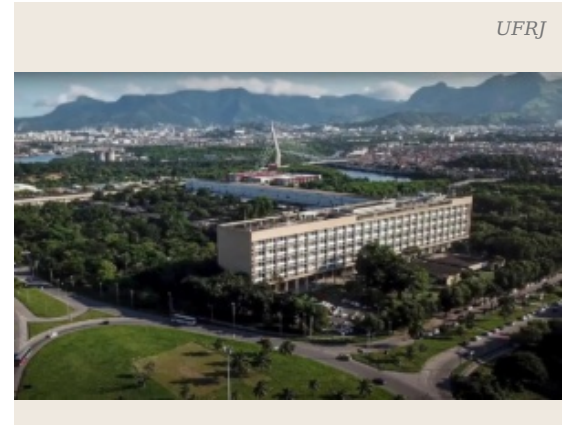


Autonomia universitária e fim da lista tríplice

25/03/2026

Há uma confusão conceitual grave no debate sobre a escolha de reitores de universidades federais. A consequência, tão tipicamente brasileira, é uma solução jurídica ruim vendida como avanço democrático.

O projeto de lei aprovado no Senado e encaminhado para sanção presidencial, ao retirar a lista tríplice para reitores de universidades federais e obrigar o presidente da República a nomear o mais votado, parte de uma premissa equivocada: a de que a autonomia universitária teria como consequência necessária o direito de a própria universidade definir, de maneira vinculante para o chefe do Executivo, quem ocupará o seu cargo máximo. Não tem. A Constituição não estabelece essa garantia e a lógica do Direito Administrativo brasileiro aponta na direção oposta.



O artigo 207 da Constituição assegura às universidades autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial. É preciso cuidado para não extrair daí coisas que não estão no texto constitucional. Autonomia universitária não é autonomia política. Universidade não é ente federativo. Universidade não é um pequeno Estado dentro do Estado. Universidade pública federal não deixa de ser uma entidade da administração indireta, organizada sob a forma de autarquia ou fundação pública, porque a Constituição lhe garantiu espaço para exercer com liberdade suas funções acadêmicas, administrativas e patrimoniais.

Essa distinção é decisiva. Autonomia didático-científica quer dizer liberdade para ensinar, pesquisar, produzir conhecimento e comunicar o pensamento sem tutela ideológica. Autonomia administrativa quer dizer capacidade de organizar serviços, gerir sua estrutura interna e disciplinar a relação com docentes, servidores e estudantes. Autonomia financeira e patrimonial quer dizer gerir seus bens e aplicar seus recursos. Tudo isso é verdadeiro. Nada disso equivale a poder político soberano para impor ao presidente da República a nomeação de determinado agente público.

O ponto é simples: não se pode confundir autonomia administrativa com investidura em cargo público. Uma coisa é a liberdade institucional necessária para o exercício de uma função constitucional. Outra, muito diferente, é o modo de provimento de cargos de direção máxima em entidades que integram a máquina estatal. O reitor não é uma figura mística pairando acima do regime jurídico-administrativo. É um agente investido em cargo público de direção de uma instituição pública federal. E essa investidura, por sua natureza, não se converte automaticamente em matéria de autogoverno político só porque a instituição possui autonomia

em certos domínios.

É aqui que o projeto se torna problemático. Porque ele tenta criar, para as universidades, um regime singularíssimo dentro do macrocosmo do Direito Administrativo brasileiro: um regime em que uma autarquia federal passaria a impor ao chefe da administração pública federal uma nomeação vinculada, automática, derivada de um processo eleitoral interno. Ora, isso rompe com categorias elementares do sistema. Não existe razão constitucional para tratar a universidade como um feudo jurídico, submetido a uma lógica própria de investidura que não vale para outras instituições igualmente relevantes, igualmente autônomas e igualmente centrais para a República.

Veja-se o caso do Ministério Público. Trata-se de instituição dotada de autonomia, titular de funções essenciais ao Estado democrático de Direito, protegida precisamente para atuar sem subordinação política indevida. Nem por isso a Constituição eliminou a participação decisória do chefe do Executivo na escolha de sua chefia. O procurador-geral da República é nomeado pelo presidente da República, na forma do artigo 128, § 1º. Pode haver lista e debate público. O que não há é vinculação jurídica ao mais votado. E ninguém sustenta que a autonomia do Ministério Público desaparece por causa disso.

A participação do presidente da República na nomeação do reitor, portanto, não é uma intrusão ilegítima. Ela decorre do fato elementar de que universidades federais pertencem à administração pública, são custeadas pelo erário e exercem funções públicas em nome do Estado.

Dizer isso não é diminuir a universidade. É apenas descrevê-la corretamente no plano jurídico.

O orçamento universitário é composto por recursos públicos, por dinheiro do pagador de impostos, submetido a regras de controle, fiscalização e responsabilidade. Não faz sentido imaginar que a instituição possa, ao mesmo tempo, integrar a administração, receber recursos públicos, submeter-se ao TCU, ao regime jurídico estatal e, na hora da escolha de seu dirigente máximo, funcionar como uma corporação politicamente autônoma e imune à etapa final de nomeação pelo chefe do Executivo.

Na verdade, o projeto parte de uma leitura inflada da autonomia universitária e, ao fazê-lo, embaralha categorias que o Direito brasileiro sempre procurou manter distintas. A autonomia constitucionalmente assegurada às universidades existe para protegê-las no exercício de suas finalidades. Não existe para subtraí-las do regime geral da administração pública. O STF, aliás, já afirmou em mais de uma ocasião que a autonomia universitária não afasta a incidência da Constituição e das leis, nem retira dessas entidades a sua condição de integrantes da administração indireta. Isso basta para mostrar como é artificial a tentativa de extrair do art.





207 uma obrigação de nomeação automática do mais votado.

Diferença entre autonomia e soberania

Pode-se objetar que existiram nomeações controvertidas por parte de presidentes da República. Ocorre que más escolhas não autorizam a deformação da arquitetura constitucional. O remédio para o mau uso de uma competência discricionária não é a supressão da própria discricionariedade, quando ela decorre da lógica institucional do sistema. Direito constitucional não pode ser escrito no calor do ressentimento contra um governante específico. Ademais, é falacioso argumentar que a obrigatoriedade de nomeação do candidato mais votado elimina escolhas políticas. Ao contrário, atrai a política para o próprio ambiente universitário.

O problema de fundo é outro. Ao obrigar o presidente a nomear o mais votado, o projeto parece retirar de um ato de nomeação pública o seu caráter propriamente estatal, reduzindo-o a mera chancela formal de uma decisão interna. Com isso, altera-se não só a mecânica de escolha, mas a própria compreensão constitucional sobre a relação entre autonomia institucional e unidade da administração. E isso é perigoso. Se aceita essa lógica, por que limitá-la às universidades? Por que não estendê-la a toda instituição que alegue autonomia administrativa? O resultado seria uma fragmentação progressiva da estrutura administrativa, cada qual reivindicando para si um estatuto de exceção.

Num país já marcado por ilhas de poder e excessivos regimes especiais, não devemos aprofundar a crença de que cada setor, em nome de uma suposta autonomia, invente sua própria teoria da investidura em cargos públicos.

Por isso, o projeto aprovado não deve ser celebrado como conquista democrática óbvia. Ele parece assentado numa noção imprecisa de autonomia e numa confusão entre participação interna e poder de nomeação. A universidade autônoma da Constituição de 1988 não é uma entidade politicamente soberana. É uma instituição pública especialmente protegida para cumprir sua função. Especialmente protegida, sim. Politicamente emancipada da ordem administrativa do Estado, não.

Em matéria de universidade pública, o que a Constituição garante é liberdade para ensinar, pesquisar, administrar e gerir recursos dentro da lei. Não garante o direito de impor ao presidente da República a nomeação de seu dirigente. É essa a diferença entre autonomia e soberania.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2026-mar-25/autonomia-universitaria-e-fim-da-lista-triplice/>