

VOTO

A Senhora Ministra Cármen Lúcia (Vogal):

1. Ação de direta de inconstitucionalidade, com requerimento de medida liminar, ajuizada pelo Partido Verde contra o inc. I do art. 16 da Lei n. 5.540/1968, alterado pela Lei n. 9.192/1995, e contra o art. 1º do Decreto n. 1.916/1996, os quais dispõem sobre a nomeação de reitores e vice-reitores das universidades federais pelo Presidente da República.

Tem-se nessas disposições normativas:

“ Art. 16. A nomeação de Reitores e Vice-Reitores de universidades, e de Diretores e Vice-Diretores de unidades universitárias e de estabelecimentos isolados de ensino superior obedecerá ao seguinte:

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

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

O autor alega que o rito de escolha dos reitores e vice-reitores das universidades federais previsto nessas normas contrariaria a autonomia assegurada a essas instituições pelo art. 207 da Constituição da República.

Este o requerimento de medida liminar formulado pelo autor:

“ (i) O deferimento da Medida Cautelar para a suspensão da vigência do art. 1º da Lei Federal nº 9.192 de 21.12.1995, que alterou o art. 16, inciso I, da Lei Federal nº 5.540/68, e do art. 1º do Decreto Federal nº 1.916, de 23/05/1996, bem como para:

(i.1) Suspender as nomeações dos processos eleitorais em curso até o julgamento definitivo de mérito por parte desta Egrégia Corte;

(i.2) Sejam nomeados, EXCLUSIVAMENTE, os candidatos mais votados pelas comunidades acadêmicas nos processos já vindos de votação para reitores e vice-reitores nas Universidades e Institutos Federais de Educação Superior;

(i.3) Ou, caso assim não entenda Vossa Excelência, o que se admite ad argumentandum tantum , que seja deferida a Medida Cautelar para que as nomeações obedeçam, minimamente, aos critérios técnicos exigidos do Gestor Público ”.

2. Em sessão virtual iniciada em 1º.10.2021, o Relator, Ministro Edson Fachin, proferiu voto deferindo em parte a medida liminar para, “ conferindo interpretação conforme ao art. 16, I, da Lei nº 5.540/1968, e ao art. 1º do Decreto nº 1.916/96, com efeitos a partir da data do protocolo no STF desta ADI 6565, preservadas as situações jurídicas anteriores ao ajuizamento mencionado, a fim de que a nomeação, em respeito à previsão expressa do art. 207 da CF segundo a qual as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, atenda concomitantemente aos seguintes requisitos: (I) se ater aos nomes que figurem na respectiva lista tríplice; (II) respeitar integralmente o procedimento e a forma da organização da lista pela instituição universitária; e (III) recaia sobre o docente indicado em primeiro lugar na lista ”.

3. Com as venias ao Ministro Relator tenho que no caso não se comprovam as condições legais para o deferimento da medida cautelar.

Anote-se não ser a primeira vez que o tema da constitucionalidade do procedimento de nomeação de reitores e vice-reitores de universidades federais é submetido ao exame deste Supremo Tribunal.

Em sessão virtual de 18.12.2020 a 5.2.2021, este Supremo Tribunal decidiu não referendar medida cautelar deferida pelo Ministro Edson Fachin na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 759, designado redator para o acórdão o Ministro Alexandre de Moraes.

Naquele processo, acompanhei o entendimento afirmado no voto do Ministro Edson Fachin, referendando a medida cautelar por ele deferida para, “ à luz de interpretação conforme do art. 16, I, da Lei nº 5.540/1968, e do art. 1º do Decreto nº 1.916/96 com o art. 207 da Constituição Federal, com efeitos por ora a partir da data do protocolo no STF desta ADPF nº 759/DF, preservadas até julgamento plenário as situações jurídicas anteriores ao ajuizamento mencionado, a fim de que a nomeação em pauta, em respeito à autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, atenda concomitantemente aos seguintes requisitos: (I) respeitar o procedimento de consulta realizado pelas Universidades Federais e demais Instituições Federais de Ensino Superior, e bem assim as condicionantes de título e cargo para a composição das listas tríplexes; (II) se ater aos nomes que figurem nas listas tríplexes e que, necessariamente, receberam votos dos respectivos colegiados máximos, ou assemelhados, das instituições universitárias e demais Instituições Federais de Ensino Superior ”.

4. No presente caso, a despeito de ser a matéria também referente à forma de composição e escolha dos dirigentes (reitores e vice-reitores de entidades universitárias federais) e o pedido estender-se também à escolha do nomeado recair sobre o primeiro nome da lista (o que, na parte dispositiva, como antes transcrito, não constava do voto do eminente Relator), a formulação é mais ampla e dirige-se à limitação da atuação da autoridade executiva que dispõe, pela legislação vigente, de competência discricionária para fazer recair a sua escolha em qualquer dos nomes constantes da lista tríplex a ser formada.

Assim, em sede de cognição sumária, considerando o exame aprofundado do tema, há de se reconhecer ser de natureza complexa o ato de escolha e nomeação de Reitor e Vice-Reitores das entidades universitárias federais a impedir que, pela atuação judicial, se imponha limitação à autoridade federal para o ato de nomeação do escolhido entre aqueles que compõem a lista tríplex, elaborada nos termos da legislação vigente.

O argumento exposto pelos autores não autoriza outra conclusão senão a de estarem ausentes os requisitos para o deferimento da medida cautelar requerida. O primeiro pedido apresentado, no sentido de ser determinada a suspensão dos processos de escolha poderia conduzir a ausência de

dirigente legitimado para o desempenho das funções inerentes ao cargo. O segundo requerimento, se aceito pudesse ser, conduziria à mudança da natureza do ato de escolha para a nomeação daquelas autoridades, afastando-se o critério legal sem fundamento válido indicativo de antijudicidade. De ato complexo, a ser formado pela soma de vontades de dois órgãos (o de formação e condução da lista no espaço universitário e o executivo autor direto da escolha entre os que integram o rol) e sujeita a lista à opção discricionária da autoridade executiva nacional passaria a ser ato vinculado. A lista seria então dirigida apenas para a formalização do ato de nomeação pelo Presidente da República constante de um nome, os outros dois comparecendo apenas como figuração, o que seria destituído de qualquer embasamento jurídico-constitucional.

A Constituição da República assegura às Universidades “ *autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial* ” (art. 207).

Este Supremo Tribunal tem firme jurisprudência no sentido de que a autonomia universitária não é absoluta. Não se confunde com os conceitos de independência ou soberania, nem exime as universidades do cumprimento das normas constitucionais e legais.

Assim, por exemplo:

“ A previsão da autonomia universitária vem consagrada no art. 207 da Carta Política. Embora não se revista de caráter de independência (...) , atributo dos Poderes da República, revela a impossibilidade de exercício de tutela ou indevida ingerência no âmbito próprio das suas funções, assegurando à universidade a discricionariedade de dispor ou propor (legislativamente) sobre sua estrutura e funcionamento administrativo, bem como sobre suas atividades pedagógicas ” (ADI n. 3.792, Relator o Ministro Dias Toffoli, Plenário, DJe 1º.8.2017).

“ Não há direito líquido e certo à expedição de diploma com validade nacional se o curso de mestrado não é reconhecido, como expressamente prevê a lei. As universidades gozam de autonomia administrativa, o que não as exime do dever de cumprir as normas gerais da educação nacional ” (RE n. 566.365, Relator o Ministro Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 12.5.2011).

“ Nos termos da jurisprudência deste Tribunal, o princípio da autonomia universitária não significa soberania das universidades,

devendo essas se submeter às leis e demais atos normativos ” (RE n. 561.398-AgR, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, Segunda Turma, DJe 7.8.2009).

“ As universidades públicas são dotadas de autonomia suficiente para gerir seu pessoal, bem como o próprio patrimônio financeiro. O exercício dessa autonomia não pode, contudo, sobrepor-se ao quanto dispõem a Constituição e as leis (art. 207 da Constituição do Brasil /1988). Precedentes: RE 83.962, rel. min. Soares Muñoz, DJ de 17-4-1979, e ADI 1.599 MC, rel. min. Maurício Corrêa, DJ de 18-5-2001 ” (RMS n. 22.047-AgR, Relator o Ministro Eros Grau, Primeira Turma, DJ 31.3.2006).

“ O fato de gozarem as universidades da autonomia que lhes é constitucionalmente garantida não retira das autarquias dedicadas a esse mister a qualidade de integrantes da administração indireta, nem afasta, em consequência, a aplicação, a seus servidores, do regime jurídico comum a todo o funcionalismo, inclusive as regras remuneratórias ” (RE n. 331.285, Relator o Ministro Ilmar Galvão, Primeira Turma, DJ 2.5.2003).

No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 51, Relator o Ministro Paulo Brossard, este Supremo Tribunal decidiu que a autonomia universitária não assegura às universidades o direito de livre escolha do reitor e do vice-reitor, sem participação do Chefe do Poder Executivo:

“ UNIVERSIDADE FEDERAL. AUTONOMIA (ART. 207, C.F.). AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RESOLUÇÃO Nº. 02/88 DO CONSELHO UNIVERSITÁRIO DA U.F.R.J. QUE DISPÕE SOBRE ELEIÇÃO DO REITOR E VICE-REITOR. INCONSTITUCIONALIDADE. OFENSA AO INCISO X E CAPUT DO ART. 48 E INCISO XXV DO ART. 84, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL ” (ADI n. 51, Relator o Ministro Paulo Brossard, Plenário, DJ 17.9.1993).

No voto condutor do acórdão, o Ministro Paulo Brossard enfatizou:

“ 7. Não se suponha que a autonomia de que goza a Universidade a coloque acima das leis e independente de qualquer liame com a administração, a ponto de estabelecer-se que na escolha do Reitor sequer participe o Chefe do Poder Executivo, que é o Chefe da administração pública federal, ou que o Reitor seja reelegível, uma ou mais vezes, ou que seja eleito por pessoas a quem a lei não confere essa faculdade. (...)

Ora, à instituição do Ministério Público “é assegurada autonomia funcional e administrativa”, “podendo ela propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares”, bem como provê-los na forma da lei, ou seja, por concurso público de provas e de provas e títulos, podendo ainda elaborar sua proposta orçamentária, art. 127.

A autonomia assegurada ao Ministério Público da União, no entanto, não impede que o Procurador-Geral da República seja nomeado pelo Presidente da República, na forma do art. 128, § 1º, da Constituição, ou seja, de uma lista sêxtupla. (...)

10. De modo que, por mais larga que seja a autonomia universitária – “didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial” –, ela não significa independência em relação à administração pública, soberania em relação ao Estado”.

5. As normas impugnadas nesta ação direta tratam do aperfeiçoamento do ato de nomeação de reitores e vice-reitores de universidades federais pelo Presidente da República, a partir de lista tríplice elaborada pelo colegiado máximo da instituição ou outro colegiado que o englobe, instituído especificamente para esse fim.

O procedimento previsto nessas normas, vigentes há mais de vinte anos, assegura a participação da comunidade acadêmica no processo de escolha do reitor e do vice-reitor, segundo procedimento definido também em normas que reforçam a autonomia universitária, constitucionalmente reconhecida.

Nesta fase de exame de medida cautelar, não se demonstra, assim, afronta ao art. 207 da Constituição da República.

6. Pelo exposto, **voto no sentido de indeferir a medida cautelar .**