



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

Distribuição por Prevenção ao Min. Edson Fachin

(Processo que justifica: ADI 6565)

**CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO
BRASIL - CFOAB**, serviço público independente, dotado de personalidade jurídica nos termos da Lei 8.906/1994, inscrito no CNPJ sob o n. 33.205.451/0001-14, por seu Presidente (doc. Anexo), vem, à presença de Vossa Excelência, por intermédio de seus advogados infra-assinados, com instrumento procuratório específico inclusos, com endereço para intimações no SAUS, Quadra 05, Lote 01, Bloco M, Brasília-DF, e endereço eletrônico pc@oab.org.br, com fundamento na Constituição da República (doravante CRFB/88), art. 102, §1º, art. 103, VII, e na Lei 9.882/1999, art. 2º, I, propor:

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL
COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR

a fim de reparar e evitar lesões a preceitos fundamentais decorrentes de atos do Poder Público, consistentes em atos de nomeação, já realizados e os que ainda estão por se realizar, pelo Presidente da República, de Reitores e Vice-Reitores de Universidades Federais, em desacordo com a consulta e escolha pela comunidade universitária dessas Universidades, afrontando, assim, o princípio democrático e a gestão democrática (art. 1º), o republicanismo (art. 1º), pluralismo político (art.1º, V), e a autonomia universitária (art. 206, II, III, VI e art. 207), todos da CRFB/88.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

I – PRELIMINARMENTE

I.I – A legitimidade ativa do proponente

A Constituição da República consagrou a legitimidade deste Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) para propor as ações de controle concentrado de constitucionalidade, como previsto nos arts. 102, §1º, e 103, inciso VII, da CRFB/1988, bem como do art. 2º, inciso I, da Lei nº 9.882/1999. Essa legitimidade, conforme assentado pela jurisprudência deste E. STF, é considerada universal, ou seja, “independe do requisito da pertinência entre o seu conteúdo e o interesse dos advogados como tais” (ADI 3). Assim, resta demonstrada a legitimidade ativa do Requerente para a propositura da presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF). Sendo assim, o CFOAB tem interesse direto na condução adequada e idônea das nomeações das Universidades Federais, que formam e capacitam com excelência os profissionais do Brasil.

I.II – O cabimento da Arguição de Preceito Fundamental (ADPF)

É cabível Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental sempre que haja (i) lesão à preceito fundamental, (ii) resultante de ato do Poder Público ou (iii) quando for relevante a controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal e (iv) não exista outro meio eficaz de sanar a lesividade (art. 1º, *caput*, I, art. 4º, §1º, Lei 9.882/1999).

Além desses requisitos, o Min. Luís Roberto Barroso tem assentado em sede doutrinária entendimento ainda mais restritivo: o de que o cabimento de ADPF exige ainda (v) violação direta que interfira no conteúdo e alcance do preceito fundamental, (vi) que a solução da questão não dependa da definição prévia de fatos controvertidos e, por fim, (vii) que a resolução do problema não dependa da mera interpretação do sistema infraconstitucional¹.

Todos esses pressupostos e requisitos, inclusive os doutrinariamente mais restritivos, se verificam no presente caso, conforme se expõe abaixo.

I.II.I - Os preceitos fundamentais violados

A Constituição não definiu ou especificou o que são ou quais são os preceitos fundamentais. No entanto, a doutrina e jurisprudência são uníssonas em compreender os preceitos fundamentais como as normas materialmente constitucionais que fazem parte da Constituição formal. Segundo entendimento do Supremo Tribunal Federal, constituem preceitos fundamentais os princípios fundamentais da República (art. 1º a 4º CRFB/88),

¹ BARROSO, Luís Roberto. *O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro*. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 328-335.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

os direitos e garantias fundamentais (art. 5º, dentre outros), os princípios constitucionais sensíveis (art. 34, VII CRFB/88), as cláusulas pétreas (art. 60, §4º CRFB/88).

Não se trata de um catálogo exaustivo, mas exemplificativo e aberto.

Na presente ADPF aponta-se a **violação: ao princípio democrático e à gestão democrática (art. 1º CRFB/88), ao republicanismo (art. 1º, CRFB/88), à pluralidade política (art.1º, V) e à autonomia universitária (art. 206, II, III e VI e art. 207 CRFB/88) como preceito fundamental específico e decorrente do princípio democrático, republicano e do pluralismo político.**

I.II.II – O ato do Poder Público impugnado: os atos de nomeação, já realizados e os que ainda estão por se realizar, pelo Presidente da República de Reitores de Universidades Federais em desacordo com a consulta e escolha pela comunidade universitária dessas Universidades

Na presente ADPF, os atos do Poder Público impugnados (art. 1º, *caput*, art. 3º, II, Lei 9.882/1999) são os atos de nomeação, já realizados e os que ainda estão por se realizar, pelo Presidente da República, de Reitores e Vice-Reitores de Universidades Federais em desacordo com a consulta e escolha pela comunidade universitária dessas Universidades.

O Presidente da República tem violado a escolha democrática feita pela comunidade universitária das Universidades Federais.

I.II.III – A existência de controvérsia judicial relevante sobre os atos de nomeação, já realizados e os que ainda estão por se realizar, pelo Presidente da República de Reitores de Universidades Federais em desacordo com a consulta e escolha pela comunidade universitária dessas Universidades

O STF fixa como requisito da ADPF incidental a “*existência de controvérsia judicial relevante*” (art. 3º, V, Lei 9.882/1999). Nas palavras do Min. Luís Roberto Barroso, “*será relevante a controvérsia quando o seu deslinde tiver uma repercussão geral, que transcenda o interesse das partes do litígio, seja pela existência de um número*



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

expressivo de processos análogos, seja pela gravidade ou fundamentalidade da tese em discussão, por seu alcance político, econômico, social ou ético”².

A presente ADPF tem por controvérsia exatamente a constitucionalidade de atos de nomeação discricionários que, embora fundados em previsões legais, não mais encontram fundamento de validade na Constituição, pois violam o princípio democrático e a gestão democrática (art. 1º CRFB/88), o republicanismo (art. 1º CRFB/88) e a autonomia universitária (art. 206, VI e art. 207 CRFB/88).

I.II.IV – Subsidiariedade: a inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesividade

A subsidiariedade exigida para a propositura de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (art. 4, §1º, Lei 9.882/1999) se verifica no presente caso porque **inexiste outro instrumento capaz de gerar decisão com efeito geral e vinculante e ainda abarcar a controvérsia constitucional quanto à aplicabilidade e alcance dos preceitos fundamentais invocados sobre a exigência de respeito à consulta e escolha pela comunidade universitária dos Reitores das Universidades Federais.**

Além disso, a tutela ora postulada não se adequa às outras ações do controle concentrado, pois não se busca declarar a inconstitucionalidade da Lei 9.192/1995, que alterou o art. 16, I, da Lei 5.540/1968, e do Decreto Federal 1.916/1996. Ao contrário, **busca-se reparar e evitar lesão aos preceitos fundamentais princípio democrático e gestão democrática (art. 1º CRFB/88), republicanismo (art. 1º CRFB/88) e autonomia universitária (art. 206, VI e art. 207 CRFB/88) e dirimir a controvérsia sobre a aplicação desses preceitos às consultas e escolhas democráticas para Reitores nas Universidades Federais.**

A presente demanda atende, pois, a subsidiariedade exigida. Nessa toada, destaque-se o entendimento desta Corte, aplicável ao caso em tela: **“O princípio da subsidiariedade - inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesão -, contido no § 1º do art. 4º da Lei n. 9.882/1999, há de ser compreendido no contexto da ordem constitucional global. Nesse sentido, caso se considere o caráter enfaticamente objetivo do instituto (o que resulta, inclusive, da legitimação ativa), meio eficaz de sanar a lesão parece ser aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata (...) não sendo admitida a utilização de ações diretas de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade - isto é, não se verificando a existência de meio apto para solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata -, há de se entender possível a utilização da arguição de descumprimento de**

² BARROSO, Luís Roberto. *O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro*. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 341.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

preceito fundamental.” (ADPF 76, Rel. Min. Gilmar Mendes, decisão monocrática, DJ. 20/02/2006).

Diante do exposto, **está satisfeita a subsidiariedade** exigida pela lei, e pela compreensão jurisprudencial do STF, **em razão da inexistência de outro instrumento capaz de gerar decisão com efeito geral e vinculante e ainda abarcar a controvérsia constitucional ora posta.**

I.II.IV.I – A possibilidade de propositura de ADPF ainda que haja ações e recursos pendentes de julgamento

A simples existência de ações e recursos pendentes de julgamento não impede, por si só, a propositura de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental *“se as medidas em curso [ações e recursos pendentes de julgamento] não forem idôneas a produzir solução imediata e abrangente, nas hipóteses em que o interesse público relevante ou a segurança jurídica assim o exijam”*³.

É exatamente esse o caso da presente demanda, em que o eventual questionamento dos atos do Presidente da República de nomeação como Reitores de pessoas que não foram escolhidas pela maioria da comunidade universitária que compõem, não possui efeito geral e vinculante. Eventuais mandados de segurança ou ações civis públicas, são ações de efeitos mais restritos.

Mesmo eventual julgamento procedente da ADI **6565** proposta em face do art. 1º da Lei 9.192/1995, que alterou o art. 16, I, da Lei 5.540/1968, e do Decreto Federal 1.916/1996, não irá reparar as lesões já ocasionadas às nomeações feitas em desacordo e violação da Constituição.

Conforme asseveram em sede doutrinária Gilmar Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco *“a simples existência de ações ou de outros recursos processuais – vias processuais ordinárias – não poderá servir de óbice à formulação da arguição de descumprimento. Ao contrário, tal como explicitado, a multiplicação de processos e decisões sobre um dado tema constitucional reclama, as mais das vezes, a utilização de um instrumento de feição concentrada, que permita a solução definitiva e abrangente da controvérsia”*⁴.

No presente caso, não havendo outra medida capaz de produzir efeitos de forma imediata, abrangente, vinculante e reparadora de lesões já ocorridas, bem como havendo evidente interesse público relevante, plenamente cabível a presente ADPF.

³ BARROSO, Luís Roberto. *O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro*. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 339.

⁴ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 12ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 1373.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

Não há dúvidas, portanto, que **a presente ADPF não possui o caráter de recurso**, nem com ela se usurpa a competência corretiva e revisional dos Tribunais. **A ADPF ora ajuizada é cabível porque somente ela poderá reparar a lesão existente, evitar novos aviltamentos por novas nomeações em desacordo com as consultas e escolhas majoritárias das comunidades universitárias das Universidades Federais.**

Nesse sentido, **o tema em tela é demasiado importante porque impacta sobre todas as Universidades Federais do País. Daí a razão pela qual não se pode ou deve esperar o deslinde de processos subjetivos, ou mesmo da ADI 6565, pois além das nomeações já realizadas violarem inconstitucionalissimamente nossos preceitos fundamentais, ainda podem ser realizadas novas nomeações em violação à Constituição.**

A presente ADPF possibilita, a um só tempo, (i) a definição do conteúdo e alcance dos preceitos fundamentais que embasam e contornam a gestão democrática das Universidades Federais e a autonomia universitária, bem como (ii) permite ao STF eliminar as controvérsias e perplexidades decorrentes de nomeações discricionárias do Presidente da República, mas em desacordo com as consultas e escolhas pelas comunidades universitárias das Universidades Federais.

Nesse sentido, *“Daí a conveniência de não ficar a Corte a reboque, a pronunciar-se processo a processo, de modo irracional, visando à prevalência do direito posto, especialmente do direito constitucional. (...) A instrumentalidade está ao alcance do Tribunal, cumprindo dar concretude ao que previsto na Carta da República. Dessa maneira, aciona-se sábia política judiciária, eliminando-se as perplexidades decorrentes de julgamentos díspares, ainda que idênticos os fatos e o arcabouço normativo.”* (ADPF 54-QO, voto do Min. Marco Aurélio, DJ. 31/08/2007).

I.II.V – A violação no presente caso interfere diretamente na fixação do conteúdo e alcance dos preceitos fundamentais

Para o cabimento da ADPF a lesão ao preceito fundamental deve ser real e direta. Ou seja, a lesão não se configurará apenas quando se verificar possível afronta a um princípio, mas também a disposições que confirmam densidade normativa ou significado específico a esse princípio. Tem-se, assim, o entendimento doutrinário⁵ e jurisprudencial⁶ de que o pedido deverá envolver a fixação do conteúdo do alcance do preceito fundamental, não bastando a mera invocação de violação reflexa.

É exatamente esse o caso da presente ADPF.

⁵ BARROSO, Luís Roberto. *O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro*. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 330.

⁶ ADPF 33-MC, Rel. Min. Gilmar Mendes. DJ. 24/08/2004.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

Os preceitos fundamentais princípio democrático e gestão democrática (art. 1º CRFB/88), o republicanismo (art. 1º CRFB/88) e a autonomia universitária (art. 206, VI e art. 207 CRFB/88), devem, pois, abarcar também, necessariamente, a nomeação dos Reitores de acordo com as consultas e escolhas pelas comunidades universitárias das Universidades Federais.

A ofensa aqui não é reflexa. É direta.

I.II.VI – A questão posta independe de definição prévia de fatos controvertidos

Para o cabimento da ADPF, a questão não pode, via de regra, depender da definição prévia de fatos controvertidos. Ou seja, se a questão depende de instrução probatória, via de regra, ela deve ser dirimida no âmbito do controle difuso, em processo subjetivo⁷.

Não é o caso da presente controvérsia.

A questão posta é se o Presidente da República pode nomear como Reitor pessoa que não foi referendada pelo processo democrático de consulta e escolhida pela comunidade universitária da respectiva Universidade Federal. E é evidente que a resposta é negativa. O Presidente da República está vinculado à escolha feita, democraticamente, pelas Universidades Federais, pois a Constituição exige e protege tais consultas e escolhas como concretização do princípio democrático, republicano, de gestão democrática e autonomia universitária.

I.II.VII – A solução da questão controvertida não depende da mera interpretação do sistema infraconstitucional

Para o cabimento da ADPF é exigido ainda que a solução da controvérsia não dependa da mera interpretação das normas infraconstitucionais⁸. E assim é para que a ADPF não se torne uma via de acesso direto ao STF e usurpe o sistema recursal corretivo das demais instâncias jurisdicionais.

No presente caso, a solução não depende da mera interpretação do sistema infraconstitucional. Ao contrário, insta saber se os preceitos fundamentais da CRFB/88 como o princípio democrático e a gestão democrática (art. 1º), o republicanismo (art. 1º) e a autonomia universitária (art. 206, VI e art. 207) autorizam o Presidente da República

⁷ BARROSO, Luís Roberto. *O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro*. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 331-332.

⁸ BARROSO, Luís Roberto. *O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro*. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 332-333



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

a nomear quem não foi escolhido e referendado por processos de consulta e escolha democráticos e majoritários.

É preciso, pois, definir de uma vez por todas se tais nomeações encontram abrigo jurídico-constitucional na democracia republicana brasileira, que previu a autonomia universitária como direito e garantia da ciência e educação livres, da manifestação e pensamento livres e plurais, sem qualquer restrição ou permissão de centralização na figura do Presidente em escolha livre ou discricionária.

II – MÉRITO

II.I - Violação ao princípio democrático e à gestão democrática (art. 1º) e ao princípio republicano.

O Estado brasileiro se estrutura sobre os princípios republicano, federativo e democrático. Nestes termos, o art. 1º da CRFB/88, expressamente, prescreve os princípios que fundamentam a comunidade política, o Estado e, conseqüentemente, a administração pública. Tais princípios se desdobram ao longo da Constituição em outras normas, reiterando a sua fundamentalidade. O art. 206, da Seção I, do Capítulo III da CRFB/88, que trata especificamente **do ensino** reitera e reafirma o princípio democrático em todos os seus incisos e, especialmente no inciso VI, o qual se refere à **gestão democrática do ensino público**.⁹

Trata-se, pois, - tanto o art. 1º (princípio democrático) quanto o art. 206, VI (gestão democrática do ensino) - de preceito fundamental, vale dizer, do que está na fundação e estruturação do Estado, suas instituições e da sociedade, seus sujeitos individuais e coletivos. A dogmática constitucional e a jurisprudência do STF têm, desde a regulamentação da ADPF, entendido que os preceitos fundamentais não estão enumerados, mas são exemplificativos e se desdobram em várias normas da Constituição sobre as quais o Estado que ela funda se estrutura, se organiza e administra o que lhe é determinado pela Constituição, como por exemplo, gerir, democraticamente, o ensino público.

A gestão democrática internaliza um princípio e uma política pública que foram incorporados à Constituição a partir das práticas e das regras que tais práticas criaram desde meados dos anos oitenta do século passado. Entre estas práticas, destaca-

⁹ A Lei nº 9.394, de 20/12/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (LDBEN), em seu artigo 56, dispõe que *as instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional.*



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

se a consulta pública à comunidade acadêmica para a escolha dos dirigentes das suas instituições de ensino, em particular as universidades públicas federais, mas não só.

No âmbito das universidades públicas federais, se estabeleceu como regra, desde os anos 1980 até os dias atuais, uma consulta pública (ou pesquisa entre os membros da comunidade) para escolha dos seus dirigentes, isto é, reitor/a e vice-reitor/a. Ato contínuo, o colegiado superior das respectivas instituições, ratifica/reitera/reafirma o/a escolhido em primeiro lugar pela referida consulta feita à comunidade. Neste sentido, faz-se uma lista tríplice, encabeçada pelo primeiro lugar, para que o candidato escolhido por meio de escrutínio do qual participam todas as categorias da comunidade universitária, a saber, professores/professoras, servidores/servidoras técnicos-administrativos e estudantes, seja o nomeado/homologado pelo Presidente da República.

O ato de nomeação dos reitores/as pelo Presidente da República, desde então, funda-se nos princípios democrático, republicano (art. 1º da CRFB/88) e na diretriz política da gestão universitária (art. 206) que em seu conjunto sintetizam a noção de preceito fundamental. Neste sentido, o Presidente da República apenas formaliza o primeiro nome da lista que, igualmente por questões formais, é integrada por dois outros nomes. Tal ato fundado na prática deflagrada há mais de 30 anos e na regra não escrita estabelecida, alcança, ainda, o princípio constitucional da autonomia universitária, o qual será, na sequência, explicitado.

A escolha dos dirigentes máximos das instituições públicas universitárias está respaldada pela Constituição da República, pelos princípios já citados, vinculando constitucionalidade, legalidade e legitimidade. Não há como sustentar a quebra deste vínculo, sob pena de desrespeito e desobediência à Constituição. O liame constitucional-democrático não pode ser desfeito dada a sua dependência-recíproca. **É dizer, neste caso das escolhas e nomeações de reitores/as e vice-reitores/as, o ato do Presidente da República tem essa dupla dimensão (constitucional/legal e democrática/legítima). Não observar a dimensão constitucional compromete a dimensão democrática e vice-versa, resultando em afronta à Constituição e à estrutura que ela funda.** Não há direito público que não seja constitucional! Não há direito público de exceção (à ordem constitucional).

Isto significa que o art. 16 da lei federal 5540/1968 com a redação dada pela lei federal 9192/1995, que diz respeito à nomeação dos reitores/as, deve ser interpretado a partir da Constituição e não contra ela. Tal interpretação significa que o ato do Presidente não pode ser discricionário ou politicamente arbitrário, de forma que possa ele escolher outro que não o mais votado e eleito pela comunidade universitária.

Se a interpretação da lei fosse descolada da Constituição, em tese, qualquer um ou uma dos que integram a lista tríplice elaborada pelo colégio eleitoral (Conselhos Universitários) poderia ser indicado/a. Mas a Constituição é explícita em seus princípios fundamentais: a democracia, a república e seus desdobramentos nas demais normas que



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

estabelecem a gestão democrática e a autonomia universitária, respectivamente, os artigos 206, VI e 207 CRFB/88.

O regime jurídico *especial* das universidades só é assim por força de tais princípios constitucionais. De forma diversa das demais autarquias, o processo de escolha dos dirigentes máximos das universidades se dá pela consulta à sua comunidade. O respeito à consulta, não é, portanto, uma escolha discricionária quanto menos arbitrária; é um imperativo constitucional. O ato do Presidente da República deve estar pautado por esta interpretação que dá ao art. 16, I e III da lei federal 9192/1995 o seguinte sentido: havida a consulta prévia à comunidade acadêmica, o seu resultado deve ser integralmente observado vinculando o ato de nomeação ao/ à mais votado/a. A nomeação aqui consiste em um ato meramente homologatório, não há outra interpretação compatível com a Constituição democrática. Neste sentido, é oportuno indagar: pode a legislação federal que regula a gestão democrática das universidades e sua autonomia mitigá-las, a despeito do que determina a Constituição da República, deixando ao crivo do Presidente da República a livre escolha, podendo nomear quem ele desejar? Evidente que não!

Importante sublinhar que o conceito de autonomia universitária não pode estar divorciado do de gestão democrática. Razão pela qual, o precedente havido no julgamento da ADI 51/1989 não se aplica, conforme se demonstrará. Isso porque o conceito de autonomia deve ser interpretado à sua melhor luz, vale dizer, à luz dos princípios democrático e republicano, e tais preceitos fundamentais formam a base constitucional, a partir da qual, a legislação federal se aplica. A autonomia universitária já era prevista antes da Constituição da República de 1988. O que lhe dá novo sentido é justamente seu vínculo inexorável com o princípio e a diretriz política de gestão democrática, o que efetivamente acontece após a Constituição e, mais, com a sua aplicação ao longo de trinta e três anos. Não é possível que o conteúdo da autonomia ou da gestão democrática seja dado a partir da legislação infraconstitucional e prática do período autoritário, que naturalmente centralizou poderes na figura do Presidente. As Universidades, junto com as Instituições científicas e de pesquisa tiveram proteção especial na Carta Democrática, porque justamente sua autonomia é necessária para manutenção do Estado Democrático.

Desta forma, o ato de nomeação do Presidente da República deve obedecer a tais preceitos fundamentais. Veja-se, não se está sugerindo ignorar ou desrespeitar a legislação federal que regulamenta a escolha dos dirigentes máximos. O que se está dizendo é que tal ato do Presidente da República deve estar amparado integralmente na Constituição e não, apenas, em parte dela, aquela que determina a sua competência (art. 84, XIV CRFB/88). Não se pode fatiar a interpretação da Constituição conforme interesses discricionários ou arbitrários.

Para além disso, a Constituição não estabelece esta liberdade, autonomia ou discricionariedade ao Presidente da República de escolher Reitor de Universidades Públicas. Quando houve tal intenção, o texto estabeleceu expressamente a possibilidade de livre nomeação pelo Presidente, como no caso do Advogado Geral da União (131, par.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

1º), do Procurador Geral da República (128, par.1º), dos Ministros do Supremo Tribunal Federal (101, par. único) e dos Tribunais Superiores, dos Governadores de Territórios (104, par. único), do presidente e dos diretores do banco central (84, XIV). Ainda assim, a maioria destas escolhas é equilibrada por aprovação prévia ou posterior do Senado Federal, estabelecendo, portanto, um sistema de *accountability* das escolhas do Presidente da República.

Este não é o caso da escolha de Reitor e Vice-Reitor, para a qual não há qualquer restrição à autonomia universitária estabelecida na Constituição. Assim, não é possível dar outra interpretação que não a de que a não homologação da escolha interna de Reitor viola os preceitos fundamentais em questão.

Ainda, se a gestão das universidades não estiver amparada constitucionalmente, isto é, se não significar uma gestão por elas mesmas (as universidades), permitindo uma forma de intervenção no seu mister, há risco iminente de que as universidades públicas federais e demais instituições federais de ensino superior tornem-se precisamente o seu oposto, vale dizer, um lugar no qual não prosperam as liberdades de administração, ensino, pesquisa e extensão. Ao invés do pluralismo de ideias, da diversidade científica, tecnológica e artística, da eficiência administrativa e do igual respeito a todos e todas, por meio do qual vicejam os preceitos fundamentais mencionados, corre-se o risco de as universidades se tornarem policialescas, persecutórias, distantes da sua missão historicamente construída e redefinida.

Além disso, respeitar os termos da consulta à comunidade é consagrar o respeito ao princípio democrático que funda a República Federativa e o respeito ao autogoverno e ao protagonismo da cidadania na gestão do Estado brasileiro (conforme parágrafo único do art. 1º da Constituição Federal).

Afirmativa em sentido diverso faz pressupor que toda a comunidade universitária pode ser capturada por algum tipo de engodo eleitoral e desprestigia a consolidação da democracia nas instâncias públicas e na sociedade em geral. Com isso, enfraquece-se a prática da democracia nas instituições de ensino e a responsabilidade de todos os cidadãos que atuam nessas instituições, sejam professores(as), técnicos administrativos ou discentes.

Reitere-se, um dos pontos centrais da experiência universitária é o estímulo à produção científica, ao amadurecimento, ao estudo, com o fomento ao pluralismo, à tolerância e à prática da democracia.

Importante informar que houve já uma série de nomeações de dirigentes máximos de instituições de ensino superior em o que o/a mais votado/a pela comunidade não foi, respectivamente, o/a nomeado/a.¹⁰ Tais atos de nomeação têm afrontado e podem vir a

¹⁰ Instituto Federal do Rio Grande do Norte (IFRN), em que o MEC editou a Portaria 405/2020, (17/04/2020) nomeando Josué Moreira, ignorando o processo de consulta realizado e aprovado pelo Conselho Superior do IFRN que havia escolhido José Arnóbio de Araújo Filho com 48% dos votos. O nomeado sequer participara da consulta. Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), em que o



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

afrontar ainda mais (com novas nomeações) os mencionados preceitos fundamentais de forma a justificar a presente ADPF.

II.II - Violação à autonomia universitária - didático-científica, financeira, orçamentária e administrativa - (art. 206, II, III e VI e art. 207) como preceito fundamental específico e decorrente dos princípios democrático, republicano e do pluralismo político

A autonomia das Instituições de Ensino Superior é constitucionalmente reconhecida no artigo 207 da CRFB/88 que estabelece que: as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Além disso, o artigo 206 da CRFB/88 estabelece que “o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino”. Dito isso, é imprescindível analisar os diferentes conteúdos (didático, científico, financeiro, orçamentário e administrativo) encapsulados na autonomia como princípio geral estruturante garantido constitucionalmente às Universidades.

A autonomia universitária decorre diretamente, portanto, destes comandos constitucionais, quais sejam: artigos 206 e 207 da CRFB/88. Anna Cândida da Cunha Ferraz afirma que a manifestação inequívoca da própria liberdade de pensamento (em seus vários desdobramentos) e de ensino é consagrada dentre os direitos fundamentais da pessoa (art. 5º) e a liberdade de ensino é assegurada no artigo 206 da CRFB/88, particularmente em seus incisos II e III, que

MEC editou a Portaria 1.132/2019 (10/06 2019), nomeando Mirlene Damázio ignorando a consulta realizada que havia escolhido Etienne Biasotto. A nomeada sequer participara da consulta e da lista tríplice. Universidade Federal do Rio (UNIRIO) em que o nomeado Ricardo Silva Cardoso não participou da consulta à comunidade acadêmica em detrimento do mais votado, Leonardo Villela de Castro, com 72% dos votos válidos. Universidade Federal do Triângulo Mineiro (UFTM) em que foi nomeado Luiz Fernando Resende dos Santos Anjo, segundo lugar na lista tríplice, ao invés do mais votado, Fábio César da Fonseca. Centro Federal de Educação Tecnológica do Rio de Janeiro, em que o MEC editou a Portaria 1.459, 15/08/2019, nomeando Maurício Aires Vieira em detrimento do mais votado na consulta, Maurício Motta. Universidade Federal do Ceará (UFC), em que o candidato que obteve apenas 610 votos (4,6%) na consulta à comunidade e ficou em segundo lugar com 09 (nove) votos no Conselho Universitário, José Cândido Lustosa Bittencourt de Albuquerque, foi o nomeado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) em que o candidato menos votado na consulta, Carlos André Bulhões, foi nomeado em detrimento do primeiro lugar, Rui Vicente Oppermann.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

além de garantir a liberdade de investigação e pesquisa nas universidades e a liberdade de desenvolver os processos de conhecimento em sua dimensão global, ainda significa a responsabilidade de as universidades cumprirem o preceituado no artigo 218 da Constituição, especificamente voltado para o dever de o Estado promover e incentivar o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológica.¹¹

Na mesma linha, Nina B. S. Ranieri afirma que “a autonomia universitária não é, evidentemente, mitologia jurídica, e sim bem jurídico, protegido pela norma do art. 207 da Constituição Federal”¹². Nesta condição, “teve seu significado original recepcionado pelo Direito, com sua substância e conteúdos acadêmicos”. Para a pesquisadora, “a compreensão da garantia constitucional neste nível, entretanto, não está enraizada na tradição educacional brasileira. Ademais, as paixões (e mesmo os preconceitos) que incidem sobre o tratamento jurídico da autonomia universitária no Brasil denotam um claro jogo de poder entre o poder central, entidades mantenedoras e instituições mantidas, e não a discussão de uma política educacional.” Mais do que nunca, a autonomia universitária se prova como condição indispensável à promoção dos valores democráticos e direitos fundamentais reconhecidos na Carta Magna de 1988.

A autonomia didática e científica compreende a competência da universidade para definir o conhecimento a ser transmitido, bem como sua forma de transmissão. É inevitável o reconhecimento da autonomia, inclusive como atividade-fim da Universidade, na medida em que assegura tanto a livre manifestação de pensamento e a produção científica, como também é uma das garantias necessárias à existência do Estado Democrático de Direito. A liberdade de pensamento e do magistério em si mesmo é condição ao amplo desenvolvimento das faculdades educativas essenciais ao desenvolvimento político e científico.

Como desdobramento do princípio da autonomia, as autonomias financeiras e orçamentárias traduzem núcleos essenciais na gestão dos recursos e execução destes a partir das escolhas prioritárias das próprias instituições. Conforme ensina Ricardo Lodi Ribeiro:

Nesse contexto constitucional, a autonomia financeira e patrimonial encontra como um dos seus núcleos essenciais a competência para a elaboração da

¹¹ FERRAZ, Anna Claudia da Cunha. A Autonomia Universitária na Constituição de 05.10.1998. **Revista Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, 215: 117-142, jan/mar. 1999. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/47311/45697>.

¹² RANIERI, Nina Beatriz Stocco. Aspectos jurídicos da autonomia universitária no Brasil. **Revista CEJ**. Conselho da Justiça Federal (CJF), Centro de Estudos Judiciários (CEJ). Imprensa: Brasília, CJF, 1997. v. 9, n. 31, p. 19-30, dez., 2005. Disponível em: https://anped.org.br/sites/default/files/resources/RANIERI_Nina_B._S._Aspectos_Jur_dicos_da_Autonomia_Universitaria_no_Brasil.pdf.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

proposta orçamentária encaminhada ao Poder Legislativo, a garantia de recebimento dos recursos previstos na lei de orçamento, e a execução deste, a partir da gestão financeira desses valores. Evidentemente que a autonomia orçamentária da Universidade, longe de se traduzir em afastamento dos deveres de submissão a todos os princípios que regem a administração fiscal responsável, confere à entidade, em momentos de escassez de recursos, a decisão sobre a eleição das suas prioridades.¹³

O reconhecimento essencial da proteção da autonomia universitária se dá no âmbito da CF, mas não se limita ao seu texto constitucional. Na qualidade de intérprete autorizado, este Supremo Tribunal Federal já frisou que a autonomia didático-científica garante liberdade para professores e alunos. Nos termos do que ficou consignado na ADPF n. 548 que tinha como objeto declarar nulas decisões da Justiça Eleitoral em cinco estados que impuseram a interrupção de manifestações públicas de apreço ou reprovação a candidatos em ambiente virtual ou físico de universidades às vésperas do segundo turno da eleição de 2018.

De acordo com a Relatora da ADPF n. 548, Ministra Cármen Lúcia, a liberdade de manifestação do pensamento é um direito fundamental previsto na Constituição Federal, principalmente nas Universidades onde não é possível amordaçar os professores e silenciar os alunos. A liberdade do exercício de pensamento é inclusive essencial para o exercício de todos os demais direitos fundamentais. Para a Ministra, “o uso de formas lícitas de divulgação de ideias, a exposição de opiniões, ideias, ideologias ou o desempenho de atividades de docência é exercício da liberdade, garantia da integridade individual digna e livre, não excesso individual ou voluntarismo sem respaldo fundamentado em lei”¹⁴. Nesse sentido, frisou no seu voto que

Não há direito democrático sem respeito às liberdades. Não há pluralismo na unanimidade, pelo que contrapor-se ao diferente e à livre manifestação de todas as formas de apreender, aprender e manifestar a sua compreensão de mundo é algemar as liberdades, destruir o direito e exterminar a democracia.

¹³ Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/Ricardo-Lodi-Ribeiro/a-autonomia-financeira-da-universidade-publica>.

¹⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 548 (7000797-35.2018.1.00.0000). Requerente: Procuradoria-Geral da República. Intdo: Juiz Eleitoral da 17ª Zona Eleitoral de Campina Grande/ Juíza Eleitoral da 199ª Zona Eleitoral do Rio de Janeiro. Relator: Cármen Lúcia, 24 de junho de 2020. Lex: jurisprudência do STF. 2020.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

Impor-se a unanimidade universitária, impedindo ou dificultando a manifestação plural de pensamentos é trancar a universidade, silenciar o estudante e amordaçar o professor.¹⁵

Além disso, o Supremo Tribunal Federal consignou que

a única força legitimada a invadir uma universidade é a das ideias livres e plurais. Qualquer outra que ali ingresse sem causa jurídica válida é tirana. E tirania é o exato contrário de democracia. (...) Vive-se ou não a Democracia. Ela não existe pela metade. Não vale apenas para um grupo. É garantia de liberdade de todos e para todos. Pode ser diferente o pensar do outro. Não é melhor, nem pior, por inexistir verdade absoluta. Expressando-se livremente o pensamento, há de ser cada pessoa respeitada.¹⁶

Infere-se do precedente que a autonomia da Educação Superior envolve, portanto, limitação às ingerências estatais indevidas que afrontem à pluralidade e liberdade. Na jurisdição ordinária há também importantes precedentes. O Tribunal Regional Federal da 4ª Região, em controle difuso de constitucionalidade tendo como parâmetro o art. 207 já entendeu que:

A disposição constitucional epigrafada assegura às instituições de ensino superior, dentre outras prerrogativas, a de organizar as atividades necessárias ao funcionamento de seus serviços, à gestão do seu patrimônio e à disciplina de todos os atos de natureza administrativa que devem ser praticados para o desempenho desse mister. **O exercício dessa autonomia deve ocorrer sem ingerência ou subordinação de entes políticos ou administrativos aos quais estão vinculados. Como dito, a autonomia universitária, nos seus diferentes aspectos, confere às universidades ampla liberdade na execução das suas atividades, tanto do ponto de vista gerencial quanto acadêmico-científico, desde que dirigidas às finalidades sociais para as quais se destinam. Diversamente das demais instituições que integram a administração pública, às universidades se confere esta autonomia justamente em razão da**

¹⁵ Ibid.

¹⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 548 (7000797-35.2018.1.00.0000). Requerente: Procuradoria-Geral da República. Intdo: Juiz Eleitoral da 17ª Zona Eleitoral de Campina Grande/ Juíza Eleitoral da 199ª Zona Eleitoral do Rio de Janeiro. Relator: Cármem Lúcia, 24 de junho de 2020. Lex: jurisprudência do STF. 2020.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

tarefa que desempenham, qual seja, a de produzir o conhecimento livre de quaisquer restrições de natureza filosófica, ideológica, política ou religiosa, mantendo indissociáveis o ensino, a pesquisa e a extensão.¹⁷

De modo semelhante, o Desembargador Relator Luís Alberto de Azevedo Aurvalle, em decisão numa apelação cível à 4ª Turma do TRF, reconhecendo a limitação do Judiciário em avaliar os critérios adotados pelas universidades, entende que ao poder judiciário não é dado “interferir nos critérios da escolha por um ou outro procedimento, em face da autonomia que as universidades” têm.¹⁸

A Autonomia universitária, em todas as suas dimensões, constitui, portanto, requisito essencial (e indisponível) para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito. É imprescindível que haja respeito à autonomia e “quando esta imposição emana de ato do Estado (no caso do Estado-juiz ou de atividade administrativa policial), mais afrontoso é por ser ele o responsável por assegurar o pleno exercício das liberdades, responsável juridicamente por impedir sejam elas indevidamente tolhidas.”¹⁹

Vejam, Excelentíssimos Ministros, que a Constituição Brasileira em seu preâmbulo determina a criação de uma sociedade pluralista. No artigo primeiro, que trata dos princípios fundamentais, o pluralismo político é alçado à posição de fundamento do Estado Democrático. Em uma leitura sistemática, a Constituição ainda assegura um amplo rol de direitos relacionados à pluralidade de visões na promoção da diversidade nas atividades culturais e, no que aqui importa, especificamente, quanto às atividades de ensino, assegura o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas (art. 206, inciso III).

Nisso reside uma conjugação relevante entre a noção clássica de democracia participativa (participação a partir do voto), a noção de democracia deliberativa (processo qualitativo de participação em relação as condições do debate) e, ainda, uma noção de democracia pluralista (receptiva da diversidade e do dissenso). Trata-se de uma percepção que implica no reconhecimento da multiculturalidade e da diferença como parte importante do próprio processo de aprendizado democrático²⁰.

¹⁷ BRASIL. Tribunal Regional Federal. Apelação Civil nº 5006729-09. Relatora: Vivian Josete Pantaleão Caminha. Apelante: Maria Susana Serafin Nieves. Apelado: Universidade Federal de Santa Catarina. Data de Julgamento: 01/07/2020, QUARTA TURMA. Lex: jurisprudência do TRF. 2018

¹⁸ BRASIL. Tribunal Regional Federal. Apelação Civil nº 5023039-03. Relator Luís Alberto de Azevedo Aurvalle. Apelante: Jaqueline de Alcantara Dias. Apelado: Universidade Federal de Santa Catarina. QUARTA TURMA. Lex: jurisprudência do TRF. 2013.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Para o tema da democracia deliberativa, ver: Habermas, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*, 2 ed, trad. Flávio Beno Siebeneichler, Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 2010. Ver, também, Nino, Carlos Santiago. *La constitución de la democracia deliberativa*, trad. Roberto P. Saba, Barcelona, Gedisa, 1997. Para o tema da democracia pluralista, ver: Mouffe, Chantal. *Democracia, cidadania e a questão do pluralismo*, Revista Direito e Sociedade, n. 03, 11-26, out., 2003.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

Essa noção permeia todo o ordenamento jurídico, diante do postulado da supremacia constitucional. **Permeia, inclusive, a atribuição de competências ao Poder Executivo e a legislação infraconstitucional que organiza a escolha dos dirigentes das universidades federais no país.** Ou seja, com prioridade, no processo de nomeação para o cargo de reitor, que dirigirá o espaço privilegiado de formação dos indivíduos, que é a universidade, também se busca a promoção do pluralismo (porque essa é a prioridade constitucional, princípio fundamental da República).

Quanto ao tema do pluralismo em relação a autonomia das universidades, consignou recentemente o Min. Luiz Fux:

as universidades se caracterizam **como espaços privilegiados de formação intelectual, pessoal e política dos indivíduos em decorrência do pluralismo de ideias que nelas existe e deve existir (...)**²¹.

Assim, a escolha do reitor pelo Presidente, bem como qualquer ato do Presidente, se realiza na lógica do sistema constitucional e, nesse caso, com proteção do pluralismo, da autonomia universitária e do respeito aos procedimentos democráticos. **Não se pode utilizar das competências do Presidente da República para a promoção de valores incompatíveis com o sistema constitucional.** O espaço de participação do Presidente na escolha dos reitores não pode ter a finalidade de assegurar a uniformidade ideológica, porque a universidade é espaço de pluralidade ideológica. A única interpretação compatível com a Constituição é aquela que vê a nomeação como **ato meramente homologatório da escolha democrática e autônoma da própria comunidade**, até porque, como se verá adiante, uma interpretação a partir da própria Constituição não permite leitura diversa.

A universidade, embora faça parte da Administração Federal, não se trata de mero órgão burocrático, mas é também um importante espaço de controle que produz pesquisas, inclusive, a respeito do Governo e das suas decisões. Daí, na decisão acima citada, o Min. Luiz Fux ter se manifestado contra quaisquer atos que “visassem o embaraçamento da manifestação livre de ideias e divulgação do pensamento nos ambientes universitários”²².

Esta visão também vem sendo defendida pela professora da Harvard University, Vicki Jackson²³:

²¹ Inteiro teor em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15343193822&ext=.pdf>

²² <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15343193822&ext=.pdf>

²³ JACKSON, Vicki. Knowledge Institutions in Constitutional Democracies: of Objectivity and Decentralization. Disponível em: <https://blog.harvardlawreview.org/knowledge-institutions-in-constitutional-democracies-of-objectivity-and-decentralization/>



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

“Knowledge institutions” should not be understood as a branch of constitutional government, but rather as a necessary organ of constitutional democracy, existing across public-private divides.

Ora, as Instituições Científicas e as Universidades foram dotadas de proteção especial na Constituição de 1988 porque são partes integrantes e essenciais para manter uma engenharia constitucional democrática. São espaços de produção de conhecimento livre, de produção científica livre, que inclui não apenas produção de ciências médicas e tecnológicas, mas também ciências humanas e sociais, que buscam pensar a vida em uma sociedade democrática. Ensinar e aprender com liberdade para garantir o pluralismo político e o pluralismo de ideias. **Não se trata de reprodução da autonomia universitária pré-Constituição de 1988, que permitiria um controle e centralização da administração por escolha de Reitor pelo Presidente, mas de uma nova autonomia estabelecida como parte integrante de um novo projeto democrático plural.** Pensar que um Presidente possa exercer de forma centralizada o controle das Universidades Públicas seria destruir um dos pilares da democracia. Admitir que o Presidente possa escolher um reitor com base na afinidade ideológica significa impor censura e medo nesses espaços democráticos.

Assim, Excelentíssimos Ministros, a defesa do respeito ao procedimento de votação atende à democracia pela preservação do pluralismo e da autonomia estabelecida na Constituição. Mesmo atos como nomeação para os diversos cargos precisam levar em consideração o amplo contexto constitucional. Cabe lembrar que, na maioria deles, a escolha não é feita apenas pelo Poder Executivo, mas também demanda aprovação pelo Senado, demonstrando que o Constituinte estabeleceu várias formas de distribuição e limitação dos Poderes do Presidente, para que o mesmo não pudesse cooptar todos os órgãos da Administração Pública, o que seria claro atentado a um regime democrático e clara tentativa de imposição de censura, o que é vedado explicitamente em nossa Constituição.

Não se trata de criticar o Poder Executivo por fazer uso das competências que detém²⁴. No entanto, um sistema de presidencialismo democrático não pode significar o uso do presidencialismo contra o sistema, mas, justamente, deve respeitar os limites estabelecidos na Constituição. É a análise de contexto que vai revelar que mais do que o ato de escolha e nomeação, no caso, a não nomeação do candidato mais votado pela comunidade acadêmica pode se revelar antagônica ao pluralismo, fundamento da democracia estabelecida em 1988, quando a escolha pode recair sobre candidatos que

²⁴ Sobre o assunto, considerando a força dos presidentes na América Latina: Landau, David. *Term Limit Manipulation across Latin America and What Constitutional Design Should Do About It*. Disponível em: <<http://constitutionnet.org/news/term-limits-manipulation-across-latin-america-and-what-constitutional-design-could-do-about-it>>.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

tenham afinidade política ou ideológica com o Presidente, numa clara tentativa de restringir o alcance das liberdades estabelecidas para a Universidade.

É preciso que esteja sólida a compreensão de que nenhuma definição de competência pela legislação aceita uma interpretação que nega o pluralismo político e a diversidade. O Judiciário precisa estar atento para impedir, pela sustação de efeitos e pela declaração de inconstitucionalidade, os atos que desrespeitem esse postulado, assim como o fez o Legislativo ao não aprovar a MP 914, a qual previa que o presidente da República poderia não acatar o nome mais votado da lista tríplice de candidatos apresentada pela instituição²⁵. Apenas para reforço de argumentação, lembre-se também que a mencionada MP sofreu reprovação de mais de 214.000 pessoas, em votação popular no Portal E-cidadania, do Senado²⁶. A sociedade aberta de intérpretes da Constituição vem se manifestando contrária à tentativa de intervenção doce e sutil nas Universidades, dada a sua flagrante inconstitucionalidade.

Reitere-se, portanto, que a autonomia universitária é preceito fundamental do Estado Democrático de Direito, englobando a autonomia didático-pedagógica, administrativa, de gestão financeira e patrimonial, que deve ser interpretada ao lado de outros princípios constitucionais, como a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento a arte e o saber (art. 206, II); o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas (art. 206, III) e a gestão democrática do ensino público (art. 206, VI, CF/88). Juntos, esses princípios formam uma **grade de proteção do sistema educacional** brasileiro de modo a impedir intervenções do Poder Público (ou até de entes privados) contrários aos fins constitucionais legítimos, especialmente a proteção do Estado de Democrático de Direito.

E não se trata apenas de proteção da educação, mas da própria democracia e das liberdades que lhe dão sustentação: art. 1º, V (pluralismo político); art. 3º, I (construir uma sociedade livre, justa e solidária), art. 5º, IV (liberdade de manifestação do pensamento); art. 5º, IX (liberdade de expressão da atividade intelectual e científica, independentemente de censura ou licença); art. 5º, XIII (livre exercício da atividade profissional); art. 218, §1º (a pesquisa científica básica e tecnológica receberá tratamento prioritário do Estado); art. 220, caput (liberdade de manifestação do pensamento, a criação e a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição); art. 220, §2º (É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística).

Deste modo, o processo **de escolha dos dirigentes** das Instituições Educacionais Federais de Ensino Superior por meio de **eleição interna** reforça a autonomia universitária e o princípio democrático, bem como assegura os direitos fundamentais que lhes dão sustentação. Desta forma, a **melhor prática constitucional**, mais coerente com

²⁵ Para mais, ver: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/06/02/perde-eficacia-mp-que-mudava-eleicao-de-reitores-de-universidades-federais>

²⁶ Para mais, ver: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/02/21/mp-que-muda-escolha-de-reitores-tem-votacao-popular-expressiva-no-e-cidania>



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

os princípios constitucionais da autonomia universitária, do pluralismo e da democracia, que deve ser adotada pelo Chefe do Poder Executivo é **o respeito ao resultado da eleição interna no âmbito dos colegiados máximos**. Na verdade, esta é a única interpretação possível que decorre de uma leitura sistemática da Constituição.

Considerar que o Presidente da República, como chefe da Administração Pública federal, tem discricionariedade para escolher o dirigente da IES mantida pela União é fazer uma interpretação constitucionalmente inadequada, conforme alerta o professor Marcos Maliska²⁷:

Assim, se nas relações entre a administração federal e as universidades o conceito de autarquia prepondera, ou seja, a visão administrativa que caracteriza os entes autárquicos, a consequência será a diminuição do papel e da importância da autonomia política das Universidades, o que, sob o ponto de vista da Constituição, revela-se inadequado. As Universidades Federais necessitam de um marco regulatório infraconstitucional que confira características especiais de gestão administrativa, financeira e patrimonial às Universidades, de modo a distingui-las dos demais entes autárquicos.

Ademais, caso contrário, a simples intenção do Chefe do Executivo em nomear o candidato menos votado da lista formada pelo colegiado, portanto, sem legitimidade democrática interna, traz a baila a questão: **por que não nomear o mais votado? Por que não seguir a melhor prática constitucional?** Qual é a **finalidade** dessa escolha, a qual afeta a autonomia universitária?

Ainda, na perspectiva da análise da proporcionalidade, é sabido que qualquer ato do poder público que intervenha em um princípio constitucional, deve ser proporcional. O exame da proporcionalidade responde à pergunta sobre a validade de uma intervenção em um princípio²⁸. Desconsiderando aqui o debate doutrinário sobre a divisão do teste em 2, 3 ou 4 etapas²⁹, o importante para essa discussão é o ponto de partida da análise: ou seja, o teste da **legitimidade dos fins**. Assim, questiona-se se **os fins almejados no caso concreto com a medida escolhida têm respaldo na constituição** ou nas leis. No caso da análise de medidas administrativas, judiciais ou adotada por particulares, seus fins devem estar fundamentados na Constituição ou nas leis (que igualmente devem ser constitucionais). É um fim que fundamenta uma intervenção em um direito e que tenha

²⁷ MALISKA, Marcos Augusto. In. CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio (coordenação científica). *Comentários à Constituição do Brasil*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 2049.

²⁸ ALEXY, Robert. *Constitucionalismo discursivo*. 3ª edição. Organizador/tradutor: Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011, p. 67.

²⁹ SILVA, Virgílio Afonso da. Proporcionalidade e razoabilidade. *Revista dos Tribunais*, n. 798 (2002), p. 35.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

respaldo na Constituição é aquele que não está proibido implícita ou explicitamente por ela³⁰.

II.II.II Autonomia universitária e os parâmetros interamericanos e internacionais

A autonomia universitária e liberdade acadêmica também encontram arcabouço normativo em parâmetros interamericanos de direitos humanos, os quais o Brasil integra em seu sistema e estipulam obrigações específicas. Neste sentido, deve o Estado brasileiro realizar o controle de convencionalidade em relação aos standards interamericanos.

Por este motivo, serão trazidos os seguintes ordenamentos: i) Sistema Interamericano de Direitos Humanos; ii) precedentes jurisprudenciais da Corte Constitucional da Colômbia e da Suprema Corte americana; iii) Sistema ONU; iv) comparativamente, Sistema Europeu de Direitos Humanos.

No que concerne ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos, durante o 171º Período de Sessões, de 7 a 16 de fevereiro de 2019 em Sucre, Bolívia, foram denunciadas inúmeras restrições e represálias contra liberdade acadêmica e autonomia universitária na região latino-americana. Dentre elas, incluem-se detenções arbitrárias, criminalização de protestos, assassinato de estudantes, cerceamento de direito à educação, da liberdade de cátedra, de pensamento e de expressão. Diversas organizações solicitantes mencionaram a necessidade de “interamericanizar” o direito à liberdade acadêmica e autonomia universitária³¹.

Assim, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos manifestou a importância da criação de uma rede de universidades que contribua com o sistema interamericano no monitoramento e promoção de direitos humanos. A Rede Acadêmica Especializada de Cooperação com a CIDH busca não apenas apoiar o trabalho das Relatorias Temáticas, como fortalecer os diálogos entre universidades da região³². Durante a sessão, também fora ressaltada a larga história de luta pela autonomia universitária, sendo necessário o estabelecimento de standards sobre o direito de pensar livremente, de liberdade acadêmica, autonomia e independência universitária, para promover o pensamento e a voz crítica³³.

³⁰ SCHLINK, Bernhard. Proportionality. In. *The Handbook of Comparative Constitutional Law*. Michael Roosenfeld e Andrés Sajó (Coord.). Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 722.

³¹ CIDH. Audiências Públicas realizadas durante o 171 Período de Sessões. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/038.pdf>. Último acesso: 23/09/2020.

³² CIDH. CIDH convoca à integração de uma Rede Acadêmica Especializada de Cooperação Técnica. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2019/098.asp>. Último acesso: 23/09/2020.

³³ CIDH. Audiências Públicas realizadas durante o 171 Período de Sessões. Op. cit.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

Do mesmo modo, em comunicado de imprensa acerca da persistência das violações de direito humanos na Venezuela, a CIDH ressaltou a essencialidade da autonomia universitária para garantia do direito à educação³⁴, destacando “*em especial, na educação superior, a liberdade acadêmica de docentes e estudantes, e a autonomia das instituições são pilares fundamentais para fortalecer as estruturas democráticas e evitar pressões ou intervenção de natureza política. A Comissão também ressalta que o direito à educação permite atenuar o impacto psicossocial em situações de emergência ou conflito, reforçar a capacidade de ajuda a pessoas atingidas no contexto de crise e oferecer ferramentas para a estabilidade e reconstrução social*”³⁵.

O sistema interamericano destaca, portanto, o papel fundamental das universidades, e a salvaguarda da liberdade acadêmica e da autonomia para um sistema democrático³⁶. Destarte, prezando pelo debate interamericano³⁷, exsurge a necessidade imperativa do controle de convencionalidade.

Nesta ação é necessário que a nomeação de reitores esteja de acordo com o bloco de constitucionalidade brasileiro, que inclui parâmetros estabelecidos pelos tratados mencionados, conforme já reconhecido em precedentes nacionais – como o RE 466.343³⁸, por exemplo - e interamericanos – como nos casos *Almonacid Arellano Vs. Chile*³⁹ e *Gelman Vs. Uruguai*.

Ainda no contexto latinoamericano, traçando diálogos constitucionais pertinentes com o direito comparado, há diversos julgados da Corte Constitucional da Colômbia sobre o tema da autonomia universitária. Esta Corte determinou que o conceito de autonomia universitária implica na consagração de uma regra geral que consiste na liberdade de ação dos centros educativos superiores, de modo que as **restrições devam ser excepcionais** e previstas em lei⁴⁰. Este direito está profundamente relacionado à **prevenção de arbitrariedades do poder público à ciência, ao conhecimento, e à**

³⁴ CIDH. Anexo Comunicado de Imprensa 55/20 - 175 Período de Sessões. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/056A.pdf>. Último acesso: 23/09/2020.

³⁵ CIDH. CIDH observa a persistência das violações de direitos humanos na Venezuela. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2019/091.asp>. Último acesso: 23/09/2020.

³⁶ CIDH. Anexo Comunicado de Imprensa 55/20 - 175 Período de Sessões. Op. cit.

³⁷ VON BOGDANDY, Armin. *Ius Constitutionale Commune en América Latina: una mirada a un constitucionalismo transformador*. Revista Derecho del Estado n.º 34, 2015.

³⁸ Em que analisou o controle de constitucionalidade em relação ao depositário infiel. RE 466.343, rel. min. Cezar Peluso, voto do min. Gilmar Mendes, P, j. 3-12-2008, DJE 104 de 5-6-2009, gerando a Súmula Vinculante 25.

³⁹ Caso *Almonacid Arellano e Outros Vs. Chile*. Sentença de 26 de setembro de 2006. Série C n.º 154 e IDH. Caso *Gelman vs. Uruguai*. Mérito e Reparações. 24.02.2011. Série C n.º 222.

⁴⁰ Corte Constitucional deColombia. Sala Tercera deRevisión. SentenciaT-492 de 1992 (M.P.JoséGregorioHernández Galindo; 12 de agosto de 1992).



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

função crítica dos corpos docentes⁴¹ e dentre seus conteúdos identifica-se a eleição, designação e períodos de diretores e administradores⁴².

A Corte colombiana ressalta o princípio da autonomia universitária como um dos pilares do Estado democrático, pois é o único mecanismo que garante às universidades cumprir sua missão e objetivos de ampliação do conhecimento⁴³ – ao mesmo tempo em que se promove o pluralismo⁴⁴ –, é possível o desenvolvimento autônomo e independente da comunidade educativa, sem interferência do poder político⁴⁵.

Do mesmo modo, o tema é amplamente enfrentado pela Suprema Corte Americana (SCOTUS), com quem este Supremo Tribunal Federal dialoga em intercâmbios constitucionais frequentes. Na SCOTUS a autonomia universitária decorre diretamente da liberdade de expressão prevista logo na primeira emenda da Constituição dos Estados Unidos⁴⁶. Em 1940, a Academia Americana de Professores Universitários formulou o “Statement of Principles on Academic Freedom and Tenure”, formando uma espécie de direito costumeiro acadêmico, com princípios basilares da liberdade acadêmica, de pesquisa e publicação⁴⁷.

Desde a década de 50, há jurisprudência da Corte norte-americana acerca do tema, principalmente sobre a liberdade de reunião com grupos dados à época como “subversivos”⁴⁸. Além disso, diversas facetas de autonomia são consideradas, dentre elas, prevenção à intrusão legislativa, na qual se destaca a necessidade da pluralidade e o respeito à liberdade acadêmica de demonstrar preferências políticas durante eleições - que não pode ser cerceada, pois intrinsecamente ligada à liberdade de expressão⁴⁹.

No que tange ao Sistema ONU de direitos humanos, o art. 13 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais prevê o direito à educação, o

⁴¹ Corte Constitucional de Colombia. Sala de Revisión de Tutelas. Sentencia T-598 de 1992 (M. P. Favio Morón Díaz; 28 de agosto de 1992). E Corte Constitucional de Colombia. Sala Novena de Revisión. Sentencia T-425 de 1993 (M. P. Vladimiro Naranjo Mesa; 26 de septiembre de 1993).

⁴² Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-1435 del 2000 (M. P. Cristina Pardo Schlesinger; 25 de octubre de 2000).

⁴³ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-220 de 1997. (M. P. Fabio Morón Díaz; 29 de abril de 1997).

⁴⁴ Sentencias T-123 de 1993, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa; T-172 de 1993, M. P. José Gregorio Hernández Galindo; T-506 de 1993, M. P. Jorge Arango Mejía; y T-515 de 1995, M. P. Alejandro Martínez Caballero

⁴⁵ Corte Constitucional de Colombia. Sala Primera de Revisión. Sentencia T-513 de 1997 (M. P. Jorge Arango Mejía; 9 de octubre de 1997).

⁴⁶ LEVINSON, Rachel. Academic Freedom and the First Amendment. AAUP Summer Institute, julho de 2007.

⁴⁷ AAUP. 1940 Statement of Principles on Academic Freedom and Tenure. Disponível em: <https://www.aaup.org/report/1940-statement-principles-academic-freedom-and-tenure>. Último acesso: 24/09/2020.

⁴⁸ Dentre eles, Adler v. Board of Education, 342 U.S. 485 (1952) (Douglas, J., dissenting) e Sweezy v. New Hampshire, 354 U.S. 234 (1957), por exemplo.

⁴⁹ LEVINSON, Rachel. Op. cit, p. 11-12;



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

que, conforme o Comentário Geral nº 13⁵⁰, engloba a liberdade acadêmica e a autonomia institucional. Assim, membros da comunidade acadêmica, individual ou coletivamente, são livres para “buscar, desenvolver e transmitir conhecimentos e ideias, por meio de pesquisa, ensino, estudo, discussão, documentação, produção, criação ou redação”, de modo podem se expressar livremente para cumprir suas funções sem discriminação ou medo de repressão pelo Estado. Em contrapartida, a liberdade acadêmica traz obrigações, como a de respeitar a liberdade dos outros entes acadêmicos, de modo a garantir uma discussão justa e a pluralidade.

Destarte, o “gozo da liberdade acadêmica requer a autonomia das instituições de ensino superior. **Autonomia é o grau de autogoverno necessário para a efetiva tomada de decisão pelas instituições de ensino superior em relação ao seu trabalho acadêmico, padrões, gestão e atividades relacionadas**⁵¹”, desde que coerente com os gastos públicos.

Merece destaque, ainda, que o artigo 15 do mencionado pacto prevê o direito ao aproveitamento do progresso científico, enquanto o artigo 19 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos prevê o direito à liberdade de expressão. Instrumentos de *soft law* também valem ser mencionados, como a *Recommendation concerning the Status of Higher-Education Teaching Personnel*, de 1997, da UNESCO, que estabelece importantes parâmetros interpretativos. Nele, é frisado como o direito à educação, ensino e pesquisa apenas podem ser gozados plenamente com a liberdade acadêmica e autonomia institucional⁵².

Assim também é a Declaração de Lima sobre a Liberdade Acadêmica e a Autonomia das Instituições de Ensino Superior, aprovada na 68^o Assembleia Geral da World University Service (WUS), que conceitua a liberdade acadêmica como uma precondição essencial ao direito à educação⁵³. **Considerando o contexto atual, em que há ameaças a universidades e estudantes em mais de 60 países**⁵⁴, a proteção das

⁵⁰ ONU. Office of the high Commissioner for human rights. CESCR General Comment nº 13: The Right to Education (art. 13). Adopted at the Twenty-first Session of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, on 8 December 1999, p. 11.

⁵¹ Idem.

⁵² UNESCO. Recommendation concerning the Status of Higher-Education Teaching Personnel, 1997. Disponível em: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13144&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html. Último acesso: 23/09/2020.

⁵³ WUS. The Lima Declaration on Academic Freedom and Autonomy of Institutions of Higher Education, 1988. Disponível em: <https://www.wusgermany.de/sites/wusgermany.de/files/userfiles/WUS-Internationales/wus-lima-englisch.pdf>. Último acesso: 23/09/2020.

⁵⁴ EJIL:TALK. Academic freedom under pressure. Disponível em: <https://www.ejiltalk.org/academic-freedom-under-pressure/>. Último acesso: 24/09/2020. GALL, Lydia. Hungary Continues Attacks on Academic Freedom: EU Should Act to Ensure Autonomy of Universities. *Human Rights Watch*, 03 de set. de 2020. Disponível em: <https://www.hrw.org/news/2020/09/03/hungary-continues-attacks-academic-freedom>. GALL, Lydia. Central European University Opens Vienna Campus After Hungary Ousting: EU Institutions' Stance Against Authoritarian Slide Essential. *Human Rights Watch*, 18 de nov. de 2019. Disponível em: <https://www.hrw.org/news/2019/11/18/central-european-university-opens-vienna>



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

garantias de autonomia ganha contornos ainda mais relevantes. A Alta Comissária da ONU por Direitos Humanos, Michelle Bachelet, identificou as ameaças à liberdade acadêmica como um problema sistemático de violação de direitos humanos.

Novamente, convém destacar a necessidade de o Estado brasileiro fazer a devida compatibilização do direito internacional dos direitos humanos e do direito constitucional pela força expansiva do artigo 5º, parágrafos 2º e 3º.

Ademais, ainda que não faça parte do ordenamento latino americano, o diálogo com outros sistemas também se faz de extrema relevância para ampliação de paradigmas interpretativos, de modo a fortalecer a proteção da autonomia universitária. No concernente ao direito europeu, em 2006, uma recomendação do Conselho da Europa que ressaltou a importância de fortalecer o trabalho da liberdade acadêmica e autonomia universitária como um requisito fundamental para qualquer sociedade democrática⁵⁵. Isso pois a Carta da União Europeia de Direitos Fundamentais prevê expressamente, em seu art. 13, a liberdade de artes, de ciências e a acadêmica, assim como as liberdades de pensamento (art. 10) e de expressão (art. 11).

Por sua vez, a Corte Europeia de Direitos Humanos, com base no art. 10 da Convenção Europeia de Direitos Humanos, já reconheceu a importância da liberdade de expressão acadêmica, como nos casos, *Kharlamov v. Rússia*⁵⁶ e *Sapan vs. Turquia*⁵⁷.

Tendo em vista a hierarquia especial dos tratados de direitos humanos e sua conexão com nosso bloco de constitucionalidade, à luz dos mencionados parágrafos 2º e 3º do artigo 5º, é poder-dever do Supremo Tribunal Federal se pronunciar sobre violações à autonomia universitária – albergada pelos standards internacionais de proteção dos direitos humanos. Assim, cabe ao Poder Judiciário brasileiro realizar o necessário controle de convencionalidade acerca da interpretação dada ao artigo 207 da Constituição brasileira, adotando como parâmetros os standards internacionais de proteção dos direitos humanos.

II.II.III Autonomia universitária nos precedentes do STF

[campus-after-hungary-ousting](https://eua.eu/news/428:academic-freedom-in-turkey-eua-calls-for-the-liberation-of-former-rector-murat-tuncer.html) . EUROPEAN UNIVERSITY ASSOCIATION. *Academic freedom in Turkey*: EUA calls for the liberation of former Rector Murat Tuncer. 26 de nov. de 2019. Disponível em: <https://eua.eu/news/428:academic-freedom-in-turkey-eua-calls-for-the-liberation-of-former-rector-murat-tuncer.html>

⁵⁵ Recommendation 1762 (2006) of the Parliamentary Assembly of 30 June 2006 on ‘Academic Freedom and University Autonomy’.

⁵⁶ Corte reconheceu o direito de um professor criticar a postura de sua universidade empregadora em relação às eleições em curso. [ECHR *Kharlamov v. Rússia* , no. 27447/07, 8.10.2015.]

⁵⁷ Censura parcial da tese do doutorado. [ECHR. DEUXIÈME SECTION. AFFAIRE SAPAN c. TURQUIE. (Requête no 44102/04). 8 juin 2010].



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

Para além dos compromissos internacionais e dos precedentes de cortes estrangeiras apresentados acima, é certo que os precedentes desta Corte têm fortalecido a autonomia plena das Universidades, como parte de nossa engrenagem democrática.

A elevação da autonomia universitária ao patamar de princípio constitucional pela Carta Política de 1988 trouxe ao conhecimento dessa Suprema Corte a questão atinente à compatibilidade de diversos diplomas legislativos e atos administrativos, tomando-se como parâmetro as balizas constantes do artigo 207 da Constituição ora vigente.

Relevante, portanto, colacionar os precedentes oriundos do Plenário desse Supremo Tribunal Federal no enfrentamento de temas que lidaram com a possível violação do mencionado princípio, no exercício da função de guarda da Constituição, na forma de seu artigo 103, para o fim de contribuir com a direção a ser dada no sentido da declaração de invalidade das normas ora impugnadas.

Na ADI 51/1989, o Ministro Celso de Mello registrou em seu voto que a *“autonomia universitária, qualquer que seja a dimensão em que se projete, objetiva assegurar às universidades um grau razoável de auto-governo, de auto-administração e de auto-regência dos seus próprios assuntos e interesses”*. Na mesma oportunidade, o Ministro Sepúlveda Pertence assinalou que a autonomia universitária *“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”*⁵⁸.

Por sua vez, por ocasião do julgamento da ADI nº 2367⁵⁹, julgada recentemente por esse Egrégio Plenário em outubro de 2019, assentou-se a inconstitucionalidade de norma estadual editada pelo Governador do Estado de São Paulo que criava *campus* universitário, registrando-se a sua incompatibilidade com o artigo 207 da Constituição da República. O relator do caso, Ministro Marco Aurélio, afirmou que tal disposição revela que *“a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial das universidades, incumbindo a estas definir, em termos de prestação de serviços e de funcionamento, quer sob o ângulo físico, quer sob o educacional, a extensão respectiva”*. Registrou, ainda, que *“a abertura de campus universitário circunscreve-se, levadas em conta normas gerais de cunho federal, à definição da própria universidade”*. Importante sublinhar que o julgado de mérito confirmou medida cautelar suspendendo a eficácia da norma em tela, concedida em 2001 pelo Tribunal Pleno, em acórdão assim ementado:

EMENTA: AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA. ARTIGO 207 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NORMA AUTORIZATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A implantação de campus universitário sem que a iniciativa legislativa tenha partido do próprio estabelecimento de ensino

⁵⁸ADI 51, Relator(a): PAULO BROSSARD, Tribunal Pleno, julgado em 25/10/1989, DJ 17-09-1993 PP-18926 EMENT VOL-01717-01 PP-00001.

⁵⁹ADI 2367, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 10/10/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-231 DIVULG 23-10-2019 PUBLIC 24-10-2019.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

envolvido caracteriza, em princípio, ofensa à autonomia universitária (CF, artigo 207). Plausibilidade da tese sustentada. 2. Lei autorizativa oriunda de emenda parlamentar. Impossibilidade. Medida liminar deferida.

(ADI 2367 MC, Relator(a): MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 05/04/2001, DJ 05-03-2004 PP-00015 EMENT VOL-02142-02 PP-00339)

Já durante o julgamento de concessão de medida cautelar na ADI nº 1.599⁶⁰, que tratou do poder de controle e fiscalização da União sobre as universidades, o Ministro Maurício Corrêa concebeu o preceito constitucional da autonomia universitária como “intocabilidade da ação estatal no ponto, aí sim autônomo, do ensino didático-científico”. No mesmo caso, o Ministro Octávio Galotti, em seu voto separado, conceituou a **autonomia universitária como “liberdade de escolha dos meios de a Universidade atingir a sua finalidade”**.

Mais recentemente, em 30 de junho do presente ano, o Ministro Gilmar Mendes, em sede de agravo regimental, reconsiderou decisão proferida anteriormente na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.946⁶¹, a qual havia suspenso os efeitos da Emenda Constitucional nº 60/2018 da Constituição do Estado de Roraima, responsável pela atribuição de autonomia orçamentária, financeira, administrativa, educacional e científica à Universidade Estadual de Roraima. O diploma impugnado criou, ainda, Procuradoria Jurídica própria, além de dispor acerca da eleição para a Reitoria da Universidade, realizada por voto direto da comunidade acadêmica a cada quatro anos.

Partindo-se da classificação tripartite do princípio da autonomia universitária, o Ministro Gilmar Mendes se referiu ao postulado da autonomia didático-científica nos seguintes termos:

A autonomia didático-científica, portanto, é a essência da Universidade, um espaço livre para pensar, discutir e rediscutir ideias e ideais, bem como para produzir conhecimento, fazer ciência e, assim, impulsionar a justiça social e o desenvolvimento nacional. Conforme reiterado por esta Corte em diversas oportunidades, os desdobramentos da autonomia didático-científica demandam não apenas o não agir estatal, de modo a não violar sua autonomia, como, também, ações positivas do Estado que possibilitem recursos suficientes para a efetivação de suas garantias.

⁶⁰ ADI 1599 MC, Relator(a): MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 26/02/1998, DJ 18-05-2001 PP-00435 EMENT VOL-02031-03 PP-00448.

⁶¹ AgReg ADI-MC 5.946, Relator(a): GILMAR MENDES, Decisão Monocrática proferida em 30/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-168 DIVULG 02-07-2020 PUBLIC 03-07-2020.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

Já no que se denomina “autonomia administrativa”, o Ministro Gilmar Mendes tratou desta dimensão da autonomia universitária como consequência e condição mesma da autonomia didático-científica, traduzida na **“garantia de que as providências administrativas necessárias à concreção da liberdade acadêmica possam ser adotadas sem a interferência indevida do Estado”**.

Tratando, por fim, da terceira dimensão da autonomia universitária, alusiva à autonomia financeira e patrimonial, o Ministro Gilmar Mendes registrou que a *“autonomia didático-científica só se perfectibiliza com as garantias da autonomia administrativa e de gestão financeira e patrimonial que, por sua vez, só serão de fato observadas se presentes recursos financeiros mínimos para garantir seu funcionamento”*.

O Plenário desse Supremo Tribunal Federal recentemente também realizou o julgamento da ADI nº 5.215⁶², concluído em 28 de março de 2019, que assentou a incompatibilidade da criação de procuradorias jurídicas autônomas para a consultoria e assessoramento de autarquias no âmbito de Estados e do Distrito Federal. Nos termos do voto do Relator do caso, Ministro Luís Roberto Barroso, operou-se um claro *distinguishing* entre a solução preconizada naquela oportunidade e a questão atinente ao assessoramento jurídico, por meio de procuradorias especializadas, de universidades públicas estaduais, dado o regime especial que caracteriza a autonomia universitária disciplinada pelo artigo 207 da Constituição da República. Colaciona-se, por oportuno, o excerto que bem esposa tal entendimento:

Na mesma linha dos precedentes desta Corte, considero que as universidades estaduais também podem criar e organizar procuradorias jurídicas, em razão de sua autonomia didático-científica, administrativa, financeira e patrimonial (art. 207, *caput*, CF/88). A lógica é a mesma dos órgãos jurídicos existentes nas Assembleias Legislativas e nos Tribunais Contas: as procuradorias são criadas com a finalidade de defender a autonomia das instituições de ensino superior e realizar o assessoramento jurídico de suas atividades internas. Há diversas universidades estaduais de ponta que possuem procuradorias próprias, como é o caso da Universidade de São Paulo (USP) e da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Tais órgãos jurídicos exercem um papel fundamental na defesa dos interesses das universidades, inclusive em face dos próprios Estados-membros que as constituíram. Portanto, em razão da autonomia universitária e seguindo a lógica da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal na matéria, não considero que a existência dessas procuradorias viole o art. 132 da Constituição.

Por fim, como já se referiu anteriormente, registre-se ainda o julgamento paradigmático da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 548,

⁶² ADI 5215, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 28/03/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-167 DIVULG 31-07-2019 PUBLIC 01-08-2019.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

ocorrido em 15 de maio do presente ano, que, ao confirmar medida cautelar concedida anteriormente pelo Tribunal Pleno, operou interpretação conforme à Constituição de normas eleitorais que conflitavam com os ditames da liberdade de expressão e de pensamento, bem como à luz do postulado da autonomia universitária em sua ampla dimensão. Acerca da noção de autonomia contida no artigo 207 da Carta Magna, assim se pronunciou a Relatora do caso, Ministra Cármen Lúcia:

A autonomia é o espaço de discricionariedade deixado constitucionalmente à atuação normativa infralegal de cada universidade para o excelente desempenho de suas funções constitucionais. Reitere-se: universidades são espaços de liberdade e de libertação pessoal e política. Seu título indica a pluralidade e o respeito às diferenças, às divergências para se formarem consensos, legítimos apenas quando decorrentes de manifestações livres. Discordâncias são próprias das liberdades individuais. As pessoas divergem, não se tornam por isso inimigas. As pessoas criticam. Não se tornam por isso ingratas. Democracia não é unanimidade. Consenso não é imposição, é conformação livre a partir de diferenças respeitadas.

Na oportunidade em questão, o Ministro Ricardo Lewandowski também teceu importantes considerações destinadas a precisar o sentido e o alcance do preceito questionado, relacionando com as liberdades de expressão e pensamento, integrantes do extenso rol de direitos fundamentais e liberdades públicas constantes da Constituição de 1988:

Feitas as remissões necessárias, cumpre-me destacar que, dentre todas as corporações, públicas ou privadas, é precisamente no seio das universidades que a liberdade de expressão e de manifestação de pensamento deve ser assegurada do modo mais amplo possível, vedada a imposição de quaisquer barreiras, quer formais quer informais, visto que, seja qual for a sua natureza, laicas ou mesmo confessionais, elas todas ostentam uma posição *sui generis* no cenário cultural, pois lhes é assegurada constitucionalmente a autonomia didático-científica, bem assim a irrestrita liberdade de expressão por parte de alunos e professores, resguardadas, por óbvio, as regras básicas de convivência civilizada.

Ainda, no mesmo voto em referência, destacou-se o importante papel desempenhado por essa Suprema Corte, na medida em que cabe a esse Tribunal “*no exercício da tutela constitucional da defesa das liberdades públicas, proteger de forma incondicional as universidades, que sempre foram bastiões da independência, da autonomia e da emancipação do pensamento nacional*”.

Deste modo, tomando-se por referência o aludido corpo de julgamentos ora destacados, é possível verificar que a autonomia universitária possui *locus* privilegiado



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

no ordenamento constitucional vigente, irradiando efeitos para todo o Poder Público, traduzindo-se na adoção de deveres positivos e negativos para a proteção dessa garantia fundamental, vista enquanto salvaguarda destes importantes espaços de produção e disseminação do conhecimento e do pensamento.

Nesse sentido, diante da premente necessidade de observância dos precedentes judiciais, a qual informa o sistema processual em vigor⁶³, visualizada tanto em sua dimensão horizontal quanto vertical, é possível estabelecer uma clara linha argumentativa que informa a escorreita interpretação e aplicação do artigo 207 da Constituição da República, atraindo-se a necessidade de harmonização dos preceitos impugnados com as razões de decidir constantes dos casos trazidos na presente seção, que fortalecem o argumento de que as normas atacadas violam os preceitos fundamentais estabelecidos no artigo 1º, caput (democracia e república), inciso V, bem como os artigos 206, II, III e VI e 207 da Carta Constitucional.

II.II.IV A superação do Precedente da ADI n. 51/1989

Em 1989 o STF decidiu a ADI nº 51/1989 a respeito da Resolução nº 02/1988 do Conselho Universitário da UFRJ (Universidade Federal do Rio de Janeiro), a qual dispunha sobre o processo de eleição – frise-se, não de consulta – para eleitor dessa Universidade.

À época o Supremo Tribunal Federal julgou inconstitucional, **por unanimidade**, a Resolução mencionada. Em síntese, a Corte definiu que: i) a autonomia universitária não era soberania; ii) que a Resolução era inconstitucional por usurpação de competência da União (para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional – art. 22, XXIV); do Congresso Nacional (art. 48, *caput* e inciso X) e do Chefe do Poder Executivo (art. 84, XXV).

Todavia, impõe-se a **superação do precedente em tela, porque interpretou a Constituição a partir da legislação infraconstitucional, da legislação produzida em período autoritário, do direito administrativo, e não interpretou a Constituição a partir dela mesma.**

É certo que os conteúdos da autonomia universitária e da gestão democráticas devem ser fixados não a partir do conteúdo de autonomia praticado no período da ditadura, onde houve maior concentração de poderes na figura do Presidente, mas

⁶³ Nos termos do artigo 926 do Código de Processo Civil, “os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente”. Ainda, o artigo 927, I, do mesmo diploma estabelece que “os juízes e os tribunais observarão: I - as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade”.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

justamente a partir do novo contexto e engrenagens que formam o Estado Democrático inaugurado a partir da Carta de 1988.

Por exemplo, um argumento central para a declaração de inconstitucionalidade da Resolução do Conselho Universitário da UFRJ foi de que a autonomia universitária não pode ser considerada uma soberania da Universidade em face dos demais Poderes e órgãos do Estado. Por isso, as Universidades sendo **autarquias especiais** deveriam submeter-se às diversas formas de controle.

Não há dúvida quanto à premissa de que autarquias estão sujeitas à diversas formas de controle e que elas não gozam de soberania.

Entretanto, o que deve ser compreendido melhor – tanto em 1989, como hoje – é quais são **os contornos dessa autonomia institucional**.

De 1989 a 2020 **houve uma substancial modificação na compreensão** de como se dá a forma de controle das autarquias, por diversos motivos: i) houve a ascensão institucional do Tribunal de Contas da União como órgão de controle externo do Poder Executivo; ii) houver o fortalecimento normativo, institucional e financeiro do Ministério Público e do Poder Judiciário, os quais também atuam para fiscalizar o exercício da autonomia universitária; iii) existem controles sociais que se manifestam pela imprensa livre e plural e pela mobilização de esclarecimentos às universidades por organizações sociais.

Do ponto de vista do controle econômico financeiro, as universidades e outras instituições federais (os Institutos Federais) que se constituem como **autarquias federais especiais** estão, todas, submetidas ao controle do Tribunal de Contas da União (TCU).

Além disso, houve mudanças **institucionais e normativas substanciais** ao longo de mais de trinta anos de vigência da Constituição.

Do **ponto de vista institucional** foram criadas autarquias com autonomia reforçada, isto é, as agências reguladoras, cujos dirigentes, nomeados após sabatina no Senado Federal, possuem mandato que não necessariamente coincide com o mandato presidencial.

Tais modificações já foram referendadas pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal ao reconhecer que o caráter de **autarquia especial** as diferenciam de outras autarquias federais, como o IBAMA, INSS, INCRA etc.

A ADI nº 51/19189 pressupõe que todas as autarquias devem seguir as mesmas regras e racionalidade. Se fosse assim, de duas uma: ou os dirigentes de todas as autarquias federais deveriam ser sabatinados ou todos os dirigentes de autarquias seguiram a lógica das autarquias mencionadas no parágrafo anterior. Nada mais equivocado.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

Assim como o Supremo Tribunal Federal reconheceu que a natureza de **autarquia especial** assegura certas prerrogativas às agências reguladoras e à OAB, é possível reconhecê-lo para as universidades, tendo em vista que não se pode ler o art. 207 de forma isolada, ignorando o princípio da “gestão democrática do ensino”, previsto no art. 206. E conforme colocado acima, é preciso compreender as Universidades e sua autonomia como parte de uma engrenagem que garante a liberdade de pensamento, manifestação, expressão, científica, etc. Não se trata de mera autarquia, mas de instituição com proteção especial dentro do regime democrático instaurado com a Constituição.

Trata-se, enfim, de levar a sério a constitucionalização da Administração Pública e de promover a dimensão objetiva não só dos direitos fundamentais à educação e à liberdade acadêmica, mas também de promover os valores fundamentais do pluralismo e da democracia dentro e fora das instituições públicas⁶⁴.

Como se sabe, não há melhor aprendizado do que aquele que decorre da prática e das vivências concretas, o que também se dá em relação à democracia, à tolerância e à pluralidade de ideias dentro e fora da Universidade.

Por fim, deve-se deixar claro que **a leitura sistemática da Constituição requer, nos termos dos votos dos ministros Sepúlveda Pertence e Celso de Mello, que a autonomia universitária seja interpretada em harmonia com o princípio da gestão democrática, inscrito no artigo 206, inciso VI.**

Nele está prevista a reserva de lei para tratar da matéria. Conforme afirmado acima a LDB é a lei vigente que deve reger a situação, **pois ela reconhece a autonomia especial às universidades, nos termos do artigo 54:**

Art. 54. As universidades mantidas pelo Poder Público gozarão, **na forma da lei, de estatuto jurídico especial para atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal.**

Ademais, a Lei nº 9394/1996 (LDB) é explícita no que diz respeito à densificação legal do princípio da gestão democrática previsto no inciso VI, do artigo 206 da Constituição Federal:

Art. 56. **As instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática**, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional.

⁶⁴ Sobre a constitucionalização da Administração Pública, conferir, por todos: BINENBOJM, Gustavo. **Uma Teoria do Direito Administrativo: Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014, p. 49-83.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

Parágrafo único. Em qualquer caso, os docentes ocuparão setenta por cento dos assentos em cada órgão colegiado e comissão, inclusive nos que tratarem da elaboração e modificações estatutárias e regimentais, bem como da escolha de dirigentes.

Como se pode inferir da parte final do dispositivo, há regra expressa no sentido da participação dos órgãos colegiados das universidades nas escolhas dos seus dirigentes. De modo que a interpretação deve se dar na medida do respeito à colegialidade interna.

Assim, em face das razões acima expostas, bem como dos precedentes de Cortes Internacionais e estrangeiras e deste Supremo Tribunal Federal, deve haver superação do Precedente estabelecido na ADI 51 deste Colendo Tribunal

II.II.V Limites à discricionariedade

Embora se entenda que não existe qualquer previsão na Constituição que permita ao Presidente da República a escolha de reitor das Universidades Federais, mas a mera homologação do resultado interno realizado, ainda que existisse qualquer discricionariedade, o que se admite apenas a título de argumentação, esta deve ser interpretada sistematicamente.

Isso quer significar, no caso concreto, ainda que se entenda que a lei é constitucional, **a única interpretação compatível com a Constituição é a que compreende que a opção que tem o Presidente da República no ato de nomeação deve pautar-se pela opção ótima e, em um paradigma de Estado Democrático de Direito, a opção ótima é aquela que honra a consulta realizada na instituição de ensino.** Nesse sentido, a nomeação figura como uma aprovação a posteriori⁶⁵ do resultado da consulta democrática.

O ato deve ser exercido levando-se em consideração, para além da norma que a fundamenta, os princípios envolvidos neste processo. A Constituição Federal, em seu artigo 207, assegura às universidades a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial. Juntamente ao direito social à educação, previsto pelo artigo 6º da Carta Maior, estas e as demais disposições relativas ao tema são

⁶⁵ Segundo a doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello, a aprovação “é o ato unilateral pelo qual a Administração, discricionariamente, faculta a prática de ato jurídico ou manifesta sua concordância com ato jurídico já praticado, a fim de lhe dar eficácia. De conseguinte, admite, conforme exposto, dupla modalidade, a saber: aprovação prévia, quando aprecia a conveniência e oportunidade relativas a ato ainda não editado, liberando sua prática; aprovação a posteriori, quando manifesta concordância discricionária com ato praticado e dela dependente a fim de se tornar eficaz. A aprovação prévia é menos comum.” MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. - 32a. ed. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 448.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

extremamente relevantes, vez que complementam e constituem o desenho do sistema pensado pelo constituinte.

Para além disso, verifica-se, há quase vinte anos, a consolidação da tradição republicana de nomeação do dirigente mais votado na consulta realizada à comunidade acadêmica. Tal ato externaliza o respeito à autodeterminação das instituições, e legitima o processo de consulta, prestigiando o instituto da autonomia universitária. Esta constitui uma boa prática constitucional que restringe sobremaneira a atuação do gestor público no exercício de seu poder discricionário.

Steven Levitsky e Daniel Ziblatt, ao descreverem que a manutenção da democracia forte não se dá apenas em razão das regras formais da Constituição, asseveram o relevante papel das regras não escritas do jogo democrático. Eles acertadamente compreendem, nesta lógica, que “as democracias funcionam melhor – e sobrevivem mais tempo – onde as constituições são reforçadas por normas democráticas não escritas”⁶⁶.

Normas não escritas são, na verdade, um discurso racional que busca uma unidade da razão mediante uma ascensão indutiva de manifestações particulares de princípios gerais aos princípios gerais propriamente ditos, e, em seguida, uma descida de volta ao nível de especificidade para articular as novas regras ou direitos que concordam, em princípio, com as normas e os direitos estabelecidos.

Nesse sentido, a discricionariedade incumbida ao administrador na efetivação de direitos sociais deve ser guiada, também e principalmente, pelos preceitos que norteiam determinado direito, incluindo-se neste feixe a isonomia no trato das instituições de ensino e das diferentes áreas do saber, de modo a assegurar uma gestão democrática e que leve em consideração o contexto constitucional em que é inserido.

Se feita de outra maneira, ainda que sob a justificativa do cumprimento formal dos requisitos postos pela Constituição, a garantia social básica traçada no texto constitucional corre o risco de se transformar em mera promessa inconsequente, carregando consigo sérios prejuízos à democracia.

No caso da nomeação dos referidos dirigentes, impõe-se o respeito à boa prática republicana que, exercida em consonância com os princípios constitucionais, representa a materialização da boa gestão administrativa, traduzida na já mencionada opção ótima, que muito além do cumprimento literal do ordenamento, prestigia a democracia.

O respeito à consulta à comunidade acadêmica e à autonomia universitária representa, portanto, limites específicos à atuação do gestor público nesta singular competência que lhe é atribuída, sendo impositivo que sejam considerados e guiem o processo decisório.

⁶⁶ LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018. p. 103.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

III – Medida Cautelar

Este Supremo Tribunal Federal entende que a concessão de medida cautelar nas ações de jurisdição constitucional concentrada exige a comprovação de perigo e lesão irreparável, uma vez que se trata de exceção ao princípio segundo o qual os atos normativos são presumidamente constitucionais (ADPF 690).

A análise dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, para sua concessão, admite maior discricionariedade por parte do STF, que pode realizar um “verdadeiro juízo de conveniência política da suspensão da eficácia (ADI 3.401 MC, Rel. Min. GILMAR MENDES, Pleno, decisão em 3/2/2005), pelo qual deverá ser verificada a conveniência da suspensão cautelar da lei impugnada (ADI 425 MC, Rel. Min. PAULO BROSSARD, Pleno, decisão em 4/4/1991; ADI 467 MC, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, Pleno, decisão em 3/4/1991), permitindo, dessa forma, uma maior subjetividade na análise da relevância do tema, bem assim em juízo de conveniência, ditado pela gravidade que envolve a discussão (ADI 490 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, decisão em 6/12/1990; ADI 508 MC, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, Pleno, decisão em 16/4/1991), bem como da plausibilidade inequívoca e dos evidentes riscos sociais ou individuais, de várias ordens, que a execução provisória da lei questionada gera imediatamente (ADI 474 MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, decisão em 4/4/1991), ou, ainda, das prováveis repercussões pela manutenção da eficácia do ato impugnado (ADI 718 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, decisão em 3/8/1992), da relevância da questão (ADI 804 MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, decisão em 27/11/1992) e da relevância da fundamentação da arguição de inconstitucionalidade, além da ocorrência de *periculum in mora*, tais os entraves à atividade econômica, social ou política (ADI 173 MC, Rel. Min. MOREIRA ALVES, Pleno, decisão em 9/3/1990)” (ADPF 690).

Estão presentes nesta ADPF todos os requisitos autorizadores para a medida cautelar. A situação se revela de alta gravidade, já que o desrespeito à autonomia e à gestão democrática das Universidades Federais coloca em xeque todo o sistema constitucional do ensino superior brasileiro. Também não há dúvidas que permitir a nomeação de pessoas não referendadas pelos processos democráticos internos das Universidades Federais gera riscos sociais e individuais, de várias ordens, que seriam solucionados por uma ordem proveniente desta Corte constitucional.

A questão discutida na ADPF é de alta relevância, como demonstrado pela sua presença na pauta de diversos outros tribunais constitucionais e internacionais.

O *periculum in mora* resta evidente quando se pensa nas consequências da nomeação inconstitucional de reitores que ocupariam indevidamente essas funções por todo o país, em desrespeito aos ditames constitucionais. Há entraves graves à plena



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

atividade econômica e social do país se as Universidades Federais não estiverem cumprindo seu papel na moldura determinada pela Constituição da República de 1988.

IV – Pedidos

Em face do exposto, requer-se:

a) a concessão da medida cautelar, *ad referendum* do plenário, com base no art. 5º, §§1º e 3º, da Lei n. 9.882/99, para que seja determinado ao Presidente da República que somente nomeie como Reitor o primeiro nome da lista enviada pelas Universidades Federais e demais Instituições Federais de Ensino Superior, em respeito à consulta feita às respectivas comunidades acadêmicas, bem como a anulação dos atos de nomeação já realizados que não obedeceram a escolha da comunidade, violando os preceitos fundamentais desta ADPF;

b) a notificação do Sr. Presidente da República para que se manifeste sobre os atos impugnados na presente ADPF, nos termos do art. 6 da Lei 9882/99;

c) a notificação do Exmo. Sr. Advogado-Geral da União para se manifestar sobre a presente arguição, nos termos da exigência constitucional do art. 103, § 3º e art. 5º, §2º, da Lei nº 9.882/99;

d) a notificação da Exma. Sr^a. Procuradora-Geral da República para que emita o seu parecer, nos termos do art. 103, § 1º da Constituição Federal e art. 5º, §2º, da Lei nº 9.882/99;

e) a confirmação das medidas cautelares requeridas no item III desta Petição Inicial.

f) ao final, a procedência do pedido de mérito para, diante da violação aos preceitos fundamentais indicados, seja declarada a invalidade dos atos de nomeação de Reitores e Vice-Reitores das instituições federais de ensino superior que não indiquem o primeiro candidato da lista, determinando-se que as nomeações sejam feitas em respeito à ordem de indicação presente na lista formada pelo colegiado máximo da instituição após consulta à comunidade acadêmica.

f) ao final, a procedência do pedido de mérito para reconhecer a inconstitucionalidade da discricionariedade na escolha dos reitores das instituições federais de ensino superior, decorrente da violação dos preceitos fundamentais (princípio democrático e à gestão democrática, art. 1º CRFB/88, republicanismo, art. 1º, CRFB/88, pluralidade política, art.1º, V e autonomia universitária art. 206, II, III e VI e art. 207



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

CRFB/88), discricionariedade esta verificada nos atos concretos narrados nesta petição inicial, bem como nos atos normativos pré e pós Constituição Federal de 1988 (art. 16 da lei n. 5.540/1968, lei 6.420/1977, lei 7177/1983 e lei 9.192/1995) determinando-se que as nomeações sejam feitas respeitando o primeiro da lista;

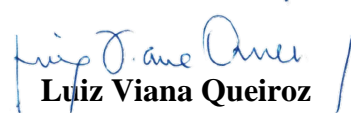
g) a anulação dos atos do Presidente da República de nomeação dos reitores por violação aos preceitos fundamentais ao não indicar os primeiros da lista, em respeito à consulta realizada junto à comunidade acadêmica, determinando-se que sejam refeitas as nomeações;

Deixa-se de atribuir valor à causa, em face da impossibilidade de aferi-lo.

Nesses termos, pede deferimento.

Brasília, 4 de novembro de 2020.


Felipe Santa Cruz Oliveira Scaletsky
Presidente Nacional da OAB
OAB/RJ 95.573


Luiz Viana Queiroz
Vice-Presidente Nacional da OAB
Presidente da Comissão Especial de Defesa da Autonomia Universitária


Lizandra Nascimento Vicente
OAB/DF 39.992