

ARTIGOS

ANÁLISE DO CONTROLE DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO SOBRE ATOS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ ENTRE OS ANOS DE 2019 E 2021

AN ANALYSIS OF JUDICIAL REVIEW OF FEDERAL REGIONAL COURT OF THE FIFTH REGION OVER ACTS OF FEDERAL UNIVERSITY OF CEARÁ BETWEEN YEARS 2019 AND 2021

RESUMO

Enquanto princípio constitucional, a autonomia universitária visa garantir a liberdade acadêmica em face das influências políticas, econômicas e religiosas. No entanto, é um conceito jurídico, impreciso e em constante evolução, o que pode deixar mais complexo o papel do Poder Judiciário de conferir efetividade a esse princípio. Este trabalho almeja identificar os parâmetros desse controle jurisdicional, utilizando a metodologia de análise de conteúdo de Bardin, tendo, como *corpus* da pesquisa, as ementas de acórdãos do Tribunal Regional Federal da 5ª Região sobre a autonomia universitária da Universidade Federal do Ceará, entre os anos de 2019 e 2021, visando verificar a ocorrência ou não de interferência institucional. Chegou-se à conclusão de que os parâmetros utilizados são sobretudo outros princípios constitucionais, especialmente o da legalidade (observado em 49% das ementas pesquisadas) e o da razoabilidade ou proporcionalidade (26%), resultando em larga margem de subjetividade. Em suma, observou-se pouca interferência na autonomia universitária.

Palavras-chave: autonomia universitária; poder discricionário; controle jurisdicional.

ABSTRACT

As a constitutional principle, university autonomy aims to guarantee academic freedom against political, economic, and religious influences. However, it is an imprecise and constantly evolving legal concept that may make the decision of litigations difficult for the court. This paper aims to identify the parameters of this jurisdictional control, using the content analysis methodology

Victor Gomes Maciel
victorgmaciel@gmail.com
Pós-graduando em Gestão Universitária pela Universidade Federal do Ceará. Graduação em Direito pela Universidade Federal do Ceará (2012). Atualmente é assistente em administração da Universidade Federal do Ceará. Fortaleza - CE - BR.

Kílvia Souza Ferreira
kilviasouza@ufc.br
Doutora em Educação Brasileira pela Universidade Federal do Ceará (2013). Professora Adjunta da Universidade Federal do Ceará no Departamento de Administração - FEAAC. Fortaleza - CE - BR.

proposed by Bardin, having as research corpus the decisions of the Federal Regional Court of the 5th Region on the university autonomy of the Federal University of Ceará between the years of 2019 and 2021, and verify the occurrence of institutional interference in university autonomy. It was concluded that the parameters used are mainly other constitutional principles, especially those of legality (49% of the analyzed documents) and reasonableness or proportionality (26%), which give a wide margin of subjectivity. The observed interference in university autonomy was relatively low.

Keywords: university autonomy; discretionary power; judicial review.

1 INTRODUÇÃO

O conceito de autonomia universitária traz, em seu bojo, uma carga essencialmente política e filosófica, que tem a liberdade como seu principal valor. Desde a criação das primeiras organizações de mestres de escolas parisienses para escapar do controle da Santa Sé, no ano de 1170, a preocupação era de zelar por um espaço livre e saudável para a discussão acadêmica, fora da influência política estatal e da religião (Saviani, 2021, p. 2-3; Pizzol; Salerno, 2017, p. 6). Essa definição migraria, posteriormente, para a ciência jurídica devido ao seu significativo papel histórico para garantir a liberdade de cátedra (Ranieri, 1994, p. 13).

Contudo, a autonomia universitária, enquanto conceito jurídico, ainda é tratada com certa vagueza, o que dificulta a sua aplicabilidade. As discussões acadêmicas, doutrinárias e jurisprudenciais sobre a sua definição e alcance persistem, especialmente no caso do Brasil, uma democracia relativamente jovem e que só reconheceu a autonomia como princípio constitucional na sua Carta Magna mais recente.

Isso porque há certa contradição quando uma entidade soberana, a nação, concede autonomia a uma instituição para que esta possa, até mesmo, questioná-la. Para

Yudof (1987, p. 833), a ideia de autonomia universitária só pode prosperar em uma democracia madura, confiante nos próprios rumos, e que aceite o criticismo contra seus aspectos mais basilares.

Como bem pondera Ranieri (2005, p. 20), no Brasil:

[...] país de pouca e recente tradição acadêmica, é baixo o grau de entendimento da autonomia como condição inerente às atividades de ensino e pesquisa, especialmente porque a atuação autônoma das instituições sempre se dará em face do Estado, que lhes outorga a própria autonomia.

Apesar disso, a imprecisão do conceito não pode ser levantada como justificativa para a sua inefetividade no ordenamento jurídico, pois a autonomia universitária:

[...] se irradia por todo o sistema e tem uma dimensão fundamentadora, interpretativa, integrativa e diretiva para a aplicação do instituto, seja nos planos legislativo e executivo, de qualquer nível do sistema constitucional brasileiro, seja no tocante à sua aplicação em geral (Ferraz, 1999, p. 127).

Cuida-se de um valor a ser observado, até mesmo, em situações excepcionais e extremas. Foi o que ocorreu, recentemente, com a Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020, que regulamentou o estado de calamidade pública, no Brasil, durante a pandemia do coronavírus. Como se depreende do seu art. 3º, § 2º, a antecipação da colação de grau foi autorizada pelo governo central, ficando a critério das universidades a decisão. Estavam em jogo, de um lado, a necessidade premente de mais profissionais da saúde, atuando na linha de frente, nos hospitais, e, de outro, a necessidade de que o médico tivesse a qualificação apropriada para o exercício da profissão. Assim, a atribuição do poder decisório para as instituições de ensino superior decorreu da autonomia universitária.

O Poder Judiciário, exercendo seu papel de aplicador do Direito ao caso concreto, não pode se eximir de apreciar determinada questão, em razão do princípio da inafastabilidade de jurisdição, previsto no art. 5º, XXXV, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88). São ajuizadas causas com diversos objetivos sobre o tema, tais como antecipação de colação de grau, transferência por motivo de saúde e cancelamento de jubramento, entre outros, o que aciona o controle jurisdicional sobre os atos típicos da universidade.

Não é uma tarefa simples para os juízes. Em trabalho recente, Cirne e Paixão (2018) analisaram os discursos de decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre autonomia universitária desde a promulgação da CF/88 e concluíram que o tribunal evita se aprofundar sobre o conceito, sem avaliar, criticamente, a efetividade desse princípio, muitas vezes sob o argumento genérico de que a autonomia não significa soberania ou independência, limitando, drasticamente, seu alcance e dificultando sua consolidação no ordenamento jurídico.

No caso das instituições federais de ensino superior, entre as quais figura a Universidade Federal do Ceará (UFC), soma-se à problemática o regime jurídico administrativo, que consiste no conjunto de regras e princípios aplicáveis à Administração Pública, que lhe confere prerrogativas e deveres com a finalidade de defender o interesse da coletividade.

Nesse sentido, a proteção do chamado “mérito administrativo” (Fagundes, 1951, p. 2), que resguarda o gestor público contra a interferência do Poder Judiciário nos espaços discricionários definidos em lei, decorrentes do princípio da separação dos Poderes, impõe outra cautela para apreciação do caso concreto.

Este trabalho parte de três pressupostos. Inicialmente, no exercício do controle sobre atos universitários, o Poder Judiciário vale-se de outros princípios constitucionais, tais como da razoabilidade, para balizar os interesses envolvidos e, em função do caráter abstrato

desses tipos normativos, eventualmente invadem o campo da autonomia, com o risco de interferir nas finalidades precípua de educar, ensinar e pesquisar.

Em segundo lugar, a controvérsia se deve à falta de definição jurídica para a autonomia universitária e de um status preciso para suas normas internas (regimento e estatuto), vez que são percebidas como normas regulatórias apesar de derivarem, diretamente, de um princípio constitucional, tornando improvável a sua utilização como fonte do Direito.

Ademais, a intervenção na autonomia universitária foi reforçada pela ampliação do controle sobre a discricionariedade administrativa, tendo em vista a insuficiência da subsunção legal, com a constitucionalização do Direito Administrativo, passando-se a usar os princípios como parâmetros para o controle de legalidade (Di Pietro, 2012, p. 16).

Como problema de pesquisa, indaga-se a existência de interferência do TRF5, no exercício do controle jurisdicional sobre atos da UFC, na autonomia universitária e quais fundamentos utiliza em suas decisões.

A fim de clarificar as questões apresentadas acima, tem-se por objetivo geral dessa pesquisa analisar a fundamentação utilizada pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5) em decisões de mérito sobre atos administrativos emanados de agentes da UFC, docentes e gestores, relativos ao princípio da autonomia universitária, no período de 01/01/2019 a 31/12/2021.

Esse objetivo desdobra-se em três específicos:

- a) investigar o entendimento doutrinário sobre a autonomia universitária desde a sua elevação a princípio constitucional na Carta Magna de 1988;
- b) definir os parâmetros utilizados no controle jurisdicional do TRF5 em questões relativas à autonomia universitária da UFC;
- c) verificar se os parâmetros adotados sugerem uma possível interferência na autonomia universitária.

2 AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA NO ORDENAMENTO JURÍDICO

Etimologicamente, a autonomia consiste na junção de duas palavras gregas: “autós” (*αυτός*), que significa algo que se basta, em si mesmo, e “nomós” (*νομός*), que pode significar lei, regra ou modelo a seguir, ou uma região delimitada (Cury, 1991, p. 3-4). O primeiro segmento da palavra direciona a si mesmo o conteúdo do seguinte, o qual, polissêmico, pode ser lido como um conjunto de regras criado e imposto a si próprio, mas também um espaço de liberdade para se autodeterminar.

A partir do vocábulo apresentado, a autonomia pode ser definida como “um poder de autonormação exercitável nos limites impostos pelo ordenamento superior que lhe deu causa” (Ranieri, 1994, p. 21). Embora os contornos dessa autonomia possam variar conforme o ente ao qual foi atribuído, na medida necessária para cumprimento de suas finalidades (p. ex., a do ente federativo é bem mais ampla do que a de uma instituição de ensino), em todo caso, veem-se duas ideias intrínsecas ao conceito: a liberdade para autodeterminação e o seu caráter

No campo do direito público, os doutrinadores atribuem três características para o poder autônomo: ele é derivado, porque sua existência e legitimação estão condicionadas à autorização de um poder soberano; é funcional, porque sua autodeterminação deve ser pautada para cumprir o objetivo público para o qual foi criado; e é limitado porque não implica soberania, mas é por esta delimitada (Ranieri, 2018, p. 951).

Por isso, não surpreende que os pesquisadores do tema vejam como indissociáveis as ideias de universidade e autonomia. A produção de conhecimento e a pesquisa requerem dos estudiosos reflexão e pensamento crítico que, naturalmente, resultam em debates profícuos, que são capazes de modificar um entendimento consolidado pela comunidade científica. A doutrinação, seja ela de qual natureza for, não deve silenciar ideias e amordaçar seus interlocutores.

Educação e investigação são processos que somente se efetivam nas relações entre pessoas, entre educandos e educadores, entre pesquisadores e jovens pesquisadores, que usufruam da mais completa liberdade acadêmica, exercitem a reflexão crítica, a dúvida sistemática, sem cerceamento doutrinário ou burocrático (Pais, 2003, p. 72).

É fácil de visualizar a liberdade acadêmica no cotidiano universitário, seja em grupos de discussão nas salas de aulas, seja pelos corredores da instituição, mas há que se considerar essa liberdade também a nível institucional. A todo momento, correntes ideológicas, econômicas, religiosas e políticas exercem pressão sobre a universidade, com diversas finalidades: criar um curso de maior interesse local, reprimir ideias profanas, censurar conteúdo em currículos etc. Esse fenômeno pode ser observado desde os seus primórdios.

A universidade, de fato, desde seu início tem como objeto central algo de imaterial, que é o conhecimento expresso em palavras ditas ou escritas. É também uma instituição de ensino, onde se transmite um saber acumulado. Trata-se, entretanto, não de todo o conhecimento ou de todo o saber, mas daquele que podemos caracterizar como letrado: que utiliza, discute e produz textos; que exige um pensamento disciplinado pela lógica (ou, como dizia Abelardo, pela dialética); que organiza teorias sobre o mundo e sobre o próprio saber.

Este tipo de trabalho, o da mente guiada pela razão é, ao mesmo tempo, criativo e perigoso, porque tende a extrapolar os limites do senso comum e do dogma. A liberdade de pensamento (base do conceito de *academic freedom*) não é, nesse momento, um pressuposto, ou um direito, mas um movimento inerente à atividade acadêmica no sentido da ampliação do conhecimento (Durham, 2005, p. 11).

A Carta Magna de 1988 foi um marco para as universidades, com a alçada da sua autonomia a princípio constitucional, no *caput* do seu art. 207, na íntegra: “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” (Brasil, 1988, art. 207).

Com isso, o legislador constitucional tornou a autonomia universitária intangível, a ser contemplado pelos três Poderes em seus diferentes níveis (federal, estadual, distrital e municipal), desde a edição de lei à aplicação ao caso concreto.

Inscrito na Constituição Federal, o princípio da autonomia universitária tem uma dimensão fundamentadora, integrativa, diretiva e limitativa própria, o que significa dizer que é na própria Constituição Federal: a) que se radica o fundamento do instituto; b) que é dela que se extrai sua força integrativa em todo o sistema federativo do País; c) que a Constituição Federal preordena a interpretação que se possa dar ao instituto; d) que os limites que se podem opor à autonomia universitária têm como sede única a própria Constituição Federal; e) que o princípio da autonomia universitária, como princípio constitucional, deve ser interpretado em harmonia - mas no mesmo nível - com os demais princípios constitucionais (Ferraz, 1999, p. 123).

Ressalte-se que a autonomia universitária prevista na CF/88 contempla atividades-fim e atividades-meio. Considerando que o aspecto funcional da autonomia universitária está em suas finalidades precípua – o desenvolvimento do ensino, pesquisa e extensão – destacou-se a sua dimensão didático-científica.

Ademais, na consecução desse objetivo, é necessário tomar medidas administrativas, como a alocação de um docente para ministrar determinado componente curricular

ou o emprego de serviços auxiliares para a manutenção de laboratórios, assim como financeiras e orçamentárias para, por exemplo, investir recursos em determinado projeto de pesquisa, abrir edital para oferecer bolsas a alunos etc., razão pela qual esses dois aspectos – autonomia administrativa e de gestão financeira e patrimonial – também foram destacados no texto constitucional.

O art. 207 da CF/88, na lição de Silva (2008, p. 6), é classificada como norma de eficácia plena, com aplicabilidade imediata, direta e integral, ou seja, já possui todos os efeitos essenciais à sua efetividade no ordenamento jurídico, dispensando uma norma integrativa infraconstitucional.

Em decorrência disso, a regulamentação por norma infraconstitucional, como faz o art. 53 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a intitulada Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), ao estabelecer um rol de prerrogativas e atribuições para as instituições universitárias, não tem caráter definitivo. Não raro, nas questões judiciais, alude-se diretamente ao princípio constitucional, em vez de uma de suas ramificações legais.

Na prática, a elasticidade da definição de autonomia universitária tem, por consequência, a extensa produção de medidas e normas pelo governo e legislativo federais, resultando em debates acalorados sobre a efetividade do art. 207 da CF/88, permeada por discursos de natureza política, e não raro questionada junto ao STF, como se deu nos casos recentes de nomeação de reitores que não ficaram em primeiro lugar na lista tríplice (ADPF nº 759/DF), de lei estadual que obrigava alunos a trabalharem no escritório de prática jurídica nos fins de semana (ADI nº 3.792/RN) e de inexigência de revalidação de diplomas para o médico estrangeiro atuar no programa “Mais Médicos” (ADI nº 5.035/DF).

Desde a edição da Lei n. 9.394/96, o ensino superior sofreu grande normatização por parte do governo federal. Da análise de mérito dos inúmeros decretos, resoluções do Conselho

Nacional de Educação e portarias do Ministério da Educação, percebe-se que o Poder Executivo não tem clara a medida do controle que deve exercer sobre as IES, atuando mais como seu tutor do que como coordenador da política nacional de educação, ou como articulador dos diferentes níveis e sistemas de ensino. E, se age como tutor, ou não acredita na maioridade do sistema ou não quer abrir mão da expansão regulada, como forma de manutenção do poder do Executivo nesta área; ou, mesmo, ambas as hipóteses (Ranieri, 2005, p. 27).

A questão é até que ponto o dinamismo conceitual e o vetor principiológico da autonomia universitária servem para garantir a liberdade da própria universidade, mesmo que no restrito limite de seus fins institucionais. Há que se ter cautela para que a sua flexibilidade não se torne veículo para a pura subjetividade do intérprete ou aplicador do princípio, esvaziando-se a sua função.

3 CONTROLE JURISDICIONAL E DISCRICIONARIEDADE

Na visão de Oliveira (2018, p. 101), o princípio da legalidade administrativa (art. 37 da CF/88) apresenta dois desdobramentos: a supremacia da lei, pela qual a lei prevalece sobre os atos da administração, e a reserva de lei, que comporta a ideia de que certas matérias devem ser dispostas em lei em sentido estrito, excluindo a utilização de outros atos com caráter normativo.

O primeiro desdobramento se relaciona à doutrina do *negative Bindung* (do alemão, vinculação negativa), que dá margem de liberdade ao administrador no caso de silêncio da lei. O segundo está relacionado ao *positive Bindung* (do alemão, vinculação positiva) não permite a atuação do administrador na falta de lei.

A doutrina e a jurisprudência majoritárias brasileiras tendem a defender o *positive Bindung* quando se trata da atividade administrativa,

referindo-se, muitas vezes, ao ensinamento de Hely Lopes Meirelles (Oliveira, 2018, p. 103), de que ao particular é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe (também chamada de legalidade ampla), mas na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza (legalidade estrita). Assim, ao verificar que o agente público não agiu dentro dos parâmetros legais, o juiz pode anular o ato ilegal.

Oliveira (2018, p. 104) amplia o escopo do princípio da legalidade e, a partir do fenômeno da constitucionalização do Direito Administrativo, relativiza a concepção do *positive Bindung*. Conforme sua lição, o agente público agiria pautado não só pela lei, como pelos princípios constitucionais, referindo-se ao princípio da juridicidade, previsto no art. 2º, parágrafo único, I, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

O princípio da juridicidade serve para resolver impasses causados pela lentidão da atividade legiferante, que não é capaz de acompanhar o dinamismo das mudanças sociais. O controle do ato administrativo passa adotar parâmetros mais amplos do que o atendimento à letra da lei, resultando em avaliações sob o prisma principiológico constitucional. No entanto, a juridicidade comporta um risco, pois:

[...] o reconhecimento da existência do princípio da juridicidade é uma via de mão dupla: ao mesmo tempo em que há um nítido incremento do prestígio da atividade exercida pela Administração Pública na concretização das normas constitucionais, a juridicidade gera necessariamente restrições mais sensíveis à atuação do administrador e acarreta a ampliação do controle judicial dos atos administrativos, uma vez que a atuação administrativa, para ser considerada válida, deve compatibilizar-se com os princípios consagrados na Constituição [...] (Oliveira, 2018, p. 501).

Um exemplo disso é o direito à transferência *ex officio* do servidor estudante removido por interesse da Administração, em

que se garante a matrícula em curso similar instituição de ensino superior congênera no local de destino da remoção, que está previsto no art. 49, parágrafo único, da LDB e regulamentada pelo art. 1º da Lei nº 9.536, de 11 de dezembro de 1997.

A lei prevê esse direito apenas para o servidor federal, civil ou militar, que é aplicada estritamente pela Administração. No entanto, na apreciação do caso concreto, o Poder Judiciário usa esse fundamento para albergar situações semelhantes. Nesse sentido, a jurisprudência dos Tribunais Superiores, por aplicar o princípio da isonomia, estendeu esse direito aos empregados públicos da Administração Pública indireta¹ e aos servidores estaduais e municipais².

Di Pietro (2012, p. 8) define a discricionariedade administrativa como “a faculdade que a lei confere à Administração para apreciar o caso concreto, segundo critérios de oportunidade e conveniência, e escolher uma entre duas ou mais soluções, todas válidas perante o direito” e faz referência ao ensinamento de Seabra Fagundes, quem considera o primeiro autor brasileiro a tratar do mérito. Nas palavras deste doutrinador:

O mérito está no sentido político do ato administrativo. É o sentido dele em função das normas da boa administração. Ou, noutras palavras: é o seu sentido como procedimento que atende ao interesse público, e, ao mesmo tempo, o ajusta aos interesses privados, que toda medida administrativa tem de levar em conta. Por isso, exprime sempre um juízo comparativo. Compreende os aspectos, nem sempre de fácil percepção, atinentes ao acerto, à justiça, utilidade, equidade, razoabilidade,

moralidade etc., de cada procedimento administrativo. Esses aspectos muitos autores os resumem no binômio: oportunidade e conveniência (Fagundes, 1951, p. 2).

O controle judicial dos atos vinculados se limita a verificar a subsunção do ato à norma, mas o discricionário levanta questões sobre o limite da atuação do juiz. Em outra época, considerava-se que o mérito administrativo era um tema “blindado”, que não se sujeitaria ao Poder Judiciário, sob pena de ofensa ao princípio da separação dos Poderes.

Essa concepção foi-se modificando com o tempo, notadamente com o fenômeno da constitucionalização do Direito Administrativo. Em verdade, o Direito Administrativo sempre esteve ligado com o Constitucional. No Brasil, a constitucionalização é um fenômeno antigo, que ganhou mais força com a Carta Magna de 1988.

No entanto, o sentido em que a constitucionalização do direito administrativo é mais recente (porque teve início com a Constituição de 1988) e produziu reflexos intensos sobre o princípio da legalidade (que resultou consideravelmente ampliado) e a discricionariedade (que resultou consideravelmente reduzida) foi a constitucionalização de valores e princípios, que passaram a orientar a atuação dos três Poderes do Estado: eles são obrigatórios para o Legislativo e seu descumprimento pode levar à declaração de inconstitucionalidade de leis que os contrariem; são obrigatórios para a Administração Pública, cuja discricionariedade fica limitada não só pela lei (legalidade em sentido estrito), mas também por todos os valores e princípios consagrados na Constituição (legalidade em sentido amplo); e são obrigatórios para o Poder Judiciário, que pode ampliar o seu controle sobre as leis e os atos administrativos, a partir da interpretação de valores que são adotados como verdadeiros dogmas do ordenamento jurídico (Di Pietro, 2012, p. 5).

1 Superior Tribunal de Justiça. 2ª Turma. AgRg no REsp 1218810/RS, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 15/02/2011; e Supremo Tribunal Federal. 2ª Turma. RE 495325 AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, julgado em 12/04/2011.

2 Superior Tribunal de Justiça. 2ª Turma. AgRg no REsp 1267223/RS, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 13/09/2011.

Com base nos trabalhos de Di Pietro (2012, p. 8-16) e Oliveira (2018, p. 499-501), podem-se enumerar quatro principais teorias que superaram a noção de que o conteúdo discricionário do ato tem da imunidade judicial, com a ampliação do princípio da legalidade e redução do escopo do mérito administrativo.

Primeiramente, a teoria do desvio de poder (*détournement de pouvoir*) ou desvio de finalidade, originada da jurisprudência administrativa francesa, permite que o Judiciário faça uma análise do ato administrativo com base na finalidade da norma, abrindo espaço para uma análise da moralidade do ato (Di Pietro, 2012, p. 8).

Em segundo lugar, a teoria dos motivos determinantes contemplou o controle do ato administrativo quanto à correspondência da medida adotada com o seu motivo (pressupostos fáticos e de direito).

[...] esse exame dos motivos foi se dando no sentido de uma ampliação: de início, fazia-se apenas uma constatação dos fatos, para saber se existiram ou não; em um segundo momento, passou-se a examinar a qualificação jurídica dos fatos feita pela Administração, para verificar se os fatos ocorridos são de natureza a justificar a decisão, permitindo-se ao Judiciário entrar no exame das noções imprecisas ou “conceitos jurídicos indeterminados”; em uma terceira fase, passou-se a examinar a adequação da decisão aos fatos, pela aplicação dos princípios da proporcionalidade dos meios aos fins (Di Pietro, 2012, p. 9).

Ainda quanto aos motivos determinantes, Oliveira (2018, p. 500) anota que, quando um ato pode ter vários motivos justificadores e o agente escolhe um ilícito, mas que não contamina a substância do ato, esse ato não é nulo porque não houve prejuízo (*pas de nullité sans grief*).

Em terceiro lugar, temos a teoria dos conceitos jurídicos indeterminados, sob influência do direito alemão, espanhol e português, que preceitua que o uso de termos com sentido indeterminado, cuja leitura

dependia da Administração, passaram a ser considerados conceitos jurídicos, portanto, passíveis de interpretação pelo Poder Judiciário. “Daí a conhecida frase: a discricionariedade administrativa começa quando termina o trabalho de interpretação” (Di Pietro, 2012, p. 10), ou seja, a imprecisão dos conceitos jurídicos indeterminados não podem ser barreiras ao controle judicial. São exemplos desses conceitos: urgência, interesse público, moralidade, utilidade pública, perigo iminente, notório saber, reputação ilibada etc.

Por último, a teoria dos princípios jurídicos (juridicidade) amplia o escopo do princípio da legalidade enquanto parâmetro para o ato administrativo, pois situa este não somente sob o controle fundamentado no texto da norma e sua interpretação, mas também nos princípios consagrados no ordenamento jurídico. Essa teoria “ganhou relevância com o reconhecimento da normatividade dos princípios, no contexto da constitucionalização do Direito Administrativo e do Pós-Positivismo” (Oliveira, 2018, p. 500).

Por fim, Oliveira (2012, p. 22-28) indica a necessidade de reconhecer as limitações institucionais do Poder Judiciário, a fim de implementar o controle judicial dos atos administrativos com observância da legitimidade democrática e da eficiência administrativa. Essa limitação pode estar na falta de conhecimento técnico ou de visão de possíveis efeitos sistêmicos da decisão, ou na exiguidade do tempo e excesso de trabalho para prolação de decisões rápidas.

4 ANÁLISE DE CONTEÚDO

O presente trabalho utilizou a análise de conteúdo, uma metodologia com foco na mensagem, que, necessariamente, expressa um significado e um sentido e não pode ser considerada isoladamente (Bardin, 2016, p. 34). Ela funciona de forma crítica e dinâmica, abrangendo uma miríade de condições contextuais dos emissores, tais como a evolução histórica, a situação socioeconômica e o acesso

a códigos linguísticos (Franco, 2005, p. 20-21).

A intenção dessa metodologia é fazer inferências sobre o discurso, “de conhecimentos relativos às condições de produção e de recepção das mensagens, inferência esta que recorre a indicadores (quantitativos, ou não)” (Bardin, 2016, p. 40).

4.1 PRÉ-ANÁLISE E DEFINIÇÃO DO *CORPUS*

Na fase de pré-análise, com vistas a delimitar o escopo do estudo e torná-lo exequível no prazo disponível, optou-se por analisar as decisões judiciais emitidas pelo TRF5 de que a UFC fosse parte.

A segunda instância do Poder Judiciário pareceu a escolha ideal porque a primeira limita-se a entendimentos individuais de juízes, enquanto o TRF5 é órgão colegiado, com posições mais consolidadas, além de ser hierarquicamente superior. No outro extremo da organização do Judiciário brasileiro, os Tribunais Superiores, embora produzam jurisprudência vinculante para todo o país, teriam relativamente poucas decisões sobre a autonomia universitária, mesmo que se ampliasse a busca para englobar outras instituições.

O cuidado com a observação da regra da representatividade (Bardin, 2016, p. 97) foi de escolher, como fontes de consulta, os acórdãos do referido tribunal. Tratando-se a jurisprudência – aqui entendida como um conjunto de decisões reiteradas sobre um tema – uma reconhecida fonte de direito, os precedentes firmados pelo tribunal impactam em ações sobre o mesmo tema na própria instituição e podem ser referidas em ações sob competência de outros tribunais. Por isso, a catalogação dos julgamentos sobre ações da mesma natureza é eficaz para se chegar, com considerável margem de certeza, ao posicionamento do TRF5 sobre a aplicação prática do princípio constitucional da autonomia universitária.

Inicialmente, a busca foi realizada por meio do sistema de pesquisa de jurisprudência informatizado do TRF5, o sistema “Julia – Pesquisa inteligente”³, com o indexador

“autonomia e universidade e Ceará”, do período de 01/01/2019 a 31/12/2021. Foram encontrados 156 documentos (ementas de acórdãos) após a aplicação dos filtros indicados acima.

Em seguida, foi necessário fazer alguns recortes do *corpus*, a fim de garantir a homogeneidade e a pertinência dos documentos, conforme os filtros seguintes:

- a) exclusão de embargos de declaração (art. 1.022 do Código de Processo Civil – CPC) e agravos de instrumento contra decisões interlocutórias sobre tutelas provisórias (art. 1.015, I, do CPC) do rol de documentos, resultando apenas em acórdãos referentes a apelações (art. 1.009 do CPC) e remessas necessárias (art. 496 do CPC), priorizando decisões com caráter definitivo e com análise de mérito;
- b) seleção dos processos em que a UFC figura como parte, já que, em alguns casos, ela é apenas referida ou sequer mencionada e;
- c) seleção dos processos em que se questionava a aplicação do princípio da autonomia universitária, o que ocasionou a exclusão do processo 0808425-29.2015.4.05.8100, em que a autonomia patrimonial é mencionada apenas tangencialmente para reforçar uma obrigação da UFC de arcar com o pagamento de licença-prêmio convertida em pecúnia. Após os filtros aplicados, chegou-se a um total de 61 acórdãos, 17 deles referentes ao ano de 2019, 26 de 2020 e 18 de 2021, sendo este o *corpus* definitivo desta pesquisa.

O objetivo dessa análise de conteúdo é verificar quais são os principais argumentos utilizados pelo TRF5 para tratar da autonomia universitária em ações com a UFC como parte, relacionando esses resultados com os pressupostos indicados na introdução desse trabalho. Em decorrência disso, o indicador é a frequência com que o mesmo argumento (categoria) é levantado em decisões distintas.

3 Disponível em: <https://juliapesquisa.trf5.jus.br/julia-pesquisa/#consulta>. Acesso em: 9 out. 2022.

4.2 CATEGORIZAÇÃO

Encerrada a pré-análise, seguiu-se a fase de leitura e análise do material, a mais longa e fastidiosa, em que se leram todos os acórdãos mencionados, com a formulação das categorias. Para tanto, foram utilizados procedimentos de exploração, que “devem incluir técnicas sistemáticas de análise, que permitem, a partir dos próprios textos, apreender as ligações entre as diferentes variáveis, funcionam segundo o processo dedutivo e facilitam a construção de novas hipóteses” (Franco, 2005, p. 53).

O critério utilizado para a categorização foi o semântico, pois categorizar os argumentos jurídicos requer constante interpretação de texto pelo pesquisador, o que permite a alocação do argumento interpretado quando este não fazia menção explícita à denominação conferida a uma categoria. Por exemplo, quando o órgão julgador considerou que a decisão da universidade foi “razoável” ou “aceitável”, enquadrou-se este argumento na categoria “princípio da razoabilidade ou da proporcionalidade”.

Em regra, cada categoria se refere a uma fonte de Direito entre as seguintes: princípios, normas (leis e regulamentos) e jurisprudência. Como diplomas normativos podem prever uma grande variedade de normas, eles foram citados pela numeração somente quando tratavam de temas muito específicos, como a lei que garante a transferência *ex officio*. Não se julgou pertinente criar uma categoria genérica em demasia, como uma que compreendesse toda a LDB, tendo em vista sua complexidade.

No entanto, algumas vezes, o órgão julgador se baseia em fatos, como a categoria “recursos financeiros limitados”, utilizado como fundamento para negar a concessão de bolsa de estudos a aluno empregado que questionou a vedação constante no edital (processo nº 0805747-70.2017.4.05.8100).

Como são situações muito particulares, foi criado um grupo (não categoria) para compreender todos esses casos, chamado “Outras situações desfavoráveis ao pedido/apelação”. Para garantir a observância do

critério da pertinência (Franco, 2005, p. 65), a esse grupo também foram acrescentadas as decisões em que foram observadas: falta de comprovação, contradição narrativa, ocorrência de fato posterior causando perda de objeto, situações fáticas e/ou muito específicas etc.

Com base na lição de Franco (2005, p. 65), um conjunto de categorias satisfatório deve apresentar quatro qualidades: exclusão mútua, objetividade, fidedignidade, produtividade e a já mencionada pertinência.

Para garantir a homogeneidade dos fundamentos reunidos na mesma categoria, no decorrer da análise, algumas categorias *a priori* foram absorvidas por outras mais pertinentes para a pesquisa, a exemplo do “princípio da separação dos Poderes” que foi incorporado pelo “princípio da discricionariedade (mérito administrativo)”, já que esse, embora seja um corolário da garantia de independência dos Poderes, tem mais proximidade com a análise do controle judicial sobre o ato administrativo da Universidade estudada. Outro exemplo é o “sem previsão legal” que deriva do “princípio da legalidade”, razão pela qual foram agrupados.

Ademais, buscar a objetividade e a fidedignidade não representou um grande desafio porque a linguagem jurídica já precisa ser objetiva e clara na indicação dos fundamentos e o órgão julgador deve cumprir os requisitos do art. 489 do CPC.

Os resultados da análise foram considerados, razoavelmente, produtivos porque forneceram os dados almejados, proporcionaram a criação de categorias e permitiram a realização de inferências. A organização dos dados foi feita no *software* Notion⁴, um aplicativo que possibilita a formação de um banco de dados, aos quais podem ser acrescentados notas, quadros, anexos, calendários e lembretes, e com uso simplificado a partir de *hiperlinks* que levam de um dado a outro. Todas as ementas de acórdãos foram copiadas para o Notion, lidas, analisadas e categorizadas.

4 Disponível em: <https://www.notion.so/product>. Acesso em: 10 nov. 2022.

5 RESULTADOS E INFERÊNCIAS

Para os fins de pertinência deste estudo, a análise compreendeu as categorias semânticas encontradas em, pelo menos, 10% dos documentos estudados, chegando-se ao total de 08 categorias, conforme a tabela a seguir:

Tabela 1 – Categorias semânticas e número/proporção de menções em documentos

Categoria semântica (fundamento)	Menções	
	Número	Proporção
Princípio da legalidade	30	49%
Princípio da autonomia universitária	22	36%
Princípio da razoabilidade ou proporcionalidade	16	26%
Princípio da discricionariedade (mérito administrativo)	13	21%
Princípio da isonomia	11	18%
Normas internas da universidade	8	13%
Autonomia para gerir e disponibilizar vagas	7	11%
Resolução nº 03/CES/CNE, de 20 de junho de 2014	6	10%

Fonte: elaborado pelo autor.

Nota-se que os parâmetros mais frequentes nas decisões, para reduzir ou ampliar o escopo da autonomia universitária, são, também, princípios constitucionais, em especial, o da legalidade e o da razoabilidade ou proporcionalidade.

Denota-se grande margem de interpretação e subjetividade no delineamento do alcance do princípio da autonomia universitária, em que a menção a critérios objetivos em lei pode não ser suficiente, tendo em vista a dimensão da autonomia universitária, a exemplo do que ocorre com a interpretação do art. 53 da LDB, mencionado anteriormente.

Em relação à proporção das categorias semânticas conforme o resultado da ação judicial, ou seja, pela procedência ou improcedência para o pedido/recurso da UFC:

Tabela 2 – Número/proporção de menções por resultado da ação judicial para a UFC

Categoria semântica (fundamento)	Procedência		Improcedência		Outros
	Número	Proporção	Número	Proporção	
Princípio da legalidade	16	53%	14	47%	0
Princípio da autonomia universitária (expresso)	21	95%	1	5%	0
Princípio da razoabilidade ou da proporcionalidade	4	25%	10	63%	2
Princípio da discricionariedade (mérito administrativo)	12	92%	1	8%	0
Princípio da isonomia	10	91%	1	9%	0
Normas internas da universidade	8	100%	0	0%	0
Autonomia para gerir e disponibilizar vagas	7	100%	0	0%	0
Resolução nº 03/CES/CNE, de 20 de junho de 2014	0	0%	6	100%	0

Fonte: elaborado pelo autor.

Enquanto a maioria dos fundamentos foram utilizados quase exclusivamente para dar procedência ao pedido de uma das partes, os princípios da legalidade e da razoabilidade ou proporcionalidade apresentaram grande variação: o primeiro foi mencionado em 16 decisões a favor

da UFC (53%) e 14 contra (47%), e o segundo em 04 a favor (25%) e 10 contra (63%). Essa variação se deve à forma como foram utilizados na fundamentação. Considerou-se que o princípio da legalidade não foi observado em 22 casos porque o ato administrativo ou pedido do interessado não tinha previsão legal. Entre estes, 12 decisões foram a favor da UFC, em relação aos pedidos de transferência por motivo de saúde e de remoção/redistribuição de servidor. Salvo a remoção/redistribuição, que decorre do regime jurídico dos servidores públicos, sobre o qual a universidade não tem ingerência, o TRF5 decidiu que a universidade teria autonomia para normatizar internamente, mas que optou por não o fazer. No recorte de uma das decisões (Processo nº 0806403-22.2020.4.05.8100):

5. A transferência voluntária submette-se à existência de vagas e de processo seletivo, não sendo possível seu deferimento sem o preenchimento de tais requisitos legais. Com efeito, não sendo o acometimento de doença uma das situações legais que ensejam a transferência pleiteada, há que se prevalecer, no caso, a autonomia da universidade, a quem cabe, mediante juízo de oportunidade e conveniência, apreciar o pleito, observando a existência de vagas e o princípio da isonomia [...] (Brasil, 2020).

Por outro lado, os casos com improcedência para a UFC que versam sobre a matrícula em internato em outra cidade e sobre a matrícula simultânea, totalizando 10 casos, utilizaram o argumento da falta de previsão legal, interpretando, restritivamente, no primeiro caso, um normativo do Conselho Nacional de Educação (CNE), a Resolução nº 03/CES/CNE, de 20 de junho de 2014, e, no segundo, a Lei nº 12.089, de 11 de novembro de 2009. Houve uma ponderação em relação à autonomia, desautorizando a universidade de dispor livremente, conforme se vê em trecho da ementa do Processo nº 0801866-08.2019.4.05.8103:

6. No mesmo sentido, considerando que a legislação de regência autoriza, conforme já exposto, que o internato seja realizado até em IES diversa e de outro estado, que não o da realização do curso, é absolutamente desarrazoada a arguição da UFC de que, por ausência de previsão legal, não seria permitido ao discente realizar o internato em município diverso, mas no mesmo estado e na mesma IES.

7. Também resta evidente que a autonomia de que gozam as universidades não impede a apreciação, pelo Poder Judiciário, da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade dos atos administrativos emanados pelas referidas instituições de ensino.

8. Esta Corte Regional possui entendimento pacificado no sentido de que inexistente qualquer óbice legal à realização do internato obrigatório do Curso de Medicina em instituição hospitalar localizada em município diverso daquele de realização do curso, desde que ainda localizado no mesmo estado [...] (Brasil, 2019).

Nota-se um aparente contrassenso quando o fundamento é a ausência de previsão legal, porque o silêncio da lei pode ou não autorizar a universidade a regulamentar, ainda que em todas os casos apontados esteja em questão a autonomia da universidade para definir o ingresso, a matrícula e o percurso formativo dos alunos.

Quanto ao princípio da razoabilidade ou da proporcionalidade, a sua larga utilização se deve à flexibilidade e à facilitação argumentativa. Ele, muitas vezes, funciona como o argumento que “faz de tudo um pouco” e, portanto, deve ser utilizado com cautela para não facilitar a interferência em temas eminentemente didáticos e acadêmicos.

Embora não tenha ocorrido com frequência considerável, considerou-se que a razoabilidade foi utilizada para facilitar a interferência nos seguintes casos:

- a) no processo nº 0801373-94.2020.4.05.8103, em que se diz que a

universidade “não traz qualquer prova nos autos de eventual prejuízo de ordem acadêmica”, levando ao entendimento que caberia à universidade levar essa questão para apreciação do Judiciário, em última instância;

- b) no processo nº 0805343-19.2017.4.05.8100, para afirmar que é aceitável que a coordenação do curso exija dos alunos que “cursem disciplinas anteriores que foram objeto de reprovação, para só então permitir a progressão do aluno em semestres mais avançados” e;
- c) no processo nº 0808453-26.2017.4.05.8100, em que se antecipou a colação de grau de estudante em razão de uma nomeação para cargo em comissão, em desacordo com as normas internas da própria universidade.

Por fim, é importante considerar o grande número de menções expressas ao princípio da autonomia universitária em 22 ementas, aproximadamente, 36% dos documentos totais, conforme a tabela 01, ressaltando uma atribuição ou prerrogativa decorrente deste princípio. Nesse contexto, conforme a tabela 02, foram frequentes as menções à autonomia para gerir e disponibilizar vagas e elaborar normas e regimentos internos. Inclusive, fundamentaram-se as decisões diretamente com editais e normativos da UFC em 08 ementas.

Em 21 das 22 das menções à autonomia universitária, a UFC teve seu pedido procedente. Ainda assim, o único caso com procedência para o particular interessado, o processo nº 0807603-26.2018.4.05.8103, reforçou a autonomia quando devolveu a questão *sub judice* para nova apreciação na via administrativa, com adoção da legislação correta e vigente à época, em respeito à discricionariedade da UFC.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir dos pressupostos enumerados previamente, observou-se que os princípios

são amplamente utilizados pelo TRF5 para definir o escopo da autonomia universitária, aplicada ao caso concreto, pois a maioria dos atos questionados não poderia ser analisada, exclusivamente, pela mera subsunção do fato à norma, já que a problemática não residia no seu conteúdo vinculado, mas no discricionário.

A apreciação fundamentada em princípios, em sede de controle jurisdicional, só foi possível com a evolução do entendimento doutrinário sobre controle da discricionariedade, representada nesse trabalho pelo chamado princípio da juridicidade (Oliveira, 2012, p. 21) e pelo fenômeno da constitucionalização do Direito Administrativo (Di Pietro, 2012, p. 4).

Constatada a ausência de norma aplicável à situação, o posicionamento do TRF5 transita entre reforçar o princípio da autonomia universitária, reconhecendo a capacidade de autonormação da universidade e de sua “prerrogativa de criar direito, ainda que em áreas de competência restritas e exclusivas”, e assumir uma perspectiva mais garantista para a outra parte.

Não foi possível definir, sem considerável margem de subjetividade, em quais casos a decisão judicial interferia diretamente nas atividades precípua da autonomia universitária, especialmente na esfera didático-científica, ressaltados os casos levantados na discussão sobre o princípio da razoabilidade no tópico 5.

Houve poucos casos em que os normativos internos da UFC foram mencionados expressamente nas ementas dos acórdãos, o que leva a crer que, apesar da tecnicidade e da decorrência direta de texto constitucional, essas normas, dificilmente, são vistas como fontes do Direito pelo TRF5.

Na verdade, observou-se que as normas internas são consideradas ilegais mediante interpretações restritivas de leis, sob o fundamento de a universidade não poderia criar restrição não prevista em lei (p. ex., as decisões sobre matrícula simultânea e proibição de internato em outro *campus*), apesar de a prerrogativa da instituição criar regimentos e estatutos próprios e gerir vagas (art. 53, IV e V, da LDB).

Tomando um desses casos como exemplo e resgatando a lição de Oliveira (2012, p. 22-23) sobre a limitação institucional do Poder Judiciário, há que se reconhecer que o órgão julgador pode desconhecer as razões que levaram a universidade, por meio de seu corpo docente, estabelecer determinadas proibições, como a de um aluno não fazer internato em outra cidade.

É uma mudança, em tese, simples, mas implica vários aspectos que podem comprometer o aprendizado e a capacidade da sala de aula (p. ex., número de alunos por professor, existência de demanda hospitalar no internato, disposição de material e estrutura para as aulas práticas etc.). São detalhes particulares e muito específicos com os quais os docentes e gestores públicos lidam no cotidiano e sobre o qual têm mais familiaridade.

A complexidade do conceito de autonomia universitária e a falta de parâmetros na lei em sentido estrito, frequentemente, levam o órgão julgador a buscar soluções com a ponderação entre outros princípios constitucionais. Contudo, como dito anteriormente, não é a dificuldade da implementação que escusa a inefetividade do princípio.

Talvez seja o momento de se refletir sobre o diálogo institucional entre Judiciário e universidade, de modo que haja mais escuta desta na resolução de conflitos referentes à sua autonomia, sem descaracterizar a inafastabilidade do Judiciário, como a escuta da autoridade coatora antes do deferimento de uma liminar em sede de mandado de segurança. É dar voz à universidade, é garantir um caminho possível para efetivação em uma democracia tão jovem, como o Brasil.

Por fim, a título de sugestão para trabalhos futuros, em uma investigação do papel das resoluções do Conselho Nacional de Educação ou de portarias do Ministério da Educação e seus impactos sobre a autonomia universitária, seria interessante averiguar se ocorre e, caso positivo, até que ponto ocorre interferência, já que questionamentos sobre a gestão centralizadora do Poder Executivo em relação à liberdade de ensino são ainda mais comuns do que sobre o controle do Judiciário.

REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 1 ago. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal. Processo nº 0801866-08.2019.4.05.8103. **Jusbrasil, 2019. Disponível em: [https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/busca?q=est%C3%A1gio+supervisionado+\(internato\)+na+mesma+unidade+federativa](https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/busca?q=est%C3%A1gio+supervisionado+(internato)+na+mesma+unidade+federativa)**. Acesso em: 1 ago. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (5ª Região) TRF-5. Processo nº 0806403-22.2020.4.05.8100. Apelação Cível: AC XXXXX-66.2017.4.05.8202 - **Inteiro Teor. Jusbrasil, 2020. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-5/1943934490/inteiro-teor-1943934494>**. Acesso em: 1 ago. 2022.

CIRNE, Mariana Barbosa; PAIXÃO, Cristiano. História constitucional do princípio da autonomia universitária no Supremo Tribunal Federal. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, PR, v. 63, n. 3, p. 105-133, set./dez. 2018. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/59215>. Acesso em: 28 jul. /2022.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A questão da autonomia universitária. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, n. 13. jun. 1991. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-46981991000100002&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 25 jul. 2022.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Da constitucionalização do direito administrativo: reflexos sobre o princípio da legalidade e a discricionariedade administrativa. **Atualidades Jurídicas – Revista do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil**, Belo Horizonte, v. 2, n. 2,

jan./jun. 2012. Disponível em: <https://www.editoraforum.com.br/wp-content/uploads/2014/05/Da-constitucionalizacao-do-direito-administrativo.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2022.

DURHAM, Eunície Ribeiro. A autonomia universitária: extensão e limites. **Núcleo de Pesquisas sobre o Ensino Superior (NUPES)**. Documento de Trabalho 03/05. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2005. Disponível em: <https://nupps.usp.br/downloads/docs/dt0503.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2022.

FAGUNDES, Miguel Seabra. Conceito de mérito administrativo. **Revista de Direito Administrativo**, n. 23, p. 1-16, jan./mar. 1951. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/11830/10758>. Acesso em: 1 ago. 2022.

FERRAZ, Ana Candida da Cunha. Autonomia universitária na Constituição de 1988. **Revista de Direito Administrativo**, v. 215, p. 117-142, 1999. DOI: 10.12660/rda.v215.1999.47311. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47311>. Acesso em: 2 ago. 2022.

FRANCO, Maria Laura Puglisi Barbosa. **Análise de conteúdo**. 2. ed. Brasília: Liber Livro Editora, 2005.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Ativismo judicial, pragmatismo e capacidades institucionais: as novas tendências do controle judicial dos atos administrativos. **Revista Brasileira de Direito Público – RBDP**, Belo Horizonte, v. 10, n. 39, out./dez. 2012. Disponível em: <http://www.professorrafaeloliveira.com.br/artigos.asp>. Acesso em: 1 out. 2022.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de Direito Administrativo**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2018.

PAIS, Cidmar Teodoro. Discurso científico, liberdade acadêmica, autonomia universitária nas universidades públicas e privadas. **Revista de Letras**, Fortaleza, v. 25, n. 1/2, p. 69-72, jan./dez. 2003. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/16483>. Acesso em: 27 jul. 2022.

PIZZOL, Andrieli Dal; SALERNO, Soraia Kfour. Autonomia Universitária: Reflexões sobre a Universidade Estadual de Londrina. **Revista de Ensino, Educação e Ciências Humanas**, Londrina, v. 18, n. 3, p. 306-316, 2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/324742278_Autonomia_Universitaria_Reflexoes_Sobre_a_Universidade_Estadual_de_Londrina/fulltext/5aff0ee1aca2720ba095dcff/Autonomia-Universitaria-Reflexoes-Sobre-a-Universidade-Estadual-de-Londrina.pdf?origin=publication_detail. Acesso em: 27 jul. 2022.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. Aspectos jurídicos da autonomia universitária no Brasil. **Revista CEJ**. Brasília, v. 9, n. 31, p. 19-30, 27 dez. 2005. Disponível em <https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/view/685>. Acesso em: 3 ago. 2022.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **Autonomia Universitária - As Universidades Públicas e a Constituição Federal de 1988**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1994.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. Trinta anos de autonomia universitária: resultados diversos, efeitos contraditórios. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 39, n. 145, p. 946-961, out./dez. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/6krKWmhmcW5bbn5p-cjBWbBn/?lang=pt>. Acesso em: 27 jul. 2022.

SAVIANI, Dermeval. A questão da Autonomia Universitária e suas vicissitudes na universidade brasileira. **Revista Angelus Novus**, v. 16, n. 16, p. 47-60, 2021. Disponível em <https://www.revistas.usp.br/ran/article/view/180318>. Acesso em: 11 ago. 2022.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

YUDOF, Mark George. Three Faces of Academic Freedom. **Loyola Law Review**, v. 32, n. 4, p. 831-858, 1987.