



Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
Excelentíssima Procuradora Geral da República, Sra. Raquel Elias Ferreira Dodge

SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR- ANDES - SINDICATO NACIONAL, com sede nesta Capital no SCS, Quadra 2, Bloco C, Ed. Cedro II, 5º Andar, Brasília-DF, inscrito no CNPJ/MF sob nº 00.676.296/0001-65, , representante da categoria dos docentes, sejam estes da educação básica ou da educação superior e respectivas modalidades, das Instituições de Ensino Superior-IES, públicas com base territorial nacional, vem, com fundamento nos artigos 127, caput e art. 129, II, III e IV, ambos da Constituição da República, e nos termos da Lei Complementar nº 75, de 1993, destacadamente os dispositivos do art. 6º, VII, XIV, XIX, *a*, e XX, apresentar a presente

REPRESENTAÇÃO

para a verificação, mediante instauração de competente inquérito civil e/ou criminal ou procedimento análogo, de atos do Ministro de Estado da Educação Sr. Abraham Weintraub, ante as razões de fato e direito adiante expostas.



Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior

I. Objeto da Representação. Inconstitucional e ilegal bloqueio de verbas de Instituições de Ensino Superior Federais (IFES).

1. O Governo Federal, por meio do Decreto 9.741, de 29 de março de 2019, contingenciou R\$ 29,582 bilhões do Orçamento Federal de 2019, e, nesse contexto, para a área da educação, retirou da possibilidade de execução orçamentária quase 25% do montante das verbas discricionárias previstas no Decreto 9.711, de 15 de fevereiro de 2019.

2. A retirada desses valores tem impacto negativo considerável sobre as finanças das IFES, afetando seu funcionamento regular, alterando previsões e planejamentos e desequilibrando gravemente as suas contas, já que desde 2014 o orçamento só vem sofrendo cortes.

3. No dia seguinte à edição do decreto, em 30 de abril de 2019, tornaram-se públicos os critérios do contingenciamento. Por meio de entrevista concedida, o Ministro de Estado da Educação, Abraham Weintraub, esclareceu que a execução dos cortes levará em conta “o desempenho acadêmico aquém do esperado ou promoção de 'bagunça, evento ridículo”¹.

4. Na mencionada reportagem, o Ministro afirmou que “Universidades que, em vez de procurar melhorar o desempenho acadêmico, estiverem fazendo balbúrdia, terão verbas reduzidas”. Ele deu exemplos do que considera bagunça: “Sem-terra dentro do câmpus, gente pelada dentro do câmpus”.

5. Seguindo esses critérios, em um momento inicial, não houve repasse de aproximadamente 30% das verbas discricionárias de três universidades: Universidade de Brasília (UnB), Universidade Federal Fluminense (UFF) e Universidade Federal da Bahia (UFBA). Destaca-se que em 2018, a UFF foi palco do “ato contra o fascismo”, na reta final da eleição presidencial. Já a UnB foi palco recentemente de debates com Fernando Haddad (PT) e Guilherme Boulos (PSOL).

¹ <https://educacao.estadao.com.br/noticias/geral/mec-cortara-verba-de-universidade-por-balburdia-e-ja-mira-unb-uff-e-ufba,70002809579>;

<https://g1.globo.com/educacao/noticia/2019/04/30/mec-corta-verba-de-tres-universidades-federais-mas-nao-explica-motivo.ghtml>;

<https://www.poder360.com.br/governo/mec-bloqueia-30-do-orcamento-de-3-universidades-federais/>



Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior

6. A fim de demonstrar que não seria apenas uma retaliação política, o Ministro equivocadamente acusou as universidades afetadas (UnB, UFBA e UFF) de queda no desempenho acadêmico, embora todas mantenham posição de destaque no ranking da publicação britânica Times Higher Education (THE)², destacando-se pela boa avaliação em ensino e pesquisa.

7. Em função da repercussão negativa, especialmente ante as críticas em torno da patente ilegalidade de estabelecer políticas pública sem embasamento em critérios objetivos e isonômicos, e que ferem a autonomia universitária e o direito humano básico à educação, o Ministério da Educação anunciou que o corte será para a generalidade das universidades e institutos federais³, medida esta que não mitiga a ilegalidade do ato, já que não há qualquer transparência no critério adotado para o corte, que confessadamente buscará privilegiar atividades que atendem aos interesses do mercado, em clara ofensa à autonomia universitária.

8. Em um vídeo postado no início da noite de 30/04/2019, em sua conta no Twitter⁴, o ministro da Educação aduziu que a política de cortar a verba dedicada às universidades federais estaria em linha com o plano de governo que prevê a educação básica como prioridade. Sustenta, no referido vídeo, que o custo de um aluno na faculdade é da monta de R\$ 30 mil anuais, ao passo que uma vaga em creche custaria R\$ 3 mil, sem, contudo, explicar a origem desses dados. Um estudo do Ministério da Educação sobre o investimento público em educação em 2008 mostrava que a proporção de gastos federais era, na verdade, a metade⁵ da citada pelo ministro.

9. Em entrevista ao veículo O Globo⁶, o especialista em Avaliação da Educação Superior, Robert Verhine, assentou que não há como comparar o custo de formar um graduando e o custo com a manutenção de uma creche, já que a formação superior inclui laboratórios, professores doutores e hospitais universitários, para citar apenas alguns dos gastos. O especialista arremata que mesmo que os números do

² <https://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,mec-cortara-verba-de-universidade-porbalburdia-e-ja-mira-unb-uff-e-ufba,70002809579>

³ <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2019/05/03/universidades-afirmam-que-corte-de-30percent-do-mec-pode-comprometer-ensino.ghtml>

⁴ <https://bit.ly/2ZPZR6i>

⁵ <http://www.brasil.gov.br/noticias/educacao-e-ciencia/2010/03/aluno-universitario-custa-cinco-vezes-mais-que-um-estudante-da-educacao-basica>

⁶ <https://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/para-cada-aluno-de-graduacao-poderia-pagardez-em-creche-diz-ministro-da-educacao-23633807>.



Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
 Ministro tenham base, ainda assim, o custo de R\$ 30 mil ao ano é relativamente baixo, especialmente quando considerada a excelência do ensino superior público no Brasil.

10. E não menos graves, some-se a a esses fatos as inúmeras entrevistas que o Ministro da Educação e seu Secretário Executivo tem declarado que o contingenciamento previsto para o segundo semestre pode ser revisto caso a “nova previdência” seja aprovada, indicando que as motivações dos cortes tem outros motivos além dos explícitos.

11. Estes são, em suma, os fatos que cercam o contingenciamento de verbas destinadas a universidades e institutos federais.

II. Da autonomia universitária e de gestão financeira das IFES

12. Em verdade, o corte, por sua expressividade, inaugura uma nova disciplina estatal sobre o funcionamento e finalidade das universidades e institutos federais públicos, e é necessário indagar a compatibilidade entre as novas diretrizes e a Constituição da República, norma situada no ápice de nosso ordenamento jurídico.

13. As IFES são constituídas sob a forma de fundações públicas ou autarquias federais de natureza especial, dotadas de autonomia administrativa e de gestão financeira e patrimonial, conforme norma constitucional insculpida no artigo 207, da Constituição:

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

14. Trata-se da expressão constitucional do princípio da autonomia universitária, essencial para possibilitar às instituições educacionais de ensino superior o alcance de suas finalidades.

15. O artigo está em perfeita harmonia com a ordem constitucional, dando consequência aos designios estampados inclusive no preâmbulo da Constituição da República:



Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
*“Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o **exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos**, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.”*

16. A liberdade na manifestação do pensamento é reforçada pelo inciso IV do artigo 5º da Constituição, e os princípios da liberdade, pluralismo, tolerância e democracia são estabelecidos como alicerces do ensino pelo artigo 206, a seguir transcrito:

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

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

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

III - **pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;**

IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

V - valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União;

V - valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;

V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;

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

VII - garantia de padrão de qualidade.

VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.”

17. Destaca-se que a autonomia universitária não pode encontrar limites em uma suposta aderência a práticas políticas pré-aprovadas pelo Ministério de



Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior Educação. Ao contrário. Tais limitações impedem dar concretude aos designios constitucionais.

18. Assim, o Governo Federal, ao vincular o repasse de verbas à busca por “neutralidade” política e ideológica, adota postura incompatível com a proteção ao pluralismo de ideais e de concepções pedagógicas, valores intrínsecos à autonomia universitária. Nesse sentido, transcreve-se trecho da ementa do julgamento realizado pelo Plenário do E. STF, momento em que referendou a medida cautelar concedida no bojo da ADPF 548:

(...) as normas previstas nos artigos 206, II e III, e 207 da CF se harmonizam com os direitos às liberdades de expressão do pensamento, de informar e de ser informado. Esses direitos são constitucionalmente assegurados, para o que o ensino e a aprendizagem se conjugam, de modo a garantir espaços de libertação da pessoa, a partir de ideias e compreensões do mundo convindas ou não e expostas para convencer ou simplesmente expressar o entendimento de cada qual. A autonomia é o espaço de discricionariedade conferido constitucionalmente à atuação normativa infralegal de cada universidade para o excelente desempenho de suas funções. As 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. Por isso, a Constituição ali garante, de modo expresso, a liberdade de aprender e ensinar e, ainda, de divulgar livremente o pensamento.

[ADPF 548-MC-REF, rel. min. Cármen Lúcia, j. 31-10-2018, P, Informativo 922.]

19. A omissão do Senhor Ministro da Educação em repassar verbas para as IFES, indispensáveis para a manutenção de seu regular funcionamento, com base em discordância do poder central em relação à forma como conduzem o ensino e a pesquisa, viola o princípio constitucional da autonomia universitária.

20. Trata-se de uma injustificável intromissão e desrespeito aos entes administrativos universitários. Nesse sentido, é oportuno registrar que inexistente relação de hierarquia entre as universidades e o Estado, admitindo-se apenas o controle *a posteriori*.



Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior

21. E, a fim de caracterizar esse controle, faz-se mister buscar apoio na doutrina administrativista, especificamente no que concerne ao conceito de autarquia. No magistério de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO⁷, *“a autarquia pode opor seus direitos a qualquer pessoa, inclusive ao Estado-Administrador, se este pretender desconhecê-los ou amesquinhá-los”*. Efetivamente, o conceito de autarquia repele a idéia de *subordinação hierárquica* a um órgão de um ministério, cabendo à autoridade ministerial tão somente a supervisão das atividades, e o *controle finalístico*. No magistério de HELY LOPES MEIRELLES⁸, *“Sendo as autarquias serviços públicos descentralizados, personalizados e autônomos, não se acham integradas na estrutura orgânica do Executivo, nem hierarquizadas a qualquer chefia, mas tão-somente vinculadas à Administração direta, compondo, separadamente, a Administração indireta do Estado com outras entidades autônomas (fundações públicas, empresas públicas e sociedade de economia mista). Por este motivo **não se sujeitam ao controle hierárquico mas, sim, a um controle diverso, finalístico, atenuado, normalmente de legalidade e excepcionalidade de mérito, visando unicamente a mantê-las dentro de suas finalidades institucionais, enquadradas no plano global da Administração a que se vinculam e fiéis a suas normas regulamentares. É um controle de orientação e correção superiores, só apreciando os atos internos e a conduta funcional de seus dirigentes em condições especialíssimas, autorizadas por lei.”***

22. O mesmo HELY LOPES MEIRELLES⁹, dissertando sobre a autonomia das universidades, parte da autonomia administrativa que é inerente às autarquias. No seu magistério, *“a autarquia não age por delegação; age por direito próprio e como autoridade pública, na medida do jus imperii que lhe foi outorgado pela lei que a criou, e agora, no caso específico das universidades de ensino, instituídas como autarquias, essa autonomia ganhou foros de princípio constitucional (Const. Rep. de 1988, art. 207). Como pessoa jurídica de direito público interno, a autarquia traz ínsita, para a consecução de seus fins, uma parcela do poder estatal que lhe deu vida. Sendo um ente autônomo, não há subordinação hierárquica da autarquia para com a entidade estatal a que pertence, porque se isto ocorresse anularia o seu caráter autárquico (cf.*

⁷ Em: *“Natureza e Regime Jurídico das Autarquias”*, 1968, p.436.

⁸ Em: *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Revista do Tribunais, 1983, pág. 283 (destaques atuais).

⁹ “Autonomia Universitária na Constituição de 1988”, Em: *Estudos e Pareceres*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1977, 1º vol., pág. 20.



Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
UMBERTO FRAGOLA, Diritto Administrativo, Roma, 1949, p. 109; MIGUEL REALE, Da recorribilidade dos atos dos administradores das autarquias, Rev. Dir. Adm. 23/4). Há mera vinculação à entidade matriz que, por isso, passa a exercer um controle legal, expresso no poder de correção finalística do serviço autárquico.

23. Portanto, no presente caso, o sr. Ministro da Educação não poderia haver retido verba ao argumento de que as IFES não estariam exercendo suas funções em sintonia com valores e ideais albergados no governo federal, ou em consonância com o que o Sr. Weintraub venha a considerar qualidade no ensino e pesquisa. Cabe ao Ministério da Educação repassar o numerário para as IFES a fim de que os Magníficos Reitores deliberem sobre a melhor forma de conseguir seus objetivos institucionais.

24. Ademais, a Constituição de 1988, ao reconhecer o princípio da autonomia das universidades em termos amplos, explicitando-o nas suas múltiplas dimensões de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, assegurou a sua natureza de direito fundamental.

25. Em suma, o bloqueio de valores com base em critérios que não são objetivos ou isonômicos constitui flagrante violação à autonomia universitária consagrada no artigo 207 da Constituição da República.

III. Da violação ao princípio constitucional da impessoalidade

26. O princípio da impessoalidade, expressamente previsto no artigo 37 da Constituição da República, estabelece o dever de imparcialidade da atuação administrativa na consecução do interesse público, impedindo discriminações ou privilégios anti-isonômicos.

27. Para HELY LOPES MEIRELLES¹⁰, “O princípio da impessoalidade, referido na Constituição de 1988 (art. 37, caput), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu

¹⁰ Meirelles, Hely Lopes Direito Administrativo Brasileiro, 40ª Ed, 2013, pag.95



Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior *fim legal*". E o *fim legal* é unicamente aquele que a norma de direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal.

28. Em suma, o princípio da impessoalidade exige uma racionalidade isonômica por detrás das decisões administrativas, pautando a atuação estatal pela imparcialidade.

29. Não é o que ocorre com o bloqueio noticiado.

30. No caso posto, há uma confessada retaliação às universidades e instituições federais de ensino superior que tenham postura política crítica ou que não correspondam ao arbitrário ideal do Governo Federal de utilidade do ensino público e apreço mercadológico dos profissionais que são formados pelas universidades.

31. Não poderia, o Governo Federal, privilegiar o financiamento de determinadas instituições em detrimento de outras, sem a observância de conhecidos e razoáveis critérios objetivos a priori estabelecidos.

32. A punição de universidades, por meio de bloqueio de verbas, é conduta reprovável e insuportável em um Estado Democrático de Direito, especialmente porque a conduta viola frontalmente o princípio da impessoalidade previsto no *caput* do artigo 37 da Constituição da República.

IV. Do desvio de finalidade

33. Partindo-se dos termos utilizados pelo sr. Ministro da Educação na entrevista concedida e nas manifestações posteriores, os cortes de verba teriam como motivação, de um lado, o fraco desempenho acadêmico das instituições afetadas, e, por outro, o comportamento do corpo docente e/ou estudantil, que tenderia à "balbúrdia".

34. Como já apontado no tópico dos fatos, os dados de realidade demonstram que as três universidades inicialmente afetadas mantêm excelente desempenho em rankings internacionais e são reconhecidas por oferecer educação superior de excelência. Trata-se de premissa descolada de elementos fáticos.



Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior

35. A seu turno, a suposta balbúrdia, pelo que se verifica dos exemplos postos, é o simples exercício das liberdades de expressão e de cátedra, sendo que não é uma finalidade válida de qualquer ato administrativo o cerceamento destas garantias constitucionalmente asseguradas.

36. Nitidamente, o que o ato administrativo em comento almeja censurar universidades que externem posições críticas ou desalinhadas ideologicamente com o atual governo, independente do desempenho em avaliações e rankings acadêmicos, a evidenciar o desvio de finalidade que torna nulo o bloqueio de valores.

37. Por outro lado, as explicações ofertadas pelo sr. Ministro por meio de sua conta no Twitter, no sentido de que a medida prestigiará o enfoque na educação básica, tampouco oferece uma finalidade razoável para o ato em comento.

38. O contingenciamento trazido pelo Decreto consiste no retardamento ou, ainda, na inexecução de parte da programação de despesa prevista na Lei Orçamentária. Trata-se de medida justificada, nos termos do artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), apenas em quadro de insuficiência de recursos. Contudo, o Decreto veio desacompanhado de tal estudo, deixando de demonstrar o fundamento que permitiria impedir a plena execução do orçamento democraticamente aprovado no Congresso.

39. Repise-se que o regramento legal e constitucional do orçamento da União não permite a aleatória realocação de recursos que a sociedade direcionou às universidades para a hipotética criação de vagas em creches ou para outras finalidades, mesmo que vinculadas ao Ministério de Educação, por mera motivação ideológica.

40. Nulo, portanto, o bloqueio orçamentário encampado pelo sr. Ministro da Educação, ante seu desvio de finalidade.

V. Do direito à educação

41. Em suma, o bloqueio em testilha é ato nulo, porquanto eivado de graves ilicitudes.



Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior

42. Trata-se de ato praticado em desvio de finalidade, em ofensa ao princípio da impessoalidade e com clara motivação de amesquinhar a autonomia universitária e as liberdades expressão e de cátedra. A premissa, moralmente reprovável, é punir o posicionamento politicamente crítico, sendo, ademais, totalmente inapto como ato para atingir qualquer finalidade confessável, vez que o corte não redundará em aumento da excelência acadêmica no ensino superior ou se presta para criar vagas em creches ou aumentar a qualidade do ensino básico.

43. E mesmo que assim não fosse, mesmo que o ato pudesse de alguma forma atender aos requisitos básicos de legalidade e validade, ainda assim seria atentatório contra o constitucional direito à educação.

44. O artigo 6º da Constituição da República deixa expresso o peso desse Direito em nosso ordenamento jurídico:

Art. 6º São direitos sociais a **educação**, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

45. O tema é também abordado no artigo 205, a seguir transcrito:

Art. 205. **A educação, direito de todos e dever do Estado** e da família, será 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.

46. Considerando-se que a concretização desse importante Direito depende da disponibilização de recursos públicos, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9.394/96) estabelece, em seu artigo 55, o seguinte:

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

47. No caso posto, tem-se que diversos reitores já se manifestaram no sentido de que o brusco e radical recorte orçamentário ameaça seu regular



Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior funcionamento, de modo que a medida viola tanto a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, quanto o próprio texto constitucional.

VI. Conclusão

48. Por todo o exposto, vem respeitosamente requerer:
- a. O acolhimento da presente Representação, com o devido trâmite no âmbito dessa I. Procuradoria;
 - b. Nos termos do artigo 6º, V e XIV e 7º, III, da LC 75, a determinação de verificação, pela perspectiva Subprocuradoria da República, Câmara Temática ou Órgão de Instância do Ministério Público Federal, do efetivo cumprimento, pelo sr. Ministro de Estado da Educação, das obrigações legais e constitucionais relativas à execução orçamentária objeto dos decretos 9.741/2019 e 9.711/2019, relativamente às universidades;
 - c. Verificadas irregularidades no cumprimento ou o descumprimento dos ditames legais ou constitucionais, que sejam tomadas as providências administrativas, civis ou penais cabíveis, visando o cumprimento da lei e resguardo dos direitos constitucionais pertinentes.

Antonio Gonçalves Filho
Presidente do ANDES-SN