



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

SUSPENSÃO DE LIMINAR OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA Nº
5016479-53.2021.4.02.0000/RJ

AUTOR: FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR - CAPES

RÉU: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

DESPACHO/DECISÃO

Trata-se de **PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR** apresentado pela **FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR – CAPES** em face de decisão liminar proferida pelo MM. Juízo da 32ª Vara Federal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro, nos autos da Ação Civil Pública nº 5101246-47.2021.4.02.5101/RJ, que deferiu a medida de urgência pleiteada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** nos seguintes termos: *“Pelo exposto, **DEFIRO** a tutela de urgência vindicada pelo MPF, para determinar à CAPES que suspenda imediatamente a avaliação dos programas de pós-graduação em andamento, e apresente a este Juízo, em 30 (trinta) dias, relação completa dos "critérios de avaliação", "tipos de produção/estratos" e as "notas de corte" que estão sendo utilizados para avaliação, dividindo-os por área do conhecimento, indicando quais parâmetros de avaliação são novos em relação à avaliação da quadrienal anterior (2013-2016), e a data em que fixados os novos parâmetros para cada área”* (Evento 04 do Processo nº 5101246-47.2021.4.02.5101/RJ).

Na origem, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** ajuizou ação civil pública em face da **FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR - CAPES**, objetivando, em sede de tutela de urgência, que a requerida CAPES suspenda imediatamente a avaliação dos programas de pós-graduação em andamento, e apresente ao juízo, em até 30 dias, relação completa dos "critérios de avaliação", "tipos de produção/estratos" e as "notas de corte" que estão sendo utilizados para avaliação, dividindo-os por área do conhecimento, indicando quais parâmetros de avaliação são novos em relação à avaliação da quadrienal anterior (2013-2016), e a data em que fixados os novos parâmetros para cada área.

Tal ação judicial foi manejada após a instauração do Inquérito Civil Público nº 1.30.001.0005132/2018-61, no qual têm sido investigados os critérios adotados pela CAPES no que diz respeito ao ranqueamento dos programas de pós-graduação *stricto sensu* (mestrado

e doutorado) no Brasil e os critérios e normas que a ré utiliza para concessão de bolsas e incentivos, com possíveis impactos no patrimônio público e na distribuição impessoal de recursos federais de fomento à educação e à pesquisa.

Segundo o autor do processo originário, as investigações demonstraram que a CAPES modifica os critérios de avaliação no curso do quadriênio de referência, aplicando-os retroativamente, sendo impossível às instituições reverem atos anteriores e readequarem suas rotinas e procedimentos para atenderem aos novos parâmetros pelos quais serão avaliadas.

Em razão dessa constatação, entende o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** que há um problema grave que revela uma ilicitude neste proceder, a retroatividade de parâmetros regulatórios e fiscalizatórios, o que é inadmissível no direito, pois os administrados são pegos de surpresa, em momento onde já não é possível rever sua conduta e evitar consequências drásticas para sua esfera de direitos.

O MM. Juízo de origem, entendendo presentes os pressupostos legais, houve por bem, em 22/09/2021, deferir a tutela de urgência requerida pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, “*para determinar à CAPES que suspenda imediatamente a avaliação dos programas de pós-graduação em andamento, e apresente a este Juízo, em 30 (trinta) dias, relação completa dos "critérios de avaliação", "tipos de produção/estratos" e as "notas de corte" que estão sendo utilizados para avaliação, dividindo-os por área do conhecimento, indicando quais parâmetros de avaliação são novos em relação à avaliação da quadrienal anterior (2013-2016), e a data em que fixados os novos parâmetros para cada área*” (Evento 04 do Processo nº 5101246-47.2021.4.02.5101/RJ).

A Requerente (**FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR – CAPES**) interpôs Agravo de Instrumento com pedido de efeito suspensivo (Processo nº 50156576420214020000), distribuído em 03/11/2021, sendo certo que, em juízo perfunctório, o *decisum* liminar restou mantido pelo Juiz Federal Convocado, Dr. Marcelo Da Fonseca Guerreiro, por seus próprios fundamentos.

No âmbito do presente incidente de suspensão de medida liminar, a Requerente sustenta, em síntese, a presença da plausibilidade do direito discutido, tecendo considerações acerca do sistema de pós-graduação no Brasil, bem como ressaltando a existência de ciclo avaliativo a cada 04 (quatro) anos, denominado “Avaliação Quadrimestral”.

Para comprovar a grave lesão às ordens pública e econômica, a Requerente afirma que a decisão impugnada deu causa à paralisação do processo de avaliação da produção científica de todo o

país, o que também gera alterações indevidas na distribuição de verbas públicas destinadas ao fomento da pós-graduação brasileira nos próximos anos.

Salienta, ainda, que o *decisum* inviabiliza que o CAPES exerça o seu *munus* institucional, a ensejar grave lesão à ordem pública sob a perspectiva da ordem administrativa, bem como dá causa à grave lesão à ordem econômica, haja vista a participação de diversos consultores do CAPES e as inúmeras reuniões realizadas relativamente ao setor fomentado, além de outros gastos elencados no Evento 01, cujo montante ultrapassa, segundo alega, o patamar de R\$ 13.158.920,32.

Requer a **FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR – CAPES**, então, a suspensão dos efeitos da decisão liminar proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 5101246-47.2021.4.02.5101/RJ até o trânsito em julgado da decisão de mérito proferida na ação originária.

É o Relatório. Decido.

Impende registrar, desde logo, que o âmbito de cognição do pedido de suspensão de liminar ou de sentença dirigido a Presidente de Tribunal é eminentemente sumário e circunscrito às hipóteses de cabimento expressamente enunciadas no art. 4º da Lei 8.437/1992, a saber:

Art. 4º Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

Dessa forma, o deferimento do pedido de suspensão é medida excepcional, pautada por um juízo essencialmente político, fazendo-se necessária a demonstração clara e objetiva de que, uma vez executado, o ato judicial hostilizado possa vir a acarretar grave lesão, que deve ser de magnitude expressiva à ordem, à saúde, à segurança e/ou à economia públicas.

Nesta restrita via de cognição sumária, em verdade, não se adentra na análise da questão fática e jurídica de fundo versada na demanda originária. Ao revés, leva-se em consideração, para fins da prestação jurisdicional no incidente de suspensão, apenas o manifesto interesse público ou a flagrante ilegitimidade do ato judicial combatido, bem como os riscos de grave lesão que a decisão impugnada possa carrear, de modo abrangente, para a sociedade.

Conforme bem delineado pela Corte Especial do C. Superior Tribunal de Justiça, “*a mens legis do instituto da suspensão de segurança ou de sentença é o estabelecimento de prerrogativa justificada pelo exercício da função pública, na defesa do interesse do Estado. Sendo assim, busca evitar que decisões precárias contrárias aos interesses primários ou secundários, ou ainda mutáveis em razão da interposição de recursos, tenham efeitos imediatos e lesivos para o Estado e, em última instância, para a própria coletividade*”. (STJ, Corte Especial, AgRg na SLS 2.107/SP, Rel. Min. Francisco Falcão, DJe 20/05/2016)

E, ainda, cumpre trazer a lume as precisas lições externadas pela eminente Ministra Cármen Lúcia (SS-AgRg n. 5.090/SP), para quem “*o pedido recursal e o pedido de suspensão de segurança não impõem ou autorizam o exame aprofundado da demanda subjacente nem formam quanto a ela juízo definitivo ou vinculante sobre os fatos e fundamentos submetidos ao cuidado das instâncias ordinárias. Na suspensão não se analisa o mérito da ação principal, mas apenas a existência dos aspectos referentes à potencialidade lesiva do ato decisório em face dos interesses públicos relevantes assegurados em lei.*”

Sendo assim, o escopo do incidente reside, portanto, em preservar o interesse público primário, impedindo o cumprimento imediato de decisões judiciais que possam causar graves danos à pessoa jurídica de direito público ou de direito privado prestadora de serviço público e, por via de consequência, à coletividade.

Assentadas tais premissas, tenho que, não obstante a relevância dos argumentos trazidos pela Autarquia requerente, no presente caso, a decisão combatida não possui o condão de acarretar grave lesão à ordem e à economia públicas, tal como alegado pela FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR – CAPES.

Da análise dos autos, extrai-se que não se trata de matéria a ser resolvida em incidente de suspensão de liminar, na medida em que, dos fatos narrados, não é possível inferir a potencialidade lesiva da decisão a um dos bens jurídicos tutelados pela legislação de regência (artigo 4º da Lei nº 8.437/92).

Em verdade, a argumentação trazida pela Requerente, no presente incidente, circunscreve-se à análise de questões jurídicas que dependem do aprofundamento no exame de fatos e provas, o que é incompatível com a presente via de suspensão de liminar, cujo juízo é eminentemente perfunctório, sendo certo que a intervenção excepcional deste Órgão exige comprovação concreta e cabal quanto à presença de um dos requisitos constantes do artigo 4º da Lei nº 8.437/92, o que não se verifica na espécie.

De se ver que, sem adentrar no mérito da questão de fundo controvertida nos autos principais, a decisão impugnada, aparentemente, não ostenta a alegada ilegalidade e, tampouco, dá ensejo à grave lesão à ordem e à economia públicas. Ao revés, o MM. Juízo *a quo* objetiva garantir a segurança jurídica, porquanto, de forma sumária, verificou-se que, com relação aos critérios adotados pela CAPES no que diz respeito ao ranqueamento dos programas de pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado), o CAPES, além de modificá-los no curso do quadriênio de referência, aplica os novos parâmetros de forma retroativa, sem sequer oportunizar aos administrados um regime transicional para adaptação às normas então estabelecidas durante o período de avaliação.

Demais disso, forçoso reconhecer que não estão presentes os requisitos necessários ao deferimento do requerimento de suspensão de liminar, uma vez que ausente demonstração cristalina de urgência na concessão da medida, tal como exige o artigo 4º, §7º, da Lei 8.437/1992, *in verbis*:

§ 7º O Presidente do Tribunal poderá conferir ao pedido efeito suspensivo liminar, se constatar, em juízo prévio, a plausibilidade do direito invocado e a urgência na concessão da medida. (Incluído pela Medida Provisória nº 2,180-35, de 2001)

Tal constatação é extraída a partir do momento em que se verifica que o presente incidente foi distribuído na data de hoje, 19/11/2021, quase 02 (dois) meses após o deferimento da medida de urgência nos autos originários, cuja decisão foi proferida em 22/09/2021.

Da mesma forma, o acesso à via impugnativa recursal, através da interposição do Agravo de Instrumento com pedido de efeito suspensivo (Processo nº 50156576420214020000), também não se mostrou imediato, porquanto o recurso apenas foi distribuído em 03/11/2021, a demonstrar que, na espécie, inexistente, concretamente, o iminente risco de dano tal como alegado no Evento 01, diante do dilatado lapso temporal transcorrido até a regular impugnação do ato judicial por parte da Requerente.

Há de se pontuar, no particular, que a via do incidente de suspensão de liminar e de sentença não constitui sucedâneo de recurso próprio previsto na legislação processual civil (AgInt na SS n. 3.082/CE, relator Ministro João Otávio de Noronha, Corte Especial, DJe de 12/3/2020), razão pela qual descabe o reexame de questões meritórias por parte desta Presidência, que devem ser tratadas nos autos da ação originária, notadamente quando não se vislumbra qualquer situação de urgência que exija o deferimento da medida de contracautela requerida.

À conta de tais fundamentos, em juízo perfunctório, inexistindo comprovação concreta e cabal de iminente risco de grave lesão à ordem e à saúde públicas, bem como demonstração cristalina de urgência na concessão da medida pleiteada, o indeferimento do pleito é medida que se impõe.

Ante o exposto, **INDEFIRO** o requerimento de suspensão de liminar formulado pela **FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR – CAPES**.

Publique-se. Intimem-se.

Após, ao Ministério Público Federal para manifestação.

Documento eletrônico assinado por **MESSOD AZULAY NETO, Presidente**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 2ª Região nº 17, de 26 de março de 2018. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc.trf2.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **20000757810v4** e do código CRC **8cbe215e**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): MESSOD AZULAY NETO

Data e Hora: 22/11/2021, às 11:24:39

5016479-53.2021.4.02.0000

20000757810 .V4