

ACÓRDÃO: MS 37904/DF AGR

Data do julgamento - 23/08/2021

Resultado do Julgamento - Improcedente

Polo ativo – Adilson Jesus Aparecido de Oliveira (Adv: Igor Sant Anna Tamasauskas e Otavio Ribeiro Lima Maziero)

Polo passivo - Presidente da República (Governo Federal) (Advogado Geral da União)

Universidade envolvida: Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR)

Ementa: AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ATO DE **NOMEAÇÃO DE REITOR** DE UNIVERSIDADE FEDERAL PELO PRESIDENTE DA REPÚBLICA A PARTIR DE LISTA TRÍPLICE. ATO COMPLEXO PREVISTO NA LEGISLAÇÃO. EXERCÍCIO DE DISCRICIONARIEDADE MITIGADA PELO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ABSOLUTO CUMPRIMENTO AO PROCEDIMENTO E FORMA ESTABELECIDOS EM LEI. ESCOLHA DE UM DOS NOMES QUE FIGUREM NA LISTA TRÍPLICE. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA. RECURSO DE AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. A Constituição Federal, em diversos dispositivos, adota critério complexo de escolha de integrantes e dirigentes máximos de órgãos e instituições absolutamente autônomos em seu agir, sem que haja necessidade de fundamentação da escolha pelo Chefe do Poder Executivo, caracterizando-se como simples ato discricionário. 2. Caso o Chefe do Poder Executivo não pudesse escolher entre os integrantes da lista tríplice, não haveria lógica para sua própria formação, cabendo à lei apenas indicar a **nomeação** como ato vinculado a partir da remessa do nome mais votado. 3. Não há ilegalidade manifesta no ato coator, uma vez que o ato de escolha da Reitoria da Universidade Federal de São Carlos ocorreu nos termos da Lei 5.540/1968, com a redação dada pela Lei 9.192/1995. 4. A pendência de ação direta em que se discute a constitucionalidade de determinada lei não obriga ao sobrestamento de todos os processos sobre o tema. 5. Recurso de Agravo a que se nega provimento.

Discussão: Nomeação de Reitor da Universidade Federal que não observou a ordem de classificação da lista tríplice formulada pela comunidade acadêmica. AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA cujo provimento foi negado. O **agravante** alega, em síntese, que "o Presidente da República deixou de nomear o AGRAVANTE para a reitoria da Universidade Federal de São Carlos por razões estritamente descabidas, o que não apenas afronta a autonomia universitária, mas também caracteriza o ato administrativo com desvio de finalidade, o que neste Mandado de Segurança é peculiaridade".

Aduz que "se há algo que decerto o AGRAVADO não fez foi dialogar com a sociedade e atender ao interesse público. Pelo contrário: reter a nomeação do AGRAVANTE significou afronta direta aos interesses manifestos da comunidade acadêmica da UFSCar, que, através de processo eleitoral próprio, autônomo e democrático, elegeu o PROFESSOR ADILSON como reitor da universidade".

Sustenta que "a observância da autonomia universitária é garantia institucional das universidades e oponível a violações por parte da Administração Pública. Desrespeitar a vontade da comunidade acadêmica em ter o AGRAVANTE como reitor da UFSCar, portanto, é afronta direta ao todo disposto constitucionalmente".

Ao final, requer: "a suspensão do processo até julgamento final da ADI 6565/DF, a fim de se aplicar a tese vencedora do Plenário do Supremo Tribunal Federal ao caso concreto, anulando-se o ato que nomeou Ana Beatriz de Oliveira para exercer o cargo de reitora da UFSCar, determinando-se que seja nomeado o AGRAVANTE para o referido cargo, em respeito à autonomia universitária". Ou seja, requer a nomeação por via judicial em razão do desvio de finalidade no processo de nomeação.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao agravo, nos termos do voto do Relator. O ministro relator, Alexandre de Moraes, observa que a Constituição Federal, embora tenha atribuído autonomia administrativa, financeira e mesmo política a diversas instituições essenciais à própria existência equilibrada do Estado Democrático de Direito, não afastou a participação discricionária do Chefe do Poder Executivo na escolha de parte de seus integrantes ou de seus dirigentes máximos.

Frisa o exercício da discricionariedade mitigada, condicionando a escolha do chefe do Poder executivo entre os membros em geral do colegiado mais qualificado da Universidade, presentes em lista tríplice e escolhidos pelos membros da própria universidade que o incluíram na lista.

Além disso, argumenta que se o Chefe do Poder Executivo não pudesse escolher entre os integrantes da lista tríplice, não haveria lógica para sua própria formação, cabendo à lei apenas indicar a nomeação como ato vinculado a partir da remessa do nome mais votado.

Por fim, não merece prosperar o pedido de sobrestamento do recurso até o julgamento da ADI 6.565/DF, pois a existência de ação direta em que se discute a constitucionalidade de determinada lei não torna obrigatório o sobrestamento de todos os processos tratando da mesma matéria.

O **ministro Edson Fachin**, contudo, apresenta ressalvas sobre a compreensão da matéria. Compreende como adequada à discussão que se dá na via processual estreita do Mandado de Segurança.

Explicita, também, que a autonomia universitária deixou de ser um mecanismo de programação e autocontenção do Poder Executivo, transformando-se, em memória das condenáveis violações de direitos humanos ocorridas durante a Ditadura Militar brasileira, em verdadeira garantia constitucional contra ingerências de natureza política. Este é o núcleo normativo do art. 207 da CRFB/88.

Sustenta posição diversa, no sentido de que o aprofundamento da experiência institucional da República de 1988 exige o tratamento sistêmico da autonomia

universitária do art. 207 em conjunto com o dever de gestão democrática do ensino, inscrito no art. 206, I, da CRFB/88.

Destaca, por fim, a possibilidade de retomar a discussão da matéria em momento oportuno para o aprofundamento da experiência institucional da República de 1988 com vistas a "manifestação democrática das comunidades acadêmicas, a atribuição de legitimidade à gestão universitária, quanto o de proteger a Universidade contra lógicas corruptivas de seu mandamento constitucional."

ACÓRDÃO: ADI 6565/DF

Data do julgamento - 11/10/2021

Resultado do Julgamento - Improcedente

Polo ativo – Partido Verde (PV)

Polo passivo - Presidente da República (Governo Federal) (Advogado Geral da União)

Terceiros (Amici Curiae):

- Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior ANDIFES;
- Federação de Sindicatos de Professores e Professoras de Instituições Federais de Ensino Superior e de Ensino Básico, Técnico e Tecnológico PROIFES – FEDERAÇÃO;
- Sindicato Intermunicipal dos Professores de Instituições Federais de Ensino Superior do Rio Grande do Sul - ADUFRGS SINDICAL;
- União Nacional dos Estudantes – UNE;
- Ana Flávia Oliveira Barbosa;
- a ilustre Deputada Federal Natália Bastos Bonavides (que teve o seu pedido indeferido por não comprovar a sua representatividade temática).

Universidade envolvida: universidades diversas (exemplo: Universidade Federal do Ceará, da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, da Universidade Federal do Triângulo Mineiro, e da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia)

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NOMEAÇÃO DE REITORES E VICE-REITORES DE UNIVERSIDADES FEDERAIS PELO PRESIDENTE DA REPÚBLICA A PARTIR DE LISTA TRÍPLICE ELABORADA PELA COMUNIDADE ACADÊMICA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA (ART. 207, CF) E AOS PRINCÍPIOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO (ART. 206, VI, CF), DO REPUBLICANISMO (ART. 1º, CAPUT) E DO PLURALISMO POLÍTICO (ART. 1º, V). AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE DO DIREITO ALEGADO . MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA. 1. Decorre do princípio da democracia formal a conformidade constitucional do proceder do Poder Legislativo da União consistente em legitimamente escolher como regra jurídica o concurso de vontades entre as corporações e o Poder Executivo para mitigar os eventuais perigos do sistema de cooptação para

escolha dos dirigentes de órgãos com relevância constitucional. 2. Descabe confundir a qualificação democrática da gestão do ensino público com modalidade de investidura em cargos públicos, mesmo que se trate de reitores e vice-reitores de universidades federais. Não há paradigma constitucional com aptidão a amparar pretensão de escolha obrigatória do Presidente da República a candidato mais votado para os cargos de reitor e de vice-reitor no colegiado máximo da universidade federal. 3. Não se torna possível potencializar a autonomia universitária a ponto de nulificar o espaço de decisão do Chefe do Poder Executivo. Ao realizar sua escolha vertida em nomeação de reitor, não se busca vigiar ou punir a universidade, muito menos gerenciá-la, porém se intenciona contrabalancear eventuais deficiências do sistema de seleção de agentes públicos por cooptação da própria corporação a ser chefiada. Precedente: ADPF 759 MC-Ref, Rel. Min. Edson Fachin, Redator do acórdão Min. Alexandre de Moraes, DJe de 15/04/2021. 4. Guarnecido o procedimento previsto em lei formal, o ônus político, eleitoral e argumentativo de contrariar o desejo majoritário expresso pela comunidade acadêmica, ao formar lista tríplice a partir de votação uninominal com pesos determinados pelas classes universitárias, recai sobre o Presidente da República, quando faz sua escolha, na forma da lei, e ao reitor escolhido que deve governança em prol de toda a universidade, incluso o grupo majoritário que preferiria o nome mais votado, caso não escolhido. 5. Ausência de plausibilidade do direito alegado. Medida cautelar indeferida.

Discussão: Ato de nomeação de reitores e vice-reitores de universidades federais pelo presidente da república em desacordo com a consulta e a ordem de colocação dos candidatos na lista tríplice, em desobservância de critérios técnicos. Ato jurídico complexo. Modificação do costume de nomear os candidatos que encabeçavam as listas tríplexes votadas e elaboradas pelas Universidades, por muitos anos praticadas na vigência da Constituição de 1988.

Alegações:

O Partido Verde apresentou ação direta de inconstitucionalidade ao STF requerendo a declaração total de inconstitucionalidade dos dispositivos acima referidos ou, alternativamente, a declaração parcial de inconstitucionalidade, sem redução de texto, do art. 1º da Lei Federal nº 9.192 de 21 de dezembro de 1995, que alterou o art. 16, inciso I, da Lei Federal nº 5.540/68, para que a União realize a nomeação de candidatos em estrita observância a critérios técnicos, sob pena de incorrer em desvio de finalidade do ato administrativo.

Fundamenta o pedido na existência de violação da Constituição Federal quanto aos princípios da autonomia universitária (art. 206, II, III e VI; art. 207), da impessoalidade e da moralidade pública (art. 37, caput), por parte do Presidente da República, pela nomeação, para o cargo de

Reitor e Vice-Reitor de universidades mantidas pela União, de candidatos que não figuram em primeiro lugar na lista tríplice formada pelos colegiados das universidades.

Narra que o Governo Federal estaria atentando contra a autonomia universitária ao efetivar a nomeação de reitores e vice-reitores não figurados em primeiro lugar nas listas tríplexes. Dessa forma, verifica-se que as referidas nomeações carecem de legitimação democrática das comunidades acadêmicas, bem como se furtam a qualquer justificativa técnica ou científica afrontando a exigência de

motivação dos atos administrativos, mesmo daqueles entendidos como atos discricionários.

Alega que, para contrapor às práticas do governo ditatorial de intervenção nas Universidades, a Constituição de 1988 consagra a autonomia universitária para a plena liberdade de circulação de ideias e conhecimento.

Decisão: O Tribunal, por maioria, indeferiu a medida cautelar, nos termos dos votos proferidos, vencidos os Ministros Edson Fachin (Relator) e Ricardo Lewandowski. Redigirá o acórdão o Ministro Gilmar Mendes.

Iniciando a manifestação dos votos, o Ministro Edson Fachin, reconhece a legitimidade constitucional do partido Verde, partido político com representação no Congresso Nacional, para a propositura da ação.

No que se refere ao mérito, em primeiro ponto, reconstrói semanticamente as três dimensões da autonomia universitária (conforme o art. 207 da Constituição Federal), sendo seus núcleos indissociáveis a liberdade de definição de seus próprios critérios de funcionamento científico; em segundo lugar, sua autorregulação administrativa; e, em terceiro lugar, a garantia de independência financeiro-patrimonial.

Após faz uma reconstrução da autonomia universitária no direito público brasileiro, passando pelos diferentes períodos da história. A nomeação de Reitores e Vice-Reitores não pode ser interpretada como dispositivo para o desenvolvimento de agendas políticas, ou como mecanismo de fiscalização. Todavia, com a alteração da prática, pelo uso de poder discricionário para, sem justificativa razoável, romper com a ordem de indicações, representa ingerência que afeta a universidade em sua capacidade de se autorregular enquanto autarquia especial, coloca em dúvida a compatibilidade das normas vergastadas com o ordenamento constitucional.

Relembra a dimensão de legalidade e legitimidade das listas tríplices, que impede que o Presidente da República as afaste por ato meramente discricionário. Por fim, deferiu parcialmente a cautela requerida, conferindo interpretação conforme ao art. 16, I, da Lei nº 5.540/1968, e ao art. 1º do Decreto nº 1.916/96, com efeitos a partir da data do protocolo no STF desta ADI 6565, preservadas as situações jurídicas anteriores ao ajuizamento mencionado, a fim de que a nomeação, em respeito à previsão expressa do art. 207 da CF segundo a qual as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, atenda concomitantemente aos seguintes requisitos:

- (I) ater-se aos nomes que figurem na respectiva lista tríplice;
- (II) respeitar integralmente o procedimento e a forma da organização da lista pela instituição universitária; e
- (III) recair sobre o docente indicado em primeiro lugar na lista.

Concordando com o voto do relator, o Ministro Marco Aurélio apenas divergiu parcialmente do Relator quanto à modulação dos efeitos da decisão, pela eficácia retroativa, considerada data do ajuizamento da ação.

O exmo. Ministro Ricardo Lewandowski adotou o relatório distribuído pelo relator. No voto, o mesmo enaltece a ADI 51-9/RJ, de 1989, que diferenciou as dimensões da autonomia universitária e a garantia da ordem institucional das Universidades. Além disso, menciona a ADPF 548 e o voto que ressaltou a

importância da proteção da Universidade em face das ingerências externas para assegurar que a instituição acadêmica possa adequadamente cumprir sua função numa sociedade livre, democrática e plural.

Por fim, "penso ter razão o autor em sua argumentação, e acrescento uma única ressalva ao item II da conclusão do primoroso voto do Ministro Edson Fachin, o qual passa a ter a seguinte redação:

"(II) respeitar integralmente o procedimento e a forma da organização da lista pela instituição universitária, desde que realizados de maneira democrática com ampla consulta à comunidade universitária, sempre considerados os distintos segmentos que a integram."

Em fundamentação contrária, o ministro Alexandre de Moraes, abre a divergência da decisão que concede parcialmente a medida cautelar, para INDEFERI-LA INTEGRALMENTE.

Voto similar ao pronunciado na ADPF 759, porém com alguns pontos novos:

1. Não existe similitude temática entre a questão constitucional discutida naqueles autos e a questão posta nesta ação direta, a impedir o uso do precedente como fundamento para demonstrar determinado posicionamento da CORTE;

2. Se a escolha deve ser fundamentada no princípio da eficiência e com justificativa técnica ou científica, então escolha não há, mas espécie de concurso em que, ausentes ou insuficientes os requisitos técnicos do candidato, não se permitiria a sua escolha ou seria preterido em relação ao candidato com maior titulação;

3. Tais requisitos – técnico e científico –, a princípio, são observados e previstos pela legislação questionada ao exigir que os integrantes da lista tríplice provenham dos dois níveis mais elevados da carreira ou que possuam o título de doutor;

4. Admite que conceder a medida liminar seria presumir que houve desvio de finalidade do ato administrativo para impedir novas escolhas de Reitores e Vice-Reitores de universidades federais, o que não se admite.

O simples fato de o Chefe do Poder executivo escolher, dentre os membros em geral do colegiado mais qualificado da Universidade, não significa ato de fiscalização ou de fisiologismo partidário

Em síntese: O ato de escolha dos Reitores de universidades públicas federais, na forma da Lei 5.540/1968, com a redação dada pela Lei 9.192/1995, não afronta o art. 207 da Constituição Federal, por não significar tal ato um instrumento de implantação de políticas específicas determinadas pelo Chefe do Poder Executivo, nem indicar mecanismo de controle externo à autonomia universitária.

Trata-se de discricionariedade mitigada que, a partir de requisitos objetivamente previstos pela legislação federal, exige que a escolha do chefe do Poder Executivo recaia sobre um dos três nomes eleitos pela Universidade. A concretização de tal autonomia não se dá a partir de manifestação colegiada e democrática entre seus integrantes, especialmente em colegiados próprios, o que se observa na norma de concretização específica do art. 207 da Constituição Federal.

A ministra Carmén Lúcia, acompanhou a divergência iniciada pelo relator (Alexandre de Moraes) para ressaltar os precedentes firmados pelo Supremo Tribunal Federal que reconheceu os limites da autonomia administrativas das universidades, pois a "autonomia universitária não é absoluta" e "não se

confunde com os conceitos de independência ou soberania, nem exige as universidades no cumprimento das normas constitucionais e legais". O ato de escolha e nomeação de Reitor e Vice-Reitores das entidades universitárias federais limitado a nomeação entre aqueles que compõem a lista tríplice, elaborada nos termos da legislação vigente.

O voto do ministro Gilmar Mendes, articula com as razões apresentada na ADPF 759, com algumas ressalvas ao voto do ministro relator no que toca a (i) superação de precedentes firmados pela corte, pela mutação constitucional do período histórico e (ii) do quase-costume constitucional relativo ao respeito da ordem preferencial advinda da lista tríplice formada pelas comunidades acadêmicas.

Como na questão enfrentada na ADPF, divide o voto em três partes: (1) Tutela das liberdades públicas acadêmicas pelo STF:

Reproduz os mesmos argumentos, apresenta o risco iminente da criação de "ilhas de poder" ou "Estado de Corporações" na estrutura do estado ao investir de autonomia sem as consequentes limitações às universidades. O sistema de pesos e contrapesos, nessa ordem, fazem-se necessários para coibir o arbítrio. Discorda que a ADI 51-9/RJ tenha reproduzido o status quo da autonomia universitária do regime antidemocrático, e reafirmou o figurino administrativo traçado pelo regime jurídico dos servidores dessas instituições, a quem devem observar as leis e demais normativas do Estado.

(2) Espaços de conformação dos Poderes Legislativo e Executivo em matéria de nomeação de reitores e vice-reitores para universidades públicas federais;

Considera acertado o voto do Ministro Alexandre de Moraes, quando cotejou a previsão da lei impugnada com os demais sistemas de escolha dos agentes políticos na República brasileira, bem como firma convicção que a lista tríplice obedece um rito rígido e nos moldes legais para livre escolha do Chefe do Poder Executivo.

(2.1) Liberdade legislativa em silêncios constitucionais e espaço dogmático ao controle de constitucionalidade realizado pelo Judiciário;

Sobre esse tópico, paralelamente ao voto do ministro relator, advoga que o caráter prolixo e o lapso deixado pelo Poder Constituinte sobre o processo de escolha de reitores para universidades federais (denominado silêncio constitucional) traduz-se em maior liberdade de conformação pelo Poder Legislativo ordinário. Ou seja, a norma princípio previsto no inciso VI do art. 206, "não se extrai dela regra com suficiente concretude para vincular o Poder Legislativo a adotar necessariamente uma forma de escolha de reitores".

Em outras palavras, não há paradigma constitucional com aptidão a vincular a pretensão de escolha obrigatória do Presidente da República a candidato mais votado para os cargos de reitor e de vice-reitor no colegiado máximo da universidade federal.

Por sua vez, o ministro rechaça a proposta de solução jurisdicional que cuida-se de sentença manipulativa aditiva, contudo em situação não cabível, substituindo o Legislador em seu espaço normativo para aportar requisito adicional de índole extralegal à nomeação de reitor em universidade pública. A participação do Tribunal, nessa esfera, admitir-se-ia, apenas, como ator dialógico no tema.

A atual arquitetura do sistema de seleção dos mandatários de universidades guarda conformidade com a Constituição Federal de 1988.

(2.2) Discricionariedade presidencial para escolher docente postulante em ato administrativo complexo; Ao realizar sua escolha vertida em nomeação de reitor, não se busca vigiar ou punir a universidade, muito menos gerenciá-la, porém se intenciona contrabalancear eventuais deficiências do sistema de seleção de agentes públicos por cooptação da própria corporação a ser chefiada.

No que se refere ao argumento de que haveria um "quase-costume constitucional", ou "acordo intersubjetivo entre as forças políticas" na seara acadêmica e aquelas que logram em eleições gerais assumir a Chefia do Poder Executivo da União resumível na nomeação do postulante mais votado na lista tríplice, esta não se verifica e não se cuida de costume (este, apenas, se trata de um critério hermenêutico subsidiário disponível ao juiz) constitucional.

O ministro Nunes Marques segue na linha apresentada anteriormente no voto dos ministros Gilmar Mendes e Alexandre de Moraes. Na ação, o voto reproduziu os trechos da sentença proclamada na ADPF 759 e recortou algumas partes da decisão dos ministros Alexandre de Moraes e Gilmar Mendes.

Acata a manifestação da AGU que salientou a "impossibilidade de atuação desse Supremo Tribunal como legislador positivo. Ausência dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*."

A composição das listas tríplices é realizada por colegiados que, ao fim e ao cabo, traduzem a vontade do meio acadêmico, o qual consubstancia o corpo docente das universidades.

Que o critério de discricionariedade mitigada atende, de modo adequado, ao sistema público de ensino universitário e encontra-se em harmonia à autonomia universitária, prevista no art. 207 da Constituição da República. Por fim, ressalta que semelhante raciocínio vale para nomeação de outros cargos da República, como: de ministro do Tribunal de Contas da União, de ministros do Superior Tribunal de Justiça, a partir de lista tríplice, feita pelo Colegiado, de desembargadores dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, do Procurador-Geral de Justiça.