

## **DOC 7 – 1ª SENTENÇA JUSTIÇA FEDERAL – 03/05/2021**

**Número: 1052658-64.2020.4.01.3800**

**Classe: AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**

**Órgão julgador: 12ª Vara Federal Cível e Agrária da SJMG**

**Assuntos: Pós-Graduação**

**Segredo de justiça? NÃO**

**Justiça gratuita? NÃO**

**Pedido de liminar ou antecipação de tutela? SIM**

**Justiça Federal da 1ª Região**

### **PARTES**

- 1) SINDICATO DOS PROFESSORES DE UNIVERSIDADES FEDERAIS DE BELO HORIZONTE, MONTES CLAROS E OURO BRANCO - **APUBH** (AUTOR)
- 2) FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR - **CAPES** (REU)
- 3) Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)



Número: **1052658-64.2020.4.01.3800**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**

Órgão julgador: **12ª Vara Federal Cível e Agrária da SJMG**

Última distribuição : **07/12/2020**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Assuntos: **Pós-Graduação**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
SINDICATO DOS PROFESSORES DE UNIVERSIDADES FEDERAIS DE BELO HORIZONTE, MONTES CLAROS E OURO BRANCO - APUBH (AUTOR)		LUIZA SANTOS PAULO (ADVOGADO) SARAH CAMPOS (ADVOGADO)	
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR - CAPES (REU)			
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
52543 8849	03/05/2021 19:15	<a href="#">Sentença Tipo C</a>	Sentença Tipo C



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
**Seção Judiciária de Minas Gerais**  
12ª Vara Federal Cível e Agrária da SJMG

SENTENÇA TIPO "C"

**PROCESSO:** 1052658-64.2020.4.01.3800

**CLASSE:** AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL (65)

**POLO ATIVO:** SINDICATO DOS PROFESSORES DE UNIVERSIDADES FEDERAIS DE BELO HORIZONTE, MONTES CLAROS E OURO BRANCO - APUBH

**REPRESENTANTES POLO ATIVO:** SARAH CAMPOS - MG128257 e LUISA SANTOS PAULO - MG196542

**POLO PASSIVO:** FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR - CAPES

## **SENTENÇA**

Vistos, etc.

Trata-se de ação civil pública, como pedido de tutela provisória de urgência, intentada pelo **APUBH – Sindicato dos Professores de Universidades Federais de Belo Horizonte, Montes Claros e Ouro Branco** em face da **Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes**, com objetivo de obter provimento jurisdicional que lhe assegure seja a ré compelida a: a) utilizar na avaliação quadrienal de 2017-2020 os mesmos “critérios de avaliação”, os “tipos de produção/estratos” e as “notas de corte” estabelecidos no quadriênio 2013-2016, já conhecido por todos os programas de pós-graduação; e b) publicar os elementos de avaliação dos programas de pós-graduação até o mês de março do primeiro ano do período avaliatório, ficando resguardado que a alteração desses critérios, só seriam aplicadas aos períodos subsequentes.

A autora alega que a “*CAPES tem, na forma do Decreto Federal nº 8.977/2017, os objetivos de certificar a qualidade da Pós-Graduação brasileira (referência para a distribuição de recursos e elaboração de editais para o fomento à pesquisa), bem como identificar assimetrias regionais e de áreas estratégicas do conhecimento no Sistema Nacional de Pós-graduação (SNPG), de modo a orientar ações de indução na criação e expansão de programas de pós-graduação de qualidade no território nacional*”.

Esclarece, ainda, que a avaliação dos programas de pós-graduação até 2012 era feita trienalmente e passou a ser quadrienal a partir de 2013, sendo as notas de um período utilizadas para distribuição de recursos naquele subsequente. Fala que os programas mais bem avaliados recebem maiores aportes, acesso a programas de fomento diferenciados e a editais e convênios internacionais.

Destaca, também, que, a despeito da relevância da nota a ser obtida pelo programa, em termos práticos, “*atualmente, os “critérios de avaliação” (indicadores e pesos utilizados para se calcular a nota dos PPGs), os “tipos de produção/estratos” (que servem de referência para indicar a qualidade e impacto da produção docente) e as “notas de corte” (utilizadas para enquadrar os PPGs na pontuação avaliativa) têm sido publicados, recorrentemente, ao fim do quadriênio que será avaliado, não permitindo que os PPGs tenham prévia ciência dos parâmetros que deverão seguir para se manterem*



credenciados e/ou atingirem uma determinada nota na avaliação junto à CAPES”.

Prossegue para dizer que a divulgação *a posteriori* dos critérios de avaliação a serem utilizados pela CAPES afeta negativa e significativamente os professores das universidades, ora representados, pois o credenciamento em programas de pós-graduação de qualidade é “de suma importância para a **carreira acadêmica**, assim como para a **progressão funcional e financeira** dos docentes”.

De modo específico, diz que: “1) a inclusão, exclusão, acréscimos, decréscimos e demais alterações nos parâmetros de avaliação (indicadores e pesos), ao fim do quadriênio que serão avaliados, impedem que os docentes tenham balizadores concretos para planejar e acompanhar as suas ações antes e durante o período avaliativo. Por exemplo, a classificação de uma revista, para a qual docentes submeteram um artigo, pode ser “rebaixada” quando da publicação do novo *Qualis Periódico* ao final do quadriênio (por exemplo de revista “A1” para “B1” ou “C”), quando os docentes não podem fazer mais nada para alterar a situação. 2) a alteração das notas de corte para “cima”, após o fim do período avaliatório (criando um “ranqueamento” entre os PPGs), faz com que, obrigatoriamente, alguns PPGs recebam notas finais mais baixas do que receberiam se as notas de corte fossem estabelecidas no início do período. 3) a alteração e publicação tardias das notas de corte afeta as notas finais dos PPGs e pode ocasionar, junto com as alterações *a posteriori* dos critérios de avaliação: (i) uma diminuição de recursos e editais que seriam disponibilizados para seus docentes (quando o PPG diminui ou não aumenta a sua nota final por causa dessas mudanças ao final do período de avaliação); (ii) diminuição da quantidade de bolsas de pesquisa, dada sua vinculação às notas dos PPGs, afetando a atratividade e retenção de discentes e pesquisadores de alto nível (pós-doutorandos)”

Defende que a divulgação dos critérios avaliatórios após ou ao final do período de análise viola os princípios a irretroatividade, segurança jurídica, previsibilidade, transparência e autonomia universitária, obstando o adequado planejamento e atuação efetiva pelos professores para obtenção de melhores notas, bem como o cumprimento do primado constitucional da garantia a uma educação superior de qualidade, desenvolvimento regional e fomento à educação.

Sustenta, finalmente, que há perigo na demora da prestação jurisdicional, porque os substituídos, em relação ao quadriênio de 2017-2020, poderão ser submetidos aos parâmetros divulgados somente no último exercício, sendo, por corolário, “impactados pelas 5.521 alterações de indicadores e pesos propostas extemporaneamente (2019 e 2020) pela CAPES para o quadriênio que se encerra em dezembro (2017-2020)” e pelas alterações de notas de corte a serem divulgadas em 2021.

A análise do pedido de tutela foi diferida para momento posterior à apresentação de contestação (cf. ID: 402008350).

Citada, a **Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES** apresentou contestação (cf. ID: 460573429) alegando, em preliminar, ilegitimidade do sindicato autor para figurar no polo ativo da relação processual e dela, defendente, para integrar o polo passivo da lide. No mérito, em síntese, afirma que o pedido autoral está fundado na equivocada premissa de que os parâmetros de avaliação dos programas de pós-graduação são fixados *a posteriori*, o que fica evidente quando se atenta para todo o processo de construção da avaliação quadrienal, que se desenvolve com o auxílio da comunidade acadêmica, coordenada pela CAPES, por meio de procedimento amplamente divulgado de análise dos pares, o que assegura total legitimidade à avaliação.

Vieram os autos conclusos para sentença.

É o breve **Relatório**. Passo à **Decisão**.

#### **I. Ilegitimidade ativa ‘ad causam’**

A Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES defende que o APUBH – Sindicato dos Professores de Universidades Federais de Belo Horizonte, Montes Claros e Ouro Branco não detém legitimidade



para propor ação questionando os critérios de avaliação das universidades do país, inclusive no que toca ao período de divulgação das ditas diretrizes avaliatórias.

Argumenta, outrossim, que a CAPES não tem o papel de avaliar docentes, mas apenas os Programas de Pós-Graduação – PPGs das Instituições de Ensino Superior – IES, donde, segundo defende, *“parece ilegítimo que o sindicato dos professores proponha uma Ação Civil Pública com o objetivo de garantir um suposto direito que não lhes toca, qual seja, questionando parâmetros pelos quais os PPGs serão avaliados ou os critérios para atribuição de suas notas finais.”*

O entendimento deste Juízo é que a defesa processual impressiona e está a merecer acolhimento por diferentes aspectos.

Cediço que, ao apreciar o Tema 823 da Repercussão Geral, o Supremo Tribunal Federal reconheceu que os sindicatos detêm legitimidade extraordinária para defender em juízo os direitos e interesses coletivos ou individuais dos integrantes da categoria que representam, inclusive nas liquidações e execuções de sentença, independentemente de autorização dos substituídos.

Ainda releva notar que o próprio Pretório Excelso já decidiu que a discussão a respeito da (i)legitimidade do sindicato para ajuizar ação civil pública é matéria de cunho infraconstitucional (Precedente: Primeira Turma, ARE 698.305 AgR, Rel. Ministro Edson Fachin, in DJe de 07/03/2016).

Dito isso, oportuno lembrar que as *“organizações sindicais, as entidades de classe e as associações somente têm legitimidade para ajuizar ação judicial em defesa dos interesses de seus membros ou associados. Desse modo, a confederação, que é uma associação sindical de 3º grau composta por federações, somente tem legitimidade para ajuizar ação judicial em defesa dos interesses das federações. Por sua vez, a federação, que é uma associação sindical de 2º grau composta por sindicatos ou entidades patronais de determinada atividade econômica, somente tem legitimidade para ajuizar ação judicial em defesa dos interesses dos sindicatos ou das entidades patronais. Finalmente, o sindicato, este sim, composto, conforme o caso, por trabalhadores ou empresas de determinada atividade econômica e que por isso mesmo se caracteriza como entidade sindical de 1º grau, tem legitimidade para ajuizar ação judicial em defesa dos interesses dos trabalhadores ou das empresas.”* (AC 0017843-07.2014.4.01.3400, DESEMBARGADOR FEDERAL JAMIL ROSA DE JESUS OLIVEIRA, TRF1 - PRIMEIRA TURMA, e-DJF1 11/10/2017 PAG.) 2. *“O Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento no sentido de que o sindicato ou associação regulamente constituído e em normal funcionamento possui legitimidade para postular em juízo em nome da categoria, na qualidade de substituto processual, independentemente de autorização expressa ou relação nominal dos substituídos, sendo suficiente a cláusula específica no respectivo estatuto.”* (cf. TRF da Primeira Região, Primeira Turma, AC 0025228-50.2007.4.01.3400, Rel. Juiz Federal Ailton Schramm de Rocha, in e-DJF1 de 27/11/2019).

Isso significa que os interesses a serem postulados pelo sindicato devem guardar relação direta com os interesses da categoria, de modo que o resultado da ação, caso acatado o pedido, altere positivamente a esfera jurídica dos representados.

De tal sorte que somente interesses diretos e próprios da categoria podem ser defendidos em juízo pelo respectivo sindicato, que, por outro lado, carecerá de legitimidade ativa para propor ações que visem assegurar interesses indiretos, reflexos dos representados, máxime quando o acolhimento do pedido trazer consequências jurídicas sobre a esfera jurídica de outrem.

No caso concreto retratado nos autos, a tese de que a divulgação pela CAPES, *a posteriori*, dos critérios de avaliação das universidades afeta os professores, ora representados pelo sindicato-autor, ainda que se confirmasse (mérito que não se adentra, no momento), caracterizaria mera violação indireta, reflexa de interesses dos docentes.

Com efeito, os critérios avaliatórios, inclusive o período de sua divulgação, que se pretende modificar nesta ação dizem respeito às universidades e não aos professores representados pelo sindicato-autor. Isso porque o mencionado processo



de avaliação visa apurar a qualidade dos Programas de Pós-Graduação das universidades, como emergem do art. 2º do estatuto da CAPES, contido no Anexo I, do Decreto 8.977/2017:

*“Art. 2º A Capes tem por finalidade subsidiar o Ministério da Educação na formulação de políticas e no desenvolvimento de atividades de suporte à formação de profissionais de magistério para a educação básica e superior e para o desenvolvimento científico e tecnológico do País.*

*§ 1º No âmbito da educação superior, a Capes terá como finalidade subsidiar o Ministério da Educação na formulação de políticas para pós-graduação, coordenar o sistema de pós-graduação e avaliar os cursos deste nível, nas modalidades presencial e a distância, e estimular, mediante a concessão de bolsas de estudo, auxílios e outros mecanismos, a formação de recursos humanos altamente qualificados para a docência de grau superior, a pesquisa e o atendimento à demanda dos setores público e privado, e especialmente (...).”*

Ainda que se admita que os professores universitários integram o programa de pós-graduação, consistindo em elemento de imensa importância para esses cursos, não há como negar que os PPGs ficam a cargo das respectivas instituições de ensino, que, em última análise, são quem, respeitados os limites legais, poderão excluir de sua grade alguma especialização ou postular ao órgão governamental competente a inserção de outras. Do mesmo modo, é das universidades, nos limites da autonomia que lhes assegura o art. 207 da Constituição Federal, a legitimidade para decidir quanto às providências a serem (ou não) adotadas e o momento oportuno para fazê-lo, diante de algum resultado negativo obtido na avaliação da CAPES.

Os professores, por si só, não têm autonomia para alterar os rumos da instituição de ensino, podendo, e isso não se ignora, postular à direção da universidade a tomada de providências, ficando, todavia, a cargo da IES de ensino a decisão final sobre a questão.

Com isso, fica evidente que as destinatárias diretas das avaliações são as universidades, donde somente essas instituições possuem verdadeira legitimidade para propor ações questionando os critérios avaliatórios, inclusive no que toca ao período de divulgação desses parâmetros. Entendimento diverso redundaria em inusitada situação em que o destinatário direto da norma estaria vinculado à decisão judicial que alteraria esses critérios, a pedido de outras pessoas, atingidas, quando muito, indiretamente pelo regramento.

Não é demasiado registrar que, a rigor, decisão judicial não pode alterar a esfera jurídica de dada pessoa, que sequer alegou a existência de alguma mácula que lhe afete e nem mesmo postulou em juízo eventual reparação de dano.

Nessa coerência, verifica-se, ainda, que a procedência dos pedidos abrangeria interesses que transbordam os da categoria representada, por atingir diretamente as universidades avaliadas pela CAPES, conforme acima exposto, o que viola a legitimação sindical prevista em lei. (Precedente: STJ, Segunda Turma, REsp 1.714.335/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, in DJe de 02/08/2018).

Em tal ordem de ideias, oportuno ressaltar que, a despeito de não versarem especificamente a situação dos autos, há inúmeros precedentes do Tribunal Regional Federal da Primeira Região adotando o entendimento aqui invocado, segundo o qual o mero interesse reflexo ou indireto dos substituídos não legitima o respectivo sindicato a propor ação em prol de seus representados, se a norma ou ato vergastado tem como destinatário direto outra pessoa.

É o que se vê nos precedentes jurisprudenciais firmados nos casos em que entidades sindicais de professores propuseram ações visando compelir a União Federal a complementar a verba destinada ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, ao argumento de que esses recursos interessavam aos docentes, por ser utilizados para pagar, ainda que em parte, suas remunerações e assegurar benefícios.

Restou assente que tal situação fático-jurídica não legitima o sindicato a propor ação visando alterar os critérios de cálculo da parcela em questão, porquanto o destinatário direto da verba não são os professores, representados, mas o



Município, *verbis*:

*“PROCESSUAL CIVIL. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO FUNDEF. COMPLEMENTAÇÃO DE VERBAS PELA UNIÃO. VALOR MÍNIMO ANUAL POR ALUNO (VMAA). AÇÃO PROPOSTA POR PROFESSORES DO ENSINO BÁSICO. ILEGITIMIDADE ATIVA. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. 1. O cerne da controvérsia reside na (i) legitimidade da parte autora (professores do Ensino Básico do Município de Monção/MA) para propor ação que envolve a verificação da sistemática que deve ser utilizada para a fixação do Valor Mínimo Anual por Aluno (VMAA), para fins de complementação do FUNDEF pela União. 2. Efetivamente, conforme entendeu o Juízo a quo, os autores não possuem legitimidade para buscar o ressarcimento de valores devidos de recursos do FUNDEF destinados ao Governo Municipal (art. 3º, Lei n. 9.424/96), sendo, portanto, legitimado para tal o próprio Município, na hipótese de se sentir prejudicado. 3. Nessa linha, já decidiu esta e. Corte de Justiça Regional, em caso similar ao que ora se cuida: Apesar do reconhecimento, pelo Supremo Tribunal Federal, da legitimidade extraordinária dos Sindicatos para defesa dos interesses coletivos ou individuais dos integrantes da categoria profissional que representa, a destinação de 60% (sessenta por cento) dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério- FUNDEF para remuneração dos profissionais do magistério, prevista no art. 7º, caput, da Lei nº 9.424/96, não legitima o sindicato da categoria a pleitear revisão dos critérios de cálculo do valor mínimo anual por discente porque o destinatário direto das verbas do Fundo é o Município. (Cf. AC 2009.40.00.000277-1, Relator Desembargador Federal Catão Alves, Sétima Turma, e-DJF1 de 08/02/2013; AC 0035287-94.2012.4.01.3700/MA, Relator Desembargador Federal Reynaldo Fonseca, Sétima Turma, e-DJF1 de 17/05/2013 e AC 0027966-08.2012.4.01.3700, da relatoria do Juiz Federal Convocado Arthur Pinheiro Chaves, Sétima Turma, DJe de 31/05/2013). 4. Apelação a que se nega provimento.” (cf. TRF da Primeira Região, Sétima Turma, AC 0035915-83.2012.4.01.3700, Rel. Desembargador Federal José Amílcar Machado, in e-DJF1 de 20/04/2018).*

Confira-se, em reforço, os seguintes julgados: TRF da Primeira Região, Sétima Turma, AC 003941-33.2009.4.01.3700, Rel. Desembargador Federal José Amílcar Machado, in e-DJF1 de 28/10/2016; Sétima Turma, AC 0008184-83.2010.4.01.3700, Rel. Juiz Federal Rafael Paulo Soares Alves Pinto, in e-DJF1 de 08/05/2015.

Logo, diante da similaridade de situações, é entendimento deste Juízo que se aplica ao presente caso a mesma *ratio decidendi*, ficando, por mais esse motivo, confirmada a ilegitimidade ativa do sindicato-autor.

## II. Conclusão

Pelo exposto, hei por bem **declarar** a ilegitimidade do **APUBH – Sindicato dos Professores de Universidades Federais de Belo Horizonte, Montes Claros e Ouro Branco** para figurar na extremidade ativa da presente relação processual e, via de consequência, **JULGAR EXTINTO O PROCESSO**, sem resolução do mérito, o que faço com base no art. 485, inciso VI, e § 3º, ambos do CPC/2015, nos moldes da fundamentação desta Sentença.

Sem condenação em custas e honorários advocatícios (cf. art. 128, § 5º, inciso II, alínea a', da Constituição Federal c/c o art. 18 da Lei nº 7.347/85).

Publique-se, registre-se e intimem-se, na forma e com as cautelas legais.

Belo Horizonte - MG, em 03 de maio de 2021.

**CLÁUDIO JOSÉ COELHO COSTA**

Juiz Federal Titular da 12ª Vara

