

PROCESSO N°: 0801242-98.2020.4.05.8401 - AÇÃO POPULAR

AUTOR: NATALIA BASTOS BONAVIDES e outro

ADVOGADO: Gustavo Henrique Freire Barbosa

RÉU: LUDIMILLA CARVALHO SERAFIM DE OLIVEIRA e outros

8ª VARA FEDERAL - RN (JUIZ FEDERAL SUBSTITUTO)

SENTENÇA

1. RELATÓRIO

Cuida-se de Ação Popular, com pedido liminar, ajuizada por Ana Flávia Oliveira Barbosa de Lira e pela parlamentar Natalia Bastos Bonavides em desfavor da União, da Universidade Federal do Semiárido - UFERSA, do Presidente da República, o Sr. Jair Messias Bolsonaro e de Ludimilla Carvalho Serafim de Oliveira, objetivando provimento jurisdicional que determine, em caráter liminar, a suspensão dos efeitos dos atos de nomeação e de posse da demandada Ludimilla Serafim no cargo de Reitora da UFERSA, suspendendo, via de consequência, o seu exercício, e também a nomeação e posse do candidato mais votado pela comunidade acadêmica; ou, alternativamente, a suspensão dos atos de nomeação e de posse da atual reitora, determinando-se que o(a) Professor(a) decano(a) assuma o cargo enquanto durar a ação.

Decisão interlocutória de "rejeição da exceção", nos termos do art. 146, CPC, ordenando-se a remessa dos autos ao substituto (id. 7669373).

Parecer do MPF (id. 7674880), afirmando que há comprovação de desvio de finalidade, pois: a) a Reitora promoveu ato de grave violação aos direitos humanos, ao afixar o quadro com a fotografia do ex-Presidente Costa e Silva no seu Gabinete e ostentá-lo em publicações nas redes sociais, caracterizando, assim, grave ofensa ao Regime Democrático; b) a democracia como valor constitucional e erosão democrática a partir da falsificação da História; c) Recomendação nº 28 da Comissão Nacional da Verdade e a necessidade de alteração da denominação do Edifício "Castelo Branco"; d) ofensa à decisão CONSUNI/UFERSA 076/2018, pois a Reitora faz questão de ostentar um quadro de um ditador em suas inserções sociais.

Assim, com base em tais argumentos, repisa a necessidade da expedição da medida cautelar de urgência para suspensão do ato de nomeação e posse da Reitora da UFERSA - Ludimilla Carvalho Serafim Oliveira e a consequente nomeação do candidato eleito para Reitor pela comunidade acadêmica.

Contestação da UNIÃO (id. 7703346), aduzindo, preliminarmente, a) a inexistência de ato concreto a ser impugnado pela via da ação civil pública (inadequação da via eleita), inexistentes "ato lesivo"; não houve lesão ao patrimônio público ou a princípios da Administração Pública, pois sequer houve exercício da função pela autoridade máxima da UFERSA em tempo hábil a aferir conduta violadora da lei e dos princípios constitucionais. As autoras não comprovaram a existência de ato lesivo, mesmo se tratando de lesão à moralidade e impessoalidades administrativas, tampouco o "desvio de finalidade" do ato de nomeação da Reitora.

Quanto ao mérito, pretendem revisar ato de nomeação para direção/presidência de autarquia pública federal, de competência estrita do Presidente da República (art. 84, II, CF/88).

Contestação AGU (id. 7703347), alegando, preliminarmente, a inadequação da via eleita, pois não estão presentes a lesividade e ilegalidade do ato da nomeação da Reitora.

Quanto ao mérito, afirma que a lei não determina que o Presidente da República escolha o mais votado da lista tríplice, mas sim, que a escolha recaia sobre um dos listados, sendo caso de "discrição riedade administrativa". O cargo de Reitor de Universidade Federal é de livre escolha do Presidente da República, dentre os integrantes da lista tríplice, conforme art. 6º da MP nº 914/2019.

Contestação AGU/PR Jair Messias Bolsonaro (id. 7742062; 7968035) afirmando, preliminarmente, a) ilegitimidade passiva do Presidente da República; atos praticados na qualidade de Agente Público, só quando este age com dolo ou culpa estrita, não sendo o presente caso; princípio a "dupla garantia"; b) esgotamento do objeto da ação com o deferimento da tutela; vedação legal.

Quanto ao mérito, aduz que a) não elementos que configurem lesão ao patrimônio público ou aos princípios da Administração Pública, pois sequer houve exercício da função da autoridade máxima da UFERSA em tempo hábil

a aferir alguma conduta violadora da lei e dos princípios constitucionais; b) a lei não determina ao Chefe do Executivo Federal a escolha do mais votado, mas sim que decida por algum dos que figurem na lista tríplice; questão de "discricionariedade administrativa"; C) é competência do Chefe do Poder Executivo o provimento de cargos públicos federais, sendo uma prerrogativa do Presidente a nomeação de pessoas de sua confiança para o exercício de funções e de cargos públicos, na forma da lei. Reiterou os argumentos da UNIÃO.

Decisão indeferindo o pedido de tutela de urgência (id. 7780860).

Petição do Professor Rodrigo Codes para compor a lide como "assistente técnico" (id. 8090145).

Réplica das autoras (id. 8190481).

Manifestação do MPF, acerca da ofensa à Legalidade, Moralidade e Impessoalidade, dos atos praticados pela Reitora, referente aos PICs [1.28.100.000120/2020-02](#); [1.28.100.000139/2020-41](#); [1.28.100.000001/2021-22](#) (id. 8190500).

Traslado de julgado do Incidente de Suspeição nº 0801283-65.2020.4.05.8401 (id. 8440347).

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Das preliminares

2.1.1. Da ilegitimidade *ad causam* do Presidente da República

Aduz a defesa do Senhor Presidente da República, neste ato representada pela Advocacia-Geral da União, que a Ação Popular tem a finalidade "(...) *não de apontar atos específicos e próprios deste Réu, mas para buscar impingir a discussão sobre a legalidade de ato legislativo tido pelas autoras como em desconformidade com a Norma Constitucional. No entanto, em homenagem aos princípios reitores da Administração Pública, o agente público só deve responder quando age com dolo ou culpa na estrita observância da aplicação da norma legal. Dessa forma, os contornos e discussões trazidas na presente ação devem ficar restritas, exclusivamente ao Ente Público, ao qual se vincula o ato impugnado, na medida em que o Agente Público que o praticou se pautou, unicamente, nos estritos termos das normas legais que refém o processo de escolha do cargo de reitor da UFERSA*".

Nesse diapasão, assiste razão à defesa.

O cerne da questão reside na aplicação do princípio da impessoalidade ao presente caso, pois o Presidente da República praticou o ato (nomeação do Reitor da UFERSA) agindo como "Agente Público", em nome do Estado e, corolário desse princípio, eventual indenização por dano causado pelo ato deve ser imputado ao Estado que, regressivamente, ajuizará eventual ação por danos ao causador do "ato" (responsabilidade objetiva).

Nesse sentido, a jurisprudência da Suprema Corte, acerca da "teoria da dupla garantia", no seguinte julgado da lavra do ex-Ministro Ayres Brito:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO: §6º DO ART. 37 DA MAGNA CARTA. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM. AGENTE PÚBLICO (EX-PREFEITO). PRÁTICA DE ATO PRÓPRIO DA FUNÇÃO. DECRETO DE INTERVENÇÃO.

O §6º do artigo 37 da magna Carta autoriza a proposição de que somente as pessoas jurídicas de direito público, ou as pessoas jurídicas de direito privado que prestem serviços públicos, é que poderão responder, objetivamente, pela reparação de danos a terceiros. Isto por ato ou omissão dos respectivos agentes, agindo estes na qualidade de agentes públicos, e não como pessoas comuns. Esse mesmo dispositivo constitucional consagra, ainda, dupla garantia: uma, em favor do particular, possibilitando-lhe ação indenizatória contra pessoa jurídica de direito público, ou de direito privado que preste serviço público, dado que bem maior, praticamente certa, a possibilidade de pagamento do dano objetivamente sofrido. Outra garantia, no entanto, em do servidor estatal, que somente responde administrativa e civilmente perante a pessoa jurídica a cujo quadro funcional se vincular. Recurso Extraordinário a que se nega provimento. (STF, RE nº 327.904/SP, Rel. Min. CARLOS BRITO, 1ª T., DJ: 15/08/2006).

Dessa forma, acolho a preliminar e extinguo o processo, sem julgamento de mérito, com relação ao Senhor Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro.

2.1.2. Da alegação da UNIÃO, de inadequação da via eleita; do não cabimento de pedido de obrigação de fazer em sede de Ação Popular

Segundo a UNIÃO, a Ação Popular tem finalidade específica, qual seja, a anulação ou a declaração de nulidade de

atos lesivos ao patrimônio público.

No presente caso, tal como se discorrerá em capítulo próprio, destinado ao mérito da presente ação, demonstrar-se-á que o ato praticado pelo Presidente da República não está eivado de lesividade, tampouco ilegalidade, não sendo caso de "inadequação da via eleita", mas sim de aferir-se a lesividade ou ilegalidade do ato praticado (desvio de finalidade).

Assim sendo, rejeito a preliminar aduzida.

2.2. Do mérito

Trata-se de ação popular na qual se busca, em síntese, a anulação da nomeação da Reitora da UFERSA, Ludmilla Carvalho Serafim Oliveira, sob a alegação de que o ato está eivado com desvio de finalidade (nulo), bem como ofensa à autonomia da UFERSA, quanto ao poder de escolha de seu Reitor, sendo inconstitucional a nomeação da reitora.

Nessa seara, o ato de nomeação da Reitora, terceira colocada da lista tríplice entregue à Presidência da República, "(...) rompe com uma tradição democrática e republicana que vinha se solidificando no processo de escolha dos Reitores e Vice-Reitores das Universidades Federais do país, em que o Presidente da República apenas sufragava o primeiro nome constante da lista tríplice enviada pela instituição de ensino superior, em salutar respeito à autonomia universitária".

Assim, a nomeação da Reitora, Ludmilla Carvalho Serafim Oliveira, terceira colocada da lista, não observou a ordem de classificação em lista tríplice, contrariando a vontade da comunidade acadêmica expressada pelo processo de consulta prévia, violando o disposto nos arts. 1º, 206, II e VI, e 207, todos da Constituição Federal e art. 2º, alíneas *d* e *e*, da Lei nº 4.717/1965, bem como os princípios da moralidade e impessoalidade previstos no artigo 37, caput, da Constituição Federal.

Portanto, o cerne da questão reside na possibilidade do Presidente da República escolher o Reitor e o Vice-Reitor de uma Universidade Federal, a partir de uma lista tríplice, eleita democraticamente pela universidade, se incorreu ou não em ofensa aos dispositivos constitucionais acima elencados, ou desvio de finalidade.

Nessa esteira, não deve prosperar o pedido autoral.

Segundo as autoras das ações, o procedimento de nomeação de Reitores e Vice-Reitores das universidades federais, disciplinado no art. 16, I, da Lei 5.540/1968, com a redação dada pela Lei 9.192/1995, seria incompatível com os princípios da gestão democrática do ensino público e da autonomia universitária, assegurados constitucionalmente.

A norma legal apontada como inconstitucional tem o seguinte teor:

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 tríplices organizadas pelo respectivo colegiado máximo, ou outro colegiado que o englobe, instituído especificamente para este fim, sendo a votação uninominal; [destacado]

Por sua vez, as normas constitucionais tidas por violadas têm a seguinte previsão:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

(...)

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

(...)

VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;

Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Da leitura da norma legal atacada, percebe-se que ela estabelece três condicionantes para a nomeação ao cargo de Reitor e Vice-Reitor a ser feita pelo Presidente da República: a) os candidatos devem ser professores dos dois níveis mais elevados da carreira ou que possuam título de doutor; b) a escolha a partir de lista tríplice organizada

pelo colegiado máximo da instituição, ou outro colegiado que o englobe; c) a votação, pelo órgão competente, deve ser uninominal.

No caso, é importante mencionar, de logo, que os autores das ações em nenhum momento questionam o não preenchimento pela Professora Ludimilla Carvalho Serafim de Oliveira dos requisitos legais para lançar-se como candidata ao cargo de Reitor, ou que não teria sido observado o procedimento de escolha prevista em lei. Simplesmente atacam a sua nomeação por ela não haver encabeçado a lista tríplice, o que representaria ofensa aos princípios constitucionais já retratados.

Entretanto, não vislumbro a constitucionalidade suscitada pelos autores.

A autonomia universitária, sob o aspecto didático-científico, administrativo e de gestão financeira e patrimonial, com obediência ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, assegurada pela art. 207 da Constituição Federal, está devidamente materializada nos arts. 53, 54, 55 e 56 da Lei 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), que assim dispõem:

Art. 53. No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições:

I - criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior previstos nesta Lei, obedecendo às normas gerais da União e, quando for o caso, do respectivo sistema de ensino;

II - fixar os currículos dos seus cursos e programas, observadas as diretrizes gerais pertinentes;

III - estabelecer planos, programas e projetos de pesquisa científica, produção artística e atividades de extensão;

IV - fixar o número de vagas de acordo com a capacidade institucional e as exigências do seu meio;

V - elaborar e reformar os seus estatutos e regimentos em consonância com as normas gerais atinentes;

VI - conferir graus, diplomas e outros títulos;

VII - firmar contratos, acordos e convênios;

VIII - aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, bem como administrar rendimentos conforme dispositivos institucionais;

IX - administrar os rendimentos e deles dispor na forma prevista no ato de constituição, nas leis e nos respectivos estatutos;

X - receber subvenções, doações, heranças, legados e cooperação financeira resultante de convênios com entidades públicas e privadas.

§ 1º Para garantir a autonomia didático-científica das universidades, caberá aos seus colegiados de ensino e pesquisa decidir, dentro dos recursos orçamentários disponíveis, sobre: [\(Redação dada pela Lei nº 13.490, de 2017\)](#)

I - criação, expansão, modificação e extinção de cursos;

II - ampliação e diminuição de vagas;

III - elaboração da programação dos cursos;

IV - programação das pesquisas e das atividades de extensão;

V - contratação e dispensa de professores;

VI - planos de carreira docente.

§ 2º As doações, inclusive monetárias, podem ser dirigidas a setores ou projetos específicos, conforme acordo entre doadores e universidades. [\(Incluído pela Lei nº 13.490, de 2017\)](#)

§ 3º No caso das universidades públicas, os recursos das doações devem ser dirigidos ao caixa único da instituição, com destinação garantida às unidades a serem beneficiadas. [\(Incluído pela Lei nº 13.490, de 2017\)](#)

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.

§ 1º **No exercício da sua autonomia**, além das atribuições asseguradas pelo artigo anterior, as universidades públicas poderão:

I - propor o seu quadro de pessoal docente, técnico e administrativo, assim como um plano de cargos e salários, atendidas as normas gerais pertinentes e os recursos disponíveis;

II - elaborar o regulamento de seu pessoal em conformidade com as normas gerais concernentes;

III - aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, de acordo com os recursos alocados pelo respectivo Poder mantenedor;

IV - elaborar seus orçamentos anuais e plurianuais;

V - adotar regime financeiro e contábil que atenda às suas peculiaridades de organização e funcionamento;

VI - realizar operações de crédito ou de financiamento, com aprovação do Poder competente, para aquisição de bens imóveis, instalações e equipamentos;

VII - efetuar transferências, quitações e tomar outras providências de ordem orçamentária, financeira e patrimonial necessárias ao seu bom desempenho.

§ 2º Atribuições de autonomia universitária poderão ser estendidas a instituições que comprovem alta qualificação para o ensino ou para a pesquisa, com base em avaliação realizada pelo Poder Público.

Art. 55. **Caberá à União assegurar**, anualmente, em seu Orçamento Geral, **recursos suficientes** para manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por ela mantidas.

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.

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**. [grifos acrescios]

Como se pode observar, a lei assegura a autonomia didático-científica à universidade ao lhe possibilitar, por exemplo, criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior previstos em lei; fixar os currículos dos seus cursos e programas, observadas as diretrizes gerais pertinentes; fixar o número de vagas de acordo com a capacidade institucional e as exigências do seu meio; e conferir graus, diplomas e outros títulos.

A autonomia administrativa, por sua vez, está devidamente resguardada ao se possibilitar à universidade, dentre outras previsões, propor o seu quadro de pessoal docente, técnico e administrativo, assim como um plano de cargos e salários, atendidas as normas gerais pertinentes e os recursos disponíveis.

A autonomia de gestão financeira e patrimonial é garantida ante a obrigatoriedade de a União ter de assegurar anualmente, em seu orçamento geral, recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por ela mantidas.

E o princípio da gestão democrática, nos termos da lei, conforme prevê o art. 206, VI, da Constituição Federal, é assegurado mediante a existência de órgãos colegiados deliberativos, com a participação de segmentos da comunidade institucional, local e regional, observado, em qualquer caso, a participação de 70% dos docentes.

A propósito, conforme já ressaltado pelo STF, a "jurisprudência desta Suprema Corte tem afirmado que a autonomia deve ser balizada pela regulação estatal. Há limitações constitucionais e infraconstitucionais à autonomia universidades" (ADI 4406, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 18/10/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-238 DIVULG 30-10-2019 PUBLIC 04-11-2019)

O art. 16, I, da Lei 5.540/1968, em sua redação atual, de nenhum modo limitou ou mitigou a autonomia das universidades, eis que tratou apenas de disciplinar o procedimento de nomeação dos Reitores e Vice-Reitores das universidades federais, o qual é feito em duas etapas, materializando-se na primeira etapa a vontade universitária por meio de formulação de lista tríplice.

Tem-se, na hipótese, procedimento complexo, que se inicia com a formação da lista tríplice organizadas pelo colegiado máximo da universidade, ou outro colegiado que o englobe, mediante votação uninominal, aperfeiçoando-se com o ato nomeação pela Presidência República dentre os nomes que figurem na lista.

Tal prerrogativa conferida ao Presidente da República de nomeação de Reitor e Vice-Reitor de universidade federal de modo algum configura intervenção indevida na autonomia universitária, pois autorizada nos termos do art. 84, II e XXV, da Constituição Federal. E tratando-se de uma discricionariedade (mitigada), conferida ao Chefe do Poder Executivo, de poder escolher o integrante de lista tríplice e realizar a sua nomeação para o cargo de Reitor, não é possível ao Poder Judiciário sindicar tal escolha, sob pena de ofensa ao princípio da separação dos poderes.

Ademais, conforme já ressaltado pelo TRF-5 em caso análogo, o "*Presidente da República, ao efetivar a escolha do integrante de lista tríplice e decretar a sua nomeação exerceu uma função de controle ou tutela sobre a manifestação de vontade da Universidade, tendo ratificado a postura universitária*" (PROCESSO: 08137006720194050000, AGRAVO DE INSTRUMENTO, DESEMBARGADOR FEDERAL EDILSON PEREIRA NOBRE JUNIOR, 4^a TURMA, JULGAMENTO: 10/03/2020).

Tal função de controle ou tutela não se confunde com arbitrariedade ou se revela uma intromissão do Chefe do Poder Executivo na autonomia universitária, uma vez que a escolha do Reitor deverá recair dentre os candidatos escolhidos pelo colegiado máximo da instituição, tendo-se por prestigiado, pois, o princípio da gestão democrática da universidade.

Note-se que mesmo o candidato na terceira colocação da lista representa uma parcela da vontade dos membros da universidade, sendo legítimo, pois, que possa ser nomeado para o cargo maior da instituição. Caso não fosse desejo da comunidade universitária da UFERSA de que a Professora Ludimilla Carvalho pudesse ser nomeada para o cargo de Reitor da instituição, competiria aos seus membros, democraticamente, não contemplar o seu nome na lista tríplice elaborada.

A propósito, conforme se verifica do relatório Final para Consulta para a Lista Tríplice de Reitor da UFERSA para o período de 2020 a 2024, dos 5640 votos válidos, a Professora Ludimilla Carvalho recebeu 1053, correspondentes a uma soma ponderada normalizada de 18,332, ficando na terceira colocação. O primeiro colocado, o Professor Rodrigo Codes, por sua vez, recebeu 2115 votos, correspondentes a uma ponderada normalizada de 37,550. Embora tenha obtido mais do que o dobro de votos da terceira colocada, não alcançou a maioria simples, o que demonstra que a representatividade da Professora Ludimilla Carvalho, dentro do contexto da consulta realizada, não foi desprezível.

Ademais, não é dado supor que a escolha do segundo ou terceiro colocado da lista represente um modo sub-reptício do Chefe do Poder Executivo de desmantelar ou de intervir indevidamente na universidade, haja vista que os candidatos são todos professores de carreira da instituição, além de não manterem nenhuma relação de subordinação para com o Presidente da República ou o Ministro da Educação. O mais crível é acreditar que qualquer um deles lute pela universidade e não que se volte contra ela.

Uma observação que se faz importante fazer é que ao Presidente da República compete privativamente (art. 84 da CF) nomear, após aprovação pelo Senado Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, os Governadores de Territórios, o Procurador-Geral da República (inc. XIV), Ministros do Tribunal de Contas da União (inc. XV), bem como os juízes dos Tribunais Regionais Federais (art. 107 da CF) e dos Tribunais Regionais do Trabalho (art. 115 da CF), todos esses órgãos republicanos e de relevantíssima importância dentro da estrutura do Estado Democrático de Direito. E não se cogita que, em razão da prerrogativa de que possui de realizar as nomeações apontadas, o Chefe do Poder do Executivo estaria se imiscuindo ou teria o poder de se imiscuir na autonomia administrativa e financeira de tais órgãos, a qual é devidamente assegurada na Constituição Federal.

No que toca à consulta prévia à comunidade acadêmica, prevista no inciso III do art. 16 da Lei 5.540/1968, ela não é obrigatória para a elaboração da lista tríplice, de forma que o seu resultado não vincula as inscrições para a eleição a ser realizada pelo Colegiado Máximo da instituição. Entender que o inciso I do art. 16 deve ser interpretado em consonância com o seu inciso III seria limitar o âmbito de incidência daquela primeira regra, interpretação essa não extraível da lei e sequer da Constituição Federal.

De qualquer forma, no caso concreto, houve consulta à comunidade universitária, tendo o Conselho Universitário respeitado o resultado dessa eleição, conforme DECISÃO CONSUNI/UFERSA N^o 027/2020, de 23 de junho de 2020, de modo que tal argumentação dos autores resta esvaziada.

De mais a mais, o STF em diversas oportunidades ressaltou que a autonomia universitária não se reveste de

caráter de independência e não significa soberania, sendo possível o seu controle por órgão do Poder Executivo ou do Tribunal de Contas da União, conforme se pode indeferir do RMS 22047-AgR; RE 613.818; e ADI 4406 e ADI 51, esta última assim ementada:

UNIVERSIDADE FEDERAL. AUTONOMIA (ART. 207, C.F.). AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RESOLUÇÃO N°. 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 51, Relator(a): PAULO BROSSARD, Tribunal Pleno, julgado em 25/10/1989, DJ 17-09-1993 PP-18926 EMENT VOL-01717-01 PP-00001)

Quanto a tal último julgado, mostra-se oportuno transcrever os seguintes trechos do Ministro Paulo Brossard acerca da amplitude da autonomia universitária:

"[...]

7. Não se supunha que a autonomia de que goza a universidade a coloque acima das leis e independente de qualquer ligação 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.

(...)

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.

(...)

11. De mais a mais, a Universidade integra a administração pública; o serviço que ela presta é público e é federal.

(...)

A autonomia, é de evidência solar, não coloca a Universidade em posição superior à lei. Fora assim, a Universidade não seria autônoma, seria soberana. E no território nacional haveria manchas nas quais a lei não incidiria, porque afastada pela autonomia."

(...)

12. Mas, independente disto, a autonomia não significa nem pode significar que a Universidade se transforme em uma entidade solta no espaço, sem relações com a administração. Bastaria lembrar que à União compete legislar sobre diretrizes e bases da educação e a essa disciplina não é alheio o ensino superior, ou lembrar que, se a Universidade pode ter recursos próprios, a maior parte de sua despesa é custeada pelo erário.

13. Sem embargo da autonomia, antes proclamada em lei, hoje consagrada pela Constituição, é preciso ter presente que a Universidade integra o serviço público e compete ao Presidente da República "exercer a direção superior da administração federal", (art. 84, II, CF) bem como "prover os cargos públicos federais, na forma da lei", (inciso XXV do mesmo artigo). O fato de a nomeação do Reitor ser feita pelo Presidente da República de uma lista sétupla escolhida pela própria Universidade, nos termos da lei, não me parece que conflite com a mencionada autonomia, mas que com ela se concilia perfeitamente, bem como com o princípio da unidade do serviço público, cujo Chefe é o Chefe do Poder Executivo.

É preciso ter presente esse dado elementar e, não obstante, fundamental. A Universidade não deixa de integrar administração pública, e o fato de ela gozar da autonomia, didática, administrativa, disciplinar, financeira, não faz dela um órgão soberano, acima das leis e independente da República." [destacado]

Em que pese o Ministro Edson Fachin ter proferido voto na ADI 6565 no sentido de conferir interpretação conforme ao art. 16, I, da Lei 5.540/68 e ao art. 1º do Decreto 1.916/96 a fim de que a nomeação, em respeito à previsão expressa do art. 207 da CF, recaia sobre o docente indicado em primeiro lugar na lista tríplice, tal julgamento foi retirado do plenário virtual do STF, em razão de pedido de destaque formulado pelo Ministro Gilmar Mendes, de forma que o julgamento será reiniciado em sessão presencial, não podendo aquela manifestação ser tomada como ainda existente.

Sendo assim, não vislumbro inconstitucionalidade do art. 16, I, da Lei 5.540/1968, com a redação dada pela Lei 9.192/1995.

Noutro giro, não há qualquer ilegalidade na nomeação atacada.

Conforme já ressaltado acima, os autores não questionam a inobservância dos requisitos previstos em lei para nomeação da Professora Ludimilla Carvalho Serafim de Oliveira para o cargo de Reitora da UFERSA.

Por outro lado, não verifico qualquer desvio de finalidade na escolha realizada, pois não há provas de que a nomeação recaiu sobre pessoa com quem o Presidente da República tivesse laços íntimos de amizade ou parentesco, que pudesse comprometer o princípio da imparcialidade. Além disso, não há provas de que o critério eleito pelo Presidente da República para a escolha do Reitor seja de pessoa não vinculada a partido político vinculado à operação lava-jato. As conversas transcritas na inicial referem-se supostas informações repassadas à Professora Ludimilla Carvalho pelo Deputado Fábio Faria, que seria próximo do Presidente da República. Não há, porém, nenhuma enunciação do próprio Chefe do Poder Executivo expondo qual seria o seu critério de escolha.

De todo modo, ainda o critério aludido tenha sido efetivamente empregado pelo Presidente da República para a escolha do Reitor da UFERSA, não se vislumbra qualquer desvio de finalidade, porquanto exercido dentro da discricionariedade (conveniência e oportunidade) que lhe fora legalmente atribuída. Além disso, penso que tal critério, em si, não é nada despropositado, até porque não pessoaliza a escolha.

Não há que se falar também em falso motivo, pois, ainda que o Professor Rodrigo Codes, primeiro colocado da lista tríplice, jamais tenha tido vinculação partidária e tenha sido alvo da operação lava-jato, certo é que a prerrogativa conferida ao Presidente da República lhe assegura a livre escolha dentre os que figuram na lista tríplice. Não se aplica, ao caso, dada natureza eminentemente política da opção, a teoria dos motivos determinantes.

Pela mesma razão, não é determinante, e, portanto, não constitui causa de nulidade da nomeação, a possível retratação da Professora Ludimilla Carvalho quanto a opinião por ela dada, antes das eleições para a escolha da lista tríplice dos candidatos, de que somente o candidato mais votado durante o processo eleitoral deveria ser nomeado, sob pena de restar configurada intervenção do Chefe do Poder Executivo na Universidade. Oportunista ou não a alteração de postura, cuja ocorrência demandaria maior investigação, para se conhecer melhor o contexto em que se deu a fala da demandada, ter-se-ia aí mais uma questão de coerência política do que propriamente jurídica.

Por outro lado, mesmo que o Reitor escolhido eventualmente guarde algum alinhamento político e ideológico para com o Presidente da República, tal fato não torna ilegítima a nomeação realizada, pois todos temos nossas convicções políticas, as quais não se confundem com partidarismo, subserviência ou fisiologismo. Não é possível presumir que uma nomeação, nessas circunstâncias, caracterize necessariamente intervenção do Chefe do Poder Executivo na universidade, até porque o Reitor não guarda relação de subordinação para com o Presidente da República ou o Ministro da Educação. E, mesmo que houvesse o alegado alinhamento político e ideológico, cabe ressaltar que o Reitor pode muito, mas não pode tudo, limitado que é às deliberações do Conselho Universitário, composto por outros docentes.

Ademais, deve também ser considerada a aplicação da Medida Provisória nº 914/2019, que dispõe especificamente sobre o processo de escolha dos dirigentes das universidades federais, dos institutos federais e do Colégio Pedro II, reforçando-se o escorço probatório da legalidade do ato (nomeação da Reitora). Confira-se:

Art. 2º. É obrigatória a realização de consulta à comunidade acadêmica para a formação da lista tríplice para o cargo de reitor para submissão ao Presidente da República por meio do Ministro de Estado da Educação.

(...)

Art. 6º O reitor será escolhido e nomeado pelo Presidente da República entre os três candidatos com maior percentual de votação.

§ 1º Na hipótese de um dos candidatos a reitor que componha a lista tríplice desistir da disputa, não aceitar a nomeação ou apresentar óbice legal à nomeação, a lista tríplice será recomposta com a inclusão de outros candidatos até completar o número de três e seguirá a ordem decrescente do percentual obtido na votação.

§ 2º O reitor escolherá o vice-reitor dentre os docentes que cumpram os requisitos previstos no art. 4º, que será nomeado pelo Presidente da República para mandato para período coincidente ao do titular.

§ 3º Os demais ocupantes de cargos em comissão e funções de confiança na instituição de ensino serão nomeados ou, conforme o caso, designados pelo reitor.

§ 4º A competência prevista no *caput* é indelegável. [grifo acrescido]

Quanto a alegação das autoras de que a necessidade de remoção imediata da Reitora nomeada seria manifesta, por estar a agente praticando atos de perseguição ideológica, intimidação contra estudantes da UFERSA, e promovendo a imagem de personagem político controverso da época da Ditadura, trata-se de questão que, a rigor, nenhuma relação de pertinência guarda com o processo de escolha, que precede o ato de nomeação. Com efeito, se eventuais abusos ou irregularidades vêm sendo cometidos no exercício do cargo pela Reitora, trata-se de fatos posteriores à escolha realizada, de modo que não podem ser invocados para anular a nomeação anulada. Os vícios ou irregularidades a serem aferidos devem ser necessariamente anteriores ao ato que se pretende desconstituir. Já os abusos ou ilegalidades por ventura praticados após a posse no cargo de Reitor, e em razão dele, devem ser investigados e punidos, se for o caso, pelas vias próprias.

Dessa forma, verifico que a eleição para Reitor da UFERSA cumpriu todas as exigências administrativas e legais pertinentes, ressaltando-se que os componentes da lista tríplice eram professores efetivos do quadro da instituição e possuíam os requisitos exigidos no art. 4º, inciso I, da MP nº 914/2019^[1], para exercer o cargo de reitor.

3. DISPOSITIVO

Ante o exposto, JULGO IMPROCEDENTE o pedido formulado pelas autoras.

Com relação ao corréu, Sr. Presidente da República, extinguo o processo sem julgamento de mérito, nos termos do art. 485, VI, do Código de Processo Civil.

Sem custas e sem honorários (art. 18 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985).

Sentença sujeita ao duplo grau de jurisdição, nos termos do art. 19 da Lei nº 4.717/65.

Após o trânsito em julgado, arquivem-se os autos com baixa na distribuição.

Intimem-se.

[1] Requisitos para se candidatar:

Art. 4º Somente podem se candidatar ao cargo de reitor os docentes ocupantes de cargo efetivo na respectiva instituição federal de ensino que:

I - possuam o título de doutor ou estejam posicionados:

a) na Classe D ou na Classe E da Carreira do Magistério Superior, no caso das universidades

federais; ou

b) na Classe DIV ou na Classe Titular da Carreira do Magistério do Ensino Básico, Técnico e

Tecnológico, no caso dos institutos federais e do Colégio Pedro II; e