



XX Colóquio Internacional de Gestão Universitária - CIGU 2021

*Universidade frente aos desafios da Pandemia:
Cenários Prospectivos para a Gestão Universitária*

Evento virtual
24 e 25 de novembro de 2021
ISBN: 978-85-68618-08-0



AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA, A MUDANÇA NO PADRÃO DE NOMEAÇÃO DOS REITORES DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS E A LIMINAR NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA ADI 6.565

RUY TADEU MAMBRINI RIBAS

Universidade Federal de Santa Catarina

rtmribas@gmail.com

CLÁUDIO LADEIRA DE OLIVEIRA

Universidade Federal de Santa Catarina

claudioladeira@hotmail.com

RESUMO

O presente artigo inicia com revisão histórica da autonomia universitária até sua posituação enquanto instituto jurídico pela Constituição Federal de 1988. A contextualização é feita para que se possa, depois, debater sobre os processos de escolha e nomeação dos Reitores das Universidades Federais brasileiras e a mudança recente no padrão de atuação do Poder Executivo na parte que lhe cabe no procedimento conforme legislação sobre o tema. Dita mudança, por sua vez, fez com que o tema fosse levado ao Supremo Tribunal Federal pela Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.565. É diante de tanto que o presente artigo realiza estudo de caso de natureza eminentemente qualitativa da referida Ação buscando compreender o andamento e possíveis desfechos sobre este evento de interpretação dos limites da autonomia universitária. Foi possível identificar que o Ministro Relator do caso no STF tenta capitanear virada hermenêutica para romper com entendimento de que a autonomia universitária é limitada pela legislação ordinária. No caso, o Ministro ao tentar ressignificar o arranjo legal para garantir a democracia na escolha de dirigentes universitários, no entanto, acaba por ignorar que opções políticas devem ser feitas no âmbito do processo legislativo regular, não pelo julgador de um Tribunal constitucional, sobretudo de forma monocrática e em sede liminar.

Palavras chave: Autonomia universitária. Nomeação de Reitores. Mudança hermenêutica. Direito Constitucional.

1. INTRODUÇÃO

Desde o surgimento das primeiras universidades e ao longo de todo enredo de desenvolvimento deste tipo de instituição os ideais de autonomia constituíram pedra fundamental na construção histórica do conceito de um espaço físico e institucional direcionado ao desenvolvimento das atividades acadêmica, dos ofícios do saber – aqueles relacionados com a expansão das fronteiras da ciência humana e com a sistematização do conhecimento já alcançado e disponível.

Fala-se de um ideal de autonomia na medida em que a universidade (ou sua versão embrionária) surge de maneira mais ou menos espontânea (mas não aleatória) a partir da organização independente de mestres e aprendizes em corporações de ofício que guardavam alguma similaridade com outras corporações que, naquele contexto do medievo, ordenavam, concentravam e normatizavam determinados trabalhos, ofícios, monopolizando territorialmente a exploração de certas atividades e controlando a difusão de certos conhecimentos profissionais especializados. É neste cenário e por esta peculiar forma de organização que, por volta do Século XIII, surgiria uma instituição (e modelo) de educação com regime e natureza bastante próprios e distintos de tudo aquilo que havia – e é esta “forma de associação” com fins de proteção dos membros de uma corporação específica e especializada que lança as colunas fundamentais daquilo que – com a perpetuação e progressão históricas – pode ser nomeado como universidade (RANIERI, 1994).

Por outros termos, é típico do surgimento das universidades um ideário tal que a produção e a difusão do conhecimento configuram-se como atividades que demandam organização específica, prerrogativas peculiares e independência de interesses externos aos muros da corporação – sobretudo, na origem, interesses de Estado ou Igreja, principais instituições sociais já consolidadas que procuravam, desde cedo, influenciar os passos ou mesmo cooptar para si as nascentes instituições universitárias. É a busca pelo estabelecimento de um *locus* institucional próprio a ser (auto)governado sem vinculação com quaisquer outras organizações ou instâncias e em defesa de interesses e objetivos próprios (e não terceiros) que fazem surgir as profissões acadêmicas e as *universitas* (RANIERI, 1994).

O tempo mostraria que se era verdadeira aquela percepção de que eventual subordinação das universidades a poderes externos era como um risco à própria concepção e ao desenvolvimento livre e autônomo destas corporações; também a completa desvinculação da universidade com as demais instituições sociais consolidadas não se apresentava como caminho tanto menos arriscado. Assim, a universidade passou a construir sua legitimação e seu espaço não apenas delimitando fronteiras mas também construindo ocasionais pontes. É dizer, conquistou concessões do Estado e da Igreja – vezes manifestada em simples tolerância para com as atividades universitárias, vezes pelo reconhecimento formal e certificação destas atividades e outras ainda pela subvenção parcial ou total delas – mas também criou laços de cooperação (e mesmo, em casos, dependência) com estas instâncias.

É que se inicialmente as universidades se mantinham “graças à prestação de serviços educacionais” em que “os estípedios dos alunos sustentavam os professores” (DURHAM, 1989, p. 4), na medida em que estas corporações se tornavam maiores e mais complexas estes fundos não mais bastavam para a manutenção deste processo de expansão institucional; ao mesmo tempo, na medida em que Estado e Igreja se consolidavam e buscavam crescer seus espaços de influência na vida social, também sentiam falta, para a manutenção deste processo, de pessoal letrado e educado em níveis mais sofisticados capazes de sustentar a gestão das tantas instâncias destas organizações.

Aqui iniciava-se o enredo de relacionamentos complexos e mesmo paradoxais entre a universidade e demais entidades sociais consolidadas e há evolução nada linear, na medida de

autonomia efetivamente disponível às universidades ao longo da história. Fato é que, progressivamente, a universidade vai sendo incorporada pelo Estado, passando a – direta ou indiretamente – integrá-lo ou dele fazer parte. A iluminação ocidental, as revoluções culturais e sociais; da indústria e da urbanização; e os saltos de complexidade econômica e política experimentados nas sociedades chamaria Estado e universidade a desempenharem novos papéis e criariam o cenário definitivo de congregação entre ambos.

Deste ponto em diante cada experiência de conformação entre Estado e universidades é próprio – e fazer profundo estudo comparado não é objetivo deste ensaio – mas é constante a perpetuação histórica de ao menos alguma parte daquele ideal de autonomia universitária, daqueles anseios de governo próprio à corporação universitária, e também cada momento histórico e cada ordenamento social-político-jurídico cuidaram de recepcionar estas aspirações e princípios ao seu próprio modo.

No Brasil, foram muitos os episódios e as modulações desde o surgimento das primeiras instituições de ensino superior até a conformação atual entre universidades e o Estado. É de se reconhecer, contudo, que a Constituição de 1988 – até por seu contexto histórico e processo de composição política – foi marco de valorização (e positivação) daquele ideário de “governo próprio” na medida em que o Artigo 207 erguia ao campo constitucional a “autonomia universitária”.

O alcance de dita autonomia conferida pelo constituinte às universidades é ponto ainda controvertido e suas margens são testadas ou definidas episodicamente desde que inaugurado o instituto jurídico que recepcionava os ideais que vinham desde as origens das corporações acadêmicas medievais. Fato é que, embora se discuta no que (e em que medida) o regime jurídico das universidades brasileiras é realmente distinto daquele aplicável às outras entidades da Administração Indireta, por exemplo, há ao menos um elemento que realmente configura-se como prerrogativa extravagante e que em muito guarda relação com os ideais originais de governo próprio universitário.

É que a conjunção do ocaso do período de governo militar com o processo de redemocratização do país e com a inédita valorização, pelo ordenamento jurídico pátrio, da autonomia universitária “trouxe de volta o direito de escolha dos dirigentes universitários” com a retomada de procedimentos eleitorais no âmbito de cada instituição para a escolha daqueles que ocupariam o cargo máximo na estrutura universitária – o de Reitor (FALQUETO; FARIAS, 2013, p. 26).

(Ao menos) Esta manifestação da autonomia universitária veio, então, se consolidando ao longo das três últimas décadas e, maneira geral, a escolha de Reitores passou a se dar a partir da composição, no âmbito de cada instituição e conforme procedimentos apenas parcialmente regulados – no que existia também espaço para modulação do processo eleitoral conforme o desígnio da instituição – de listas tríplexes a serem, ato contínuo, encaminhadas ao Ministério da Educação para nomeação. O Ministério, por sua vez, atuando em competência distribuída a partir da Presidência da República, tradicionalmente nomeava o primeiro colocado nas listas tríplexes recebidas como forma de reconhecimento da legitimidade da comunidade acadêmica de cada instituição universitária na escolha de seu dirigente máximo; uma forma de deferência da estrutura central da Administração Pública para com as universidades e para com a autonomia universitária. Ocorre que recentemente esta tradição foi rompida.

É que o Executivo Federal passou a nomear não necessariamente o primeiro indicado em cada lista tríplex recebida mas, de forma discricionária, qualquer um dos três nomes arrolados por cada uma das instituições em suas listas compostas a partir de processos internos de escolha. Foi diante desta mudança de postura e de atuação do Executivo que o Supremo Tribunal Federal foi chamado a visitar o tema por conta da Ação Direta de Inconstitucionalidade

nº 6.565, ajuizada pelo Partido Verde com fins de problematizar qual seria a adequada interpretação e aplicação dos dispositivos legais que regulam a escolha e nomeação de reitores em Universidades Federais brasileiras a luz da autonomia universitária garantida em sede constitucional (STF, 2020a; STF, 2020b).

É a partir deste contexto que o presente ensaio pretende trabalhar a questão da escolha e nomeação dos dirigentes máximos das universidades, a virada no comportamento do Executivo Federal neste processo e a atuação do Supremo diante do caso que, em que pese ainda pendente de julgamento final, é cenário de decisões intermediárias que merecem ser analisadas e, quem sabe, criticadas.

O que se quer, ao final, é compreender – e lançar posição sobre – como pode e deve se dar a escolha dos Reitores das Universidades Federais a partir do tratamento que a Constituição e demais leis dão ao tema e problematizar a postura do Supremo Tribunal Federal diante da virada na prática de nomeação destes dirigentes pelo Poder Executivo.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 ESCOLHA DO DIRIGENTE MÁXIMO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS

Como dito até aqui, a ideia de autoadministração e autonormatização das universidades públicas não é coisa nova nem mero produto de avanços nos desenhos institucionais dos Estados (modernos e contemporâneos) e suas repartições gerenciais (descentralizadas), resultante do processo de séculos de sofisticação na teoria e na prática da gestão pública; não é apenas ponto de chegada de uma trajetória secular de adoção, pelo Estado, de técnicas administrativas de especialização temática de agências públicas e governança segundo modelos gerenciais da ciência da Administração. Do contrário, o discurso em favor de uma administração autônoma é elemento presente quando do surgimento das primeiras instituições sociais que lançavam os fundamentos para a universidade como hoje concebida – muito antes de integrarem o Estado; antes mesmo de existir Estado como hoje compreendido, pode-se argumentar.

É dizer, as universidades, em sua origem, são como corporações dedicadas aos ofícios da ciência e do saber – como quaisquer outras relacionadas às demais atividades laborais que se especializavam ainda no medievo – e surgiam justamente a partir da concepção de auto-organização de uma categoria profissional e da regulação, por mão própria, das relações que estabeleceria com a sociedade, suas outras instituições e corporações e com a potencial “clientela” e os “aspirantes” à profissão – aprendizes desejosos de se tornarem mestres. Mais que isso, o argumento era de que o livre exercício da ciência e da docência demandavam liberdade metodológica, epistemológica e, para tanto, também organizacional, administrativa.

Todo esse arrazoado é recepcionado pela Constituição brasileira de 1988 que consagra a autonomia universitária em termos amplos (e, deve-se dizer, em alguma boa medida indeterminados) reconhecendo uma faceta finalística (a autonomia didático-científica) e outras instrumentais àquela (a autonomia administrativa). Sobre a primeira não cabe aprofundamento – dado que o debate seria sobre liberdade de ensino, de aprendizagem, liberdade de cátedra e de expressão e em diante. É a segunda que importa a este ensaio e sobre o tema Nina Ranieri (1994) explica que a autonomia administrativa surge como condição para a autonomia universitária em sentido amplo e é algo que se manifesta desde a organização de aspectos acadêmicos até a prerrogativa de ordenar estruturas e trâmites gerenciais, burocráticos.

A possibilidade de auto-organização interna, por si só, não surge, contudo, como prerrogativa excêntrica no ordenamento jurídico brasileiro dado que às entidades da Administração Indireta como um todo não é estranha esta capacidade. Talvez o ponto de maior

destaque no caso das universidades é o fato de que elas participam diretamente da escolha de seus dirigentes – e aqui sim algo de peculiar no regime especial destas instituições de autonomia ampliada (DURHAM, 2005; FERRAZ, 1999).

Essa participação da comunidade acadêmica na escolha de dirigentes, por seu turno, não é exatamente novidade estabelecida pela Constituição de 1988 (BRASIL, 1988). A bem da verdade, alguma participação já se dava nos moldes da Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1968 (BRASIL, 1968) – mas o aspecto havia sido limitado (em que pese não totalmente suprimido) ao longo de governos militares de modo que é a nova Constituição que enseja a retomada daqueles procedimentos participativo-democráticos e cria terreno para sua nova previsão legal e aplicação prática.

A regulamentação definitiva do tema, já sob a égide da nova Constituição e do novo patamar conferido à autonomia universitária, viria pela Lei nº 9.192 de 1995 (BRASIL, 1995) que alterava redação de dispositivos da Lei de Diretrizes e Bases de 1968 que, inclusive, seguem vigentes até hoje, na medida em que o tema não foi revisitado pela mais recente Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 que revogou a anterior exceto nas definições sobre o tema em questão. O diploma de 1995, assim, estabelecia que:

Art. 1º O art. 16 da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, com as alterações introduzidas pela Lei nº 6.420, de 3 de junho de 1977, e pela Lei nº 7.177, de 19 de dezembro de 1983, passa a vigorar com a seguinte redação:

“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; (...)

A normatização da escolha de dirigentes seria ainda complementada no ano seguinte pelo Decreto nº 1.916, de 23 de maio de 1996 que regulamentava o assunto e estabelecia mais detalhes, sobretudo, naquilo concernente aos processos de consulta prévia à comunidade acadêmica, caso fosse realizada antes da votação formal para composição da lista tríplice definitiva pelo colegiado máximo de cada instituição (BRASIL, 1996). Da justaposição das normativas, o que se passava a ter, então, era um cenário em que a universidade, por meio de seu colegiado (ou conselho, câmara, etc.) superior – instância máxima deliberativa da universidade –, deveria compor lista tríplice de nomes para submissão ao Presidente da República que, por fim, nomearia um deles em ato discricionário condicionado apenas à observância das opções constantes da própria lista.

É de se notar que dito conselho superior teria também a discricionariedade de organizar, por si próprio, a lista tríplice de nomeáveis ou optar por proceder em consulta à comunidade da instituição já que a lei e o decreto ocupavam-se de estabelecer apenas as regras para a composição do colegiado que elaboraria a lista tríplice (e realizaria esta escolha de como fazê-lo), que deveria contar com pelo menos setenta por cento de integrantes do corpo docente. De resto, lei e decreto apenas conferiam às universidades a faculdade de realizar consulta prévia à comunidade universitária, atribuindo, por fim, àquele mesmo colegiado a capacidade para estipular boa parcela do modelo e das normas da eventual consulta (MOTTA, 2020). Em suma:

É dizer: a consulta à comunidade universitária era facultativa, fruto de decisão discricionária do órgão máximo. Contudo, notava-se a presença de dois *aspectos vinculados*: a votação uninominal e o peso de setenta por cento para a manifestação do pessoal docente em relação à das demais categorias (artigo 16, inciso III). As demais regras procedimentais relativas à consulta da comunidade universitária deveriam ser estabelecidas pelo órgão colegiado máximo da instituição, obviamente respeitando a hierarquia e a sistematicidade do ordenamento (MOTTA, 2020, s/n).

Um ponto a destacar é que estava contida por este campo de disposição discricionária do conselho universitário, nos casos de consulta à comunidade universitária, a própria definição de quem seria tal comunidade e como se deveria contabilizar a “voz” de cada integrante ou categoria desta população. Quer dizer, tanto lei e decreto referidos estabeleciam apenas o peso mínimo de setenta por cento para os docentes, deixando a distribuição do percentual restante à liberalidade da própria instituição que poderia, inclusive, no limite, optar por conferir voto apenas aos docentes, levando os mínimos setenta até o cem por cento (MOTTA, 2020).

Ainda sobre este possível procedimento antecedente de sufrágio, remanesceria ao mesmo colegiado superior, a competência “para estabelecer os efeitos da consulta prévia à comunidade universitária” (MOTTA, 2018, p. 299) de modo a estipular, também em decisão própria, que:

(...) pode o órgão máximo vincular-se cogentemente à decisão da comunidade, acatando-a (consulta vinculante) ou simplesmente tomá-la como elemento informativo para sua própria decisão (consulta facultativa). Em todos os casos, trata-se de autovinculação por meio da expedição de atos normativos – o órgão se vincula ao cumprimento das regras estabelecidas pelo próprio. (MOTTA, 2018, p. 299).

Fato é que, a despeito de todas as previsões legais, boa parte das universidades foi inventiva nas formas de conduzir o processo para que se desse em moldes ao menos parcialmente desvinculados daqueles estabelecidos pela normatização do tema em âmbito federal (MOTTA, 2018). Isso, muito se deu, para que se pudesse flexionar o limite mínimo do peso conferido ao voto dos docentes em detrimento da valoração conferida ao voto do corpo discente e técnico-administrativo. Sob o argumento de que um processo eleitoral não se poderia chamar verdadeiramente democrático se existente uma apuração censitária dos votos, com pesos distintos conforme a natureza do vínculo entre o membro da comunidade universitária e a universidade, muitas instituições criaram mecanismos para que a consulta se realizasse com peso “paritário” entre as categorias – em que cada uma das três representaria um terço do coeficiente eleitoral final – ou, no limite, procedimentos “universais” – com valoração equânime de todos os votos, independente de quaisquer categorias.

Para tanto, a prática comum passou a ser a da condução ou fomento de consultas “informais” – e portanto técnica e formalmente não vinculadas ao regramento legal que se impunha às instâncias oficiais da instituição universitária que depois teriam seus resultados reproduzidos em procedimento *pro forma* pelos colegiados superiores das universidades (MOTTA, 2018), o que, por fim, revestia o ato de plena validade pois o procedimento oficial seria ao menos formalmente alinhado à lei e ao decreto regulamentadores de formação da lista tríplice. Quer dizer, há, em paralelo ao funcionamento das instâncias regulares, um processo eleitoral que embora “informal” assume dimensões suficientes para reproduzir a escala – em forma, conteúdo, propaganda e porte – do tipo de pleito que se observaria, por exemplo, em “embates eleitorais costumeiros nos municípios” (ROMANO, 2008, p. 49) e que depois terá seu resultado – que não seria o mesmo, muitos casos, fossem respeitadas as determinações de referidos Decreto e Lei – reproduzido quase que simbolicamente em processo e instâncias adequados às normas.

Aqui, o que vale destacar é que elaborada a lista tríplice pelo colegiado máximo da universidade – por qualquer que seja o procedimento adotado – cabe ao Presidente da República (ou ao Ministro da Educação, por delegação) a nomeação daquele que assumirá o posto de Reitor dentre os três nomes pré-selecionados pela instituição. Neste ponto, a prática tradicional no pós-Constituição de 1988 era a de nomeação do indicado em primeira posição na listagem de candidatos, não sem a necessidade de alguma dose de cortejo entre a Universidade, o interessado direto na nomeação e as instâncias da Administração Direta, no entanto. De qualquer forma, tratava-se mais de ritual simbólico e político do que efetivamente de uma corrida pela garantia da nomeação. Em que pese a Administração pudesse nomear os demais constantes da lista em detrimento do primeiro apontado, o costume era – ao menos desde 2003 – o de diplomacia e deferência do Executivo para com a escolha da comunidade acadêmica em cada caso (BRAGA, 2019) – independente de processos informais terem ou não precedido a composição formal da lista tríplice, frise-se.

Esta dinâmica consuetudinária, no entanto, passou a ser desafiada na atual gestão do Executivo Federal com episódios não tão raros de nomeação de sujeitos outros que os primeiros apontados nas listagens tríplices – não sem forte reação e crítica das universidades que, materialmente, pouco puderam fazer, não obstante (FRAGA, 2019).

2.2 MUDANÇA NO PADRÃO DE NOMEAÇÃO DO DIRIGENTE MÁXIMO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS E A JUDICIALIZAÇÃO DO TEMA

Se não foram muitas as opções de resistência efetiva das instituições frente à virada de interpretação e aplicação das leis que regem a nomeação dos Reitores das Universidades Federais, foi a partir da discussão que emergiu dos eventos que a situação passou a ser debatida em outros espaços – até que chegasse à instância maior do judiciário brasileiro.

É que na medida em que o Ministério da Educação passou a nomear, por vezes, não os primeiros colocados nas listras tríplices mas um dos outros dois nomes constantes em cada uma delas, emergiu insurgência mobilizada pelo Partido Verde (PV) não contra as nomeações em concreto de cada caso, mas contra a própria legislação que trata do tema, a saber, a Lei nº 9.192 de 1995 – especificamente seu Artigo 1º. É neste sentido a Ação Direta de Inconstitucionalidade numerada 6.565 que apresenta argumentação, em resumo, de que o estabelecimento de critérios para a escolha e posterior nomeação dos dirigentes máximos das Universidades Federais pelo referido dispositivo de legislação ordinária atentaria contra a autonomia universitária por restringir nesta sede (inferior) um princípio positivado em seara constitucional (superior) (STF, 2020a; STF, 2020b).

Em suma, a Lei cuja constitucionalidade é questionada define que o Presidente da República (ou quem faça as vezes desta competência por delegação – na prática administrativa rotineira, o Ministro da Educação) nomeará para o exercício da reitoria um dos nomes que figurem em lista tríplice a ser composta no âmbito das universidades conforme certos procedimentos e parâmetros. Enquanto o costume da Presidência foi o de nomear o primeiro nome indicado em lista tríplice o ponto não era objeto de debates, menos ainda de medida para controle de alinhamento constitucional; é a recente virada interpretativa e de atuação do Executivo Federal que, no fundo, motiva o acirramento do debate e, finalmente, sua judicialização no Supremo Tribunal Federal.

O julgamento final da Ação em comento fará com que o Supremo precise, uma vez mais, delinear outros contornos sobre o real alcance da autonomia universitária enquanto item constitucional. Fato é que, até que se decida sobre o tema, o Ministro Edson Fachin concedeu medida liminar – e desenhou seu voto – estabelecendo interpretação conforme ao dispositivo de constitucionalidade questionada determinando que o Presidente (I) se atenha aos nomes que

figurem na lista tríplice; (II) respeite o procedimento e a forma de composição da lista tríplice encaminhada por cada instituição universitária; e (III) que (e aqui o ponto sensível) proceda com nomeação, necessariamente, em favor do indicado em primeiro lugar na lista tríplice recebida de cada instituição (CYRILLO; SILVEIRA, 2020; STF, 2020; ANDES, 2020).

Os dois primeiros itens, ao que parecem, não dependiam de maior elaboração pelo Ministro. Ora, o que a Lei diz é justamente isso: que o Presidente deve respeitar os procedimentos internos de elaboração da lista tríplice (enquanto corolário da autonomia administrativa, faceta da autonomia universitária) e que deve, por fim, nomear um dos integrantes desta lista. Ocorre que apenas isso é o que a Lei diz e o terceiro item elencado pelo Ministro Fachin vai além – “retira do presidente qualquer discricionariedade no processo de escolha, tornando sem efeito regras definidas na legislação e no decreto que hoje regulam a matéria”. É dizer, aqui o julgador do Supremo passa a fazer algo mais que julgar, mas realmente coloca-se em posição de verdadeiro legislador e, ao fazê-lo, entra em matéria de natureza também política (OLIVEIRA, 2020).

É que o terceiro item da argumentação de Fachin não parece encontrar amparo direto em nenhuma interpretação possível que se possa fazer da legislação aplicável ao tema e a autonomia administrativa das universidades, como disposta no Artigo 207 da Constituição, não parece poder ser (bem) traduzida como liberdade e independência na escolha do dirigente máximo ao ponto de vincular o Presidente da República à nomeação, como se ao executivo coubesse apenas o papel de prestar continência à universidade. Quer dizer, parece exagerado definir que a autonomia universitária é algo que enseja poderes tais a uma entidade da Administração Indireta para que, por ato de seu colegiado, obrigue o Presidente da República a (apenas) executar ato administrativo vinculado de nomeação sem qualquer possibilidade de escolha dentre os nomes arrolados em lista tríplice. Ora, se a lista é tríplice deve haver alguma margem de discricionariedade ao chefe do Executivo, do contrário não seria lista tríplice – seria indicação nominal; ao mesmo tempo, se é certo que a Constituição reconhece a autonomia universitária e a legislação ordinária (e demais regulamentos complementares) confia participação importante à comunidade universitária na escolha do dirigente máximo da universidade, não quer dizer que essa manifestação seja absoluta, plena e terminativa – do contrário não seria participação, seria ordem da universidade em direção à Presidência da República – o que soa estranho já que a universidade (a despeito de forte vida política) não é, a rigor, ente político (mas administrativo), não é um Poder de Estado, não é soberana – mas apenas beneficiária de prerrogativas de um regime jurídico de maior autonomia (e não independência).

Isso não é querer minorar a importância da possibilidade de participação da comunidade acadêmica na escolha de seu dirigente máximo – ideal histórico e importante conquista recentemente consolidada – mas é dizer que, a bem da verdade, a “nova” interpretação do Executivo Federal não parece ser contrária à lei ou mesmo diretamente atentatória contra a autonomia universitária constitucional. Na medida em que a autonomia universitária se dá não em um vácuo normativo mas conforme a inteireza do ordenamento jurídico e na medida em que o ordenamento jurídico faz da escolha e nomeação dos dirigentes máximos um encadeamento de atos administrativos ligados um ao outro mas não determinantemente vinculados, é competência do Presidente nomear um dos três nomes levados à sua apreciação pela instituição universitária. Se o Presidente “deveria” ou não preterir o primeiro nome em favor do segundo ou terceiro é uma coisa; se ele pode ou não é outra – e o ordenamento jurídico sinaliza em sentido positivo há mais de duas décadas sem que nenhuma insurgência tenha se dado.

Concluir (ou ao menos contemplar a possibilidade de) que é correta a perspectiva segundo a qual o Presidente da República pode interpretar nestes termos sua capacidade de

decisão final na nomeação de dirigentes máximos para as Universidades Federais, entretanto, não é endossar ou defender que o Presidente atue de forma a sistematicamente deixar de nomear o primeiro indicado das listas tríplexes para contemplar um dos demais arrolados. Parece que a nomeação dos primeiros colocados em listagens tríplexes é uma ponderada medida de deferência do Executivo Federal para com as universidades; um gesto de reconhecimento e valorização da autonomia universitária e da legitimação política, democrática, representativa que um primeiro colocado em votações internas tem diante da comunidade acadêmica que integra a instituição a ser administrada. De qualquer forma, em que pese possa ser adequado que o Presidente nomeie o primeiro indicado em cada caso, não está obrigado a tanto – ou ao menos não estava até a manifestação do Ministro Fachin no âmbito da ADI nº 6.565.

3. METODOLOGIA

O presente estudo é filiado a uma abordagem dedutiva na medida em que parte de premissas reconhecidas como verdadeiras para chegar a “conclusões de maneira puramente formal, isto é, em virtude unicamente de sua lógica” (GIL, 2008, p. 9). Trata-se de opção típica de estudos mais formalistas e aproximados ao campo das ciências jurídicas, em que os princípios (constitucionais ou legais) são tomados como parâmetros verdadeiros e encadeados por operações racionais em busca de conclusões que serão, ao menos formalmente, verdadeiras – justamente pela validade presumida das premissas (MEZZARROBA; MONTEIRO, 2004). É dizer, na medida em que a Constituição e as leis são, por essência, pressupostos válidos, as conclusões formalmente estabelecidas no diálogo destas fontes também serão válidas.

Com relação às fontes, a pesquisa aqui realizada é bibliográfica e documental e vale-se da produção de teóricos sobre os temas de interesse e das leis aplicáveis ao assunto para a revisão inicial e, em seguida, de julgamentos ou documentos do Supremo Tribunal Federal para a etapa aplicada que se classifica como verdadeiro estudo de caso (YIN, 205). No mais, trata-se de estudo descritivo e predominantemente qualitativo (GIL, 2008) já que avalia em profundidade um principal caso – o da ADI nº 6.565 e da discussão subjacente a esta Ação.

4. RESULTADOS

Historicamente foram poucas as vezes em que o Supremo Tribunal Brasileiro foi chamado a dizer algo sobre a autonomia universitária no contexto da ordem constitucional de 1988 e, nestas poucas ocasiões, não raros foram os episódios em que o enfrentamento da matéria se deu de maneira mais acessória a outros argumentos que acompanhavam o debate ou acabou por nem acontecer – pela perda de objeto de processos que discutiam a constitucionalidade de leis com alguma relação à dita autonomia institucional reservada às universidades, por exemplo.

Os eventos mais recentes que motivaram tal sorte de debate no âmbito do Supremo foram relacionados à inauguração de ações afirmativas no acesso ao ensino superior brasileiro. Primeiro no estado do Rio de Janeiro, em que o legislativo pretendia estabelecer cotas de vagas destinadas a determinados perfis de candidatos a serem observadas pelas instituições estaduais de ensino superior. A ocorrência motivou a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.858, que perdeu objeto antes do julgamento por atuação do legislativo carioca em revogar a regulação impugnada e editar uma nova (STF 2003a; STF 2003b). A nova lei ensejaria a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.197 que também teria mérito prejudicado antes de julgamento por ainda outra modificação legislativa promovida pelo legislativo do Rio de Janeiro.

O Supremo só teria oportunidade de tratar do tema na ADPF 186 que discutia a política de ações afirmativas estabelecidas pela Universidade de Brasília – mesmo na inexistência de lei sobre o tema. Aqui o argumento central da ação movida era mais sobre os critérios e

percentuais da política pública que sobre a possibilidade de a Universidade implementá-la como materialização da autonomia universitária (STF, 2012b). Ao fim, restou declarado pelo Supremo que as Universidades poderiam, em âmbito interno – e na ausência de lei – regulamentar aspectos decorrentes da autonomia universitária, como, por exemplo, os relativos aos critérios de acesso aos seus bancos (STF 2012c).

Foi no bojo desta ação, contudo, que o Ministro Luiz Fux tratou de elaborar voto que sinalizava entendimento de que a autonomia universitária só poderia sustentar uma legitimidade para regulação própria pelas universidades naquilo que não fosse tratado por lei. Quer dizer, a superveniência de lei em sentido formal sobre temas deliberados nessa seara institucional e administrativa faria prevalecer o tratamento dado pelo legislativo. Em outras palavras, a autonomia universitária serve de amparo constitucional para a universidade apenas na inexistência de tratamento de um tema pelas casas do Legislativo (STF, 2012b).

Pouco tempo depois, uma vez mais o Supremo era chamado a tratar dos contornos da autonomia universitária constitucional – agora no âmbito do Recurso Especial 597.285 que discutia, sob o mesmo pano de fundo das ações afirmativas e em um caso concreto (não de forma abstrata, portanto), a legitimidade de Universidades para “legislarem” sobre tema não tratado por produção legislativa em termos estritos. (STF, 2012d). O resultado do julgamento foi no mesmo sentido de reservar à autonomia universitária o espaço pertinente aos temas institucionais que não houvesse sido regulamentado por lei – caso em que a Universidade derivaria a competência regulamentar diretamente da Constituição.

Ocorre que pouco tempo depois de ambos os julgados – e com o Supremo tendo declarado, no mérito, constitucionais as políticas de ações afirmativas – o Poder Legislativo brasileiro resgatou Projeto de Lei que tratava do tema e aprovou a Lei nº 12.711/2012 para regulamentar o tema nacionalmente (BRASIL, 2012). Dita lei, por fim, acabou por “esvaziar” o espaço de autonomia universitária que o Supremo havia delimitado já que, a partir de tanto, passava a haver lei formal regulamentando a matéria.

A Lei 12.711/2012 não teve sua constitucionalidade questionada – até por um entendimento de “presunção de constitucionalidade” da matéria que se colocava a partir das decisões anteriores do Supremo (DUARTE, 2014, p. 14) e se consolidou o entendimento antecipado pelo Ministro Fux de que, para o Supremo, a autonomia universitária tem como moldura a lei, ela existe e pode ser exercida apenas na forma da lei, não para além da lei.

Tudo isso para dizer, então, que o Supremo, ao se debruçar sobre outros casos em que a argumentação passava pela definição dos limites da autonomia universitária, consolidava entendimento de que dito instituto constitucional poderia servir de lastro para a atuação das (e regulamentação de temas pelas) instituições de ensino superior quando não houvesse lei formal sobre dado tema; havendo produção legislativa, contudo, a autonomia, embora positivada em sede constitucional, não serviria como princípio genérico para afastar disposições legais específicas e formuladas de acordo com o regular processo legislativo.

É dizer, não seria um princípio constitucional da “autonomia universitária” (ou qualquer outro) a afastar a possibilidade de normas regulamentarem aspectos relacionados às universidades e, assim, conformar a autonomia no ordenamento jurídico como um todo. Em outros termos, a autonomia universitária, em que pese constitucionalmente posta, deve acontecer sempre nos limites das leis aplicáveis às universidades.

Recentemente, por oportunidade da ADI nº 6.565, o Supremo seria novamente provocado a falar sobre os limites da autonomia universitária e, aqui, embora o caso concreto de fundo seja outro (o do processo de escolha e nomeação dos dirigentes máximos destas instituições de ensino, os reitores) o debate guarda relação com o mesmo item constitucional.

E em que pese um pacífico entendimento daquela Corte no sentido de a autonomia universitária se materializar conforme a lei, nos limites da lei – o que se percebe é uma tentativa de virada hermenêutica capitaneada pelo Ministro Edson Fachin (STF, 2020a; STF, 2020b).

Ocorre que naquele primeiro tema enfrentado pelo Supremo não havia disposição de lei formal, razão pela qual se entendeu que as Universidades poderiam editar regulações com “força de lei” a partir do princípio constitucional que diz da autonomia destas instituições. Aqui, não obstante, há lei e é de fácil interpretação (ou ao menos fácil o suficiente para que décadas tenham se passado sem qualquer celeuma) – a nomeação deve ser feita pelo Presidente da República em escolha a partir de lista tríplice elaborada pelo colegiado máximo da instituição. Não há nada na lei ou na Constituição a “restringir” ou “limitar” a nomeação para além destes requisitos – na terminologia de Waldron (2016) quando debate comandos constitucionais.

É dizer, a nomeação do primeiro colocado na lista não é “requerida ou obrigatória”, nem a nomeação de qualquer um dos outros nomes da lista é “proibida”, pelo contrário – o comando legal é justamente nestes termos (WALDRON, 2016); a lei, por sua vez, apenas conforma (e não atenta contra) a autonomia universitária enquanto princípio genérico constitucional.

Ora, as universidades, em que pese gozem de algumas prerrogativas por disposição de lei e da Constituição, não deixam de ser agências públicas. Não são, por si, autônias (no sentido político) nem gozam de soberania já que não são poderes constituídos ou instituídos (ou coisa que o valha). Quer dizer, uma universidade, é, para todos os efeitos, e mesmo que com peculiaridades, “apenas” mais uma agência pública. Neste sentido, não é pouca coisa que cada uma delas possa participar na definição de seus dirigentes máximos e que estes agentes, depois de nomeados, tenham mandato por tempo certo, sem possibilidade de livre exoneração pela autoridade que nomeia – conforme entendimento sumulado pelo Supremo Tribunal Federal.

A bem da verdade, pode-se fazer o caso da importância de que o gestor de uma Universidade conte com respaldo (até político) daquela comunidade – e isso é uma coisa. Outra bem diferente é que a maioria de um órgão colegiado interno de uma entidade pública pretenda impor ao Executivo Federal a nomeação de um (e apenas um) nome para o posto máximo de uma unidade da Administração Indireta federal. A ponderação foi realizada pelo legislador quando definiu medida de contemplação da autonomia universitária no processo de escolha de dirigentes: a universidade seleciona – de todos os possíveis – três nomes, restringindo a discricionariedade do Presidente a esta estreita margem. Quer fazer com que a autonomia signifique vinculação do ato de nomeação pelo presidente à escolha da instituição parece exagerado e, mais importante que isso, não é o que o legislador definiu em lei específica que trata do tema.

Não obstante tudo isso – e estas definições tenham se dado no plano da política e conforme regular processo legislativo – o Ministro Fachin considerou que a nomeação de qualquer um dos três nomes (e não apenas o primeiro) constituiria uma mobilização discricionária do poder para, sem razões, romper com a ordem em que as indicações são feitas em lista tríplice. Fachin vai além e vale-se de trecho de Anna Ferras, estudiosa da autonomia universitária, para dizer que este tipo de atuação pelo Executivo seria uma ingerência de “poderes estranhos à Universidade” (STF, 2020b).

Ocorre que aqui não há ausência de razão, mas legítima possibilidade de uso da discricionariedade: o presidente não é vinculado à primeira escolha da Universidade (embora o seja às três escolhas preferidas que Ela arrola). No mais a Universidade não é um “poder” para se falar em “poderes estranhos”, ela pode não estar subordinada (no sentido de hierarquia) ao Poder Executivo, mas está, seguramente dependente dele (no sentido de vinculada, não independente).

O Ministro também argumenta que não é a Constituição que atribui poderes ao Presidente para que nomeie Reitores e Vice-Reitores e quer ver nisso ponto sensível; pois bem, o texto constitucional também não diz nada em contrário – nem define que autonomia universitária quer dizer que a Universidade, por si só, pode escolher seu dirigente máximo e obrigar o Presidente da República a nomeá-lo. Emprestando de Waldron outra vez, não há qualquer “obrigatoriedade” de atuação definida na Constituição (e parece que não deveria mesmo este ser tema de uma Carta política) – é a legislação ordinária que vai dar contornos ao tema, e isso ela faz – só não ao sabor das preferências do Ministro.

Quer dizer, Fachin – monocraticamente e em liminar – resolve desconsiderar o teor de uma lei que define a matéria há décadas (e que agora passa a ser discutida pelo só fato de o Presidente ter se valido das prerrogativas que a ele são atribuídas por esta mesma lei de uma maneira distinta daquela adotada por seus antecessores) e complementa o significado de seu texto como lhe parece ser mais adequado; mais que isso, o Ministro desconsidera o fato da existência de uma lei que pressupõe um processo formal de elaboração que se dá (e deve se dar) na esfera política (e não judicial) para substituir a decisão legislativa pela sua.

Ora, para supostamente ampliar a democracia no processo de escolha de dirigentes universitários, Fachin desmerece o processo democrático necessário para que opções políticas sejam feitas – frise-se, por via do processo legislativo regular em que as escolhas são feitas por representantes populares democraticamente eleitos justamente para isso: deliberar questões de fundo político a partir de igual participação política entre os cidadãos neste processo. É dizer, para promover valores morais e percepções políticas pessoais – e talvez amparado numa perspectiva que se constrói a partir de Dworkin (1996) – Fachin acrescenta significado em texto de lei e com isso passa a efetivamente legislar – ignora as escolhas políticas feitas pelo legislador, esvazia prerrogativas legalmente atribuídas ao chefe do Executivo e ignora (possivelmente de forma consciente) seu papel enquanto julgador de um Tribunal constitucional. Tudo isso, pode-se argumentar, e aí tomando novamente de Waldron (2016) é não levar tão a sério a Constituição e o constitucionalismo e é, em favor de um princípio genérico lido por um julgador só, desprestigiar uma série de outros princípios, inclusive o democrático que o Ministro alega querer defender no caso específico – a ver qual será a decisão final do colegiado da Corte Constitucional brasileira em julgamento definitivo.

5. CONCLUSÃO

O presente ensaio buscou resgatar as origens históricas dos ideais de autonomia universitária e identificou a importância da busca por um governo próprio à universidade que, quando de seu surgimento, buscava se consolidar enquanto instituição descolada de domínio do Estado ou de poderes eclesiásticos. Com o passar do tempo as relações entre universidade, Estado e Igreja foram reconfiguradas e o ideal autônomo foi ressignificado em diferentes contextos históricos, sociais e políticos.

No Brasil, a autonomia universitária em seu significado contemporâneo foi elevada a instituto jurídico em seara constitucional pela recepção daqueles ideais históricos operado pelo processo que culminou com a Constituição de 1988. O novo regime constitucional passou a prever a “autonomia universitária” como espécie de princípio – sem, contudo, definir o significado prático e o alcance desta autonomia.

Dito princípio tem motivado, em doutrina, uma série de debates sobre o regime jurídico das universidades e as prerrogativas especiais destas entidades e parece haver pouco consenso em todos os casos. Uma destas prerrogativas peculiares ao regime das universidades é, no entanto, a de que, conforme disposição de legislação ordinária, o processo de escolha dos dirigentes máximos de cada uma delas é composto de duas fases – uma primeira no âmbito das

próprias instituições, que montam lista tríplice de suas preferências; outra segunda em que o Executivo Federal nomeia um dos nomes arrolados para o cargo de Reitor – que possui mandato por tempo certo, não podendo ser livremente exonerado. Não é pouca coisa que o dirigente de uma entidade da Administração Indireta tenha esta sorte de proteção no cargo, também não é menor o fato de que a própria instituição participe deste processo restringindo em muito a potencial discricionariedade do Executivo em apontar dirigentes. O fato de todo o procedimento ser regulamentado por lei ordinária também nunca foi problematizado.

Do contrário, por décadas consolidou-se o entendimento – em que pese vozes dissonantes – de que a autonomia universitária é algo a se exercer conforme a lei, nos limites daquilo que a legislação estabelece. É dizer, a autonomia universitária enquanto princípio pode sustentar ações ou decisões das universidades nos temas em que o ordenamento jurídico é omissivo, naquilo que o legislador não tenha, por opção, regulamentado. Por contraste, havendo disposição legal sobre um tema, o princípio da autonomia universitária não serve como elemento para afastar ou complementar o texto legal composto a partir do processo político regular. Era neste sentido também a compreensão do Supremo Tribunal Federal quando chamado a se manifestar sobre o tema – o que aconteceu sobretudo nas ações que debateram as políticas de ações afirmativas na seleção de estudantes ao ensino superior público.

Não obstante o histórico, em Ação recente que discute a constitucionalidade do dispositivo legal que regulamenta o processo de escolha e nomeação dos dirigentes máximos das universidades, o Ministro Fachin, em decisão monocrática e liminar, assumiu postura que – com base na autonomia universitária e na suposta promoção do princípio democrático – ignora a opção legislativa (democraticamente tomada) sobre o tema e altera os efeitos do dispositivo legal de constitucionalidade arguida para (ignorando o texto, que é claro) acrescentar (a pretexto de “interpretação conforme”) elemento que restringe a discricionariedade do Poder Executivo no processo – Fachin determina que a Presidência da República deve nomear o primeiro indicado na lista tríplice e não qualquer um dos demais.

Com a decisão, Fachin faz da “lista tríplice” uma simples indicação uninominal a ser chancelada pelo Executivo. E aqui, a despeito do juízo de valor que se possa fazer sobre a recente atuação do Executivo Federal no tema, não é isto que determina a lei. É dizer, pode-se argumentar não ser adequado que o Presidente deixe de prestar alguma deferência às universidades – o que tradicionalmente se fez com a nomeação do primeiro indicado nas listas tríplíce recebidas, em prestígio à autonomia universitária. Isso, contudo, não parece ser tema a ser decidido no âmbito do controle de constitucionalidade já que político, não exatamente jurídico. O Presidente ao nomear outro (que não o primeiro) nome da lista tríplice faz uma opção política que está dentro das margens da discricionariedade a ele conferida pela legislação; é o legislador que, se considerar que essa possibilidade não é (mais) adequada, deve revisitar o tema pelas vias também políticas. Não cabe, no entanto, que um Ministro do Supremo tome uma decisão mais política que jurídica como forma de impor sua preferência política a partir de uma releitura da legislação que não interpreta mas verdadeiramente inova, legisla em sentido concreto, portanto – isso é não levar a Constituição a sério e é subverter a igualdade política das deliberações pelo legislativo democraticamente eleito em favor de um argumento de democracia casuístico e aplicado a um espectro extremamente limitado.

REFERÊNCIAS

ANDES – SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR. **Ministro Fachin vota contra intervenção de Bolsonaro na nomeação de reitores**. Disponível em: <https://www.andes.org.br/conteudos/noticia/sTF-concede-liminar-parcial-contra-intervencao-de-bolsonaro-na-nomeacao-de-reitores1>. Acesso em 26 nov. 2020.

BRAGA, Lauriberto. **Bolsonaro nomeia reitor que teve só 4,6% dos votos para Universidade Federal do Ceará.** Jornal Estadão – Coluna .edu, 20 ago. 2019. Disponível em: <https://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,bolsonaro-nomeia-reitor-que-teve-so-4-6-dos-votos-para-universidade-federal-do-ceara,70002975456>. Acesso em 17 ago. 2020.

BRASIL. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. **Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília (DF), 30 ago 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm>. Acesso em: 13 mai. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 1.916, de 23 de maio de 1996.** Regulamenta o processo de escolha dos dirigentes de instituições federais de ensino superior, nos termos da Lei nº 9.192, de 21 de dezembro de 1995. Diário Oficial da União, Brasília (DF), 23 mai. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1916.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%201.916%2C%20DE%2023,que%20lhe%20confere%20o%20art. Acesso em 16 nov. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.192, de 21 de dezembro de 1995.** Altera dispositivos da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, que regulamentam o processo de escolha dos dirigentes universitários. Diário Oficial da União, Brasília (DF), 22 nov. 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9192.htm#:~:text=Altera%20dispositivos%20da%20Lei%20n%C2%BA,Art. Acesso em 16 nov. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 10 nov. 2020.

BRASIL. **Lei nº 5.540, de 20 de novembro de 1968.** Fixa as normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília (DF), 23 nov. 1968, retificado em 03 dez. 1968. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5540.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

CYRILLO, Carolina; SILVEIRA, Luiz Fernando Castilhos. ADI 6.565: Considerações sobre a autonomia universitária. **Consultor Jurídico**, 12 out. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-out-12/opiniao-adi-6565-consideracoes-autonomia-universitaria>. Acesso em 25 nov. 2020.

DUARTE, Allan Coelho. **A constitucionalidade das Políticas de Ações Afirmativas.** Brasília (DF): Núcleo de Estudos e Pesquisa do Senado Federal. Abril, 2014. Texto para discussão nº 147. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-147-a-constitucionalidade-das-politicas-de-acoes-afirmativas>>. Acesso em 08 mai. 2020.

DURHAM, Eunice Ribeiro. **Autonomia universitária: o princípio e suas implicações.** São Paulo (SP): NUPES – USP, 1989. Disponível em: <http://nupes.usp.br/downloads/docs/dt8909.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2020.

DURHAM, Eunice Ribeiro. **A autonomia universitária: extensão e limites**. São Paulo (SP): NUPES – USP, 2005. Disponível em: <http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt0503.pdf>. Acesso em 14 nov. 2020.

DWORKIN, Ronald. **Freedom's Law: The moral Reading of the american constitution**. New York (US); Oxford University Press, 1996.

FALQUETO, Júnia Maria Zandonade; FARIAS, Josivania Silva. A trajetória e a funcionalidade da universidade pública brasileira. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, Florianópolis (SC), p. 22-41, jan. 2013. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/21743>. Acesso em: 17 nov. 2020.

FERRAZ, Anna Candida da Cunha. Autonomia universitária na Constituição de 1988. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 215, p. 117-142, jan. 1999. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47311/45697>. Acesso em: 20 nov. 2020.

FRAGA, Plínio. **Bolsonaro contrariou lista tríplice para reitor em 43% das nomeações**. Portal de Notícias UOL, 26 dez. 2019. 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 17 nov. 2020

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo (SP): Atlas, 2008.

MEZZAROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Sevilha. **Manual de metodologia da pesquisa no direito**. São Paulo (SP): Saraiva, 2004.

MOTTA, Fabrício Macedo. Autonomia universitária e seus reflexos na escolha dos dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior. **Revista Brasileiras de Estudos Políticos**, Belo Horizonte (MG), n. 116, p. 277-307, jun/jun., 2018. Disponível em: <https://pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/573>. Acesso em 17 nov. 2020.

MOTTA, Fabrício Macedo. **As eleições e a autonomia das universidades federais**. CONJUR: Revista Consultor Jurídico – Interesse Público, 6 fev. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-fev-06/interesse-publico-eleicoes-autonomia-universidades-federais>. Acesso em 16 nov. 2020.

OLIVEIRA, Cláudio Ladeira. Autonomia universitária, legitimidade democrática e supremacia judicial. Blog do Grupo de Pesquisa em Constitucionalismo Político, 10 out. 2020. Disponível em: <http://grupoconstitucionalismopolitico.blogspot.com/2020/10/autonomiauniversitaria-legitimidade.html>. Acesso em 24 nov. 2020.

RANIERI, Nina. **Autonomia universitária: as universidades públicas e a Constituição Federal de 1988**. São Paulo (SP): Editora da Universidade de São Paulo, 1994.

ROMANO, Roberto. **Gestão universitária, autonomia, autoritarismo**. *Revista USP*: dossiê gestão e política na universidade pública. São Paulo (SP): Universidade de São Paulo, n. 78,

2008. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/13677/15495>. Acesso em 20 jul. 2020

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Dispositivos sobre escolha de reitores das universidades federais é objeto de ação no STF**. STF – Imprensa, 01 out. 2020a.

Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=452698&ori=1>. Acesso em 05 Out. 2021.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADI 6.565**. Relator Ministro Edson Fachin, em trâmite, 2020b. Disponível em: <

<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6009885>>. Acesso em 05 Out. 2021.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Arquivada ADI contra lei revogada sobre cotas no RJ**. STF Notícias, 21 mar. 2012a. Disponível em: <

<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=203199>>. Acesso em 05 Out. 2021.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADPF 186**. Relator Ministro Ricardo Lewandowski, 26 abr. 2012b. Disponível em:

<<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2691269>>. Acesso em: 05 Out. 2021.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **STF julga constitucional política de cotas na UnB**. STF Notícias, 26 abr. 2012c. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=206042>>. Acesso em: 05 Out. 2021.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Recurso Extraordinário 597285**. Relator Ministro Ricardo Lewandowski, 09 mai. 2012d. Disponível em: <

<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2662983>>. Acesso em: 05 Out. 2021.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Supremo arquiva ADI sobre sistema de reserva de vagas em universidades do Rio**. STF Notícias, 17 nov. 2003a. Disponível em: <<http://noticias.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=61701>>. Acesso em: 05 Out. 2021.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADI 2858**. Relator Ministro Carlos Velloso, 23 set. 2003. DJ 01 out. 2003b. Disponível em:

<<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14805472/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-2858-rj-stf>>. Acesso em 05. Out. 2021.

WALDRON, J. **Political political theory**: essays on institutions. Cambridge (MA/USA); London (ENG): Harvard University Press, 2016.

YIN, Robert K. **Estudo de Casos**: Planejamento e Métodos. São Paulo (SP): Editora Bookman, 2005.