

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

A **REDE SUSTENTABILIDADE**, partido político com representação no Congresso Nacional, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 17.981.188/0001-07, com sede na SDS, Bl. A, CONIC, Ed. Boulevard Center, Salas 107/109, Asa Sul, Brasília – DF, CEP 70391-900, contato@redesustentabilidade.org.br, vem, por seus advogados abaixo-assinados, com fundamento no disposto no art. 102, I, a, da Constituição Federal, e nos preceitos da Lei nº 9.868, de 1999, propor

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**  
**(com pedido de medida cautelar)**

em face de dispositivos da Medida Provisória nº 914, de 2019, por violação aos artigos 62 e 207, ambos da Constituição Federal, pelos fatos e fundamentos expostos a seguir.

## 1. BREVE SÍNTESE DOS FATOS

Foi publicada<sup>1</sup> durante o recesso parlamentar, em 24.12.2019, no Diário Oficial da União, a Medida Provisória nº 914, que “dispõe sobre o processo de escolha dos dirigentes das universidades federais, dos institutos federais e do Colégio Pedro II”.

Até a publicação da MP a escolha de dirigentes das universidades públicas era tratada no artigo 16 da Lei nº 5.540, de 1968, e a dos institutos federais e do Colégio Pedro II nos artigos 11, § 1º, 12, 13 e 14, § 1º, da Lei nº 11.892, de 2008. Todos estes dispositivos foram revogados pelo artigo 12 da MP 914.

O texto da exposição de motivos da MP, apresentado pelo Ministério da Educação e encaminhado ao Congresso Nacional, que traz a justificativa do governo para sua edição, é o seguinte:

1. Submeto à sua apreciação a presente minuta de Medida Provisória, que tem por objetivo regulamentar a escolha de dirigentes das universidades federais, dos Institutos Federais e do Colégio Pedro II.
2. As universidades públicas e também os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia são espaços de busca, de construção científica, de crítica ao conhecimento produzido, de transformação e inovação tecnológica para a sociedade.
3. A Constituição de 1988 estatui que a educação é um direito de todos e dever do Estado e da família, devendo ser “promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.
4. A Carta Constitucional prevê, ainda, em seu art. 206, inciso VII, a garantia de um padrão de qualidade para o ensino ministrado no País, sendo o Ministério da Educação o guardião direto deste mandamento na esfera do Sistema Federal de Ensino, nos termos do art. 2º da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, e do Decreto nº 9.665, de 2 de janeiro de 2019.
5. Como instituições de ensino, pesquisa, extensão e promoção social, as universidades públicas e os Institutos Federais assumem importância estratégica no processo de desenvolvimento e merecem uma gestão eficaz, transparente e comprometida com os interesses da comunidade acadêmica e da sociedade em geral, que os custeiam por meio de pesados tributos.
6. O processo de escolha dos Reitores, tanto nas universidades mantidas pela União, quanto nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, ainda é regido por legislação antiga e que precisa ser reformulada, com urgência, com vistas a atender, especialmente, aos princípios do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da Administração Pública federal, direta, autárquica e fundacional, dentre os quais se destacam: capacidade de resposta; integridade; confiabilidade; prestação de contas e responsabilidade; e transparência.
7. Nesse contexto, esta proposta prevê que os Reitores serão nomeados pelo Presidente da República, ouvido o Ministro de Estado da Educação, escolhidos entre candidatos que figurem em lista tripartite decorrente de consulta direta nas universidades, Institutos Federais ou Colégio Pedro II.

---

<sup>1</sup> Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv914.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv914.htm) >. Acesso em 15.01.2020.

8. O projeto visa a uniformizar e aperfeiçoar os requisitos para que os docentes possam se habilitar à candidatura, exigindo-se: i) título de doutor; ii) posicionamento nos níveis finais da carreira; e iii) que não sejam inelegíveis pela Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, conhecida como “Lei da Ficha Limpa”.

9. A lisura na constituição da lista tríplice para a escolha dos Reitores amplia a possibilidade de que seja nomeado um dirigente máximo devotado à finalidade precípua de uma instituição de educação superior e tecnológica. Nesse sentido, é de bom alvitre que os candidatos, inclusive o reitor que almeja reeleição, sejam afastados de suas funções, a partir do deferimento de suas candidaturas, para que sejam garantidas a imparcialidade e a ausência de interferências indevidas durante o processo.

10. Ademais, alinhada à orientação de digitalização e modernização de serviços, bem como aos princípios administrativos de transparência e eficiência, a Medida prevê que ato do Ministro de Estado da Educação disporá sobre critérios para assegurar integridade, confidencialidade e autenticidade dos processos de votação eletrônica.

11. A urgência e relevância que justificam a edição desta Medida Provisória, nos termos do art. 62 da Constituição Federal, decorrem da necessidade premente de fortalecer a governança do processo de consulta, uma vez que, somente no último ano, foram judicializados 7 (sete) processos referentes a nomeação de Reitores decorrentes, em grande medida, da instabilidade proporcionada pelo atual método disposto na lei, bem como que estão previstas 24 (vinte e quatro) nomeações para Reitores de universidades federais e 9 (nove) de Institutos Federais para 2020.

12. São essas, Senhor Presidente, as razões que justificam o encaminhamento da presente Medida Provisória.

Esta não é a primeira medida do governo para alterar a forma de escolha de dirigentes das instituições federais de ensino: o Decreto nº 9.794, de 2019, sob a roupagem de moralizar as escolhas para cargos em comissão e funções de confiança, inovou na ordem jurídica, dando maior poder ao governo nas escolhas dos dirigentes, interferindo na autonomia universitária. Foi ajuizada a ADI 6140, na qual três pontos do Decreto foram questionados.

O primeiro dizia respeito a exigência da submissão dos indicados para cargo de reitor a uma análise de vida pregressa a ser feita pela Controladoria-Geral da União e pela Agência Brasileira de Inteligência do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

Outro ponto questionável foi a submissão do indicado ao cargo de reitor à avaliação do secretário de governo.

Por fim, o terceiro ponto dizia respeito a submissão de indicados (pró-reitores e diretores), que atualmente são nomeados pelos reitores, para análise da Presidência da República, com nomeação pelo ministro da Educação.

Tais inovações parecem ir no sentido já externado pelo presidente desde a campanha eleitoral, tendência que foi confirmada durante seu primeiro ano de mandato, de desinformação em relação ao ambiente universitário, propagação de notícias falsas sobre o

tema, divulgação de casos isolados de supostos abusos como regra, “combate” à ideologização, entre outras práticas condenáveis.

Outra medida também questionada em sede de controle concentrado de constitucionalidade diz respeito ao contingenciamento de recursos de forma não linear entre as diversas unidades orçamentárias feito pelo Decreto nº 9.741, de 2019, em claro prejuízo às áreas de ensino, pesquisa e ciência e tecnologia.

Em função do contingenciamento de recursos das universidades e instituições de ensino federais foram realizadas manifestações populares em ao menos 222 (duzentas e vinte e duas) cidades do país, em todos os estados e no Distrito Federal<sup>2</sup>.

Referindo-se a estas manifestações, o presidente afirmou que os manifestantes seriam “idiotas úteis” e “imbecis”, mostrando todo seu desprezo pela área da educação e da pelas manifestações populares.

Numa reunião com a bancada evangélica do Congresso, o presidente havia antecipado que enfrentaria a comunidade acadêmica das instituições federais. "Ali virou terra deles. Eles são quem mandam. As listas tríplices que chegam pra nós muitas vezes não temos como fugir. É do PT, do PCdoB ou do PSOL. **Agora o que puder fugir, logicamente pode ter um voto só, mas nós estamos optando por essa pessoa**", afirmou Bolsonaro<sup>3</sup>.

Mais recentemente, durante uma entrevista ao canal no YouTube do "Jornal da Cidade" no dia 22 de novembro, o ministro da área, sem apresentar provas, afirmou que algumas universidades teriam "plantações extensivas" de drogas. O ministro falou também que haveria produção de drogas sintéticas em laboratórios de química.

Tal afirmação foi alvo de interpelação judicial pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições de Ensino Superior (Andifes) que ressaltou o teor depreciativo em relação às universidades federais, e em consequência a seus reitores da fala do ministro.

Esta mesma entidade já divulgou nota pública<sup>4</sup> em defesa das Instituições de ensino, no qual destacamos a manifestação do ministro de que **“foi criada uma “falácia” segundo a qual as universidades federais precisam ter autonomia”**.

---

<sup>2</sup> Disponível em < <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2019/05/15/cidades-brasileiras-tem-atos-contrabloqueios-na-educacao.ghtml> >. Acesso em 15.01.2020.

<sup>3</sup> Disponível em < <https://noticias.uol.com.br/colunas/plinio-fraga/2019/12/26/bolsonaro-contrariou-lista-triplice-para-reitor-em-43-das-nomeacoes.htm> >. Acesso em 20.01.2020.

<sup>4</sup> Disponível em < <http://www.andifes.org.br/declaracoes-do-ministro-da-educacao-sobre-as/> >. Acesso em 20.01.2020.

Esta MP vem na sequência de críticas recebidas pelo governo pela não escolha do primeiro colocado da lista tríplice ao cargo de reitor, bem como pela não aceitação da lista encaminhada pelas instituições em alguns casos.

Por exemplo, o presidente já nomeou reitor para UFC que obteve apenas 4,61% dos votos na consulta acadêmica, em detrimento do primeiro colocado, que obteve mais de 75% dos votos<sup>5</sup>.

Na escolha do reitor da IFBA o Ministério da Educação demorou mais de um ano para realizar a nomeação e posse da escolhida alegando irregularidades no processo. No caso dos IFs, como se verá adiante, não há nem mesmo lista tríplice a ser enviada, mas apenas o nome do mais votado. A PFDC precisou questionar o ministro para que ele apresentasse os motivos da não realização da posse da professora<sup>6</sup>.

São apenas dois dos diversos casos que ocorreram durante o ano de 2019.

Diversas entidades científicas e a Andifes já se manifestaram contra a MP 914, justamente pelo viés intervencionista nas instituições, contrariando a autonomia estabelecida no artigo 207 da Constituição Federal<sup>78</sup>.

Não é segredo o embate ideológico pelo qual vem passando o Brasil, sobretudo neste primeiro ano de governo. Não são raras as manifestações públicas do presidente, em entrevistas ou por suas redes sociais, em que as universidades são colocadas como locais de “esquerda”, não escondendo sua intenção de “mudar isso daí”<sup>910</sup>.

Diferente do que demonstra pensar o presidente, as instituições de ensino são locais em que a livre manifestação das mais diversas visões de mundo deve ser garantida, bem como seu amplo debate. **Não cabe em hipótese alguma a imposição de uma ideologia a estas instituições ao bel prazer de qualquer indivíduo.** Não cabe a ninguém, nem mesmo a ele, como presidente, por mais que possa achar o contrário, determinar o que é certo e o que é errado ou qual seria o único caminho a ser trilhado por estas instituições de ensino.

---

<sup>5</sup> Disponível em < <https://exame.abril.com.br/brasil/bolsonaro-nomeia-reitor-que-teve-46-dos-votos-para-universidade-do-ce/> >. Acesso em 20.01.2020.

<sup>6</sup> Disponível em < <https://horadopovo.com.br/apos-mais-de-um-ano-aguardando-nomeacao-reitora-do-if-da-bahia-toma-posse/> >. Acesso em 20.01.2020.

<sup>7</sup> Disponível em < <http://portal.sbpcnet.org.br/noticias/entidades-cientificas-endossam-nota-contram-p-914/> >. Acesso em 20.01.2020.

<sup>8</sup> Disponível em < <http://www.andifes.org.br/sobre-as-novas-regras-para-a-escolha-dos-dirigentes-de-universidades-federais/> >. Acesso em 20.01.2020.

<sup>9</sup> Disponível em < <https://twitter.com/jairbolsonaro/status/938187143775686656> >. Acesso em 15.01.2020.

<sup>10</sup> Disponível em < <https://twitter.com/jairbolsonaro/status/1093079897151586304> >. Acesso em 15.01.2020.

Cabe, assim, aos demais Poderes limitar o anseio autoritário do presidente, em especial ao STF, guardião último da Constituição Cidadã, como bem já destacou o ministro Celso de Mello no julgamento da ADI 6172, da Rede Sustentabilidade, e outras:

**É preciso advertir, neste ponto, que o regime de governo e as liberdades das pessoas, muitas vezes, expõem-se a um processo de quase imperceptível erosão, destruindo-se, lenta e progressivamente, pela ação usurpadora dos poderes estatais, impulsionados pela busca autoritária de maior domínio e de controle hegemônico sobre o aparelho de Estado e sobre os direitos e garantias do cidadão.**

É a breve síntese fática.

## **2. DA LEGITIMIDADE ATIVA**

A grei arguente é partido político com representação no Congresso Nacional. Sua bancada, como é público e notório e, nessa condição, dispensa prova, na forma do art. 374, I, do CPC, é composta pelos seguintes parlamentares: Joênia Wapichana (REDE-RR), Randolfe Rodrigues (REDE-AP), Fabiano Contarato (REDE-ES) e Flávio Arns (REDE-PR).

Desse modo, na forma do artigo 2º, VIII, da Lei nº 9.868, de 1999, c/c artigo 103, VIII, da Constituição, é parte legítima para propor a presente ação.

Ademais, nos termos da jurisprudência do STF, o partido político com representação no Congresso Nacional possui legitimidade universal para o ajuizamento de ações do controle concentrado de constitucionalidade, não havendo necessidade de se avaliar a pertinência temática:

**E M E N T A: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - PARTIDO POLÍTICO - PERTINENCIA TEMATICA - INEXIGIBILIDADE - LEGITIMIDADE ATIVA AMPLA DAS AGREMIÇÕES PARTIDARIAS NO PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE - A POSIÇÃO INSTITUCIONAL DOS PARTIDOS POLITICOS NO SISTEMA NORMATIVO DA CONSTITUIÇÃO - REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL DOS PARTIDOS POLITICOS NAS AÇÕES DIRETAS - SERVIDOR PÚBLICO E EQUIPARAÇÃO REMUNERATORIA - INOCORRENCIA DE TRANSGRESSAO CONSTITUCIONAL - LEI ESTADUAL QUE CONTEM MATÉRIA ESTRANHA AQUELA ENUNCIADA EM SUA EMENTA - SUPOSTA OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E DA MORALIDADE - INOCORRENCIA - MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA. PARTIDO POLÍTICO E PERTINENCIA TEMATICA NAS AÇÕES DIRETAS: Os Partidos Políticos com representação no Congresso Nacional acham-se incluídos, para efeito de ativação da jurisdição constitucional concentrada do Supremo Tribunal Federal, no rol daqueles que possuem legitimação ativa universal, gozando, em consequência, da ampla prerrogativa de impugnam qualquer ato normativo do Poder Público, independentemente de seu conteúdo material. A posição**

institucional dos Partidos Políticos no sistema consagrado pela Constituição do Brasil confere-lhes o poder-dever de, mediante instauração do controle abstrato de constitucionalidade perante o STF, zelarem tanto pela preservação da supremacia normativa da Carta Política quanto pela defesa da integridade jurídica do ordenamento consubstanciado na Lei Fundamental da República. A essencialidade dos partidos políticos, no Estado de Direito, tanto mais se acentua quando se tem em consideração que representam eles um instrumento decisivo na concretização do princípio democrático e exprimem, na perspectiva do contexto histórico que conduziu a sua formação e institucionalização, um dos meios fundamentais no processo de legitimação do poder estatal, na exata medida em que o Povo - fonte de que emana a soberania nacional - tem, nessas agremiações, o veículo necessário ao desempenho das funções de regência política do Estado. O reconhecimento da legitimidade ativa das agremiações partidárias para a instauração do controle normativo abstrato, sem as restrições decorrentes do vínculo de pertinência temática, constitui natural derivação da própria natureza e dos fins institucionais que justificam a existência, em nosso sistema normativo, dos Partidos Políticos. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal erigiu o vínculo de pertinência temática a condição objetiva de requisito qualificador da própria legitimidade ativa ad causam do Autor, somente naquelas hipóteses de ação direta ajuizada por confederações sindicais, por entidades de classe de âmbito nacional, por Mesas das Assembléias Legislativas estaduais ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal e, finalmente, por Governadores dos Estados-membros e do Distrito Federal. Precedentes. REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL DO PARTIDO POLÍTICO NA AÇÃO DIRETA: O Partido Político, nas ações diretas de inconstitucionalidade ajuizadas perante o Supremo Tribunal Federal, e representado pelo Presidente de seu Diretorio Nacional, independentemente de previa audiência de qualquer outra instância partidária, exceto na hipótese de existir prescrição de ordem legal ou de caráter estatutário dispendo em sentido diverso. SERVIDOR PÚBLICO E EQUIPARAÇÃO REMUNERATORIA: A outorga, em valores absolutos, de vantagem pecuniária a certa categoria funcional, ainda que nas mesmas bases já deferidas a determinados estratos do funcionalismo público, não transgredir o princípio constitucional inscrito no art. 37, XIII, da Carta Política, desde que a norma legal que a tenha concedido não viabilize majorações automáticas pertinentes a benefícios futuros. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, atenta ao postulado constitucional que veda equiparações e vinculações no serviço público, tem repellido a legislação comum, sempre que esta permitir que futuros aumentos em favor de determinada categoria funcional repercutam, de modo instantâneo, necessário e automático, sobre a remuneração devida a outra fração do funcionalismo público, independentemente de lei específica que os autorize. DIVERGENCIA ENTRE O CONTEUDO DA LEI E O ENUNCIADO CONSTANTE DE SUA EMENTA: A lei que veicula matéria estranha ao enunciado constante de sua ementa não ofende qualquer postulado inscrito na Constituição e nem vulnera qualquer princípio inerente ao processo legislativo. Inexistência, no vigente sistema de direito constitucional positivo brasileiro, de regra idêntica a consagrada pelo art. 49 da revogada Constituição Federal de 1934. (ADI 1096 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 16/03/1995, DJ 22-09-1995 PP-30589 EMENT VOL-01801-01 PP-00085)

### **3. DO CABIMENTO DA ADI**

A Medida Provisória é instrumento legislativo previsto no artigo 62 da Constituição Federal, tendo seu tratamento constitucional atual dado pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001.

Trata-se de um ato normativo primário, pois inova no mundo jurídico, sendo dotado de abstração e generalidade e não se encontra materialmente vinculado a outra norma. Desse modo, essa espécie normativa se sujeita ao controle concentrado de constitucionalidade, conforme jurisprudência do STF.

#### 4. DO MÉRITO

##### 4.1. AUSÊNCIA DE RELEVÂNCIA E URGÊNCIA

A Constituição Federal dispõe em seu artigo 62 que “em caso de relevância e urgência, o presidente poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional”. Nesse plano, percebe-se que a edição de medidas provisórias se subordina aos requisitos de relevância e urgência, concomitantemente.

A urgência ensejadora da edição de medida provisória é aquela que demanda a atuação imediata do Estado, incapaz de aguardar o regular curso do processo legislativo, em razão de seu caráter imprevisível e potencial dano à coletividade. Também a relevância não é requisito ordinário, conforme ensina C. M. Clève:

De outro ângulo, a relevância autorizadora da deflagração da competência normativa do Presidente da República não se confunde com a ordinária, desafiadora do processo legislativo comum. Trata-se, antes, de relevância extraordinária, excepcional, especialmente qualificada, contaminada pela contingência, acidentabilidade, imprevisibilidade.

Sabe-se que o STF possui entendimento de que somente admite o exame jurisdicional do mérito dos requisitos de relevância e urgência na edição de medida provisória em casos excepcionalíssimos, em que a ausência desses pressupostos seja evidente. Nesse sentido o entendimento do Ministro Celso de Mello:

A edição de medidas provisórias, pelo presidente da República, para legitimar-se juridicamente, depende, dentre outros requisitos, da estrita observância dos pressupostos constitucionais da urgência e da relevância (CF, art. 62, caput). **Os pressupostos da urgência e da relevância**, embora conceitos jurídicos relativamente indeterminados e fluidos, mesmo expondo-se, inicialmente, à avaliação discricionária do presidente da República, **estão sujeitos, ainda que excepcionalmente, ao controle do Poder Judiciário, porque compõem a própria estrutura constitucional que disciplina as medidas provisórias**, qualificando-se como requisitos legitimadores e juridicamente condicionantes do exercício, pelo chefe do Poder Executivo, da competência normativa primária que lhe foi outorgada, extraordinariamente, pela Constituição da República. (...) **A possibilidade de controle jurisdicional, mesmo sendo excepcional, apoia-se na**

**necessidade de impedir que o presidente da República, ao editar medidas provisórias, incida em excesso de poder ou em situação de manifesto abuso institucional**, pois o sistema de limitação de poderes não permite que práticas governamentais abusivas venham a prevalecer sobre os postulados constitucionais que informam a concepção democrática de Poder e de Estado, especialmente naquelas hipóteses em que se registrar o exercício anômalo e arbitrário das funções estatais.

Embora relevância e urgência sejam requisitos, em tese, subjetivos e de natureza política, tais elementos não estão sujeitos unicamente à discricionariedade do Poder Executivo. Assim, são escrutináveis tanto pelo Poder Legislativo – por meio do processo legislativo de conversão – e, excepcionalmente, pelo Poder Judiciário – mediante provocação dos legitimados.

Assim, embora dotados de um caráter abstrato, os critérios de relevância e urgência não podem ser renegados e devem ser demonstrados pelo Poder Executivo no momento da edição da Medida Provisória, por meio de sua exposição de motivos.

Desse modo, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal admite a aferição de critérios objetivos – de natureza jurídico-temporal – para demonstração da ausência de urgência ensejadora de medida provisória. Nesse sentido o entendimento no julgamento da ADI-MC 2.348-9-DF e recente liminar concedida na ADI 6229/DF, de relatoria do Min. Gilmar Mendes:

A edição de ato normativo primário pelo Presidente da República **está condicionada** não apenas à **comprovação dos requisitos de urgência e relevância (art. 62, caput, da CF)**, mas também à observância dos ritos constitucionais do processo legislativo de conversão.

[...]

Diante dessa sistemática constitucional, fica claro que **a urgência para a edição de Medida Provisória não se confunde com a urgência para a eficácia imediata da nova norma.**

[...]

No caso concreto, é possível conjecturar ainda que **a avaliação do requisito de urgência deve ser ainda mais criteriosa, uma vez que há diversos projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional** que pretendem alterar, dentre outros dispositivos, a forma de divulgação dos editais de licitações públicas dos entes federativos. A autora cita como principal exemplo nesse sentido o Projeto de Lei 1.292/1995, que foi intensamente debatido em Comissão Especial da Câmara dos Deputados. E que, em março de 2019, teve seu pedido de regime de urgência aprovado.

**Diante da existência de propostas legislativas em trâmite no Parlamento sob o regime de urgência, o recurso ao exercício da função legiferante atípica precisa encontrar justificativa de ainda maior excepcionalidade para que fique caracterizada a sua urgência.**

De fato, em alguns casos, a definição sobre urgência e relevância das medidas provisórias envolve um fator de forte subjetivismo, de modo que apenas o parlamento pode

fazer a análise de maneira adequada. Por outro lado, no presente caso, a ausência de urgência é evidente e objetivamente verificável.

Na exposição de motivos, apenas dois parágrafos tentam explicar o impossível, o que evidencia a total ausência de seus pressupostos constitucionais:

6. O processo de escolha dos Reitores, tanto nas universidades mantidas pela União, quanto nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, ainda **é regido por legislação antiga e que precisa ser reformulada**, com urgência, **com vistas a atender, especialmente, aos princípios do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**, que dispõe sobre a política de governança da Administração Pública federal, direta, autárquica e fundacional, dentre os quais se destacam: capacidade de resposta; integridade; confiabilidade; prestação de contas e responsabilidade; e transparência.

[...]

11. A urgência e relevância que justificam a edição desta Medida Provisória, nos termos do art. 62 da Constituição Federal, decorrem da **necessidade premente de fortalecer a governança do processo de consulta**, uma vez que, somente no último ano, **foram judicializados 7 (sete) processos referentes a nomeação de Reitores** decorrentes, em grande medida, da instabilidade proporcionada pelo atual método disposto na lei, bem como que **estão previstas 24 (vinte e quatro) nomeações para Reitores de universidades federais e 9 (nove) de Institutos Federais para 2020**.

Nenhum dos pontos alegados na MP conseguem explicar a sua urgência.

No parágrafo 6, de forma até surpreendente, a urgência da MP é justificada para atender “aos princípios do Decreto nº 9.203”. Já sabemos da ânsia autoritária do presidente. Agora, é formalizado que ele pretende alterar uma Lei devidamente discutida e aprovada pelo Congresso Nacional por uma MP que não foi debatida anteriormente e possui vigência imediata, com o fim de se adequar a um decreto, norma de hierarquia inferior, expedido anteriormente. Mais autoritário, impossível.

Neste mesmo parágrafo, é citado que a legislação é antiga, o que também não justifica em nada a urgência. Entretanto, por mais que se possa dizer que o conceito de “antiga” é relativo, pode-se afirmar com razoável grau de certeza que a informação é ao menos parcialmente falsa. A Lei nº 5.540, de 1968, que trata da escolha nas universidades, foi alterada pela Lei nº 9.192, de 1995. Já a Lei nº 11.892, que trata da escolha nas instituições técnicas e no Colégio Dom Pedro II, é de 2008.

No parágrafo 12 afirma-se que houve a judicialização de 7 (sete) processos de nomeação de reitores, sem citá-los, e que irão ocorrer 24 (vinte e quatro) escolhas em universidades e 9 (nove) em institutos federais em 2020.

Ora, tanto a ocorrência de judicialização quanto a futura realização de novos processos em nada excepcionaliza a situação para a edição de uma MP. Isso ocorreu em todos os anos até aqui e irá continuar ocorrendo.

A judicialização, na verdade, acaba por favorecer o governo com ânimo interventor, pois a conclusão do mandato do reitor sem definição do novo escolhido autoriza o presidente a nomear um reitor pró-tempore, situação que ocorre hoje em 3 universidades<sup>11</sup>.

Ou seja, nada de novo ocorreu em dezembro de 2020 ou mesmo durante o decorrer do ano para justificar a urgência da MP. Na verdade, algo de novo ocorreu em 2020 que não justifica a urgência, mas sim a edição em si desta MP: a posse de um presidente autoritário que pretende impor sua visão de mundo aos outros, processo este que inexoravelmente passa por áreas como educação e cultura.

Ademais, há diversos projetos tramitando na Câmara dos Deputados, em especial o PL 2699/2011<sup>12</sup>, que “altera o parágrafo único do art. 56 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional; e os incisos II e III do art. 16 da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, que fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências; para tratar do processo de escolha dos dirigentes universitários”, possuindo vários outros projetos posteriores pensados a ele.

Assim, como bem afirmou o ministro Gilmar Mendes na sua decisão cautelar na ADI 6229, “o recurso ao exercício da função legislante atípica precisa encontrar justificativa de ainda maior excepcionalidade para que fique caracterizada a sua urgência”.

Nem precisaria lembrar que o presidente possui a competência de iniciar o processo legislativo ordinário, conforme artigos 61 e 64 da Constituição Federal, podendo, inclusive, solicitar urgência para sua apreciação (art. 64, § 1º).

A urgência neste caso tem por consequência o mesmo “trancamento da pauta” das Casas do Congresso Nacional caso o projeto não seja apreciado no prazo constitucional. Ou seja, a diferença, que justifica o predomínio das MPs, decorre justamente da vigência imediata da norma neste último caso.

---

<sup>11</sup> UFGD - Universidade Federal Da Grande Dourados; UNILAB - Universidade Da Integração Internacional Da Lusofonia Afro-Brasileira; e CEFET-RJ - Centro Federal De Educação Tecnológica Celso Suckow Da Fonseca.

<sup>12</sup> Disponível em < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=527212&ord=1> >. Acesso em 20.01.2020.

Interessante ainda observar, por fim, que esta MP foi editada em 24.12.2019, durante o recesso parlamentar, o que faz com que todos os processos de consulta cujos editais sejam publicados a partir desta data se submetam imediatamente às novas normas, retirando do poder do Congresso Nacional a definição sobre o tema.

Assim, em renovada oportunidade, o STF é chamado a impedir mais um ataque a princípios basilares da Constituição Federal e do nosso regime democrático, exercendo o seu papel constitucional, em vista da patente ausência de relevância e de urgência para a edição da Medida Provisória nº 914, de 2019.

#### **4.2. DA VIOLAÇÃO À AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA**

O princípio da autonomia universitária está previsto no artigo 207 da Constituição Federal: “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”.

Vale reproduzir trecho da decisão cautelar proferida pela Ministra Cármen Lúcia na ADPF 548:

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 não gratas. Democracia não é unanimidade. Consenso não é imposição.** Daí ali ser expressamente assegurado pela Constituição da República a liberdade de aprender e de ensinar e de divulgar livremente o pensamento, porque sem a manifestação garantida o pensamento é ideia engaiolada.

Também o pluralismo de ideias está na base da autonomia universitária como extensão do princípio fundante da democracia brasileira, que é exposta no inc. V do art. 1º. da Constituição do Brasil.

**Pensamento único é para ditadores. Verdade absoluta é para tiranos. A democracia é plural em sua essência. E é esse princípio que assegura a igualdade de direitos individuais na diversidade dos indivíduos.**

A autonomia das instituições de ensino é materializada, assim, pela possibilidade de dispor internamente sobre as questões que lhe digam respeito, sem ingerência do governante de plantão.

No entanto, a autonomia universitária não seria possível sem um processo de escolha de seu dirigente da forma mais transparente e democrática possível.

A Lei nº 9.394, de 1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) dispõe que:

**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.

A Lei nº 9.192, de 1995, que alterou a Lei nº 5.540, de 1968, dispôs que a escolha do reitor e do vice-reitor seria precedida de listas tríplices organizadas pelo respectivo colegiado máximo e em caso de consulta prévia à comunidade universitária prevalecerão a votação uninominal e o peso de setenta por cento para a manifestação do pessoal docente em relação às demais categorias. A nomeação do reitor e do vice-reitor seria feita pelo presidente<sup>13</sup>.

Já a Lei nº 11.892, de 2008, dispôs que a escolha do reitor seria feita pelo presidente após processo de consulta à comunidade escolar do respectivo Instituto Federal, atribuindo-se o peso de 1/3 (um terço) para a manifestação do corpo docente, de 1/3 (um terço) para a manifestação dos servidores técnico-administrativos e de 1/3 (um terço) para a manifestação do corpo discente<sup>14</sup>.

Quatro distinções são claras entre os processos de escolha: na norma mais recente (1) a consulta prévia ao corpo interno é obrigatória, (2) há igualdade de peso entre o corpo docente, servidores e corpo discente, (3) servidores efetivos, não docentes, podem ser escolhidos pró-reitores e (4) não há menção a uma lista tríplice.

Este último ponto foi esclarecido na regulamentação da norma, feita pelo Decreto nº 6.986, de 2009, que estabeleceu a escolha de um único candidato para o cargo<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> 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;

II - os colegiados a que se refere o inciso anterior, constituídos de representantes dos diversos segmentos da comunidade universitária e da sociedade, observarão o mínimo de setenta por cento de membros do corpo docente no total de sua composição;

III - em caso de consulta prévia à comunidade universitária, nos termos estabelecidos pelo colegiado máximo da instituição, prevalecerão a votação uninominal e o peso de setenta por cento para a manifestação do pessoal docente em relação às demais categorias;

<sup>14</sup> Art. 12. Os Reitores serão nomeados pelo Presidente da República, para mandato de 4 (quatro) anos, permitida uma recondução, após processo de consulta à comunidade escolar do respectivo Instituto Federal, atribuindo-se o peso de 1/3 (um terço) para a manifestação do corpo docente, de 1/3 (um terço) para a manifestação dos servidores técnico-administrativos e de 1/3 (um terço) para a manifestação do corpo discente

<sup>15</sup> Art. 10. O processo de consulta será finalizado com a escolha de um único candidato para cada cargo, considerando-se o peso da participação de cada segmento representado, de acordo com o disposto no art. 9º, em relação ao total do universo consultado.

Como se percebe, as distinções garantem aos institutos federais e o Colégio Dom Pedro II uma autonomia maior na escolha de seu dirigente máximo que as universidades.

É de conhecimento público que parte dos questionamentos do Ministério da Educação sobre os processos de consulta à comunidade decorrem da prática adotada pelas universidades que privilegia a democracia interna destas instituições, assegurando a autonomia insculpida no artigo 207 da Constituição Federal.

Tal prática decorre da formalização pelo “respectivo colegiado máximo” da vontade da comunidade expressa na consulta prévia. Por vezes, para que se complete a lista tríplice, são incluídos nomes que apoiam o vencedor da consulta, o que é aceito pelos que foram preteridos, que deixam de se inscrever perante o colegiado máximo.

O que o ministro e o presidente pretendem com a MP 914 é justamente reduzir a autonomia universitária, no ponto específico da escolha de seus dirigentes. Tanto é assim, que foi incluída na MP que “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”.

Também foi incluído que o ministro designará reitor *pro tempore* na impossibilidade de homologação do resultado da votação em razão de irregularidades verificadas no processo de consulta. Ou seja, não concordando com a consulta, o ministro poderá escolher reitor *pro tempore*, o qual não sofre limitação de qualquer espécie pela MP, podendo, por exemplo, escolher algum assessor próximo, como já fez em 2019 no CEFET-RJ<sup>16</sup>.

Ou seja, como o presidente já afirmou, a pretensão é escolher quem for alinhado ao seu governo, podendo até ter um voto só, mas ele irá optar por essa pessoa.

Assim, de uma só vez, a MP impõe à força a vontade do presidente de ter opções alinhadas ao seu governo para escolha de reitor nas universidades, em detrimento da vontade da consulta interna formalizada pelo órgão competente e com aceitação dos preteridos, bem como altera a escolha dos reitores das demais instituições, estabelecendo a lista tríplice nos mesmos termos das universidades, o que não ocorre com a legislação revogada, que determina a indicação de um único nome, o mais votado na consulta.

Interessante ainda destacar que a MP acaba com a consulta à comunidade para escolha de vice-reitor, pró-reitor, diretores-gerais, diretores e vice-diretores. Todos passam a ser

---

<sup>16</sup> Disponível em < <https://revistaforum.com.br/noticias/assessor-de-weintraub-assumira-cargo-de-diretor-geral-no-cefet-do-rio/> >. Acesso em 20.01.2020.

escolhidos pelo reitor, que, por sua vez, foi escolhido “a dedo” pelo presidente. Está completa a maldade da intervenção do governo nas escolhas dos dirigentes das instituições de ensino.

Assim, o que aqui se defende é que tais alterações, sobretudo feitas por um presidente com viés notadamente autoritário e por MP, violam a autonomia universitária prevista no artigo 207 da Constituição Federal em seu núcleo essencial.

É evidente a fragilização do princípio da autonomia universitária frente a tais dispositivos. Na verdade, diante dos discursos que profere, bem como das medidas provisórias e decretos que edita, o que o governo parece pretender é justamente a fragilização das instituições federais de ensino superior, passando pela imposição de sua ideologia conservadora a estas referências de liberdade de opinião e manifestação e de combate ao autoritarismo. Não se pode fechar os olhos para mais este passo de concretização das ameaças feitas pelo presidente desde antes mesmo do período eleitoral.

Desta forma, por violarem o art. 207 da Constituição, deve ser declarada a inconstitucionalidade dos artigos 6º, § 1º, e 7º, II, para que se mantenha incólume a autonomia das universidades e demais instituições de ensino na escolha de seus dirigentes em respeito à democracia interna de tais entidades.

Da mesma forma, deve ser declarada a inconstitucionalidade parcial sem redução de texto dos artigos 2º, 3º e 6º para se afastar a exigência de formação de lista tríplice na consulta realizada pelas instituições previstas no artigo 1º da Lei nº 11.892, de 2008.

Tais decisões privilegiam, como já afirmado, a autonomia universitária, protegendo o núcleo essencial do artigo 207 da Constituição, não sendo demais reiterar, em um momento histórico de cuidado com as liberdades tão arduamente conquistadas pela sociedade brasileira.

## **5. DA MEDIDA CAUTELAR**

Estão presentes os pressupostos para a concessão da cautelar ora postulada, nos termos do artigo 10 da Lei nº 9.868, de 1999.

Por um lado, o *fumus boni juris* está amplamente configurado, diante de todas as razões acima expostas, as quais evidenciam que a Medida Provisória nº 914, de 2019, violou diversos preceitos fundamentais da Constituição.

O *periculum in mora*, por seu turno, consubstancia-se na vigência imediata a Medida Provisória nº 914, de 2019, a partir de 24.12.2019, já produzindo todos os seus efeitos a partir

desta data. É preciso agir com rapidez, para impedir que se consuma tamanha afronta à Constituição.

Assim, deve ser suspensa a vigência dos artigos 6º, § 1º, e 7º, II, para que se mantenha incólume a autonomia das universidades e demais instituições de ensino na escolha de seus dirigentes em respeito à democracia interna de tais entidades.

No mesmo sentido, deve se afastar a exigência de formação de lista tríplice na consulta realizada pelas instituições previstas no artigo 1º da Lei nº 11.892, de 2008, em declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto dos artigos 2º, 3º e 6º.

Se porventura for considerada incabível a presente ADI, mas admissível a ADPF, em vista do princípio da fungibilidade, requer o arguente, desde já, seja concedida a mesma cautelar acima vindicada, com fundamento no artigo 5º, § 1º, da Lei nº 9.882, de 1999, tendo em vista estarem presentes o requisito de extrema urgência.

## **6. DOS PEDIDOS**

Diante do exposto, requer-se:

- a) O deferimento de cautelar para (1) suspender a vigência dos artigos 6º, § 1º, e 7º, II; e (2) afastar a exigência de formação de lista tríplice na consulta realizada pelas instituições previstas no artigo 1º da Lei nº 11.892, de 2008, em declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto dos artigos 2º, 3º e 6º;
- b) A oitiva da autoridade responsável pela edição do ato ora impugnado, bem como da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da República;
- c) Julgamento pela procedência desta ADI, para declarar:
  - i. a inconstitucionalidade dos artigos 6º, § 1º, e 7º, II, da Medida Provisória nº 914, de 2019;
  - ii. a inconstitucionalidade parcial sem redução de texto dos artigos 2º, 3º e 6º para se afastar a exigência de formação de lista tríplice na consulta realizada pelas instituições previstas no artigo 1º da Lei nº 11.892, de 2008.
- d) Caso esta egrégia Corte considere incabível a presente ADI, mas repute admissível o ajuizamento de ADPF para impugnação dos referidos dispositivos do ato normativo, requer que seja a presente recebida e processada como ADPF. Nesta hipótese, requer:
  - i. a concessão de cautelar pelo relator, nos termos do item “a”, *ad referendum* do Tribunal Pleno, conforme artigo 5º, § 1º, da Lei nº 9.882, de 1999;
  - ii. A oitiva da autoridade responsável pelo ato questionado, bem como da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da República;

- iii. O julgamento pela procedência da ADPF, confirmando a cautelar, nos termos do item “c”.

Termos em que pede e espera o deferimento.

Brasília-DF, 7 de fevereiro de 2020.



**LEVI BORGES DE OLIVEIRA  
VERÍSSIMO**  
OAB/DF nº 46.534



**FABIANO CONTARATO**  
OAB/ES nº 31.672



**CÁSSIO DOS SANTOS ARAUJO**  
OAB/DF nº 54.492



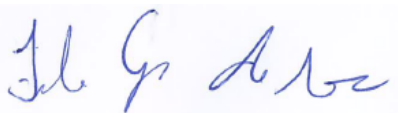
**FILIFE TORRI DA ROSA**  
OAB/DF nº 35.538



**BRUNO LUNARDI GONÇALVES**  
OAB/DF nº 62.880



**KAMILA RODRIGUES ROSENDA**  
OAB/DF nº 32.792



**FABIO GOMES DE SOUSA**  
Acadêmico de Direito

## SUMÁRIO DE DOCUMENTOS

- DOC 1** - Cópia do ato impugnado (Medida Provisória nº, de 2019, e exposição de motivos);  
**DOC 2** - Instrumento de mandato;  
**DOC 3** - Certidão de Registro junto ao TSE;  
**DOC 4** - Certidão de Registro junto ao Cartório de PJs;  
**DOC 5** - Certidão da Comissão Executiva da REDE;  
**DOC 6** - Estatuto partidário - Parte I;  
**DOC 7** - Estatuto partidário - Parte II;  
**DOC 8** - Certidão de CNPJ junto à Fazenda Nacional.