

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA 14ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA DO FORO CENTRAL DA COMARCA DE SÃO PAULO-SP**

**Processo nº 1026409-12.2015.8.26.0053  
Procedimento Ordinário**

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP**, autarquia estadual de regime especial, pessoa jurídica de direito público interno, criada pelo Decreto Estadual 6.283, de 25 de janeiro de 1934, modificado pelo Decreto Estadual 13.855, de 29 de fevereiro de 1944, regida por seu Estatuto, baixado pela Resolução 3.461, de 07 de outubro de 1988, e seu Regimento Geral, baixado pela Resolução 3.745, de 19 de outubro de 1990, inscrita no C.N.P.J. sob nº 63.025.530/0001-04, com sede na Rua da Reitoria, 374 - Cidade Universitária "Armando de Salles Oliveira", Butantã/Capital, nos autos da **Ação Ordinária** ajuizada por **CIRO TEIXEIRA CORREIA** vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, em consonância com o disposto no artigo 188 do Código de Processo Civil c/c o artigo 10 da Lei 9.469/97, oferecer sua

**CONTESTAÇÃO**

aos argumentos expendidos na exordial, nos termos a seguir articulados:

**I. SÍNTESE DA INICIAL - BREVE RELATO DOS FATOS**

O Autor, servidor docente do Departamento de Mineralogia e Geotectônica do Instituto de Geociências da Universidade de São Paulo – DMG/IGc/USP, ingressou com a presente demanda visando a “anulação do ato administrativo denegatório do pedido de progressão na



PROCURADORIA  
GERAL

carreira” feito por ele perante a Ré, em virtude de supostas ilegalidades verificadas no processo administrativo de que resultou a produção do referido ato, as quais acarretariam “vício de forma”. Ademais, requer que, declarada a nulidade do ato administrativo, seja reconhecido “o direito do Autor à progressão funcional na carreira”, com a conseqüente “percepção dos respectivos efeitos econômicos em seus vencimentos”, bem como dos “valores retroativos a este título”.

Para embasar seu pedido, alega o Autor, em suma: **(i)** que a Ré, por meio de seus agentes, deu interpretação indevida às normas que regem o processo de progressão na carreira docente, ao ter admitido – segundo a visão distorcida e equivocada expressada na inicial – que o parecer conclusivo do relator do processo de progressão contrariasse os pareceres dos consultores *ad hoc*; **(ii)** que a Ré deixou de considerar elementos de convicção apresentados no memorial circunstanciado do Autor, capazes de justificar sua progressão, e que não considerou devidamente o fato de que este desempenhou diversos mandatos sindicais no período avaliado – o que justificaria sua baixa produção acadêmica; **(iii)** que, por conta de tais imaginadas condutas, a Ré teria violado os princípios da isonomia, da publicidade, da motivação dos atos administrativos, e do contraditório e da ampla defesa; e, ainda, **(iv)** que teria havido desvio de finalidade quando da oitiva da Congregação do Instituto de Geociências pela Comissão Central de Avaliação Docente.

No entanto, como acreditamos poder demonstrar cabalmente nas refutações adiante esgrimidas, a presente demanda há de ser julgada totalmente improcedente, em vista da adequada compreensão de elementos de convicção carreados aos autos pelo próprio Autor, assim como dos pertinentes esclarecimentos.

## II. DO MÉRITO

## 1. DO MÉRITO ADMINISTRATIVO

Como já dito, o Autor questiona suas avaliações no processo de progressão na carreira docente. Assim, sob o argumento de ter ocorrido ilegalidades, busca que o Judiciário reaprecie as suas avaliações e lhe conceda a progressão, com os correspondentes acréscimos pecuniários decorrentes, inclusive retroativos.

Contudo, é corolário do princípio da separação dos poderes, insculpido no artigo 2º da Constituição Federal, que o Poder Judiciário não pode imiscuir-se no mérito administrativo, reexaminando os argumentos (que, esclareça-se, no caso concreto são de ordem **objetiva**) que levaram ao indeferimento da progressão pretendida.

Com efeito, o escorreito procedimento de avaliação, que conjuga da maneira mais lúdima a autonomia universitária do art. 207 da CF com os princípios fundamentais da Administração pública inscritos no art. 37, também da CF, afasta – como ficará provado – qualquer possibilidade de alteração do resultado alcançado pela via judicial.

### 1.1. Dos critérios da avaliação para fins de progressão na carreira docente

Dentre os diversos requisitos constantes das normas atinentes à progressão, destacam-se aqueles contidos no documento **“Progressão Horizontal da Carreira Docente – Avaliação da Carreira em Ciências da Terra”**<sup>1</sup>, juntado pelo Autor a fls. 98/103 como **“DOC. 10”**, de cujo corpo se extrai o seguinte:

#### **“Promoção para Associado 2 ou 3:**

O Professor-Associado é um docente com atividades plenas e as **notas máximas na maioria dos itens avaliáveis** correspondem a de um Professor Titular em início do cargo. Para o nível Professor Associado 2 espera-se que tenha demonstrado **inserção**

<sup>1</sup> Oportuno apontarmos que o referido documento, contendo os Critérios para as CAS de Ciências da Terra no 1º Processo de Progressão da Carreira, pode ser obtido diretamente no sítio eletrônico da Secretaria Geral da Universidade de São Paulo – SG/USP (<http://www.usp.br/secretaria/?p=351>), acessando-se o link: <http://biton.uspnet.usp.br/secretaria/wp-content/uploads/CAS-Ciencias-da-Terra.pdf>.

internacional por meio de colaborações, estágios como pesquisador visitante em instituições internacionais e grande envolvimento com atividades de ensino e orientação, sendo responsável por disciplina de pós-graduação. É desejável a supervisão de pós-doutorandos.

O Professor Associado 3, além dos quesitos anteriores, deve **demonstrar forte liderança científica, manter envolvimento com atividades de gestão administrativa e científica e coordenar projetos científicos expressivos.**”

Tais predicados, que um candidato ao nível de Professor Associado 3 deve comprovar, são os requisitos mínimos para a progressão almejada, e devem ser aferidos em consonância com os critérios qualitativos estabelecidos nessa mesma norma, a saber:

“Abaixo são descritos os critérios de qualidade a serem aplicados na avaliação dos candidatos. As tabelas do anexo I são indicativas de parâmetros a serem considerados na avaliação.

I – Pesquisa: Serão avaliadas as atividades de pesquisa traduzidas pela **qualidade e regularidade da produção científica, levando em consideração a classificação dos periódicos**, a exemplo daquela adotada pela CAPES; desenvolvimento de projetos de pesquisa, colaborações com outros pesquisadores/instituições, participação em eventos científicos relevantes, captação de recursos para pesquisa em agências de fomento ou empresas, contribuição para a infraestrutura institucional e outras atividades correlatas.

II – Docência: Serão considerados os itens: (i) carga horária de ensino de graduação e pósgraduação, especialmente nos últimos cinco anos; (ii) ações para a melhoria do ensino, tais como, elaboração de material didático, principalmente livros e capítulos de livros, sites educacionais e congêneres; propostas ou reestruturação de disciplinas e/ou cursos; (iii) resultado da avaliação institucional do docente, se houver.

III – Orientação: Será avaliado o **envolvimento com a orientação em nível de graduação e pós-graduação, por meio do número de alunos e das publicações resultantes de dissertações e teses com participação dos orientados.**

IV - Extensão: Serão avaliadas as atividades de extensão, destacando-se o oferecimento de cursos de extensão à comunidade e atividades de divulgação científica. Outras atividades a considerar: participação em bancas, assessorias às agências de fomento, participação em diretorias ou conselhos de sociedades científicas e de fomento, editoria ou arbitragem de artigos em

periódicos científicos, organização de eventos ou sessões técnico-científicas, entre outros.

V – Gestão: Serão avaliadas atividades de gestão científica ou administrativa, como participação em comissões institucionais, representações em colegiados, cargos de chefia, presidência ou respectivas suplências, coordenação de projetos interinstitucionais, entre outras.”

Assim, em resumo, um Professor Associado 3 deve obter nota máxima na maioria dos itens avaliáveis, demonstrando alta proficiência como pesquisador, docente, orientador e gestor, de acordo com critérios qualitativos objetivamente fixados, aferidos mediante um procedimento estabelecido em norma administrativa (objeto de consideração específica do subtópico seguinte).

As referidas tabelas “indicativas de parâmetros a serem considerados na avaliação” contêm um detalhamento dos indicadores utilizados para aferir a qualidade do desempenho do docente nos diversos aspectos considerados, atribuindo-lhes valores, numa escala de cinco níveis, que vai de “insuficiente” (nota mais baixa) a “excelente” (nota máxima), conforme se pode verificar nas reproduções abaixo:

PROCURADORIA  
GERAL

<b>I - QUALIDADE DE PESQUISA E DE PRODUÇÃO ARTÍSTICA</b>	<b>Insuficiente</b>	<b>Regular</b>	<b>Bom</b>	<b>Muito Bom</b>	<b>Excelente</b>
1. Autoria de artigos publicados, aceitos ou no prelo, em periódicos nacionais e internacionais, em mídia impressa ou eletrônica					
2. Autoria e editoria de livros publicados ou no prelo; autoria de capítulos de livro publicados ou no prelo					
3. Captação de recursos para pesquisa junto aos órgãos de fomento ou de outras fontes, inclusive para infraestrutura					
4. Obtenção de bolsa de produtividade em pesquisa (CNPq) ou de outras instituições					
5. Participação/coordenação de colaborações científicas nacionais e internacionais					
6. Supervisão de pós-doutores					
7. Participação em eventos científicos nacionais e internacionais com apresentação de trabalhos, na forma oral ou em painéis					
8. Apresentação de seminários e conferências proferidos a convite em eventos científicos					
Outra(s) julgada(s) relevante(s). (patentes, prêmios, inovação, etc.)					

<b>II - QUALIDADE DA DOCÊNCIA (GRADUAÇÃO E PÓS-GRADUAÇÃO)</b>	<b>Insuficiente</b>	<b>Regular</b>	<b>Bom</b>	<b>Muito Bom</b>	<b>Excelente</b>
1. Responsável, ministrante ou colaborador de disciplinas na graduação					
2. Tutor da graduação com o mínimo de dois alunos					
3. Orientação ou supervisão de alunos de pré-iniciação científica, iniciação científica, trabalhos de conclusão, estagiários ou de outros programas institucionais.					
4. Responsável, ministrante ou colaborador de disciplinas na pós-graduação					
5. Preparação de material didático					
6. Publicação de livros ou capítulos de livros didáticos					
7. Resultado de avaliação didática institucional					
8. Atividades de Internacionalização (Coordenação/Participação em convênios nacionais e internacionais com fins didáticos, participação no intercâmbio de alunos e internacionalização)					
Outra(s) julgada(s) relevante(s).					

PROCURADORIA  
GERAL

III - ORIENTAÇÃO DE TRABALHOS (GRADUAÇÃO E PÓS-GRADUAÇÃO)	Insuficiente	Regular	Bom	Muito Bom	Excelente
1. Publicações onde o discente é o primeiro autor					
2. Premiações de teses e trabalhos					
3. Orientações (concluídas e em andamento) de Mestrados acadêmicos ou profissionalizantes e de Doutorados					
4. Co-Orientações de Doutorado (concluídos e em andamento)					
5. Supervisão de Pós-Doutorado					
Outra(s) julgada(s) relevante(s).					

IV - ATIVIDADES DE EXTENSÃO	Insuficiente	Regular	Bom	Muito Bom	Excelente
1. Oferecimento de cursos de extensão à comunidade ou outras atividades de divulgação científica.					
2. Participação em bancas e assessorias a agências de fomento					
3. Membro de diretoria/ conselho de sociedades científicas e de fomento					
4. Editoria ou arbitragem de artigos em periódicos científicos					
5. Organização de eventos ou sessões técnico-científicas					
Outra(s) julgada(s) relevante(s).					

V- ATIVIDADES DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA	Insuficiente	Regular	Bom	Muito Bom	Excelente
1. Participação em comissões institucionais e representações em colegiados					
2. Cargos de chefia e presidência de colegiados ou respectivas suplências					
3. Coordenação de projetos interinstitucionais					
Outra(s) julgada(s) relevante(s).					

Estas tabelas são preenchidas pelos pareceristas *ad hoc* (v. subtópico 1.2, *infra*) e sumariadas em seus pareceres, com a atribuição final de uma avaliação, dentre as cinco possíveis, para cada aspecto avaliado (I – V). Estes pareceres são, por fim, submetidos a um relator, que produz um parecer final.

A situação concreta que temos aqui é que o Autor **não obteve notas máximas na maioria dos itens avaliáveis, como exige a norma de progressão**. Para que V. Exa. possa comprová-lo, basta observar



PROCURADORIA  
GERAL

as cópias dos pareceres colacionadas pelo próprio Autor em sua inicial, às fls. 7 a 9: **das quinze avaliações feitas (cinco aspectos, por três pareceristas), o Autor só obteve nota máxima (excelente) em três, e com o mesmo parecerista** (aspectos “qualidade na docência”, “atividades de extensão” e “atividades de gestão”, na avaliação do Prof. Dr. Valdecir de Assis Janassi).

1.2. Do procedimento administrativo de avaliação docente para fins de progressão na carreira

Cumpre também aqui esclarecermos os fundamentos e a forma do procedimento administrativo de avaliação, de modo a que sejam dissipadas quaisquer dúvidas que possa haver sobre a lisura com que o Autor foi tratado.

O processo de avaliação para progressão horizontal na carreira docente, previsto no art. 76, § 5º, do Estatuto da Universidade de São Paulo, é regulamentado pela Resolução n.º 5.927/2011. Esta norma cria a Comissão Central de Avaliação para Progressão de Nível na Carreira Docente (CCAD) e as Comissões de Avaliação Setorial (CAS), as quais, segundo seu art. 1º, “terão a incumbência de sistematizar e aplicar as normas do processo de avaliação para a progressão dos docentes para os níveis de Professor Doutor 2 e Professor Associado 2 e 3”.

No art. 4º da aludida Resolução encontramos as competências da CCAD:

**Artigo 4º** – Compete à Comissão Central de Avaliação (CCAD):

I – aprovar os critérios e elementos de avaliação propostos pelas Comissões de Avaliação Setorial, bem como seus respectivos pesos, válidos para cada uma das áreas, zelando para que as CAS considerem equilibradamente e de forma integrada as atividades de ensino de graduação e pós-graduação, de pesquisa, de cultura e extensão universitária e de gestão acadêmica;

II – deliberar sobre a criação, extinção ou modificação das Comissões de Avaliação Setorial, com o objetivo de atender as características próprias de cada área de conhecimento;



III – indicar, nos termos do art 3º, os membros das Comissões de Avaliação Setorial, que terão mandato de dois anos, permitidas reconduções;

IV – deferir as inscrições dos interessados;

V – homologar os pareceres conclusivos das Comissões de Avaliação Setorial;

VI – decidir, em última instância, sobre os pedidos de reconsideração, ouvida a Congregação da Unidade ou o Conselho Deliberativo do Museu ou Instituto Especializado em que esteja lotado o interessado.

(g.n.)

Já no art. 5º, encontramos as competências das CAS:

“Artigo 5º – Compete às Comissões de Avaliação Setorial:

I – sistematizar, a partir de propostas oriundas das Congregações das Unidades ou Conselhos Deliberativos dos Museus e Institutos Especializados, os critérios e elementos de avaliação a serem adotados na sua área, bem como seus respectivos pesos, submetendo-os à aprovação da CCAD;

II – designar, entre seus membros, um relator para cada solicitação submetida à CAS;

III – indicar os assessores ad hoc para emissão de parecer circunstanciado sobre as atividades do candidato, escolhidos dentre especialistas da área indicada, retirados de listas encaminhadas pelas Congregações das Unidades ou Conselhos Deliberativos dos Museus e Institutos Especializados;

IV – designar, se julgar necessário, mediante decisão da maioria absoluta de seus membros, novos assessores ad hoc, nos termos do inciso anterior;

V – emitir, de forma circunstanciada, o parecer conclusivo sobre a solicitação de progressão do candidato.”

(g.n.)

O procedimento, assim, pode ser sintetizado da forma que segue:

Realizada a inscrição pelo docente, a Comissão de Avaliação Setorial (CAS) indica **03 (três) pareceristas/assessores ad hoc**

(escolhidos dentre os indicados pela Congregação de cada Unidade), para analisar o memorial circunstanciado do candidato. **As análises dos pareceristas/assessores ad hoc têm caráter meramente opinativo**, sobretudo porque, diferentemente da CCAD e da CAS, que são compostas exclusivamente por docentes da USP, **os assessores ad hoc podem ser externos aos quadros desta Universidade:**

**Artigo 8o, Resolução 5927/11. (...)**

§ 1º – Para cada candidato, serão indicados para emissão de parecer três assessores ad hoc, sendo um pertencente à própria Unidade, Museu ou Instituto Especializado do docente e dois externos à Unidade, Museu ou Instituto Especializado, **podendo ser convidados pareceristas externos à USP**, desde que se comprometam a emitir seu parecer no prazo mencionado no art 9º;

(g.n.)

Após essas 03 (três) avaliações, é emitido um parecer conclusivo por **um relator**, membro da Comissão de Avaliação Setorial (CAS), na forma do art. 11 da mencionada Resolução:

**Artigo 11** – O parecer conclusivo, que fará referência aos pareceres *ad hoc* **mesmo que não os siga**, deverá ser aprovado pela maioria dos membros da CAS e, posteriormente, encaminhado para homologação da CCAD.

Na sequência, é proferida a **decisão final** da Comissão de Avaliação Setorial (CAS), posteriormente submetida à **homologação** da Comissão Central de Avaliação Docente (CCAD) – a qual, por óbvio, pode, motivadamente, deixar de conferir tal homologação.

Dessa decisão é cabível **pedido de reconsideração**. Caso julgue que as informações disponíveis não são suficientes para embasar seu pedido, o interessado pode pedir, antes disso, um **detalhamento** do parecer conclusivo do relator da CAS.

Para a análise do pedido de reconsideração, a Comissão de Avaliação Setorial (CAS) indica **01 (um) novo parecerista/assessor ad hoc** para apreciar o pedido de reconsideração.

Feita essa nova avaliação, é emitido um parecer conclusivo por **um novo relator**, membro da Comissão de Avaliação Setorial (CAS).

Em continuação, é proferida nova **decisão final** da Comissão Central de Avaliação Docente (CCAD) – a qual, mais uma vez, e de maneira motivada, pode deixar de acatar o parecer do novo relator.

Excelência: **todos esses procedimentos foram estritamente observados no caso do Autor, pelo que não há o que reparar na decisão final da CCAD.**

Com efeito, o Autor inscreveu-se regularmente no processo seletivo, teve assessores *ad hoc* designados para a avaliação de seu pedido de progressão, os pareceres destes foram considerados pelo relator em seu parecer final, e tal parecer foi devidamente homologado pela Comissão Central de Avaliação Docente. Manifestando seu inconformismo com o resultado obtido, o Autor instruiu, pelos meios próprios, pedido de reconsideração – o qual, de acordo com seu próprio relato (fls. 10 e seguintes), foi devidamente analisado por um novo consultor *ad hoc* e por um novo relator, que concluíram no mesmo sentido dos pareceristas anteriores. O novo parecer conclusivo, por sua vez, foi mais uma vez referendado pela CCAD.

De frisar-se que, pelas regras administrativas vigentes, dessa decisão não caberia nenhum novo recurso ou pedido de reconsideração, a teor do art. 4º, inciso VI, da Resolução n.º 5.927/2011. Isso não obstante, o Autor formulou nada menos que quatro (04) pedidos de reconsideração, dirigidos à CCAD e ao Conselho Universitário, todos analisados<sup>2</sup> e decididos no mesmo sentido.

---

<sup>2</sup> Há dois pareceres emitidos pela Procuradoria Geral da Universidade de São Paulo sustentando as decisões tomadas pela CCAD e pelo Conselho Universitário, ambos encartados pelo Autor entre as peças que instruem a inicial: o Parecer P. 3318/2013 (fls. 159-166) e o Parecer P. 3365/2014 (fls. 169-178).

Vale ainda ressaltar que, de acordo com o dispositivo retro mencionado, **a oitiva da Congregação da Unidade é simples meio de subsidiar a decisão da CCAD acerca da homologação ou não do parecer conclusivo sobre o pedido de reconsideração – e não, como quer fazer crer o Autor em seu esforço argumentativo (fls. 19-29), um meio cogente de determinar, pela manifestação daquela, qual o desfecho “correto” a ser dado à análise de tal pedido.** Voltaremos a este ponto em seguida, ao rebatermos individualmente cada uma das alegações do Autor.

Destarte, apesar de buscar desqualificar a correção e a legalidade do processo avaliativo, **a reprovação do requerente foi fruto exclusivo do não preenchimento de requisito objetivo e *sine qua non* à progressão**, não cabendo ao Judiciário afastar essa decisão, mormente porque o indeferimento da progressão na carreira constitui ato legítimo e válido. E, como não houve qualquer ilegalidade na condução da avaliação do Autor – ao contrário, tendo-se fielmente observado todas as disposições pertinentes –, a improcedência de seu pedido é medida que se impõe.

1.3. *Da legalidade e da correção dos atos da Ré – impugnação específica e pontual dos argumentos do Autor*

Como fartamente demonstrado, o processo de avaliação para progressão na carreira docente revestiu-se da mais escorreita legalidade, de sorte que, não tendo o Autor preenchido requisitos objetivos indispensáveis à progressão na carreira, seu pedido não comporta procedência.

Todavia, por amor ao argumento, procuraremos rechaçar, ainda que brevemente, cada um dos argumentos trazidos em exordial.

1.3.1. *Falsa alegação – falta efetiva de ampla defesa e contraditório* (item III.1 da petição inicial)

O Autor, desconhecendo ou deliberadamente ignorando a ideia de competência em direito administrativo, e na tentativa de dar uma

conotação política ao processo de avaliação docente, afirma ser ilegal a atribuição de competência ao CCAD para apreciar em última instância os pedidos de reconsideração nos processos de progressão. Para ele, esta medida “[esvazia] a competência dos colegiados institucionais da Universidade, por onde tramitam regularmente todos os recursos desta Universidade”, e teria sido resultado da “vontade da Reitoria”, a qual veicularia o escuso desiderato de “interferir com maior facilidade nesses processos, posto que (sic) não se justifica administrativa ou juridicamente”.

Tais aleivosias, contudo, não passam de uma possível “teoria conspiratória”, divorciada dos fatos e avessa aos princípios basilares do direito administrativo, e que apenas denota o desejo do Autor de fazer-se substituir às instâncias deliberativas legítimas da Universidade de São Paulo.

Primeiro, porque a Resolução n.º 5.927/2011 foi baixada (= sancionada) pelo Reitor, no desempenho de suas atribuições estatutárias, após deliberação do Conselho Universitário, colegiado máximo da Universidade de São Paulo, em sessões realizadas em 28 de junho e 5 de julho de 2011, conforme se pode verificar da própria ementa do ato.

Segundo, porque é corolário da capacidade de auto-organização das autarquias, como pessoas jurídicas de direito público interno (e, em particular, das universidades, em virtude de sua autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial) a possibilidade de instituir seus próprios órgãos, com competências e vinculações próprias, observadas as necessidades e peculiaridades da instituição.

Neste particular, a chamada “teoria do órgão” é suficiente para aclarar a questão. Adotada pela doutrina e pela jurisprudência brasileiras, esta teoria afirma que “as pessoas jurídicas expressam a sua vontade através de seus próprios órgãos, titularizados por seus agentes (pessoas humanas), na forma de sua organização interna”.<sup>3</sup> Dessa forma, os órgãos públicos são considerados “centros de competência instituídos para o desempenho de funções estatais, através de seus agentes, cuja atuação é imputada à pessoa jurídica a que pertencem”, ou ainda “unidades de ação com atribuições

<sup>3</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 41ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

específicas na organização estatal”.<sup>4</sup> Os órgãos “não têm personalidade jurídica nem vontade própria (...), mas na área de suas atribuições e nos limites de sua competência funcional expressam a vontade da entidade a que pertencem e a vinculam por seus atos, manifestados através de seus agentes”.<sup>5</sup>

A doutrina do direito administrativo propõe diversas classificações dos órgãos públicos, de acordo com uma variedade de critérios. Com base no critério “estrutura”, costuma-se dizer que os órgãos “podem ser divididos em (a) *simples* e (b) *colegiais*, conforme suas decisões sejam formadas e manifestadas individualmente por seus agentes ou, então, coletivamente pelo conjunto de agentes que os integram (como, por exemplo, as Comissões, os Conselhos etc.)”.<sup>6</sup>

Na situação em tela, a Comissão Central de Avaliação para Progressão de Nível na Carreira Docente é órgão da Universidade de São Paulo, consistindo num plexo de atribuições e competências delimitadas normativamente, em consonância com o Estatuto desta instituição. **As manifestações provenientes do exercício de tais atribuições e competências são imputadas à pessoa jurídica a que o órgão pertence (ou seja, à própria USP), e não podem ser infirmadas – revogadas ou revistas – por nenhum outro órgão, a não ser que haja específica provisão normativa para tanto.**

Em resumo: a pessoa jurídica Universidade de São Paulo, por meio de seus órgãos competentes (Reitor e Conselho Universitário), realizando atividade própria de sua autonomia administrativa, expede normas organizacionais em que distribui uma paleta variada de atribuições e competências, também consubstanciadas em órgãos, que, nessa condição, manifestam decisões imputáveis àquela pessoa jurídica. As formas que essas normas organizacionais podem assumir encontram suas lindes na legislação (Constituição e leis), mas, no geral, prevalece certa liberdade de constituição de órgãos, de acordo com as necessidades verificadas em cada caso. **Aqui, a**

<sup>4</sup> Id., *ibid.*

<sup>5</sup> Id., *ibid.*

<sup>6</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. Curso de Direito Administrativo, 27ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

**Universidade de São Paulo** houve por bem cometer a decisão final sobre pedidos de reconsideração à CCAD, sendo descabida a propositura de recurso ao Conselho Universitário, na ausência de norma administrativa organizacional que assim determine.

*1.3.2. Falsa alegação – descumprimento do art. 4º, VI, da Resolução n.º 5.927/2011 e desconsideração da manifestação da Congregação (itens III.2 e III.3 da petição inicial)*

Ainda segundo a interpretação do Autor, a CCAD teria descumprido norma a que está vinculada, pois que, em casos de pedido de reconsideração, sua decisão restaria submetida “à manifestação da Congregação sobre a análise de mérito feita sobre as atividades do docente envolvido”, já que, na sua precária visão, apenas a Congregação é “capaz de realizar a avaliação, dada a proximidade e interlocução das atividades do requerente (sic)”.

A ênfase do Autor nesse ponto se deve ao fato de que a Congregação do Instituto de Geociências, desbordando os termos da consulta realizada pela Comissão Central de Avaliação para Progressão de Nível na Carreira Docente, se manifestou – a despeito de suas contradições intrínsecas – no sentido de que fosse provido o recurso oferecido pelo Autor.

De pronto, releva sublinhar-se que a CCAD, por intermédio de ofício (fls. 127), questionou a Congregação do Instituto de Geociências quanto à aplicabilidade ou não dos critérios estabelecidos pela Comissão de Avaliação Setorial de Ciências da Terra *ao projeto acadêmico dessa particular Unidade, tendo em vista que tais critérios se aplicam igualmente ao Instituto de Astronomia, Geofísica e Ciências Atmosféricas e ao Instituto de Oceanografia, além do Instituto de Geociências* (como revela, a quem se der o trabalho, a simples leitura do primeiro parágrafo do documento que veicula as regras para a área).

A justificativa implícita de tal questionamento era a necessidade de desfazer qualquer dúvida quanto a possíveis discrepâncias entre os critérios efetivamente utilizados para avaliar o desempenho do docente e a compreensão da Congregação do IGC acerca de sua adequação.



PROCURADORIA  
GERAL

Havendo descompassos, incumbia a este colegiado apontar quais seriam e porque assim entendia.

Em resposta, a Congregação enviou um documento (fls. 128) em que se limita a afirmar, em resumo, (1) que teria apresentado “sugestões de aprimoramento dos critérios de avaliação” à CAS, e (2) que era favorável “ao recurso impetrado contra a decisão da CAS, por entender que a progressão pleiteada se justifica pelo claro perfil de engajamento institucional qualificado do docente”.

Por conta disso, com o intuito de fazer atrelar de maneira mecânica e automática a decisão do órgão competente (CCAD) à manifestação do órgão opinativo (Congregação do IGC, no caso), o Autor afirma que

“a Resolução 5927/11 em nenhum momento determina sobre quais aspectos deverá a Congregação manifestar-se, tampouco autoriza a CCAD a fazê-lo! Desta forma, não encontra arrimo normativo, ou figura razoável (**sic**), restringir o conteúdo sobre o qual a Congregação poderia dedicar-se nesta ocasião a, tão somente, a aplicabilidade/inaplicabilidade de algum ou alguns critérios estabelecidos pela CAS Ciências da Terra no âmbito do projeto acadêmico daquela Unidade.”

Ora: esse d. Juízo há de perceber que, de fato, a norma não determina ou delimita a extensão da oitiva da Congregação da Unidade do docente. **Por outro lado, é igualmente perceptível e insofismável que, pela regra, a decisão em si compete à CCAD – donde se extrai que a Congregação atua apenas como ente consultivo/opinativo, e não meritório/deliberativo.**

Este raciocínio se coaduna com a lógica da competência administrativa, ao mesmo tempo em que prestigia a ideia da formação substanciada do convencimento. Em outras palavras, reservando o âmbito da competência própria do órgão colegiado (a CCAD), a norma (Resolução n.º 5.927/11, art. 4º, VI) determina que a formação de sua decisão, nos casos de pedidos de reconsideração, seja *informada* – e não *vinculada* – pelos subsídios dados pelo órgão consultado (na hipótese, a Congregação do IGC).

Por paralelismo, no âmbito da mesma norma, pode-se afirmar que é o mesmo que se dá na relação entre os pareceres dos



consultores *ad hoc* e o parecer do relator, na fase da avaliação propriamente dita, conforme a já citada regra do art. 11 da Resolução n.º 5.927/2011:

**Artigo 11** – O parecer conclusivo, que fará referência aos pareceres *ad hoc* mesmo que não os siga, deverá ser aprovado pela maioria dos membros da CAS e, posteriormente, encaminhado para homologação da CCAD.

**Assim, do mesmo modo que o relator não é obrigado a seguir as conclusões dos pareceristas *ad hoc*, embora deva se referir às conclusões destes, também a CCAD não está obrigada a seguir o entendimento da Congregação consultada, embora tenha o dever de ouvi-la.**

*1.3.3. Falsa alegação – ausência de motivação na decisão da CCAD sobre o pedido de reconsideração do Autor (item III.4 da petição inicial)*

Repisando o tema da “mera homologação”, o Autor insiste em pespegar neste i. Juízo a falsa ideia de que a decisão da Comissão Central de Avaliação para Progressão de Nível na Carreira Docente teria sido desmotivada, nos seguintes termos:

“A CCAD não se deteve em explicitar pontualmente as razões de sua avaliação, não se ocupou em contrapor-se aos argumentos suscitados no pedido de reconsideração do Autor, tampouco da avaliação da Congregação, acima reproduzido.”

Fala em “fundamentação substancial do ato”, em “pressupostos reais”, em “motivos corretos”. Invoca a doutrina e a jurisprudência em seu favor, tentando fazer crer que estas o corroboram.

Debalde.

Veja, preclaro Magistrado, que o parecer da assessora designada para a reconsideração, reproduzido pelo próprio Autor em sua inicial às fls. 12, já possui, por si só, motivação suficiente para sustentar o ato inquinado:

“Assessor (Reconsideração) – Maria Assunção Faus da Silva Dias

Os pareceres dos assessores indicam que o Dr. Ciro Teixeira Correia foi bem avaliado nos diversos itens, com exceção da orientação de trabalhos de que foi considerado regular a bom. O docente foi duas vezes aprovado em concurso para Prof. Titular no Instituto de Geociências e não foi indicado por falta de vagas. Note-se que os avaliadores externos não tem como comparar o docente com outros no mesmo nível dentro do conjunto que pleiteia a progressão na carreira. **A falta de orientação de alunos é um ponto crítico. Apesar das justificativas apresentadas é um ponto a se considerar seriamente na carreira docente e no caso de um Professor Associado. Há unidades na área de Ciências Exatas e da Terra em que os docentes sequer se inscrevem no concurso de livre-docência sem ter concluído a orientação de um mestre e em alguns casos de um doutor. A decisão final da Comissão de Avaliação da Carreira docente se baseou em critérios quantitativos considerados insuficientes para a progressão tendo em vista o universo de casos julgados pela comissão. De fato, concordo que no universo de Professores Associados da USP, na área de Ciências Exatas e da Terra, o docente em questão não é dos mais produtivos do ponto de vista de publicações e de formação de mestres e doutores.”**

O parecer conclusivo sobre o pedido de reconsideração, por sua vez, não se limita a repetir ou simplesmente endossar os termos do parecer da consultora *ad hoc*, acima reproduzidos, mas avança sobre a questão qualitativa do trabalho do docente, aqui Autor. Não é necessária uma observação mais profunda para que se chegue a este entendimento:

“Parecer conclusivo (reconsideração) – Marcelo Sousa de Assumpção

A Assessoria indicada para analisar o pedido de reconsideração ponderou que, embora o candidato tivesse sido muito bem avaliado pelos assessores anteriores, **o seu currículo mostra falhas que não são compatíveis com o nível pretendido, principalmente quando se considera o desempenho médio demonstrado pelo universo de pesquisadores com que a CAS em Ciências da Terra trabalha.** A assessoria reconheceu que o candidato “não é dos mais produtivos” quanto a publicações e formação de pessoal. **Quanto à sua produção científica, podemos ainda salientar que as duas publicações onde o candidato está entre os três primeiros autores (trabalhos de 2006 e 2008) tiveram apenas 4 e 5 citações no sistema ISI. No trabalho de maior citação (11, publicado em 2001), ele é o 4º autor. Não há, portanto, evidência comprovada de impacto da sua contribuição científica que justifique a promoção**

**pretendida.** Além disso, foi avaliado apenas como “regular a bom” no item orientação. **Considerando que o candidato não teve NENHUMA orientação concluída em mestrado ou doutorado, e que seu memorial não apresenta uma única publicação internacional como primeiro autor, verifica-se a incongruência nos pareceres anteriores. Portanto, esta CAS endossa a opinião do assessor e não vê motivos para alterar a decisão anterior.**

Se estes não forem motivos suficientemente bem fundamentados, devidamente produzidos no âmbito do órgão competente, pergunta-se: quais podem ser, e emanados de que órgão?

Observe-se que a questão da falta de orientação de mestres e doutores, que é verdadeiramente crucial, está presente em TODO o processo de avaliação (ao contrário do que o falsamente alega o Autor – cf. fls. 09). No entanto, a esta questão se somam os problemas da baixa produção (quantitativa) de publicações e da pouca relevância (qualitativa) do material efetivamente produzido.

Destarte, não se há de falar em falta de fundamentação, nem sequer em fundamentação ambígua ou contraditória.

#### *1.3.4. Falsa alegação – irregularidade na análise dos recursos (item III.5 da petição inicial)*

Em seu vão esforço de desqualificar os trabalhos da CAS e da CCAD, o Autor afirma que não teve seus diversos recursos e pedidos de reconsideração analisados de forma correta ou isenta, que a CCAD se eximiu de decidir e transferiu tal responsabilidade para “a subalterna CAS” (fls. 33), e que o procedimento adotado o privou do duplo grau de jurisdição – e, com isso, do contraditório e da ampla defesa.

Não voltaremos aqui ao ponto da correção dos procedimentos e dos critérios empregados pelas mencionadas Comissões, já suficientemente aclarado. Ao invés disso, trataremos de afastar qualquer dúvida quanto às oportunidades de defesa administrativa do Autor.

O direito de recorrer das decisões do Poder Público (inciso XXXIV, alínea 'a', artigo 5º da Constituição Federal), do mesmo modo que o princípio do “duplo grau de jurisdição”, se dá dentro de certos limites relativamente estritos, traçados normativamente – do contrário, a multiplicação das instâncias recursais levaria à inutilidade do direito como mecanismo de efetiva estabilização de expectativas e conformação do comportamento, em virtude de uma baixa capacidade de atribuir o conteúdo do direito a uma decisão.

Portanto, não há nem pode haver direito ilimitado de recorrer.

Por outro lado, o processo administrativo, embora alcançado pelas proteções conferidas no art. 5º, incisos LV e LXXVIII, da Constituição Federal (contraditório, ampla defesa, duração razoável do processo e celeridade de tramitação), não possui as mesmas características dos processos judiciais. Isso se deve ao fato de que as administrações de quaisquer dos poderes, *como órgãos de função executiva*, estão adstritas ao desempenho de suas atribuições legais, vinculada ou discricionariamente, e o fazem ao *zelar pela observância dos atributos e pela regularidade dos requisitos de seus atos*. Por conseguinte, ou seja, em vista de não possuírem função propriamente *judicante* ou *jurisdicional*, **os órgãos da administração não estão vinculados à ideia do duplo grau de jurisdição.**

No entanto, como se sabe, é garantido aos cidadãos o direito de petição aos poderes públicos, que abarca o direito de pleitear motivadamente a reconsideração das decisões administrativas. O processo administrativo é o “ambiente” em que se exerce este direito e, sendo matéria atinente à autonomia político-administrativa dos entes federados, sua regulação se inscreve entre as competências legislativas privativas de cada um destes. **No caso do Estado de São Paulo, a lei que regula o processo administrativo, Lei nº 10.177/98, dedica todo o seu Capítulo II, arts. 37 a 51, aos recursos administrativos. A interpretação adequada destes dispositivos é fundamental para nos esclarecer o direito aplicável, no ponto.**

Antes de mais, contudo, é fundamental mantermos em vista que o regime estabelecido pela Lei nº 10.177/98 é **genérico**, no sentido de ser aplicável apenas àqueles atos e procedimentos administrativos “que não tenham disciplina legal específica”, regendo-os **subsidiariamente** quando da presença desta. É o que fica claro com a leitura dos três artigos que perfazem o Título I da referida Lei:

**Artigo 1.º** - Esta lei regula os atos e procedimentos administrativos da Administração Pública centralizada e descentralizada do Estado de São Paulo, **que não tenham disciplina legal específica.**

**Parágrafo único** - Considera-se integrante da Administração descentralizada estadual toda pessoa jurídica controlada ou mantida, direta ou indiretamente, pelo Poder Público estadual, seja qual for seu regime jurídico.

**Artigo 2.º** - As normas desta lei **aplicam-se subsidiariamente aos atos e procedimentos administrativos com disciplina legal específica.**

**Artigo 3.º** - Os prazos fixados em normas legais específicas prevalecem sobre os desta lei.

Fixada esta compreensão, voltemos nossa atenção para o comando contido no art. 39 dessa mesma Lei:

**Artigo 39** - Quando norma legal não dispuser de outro modo, será competente para conhecer do recurso a autoridade imediatamente superior àquela que praticou o ato.

Por “norma legal”, aqui, entenda-se ato normativo emanado de autoridade competente para tanto – normalmente *decreto* ou *resolução*, e não necessariamente lei (do contrário, a remissão seria à lei, e não a norma legal). Trata-se de uma regra *default*: na ausência de *norma legal* que disponha de outro modo, o recurso administrativo será do tipo *hierárquico*, i.e., será dirigido à autoridade hierarquicamente superior àquela que produziu o ato impugnado. **Assim, na medida em que o Conselho Universitário, no uso de suas atribuições legais e mediante deliberação regular, resolve atribuir**



PROCURADORIA  
GERAL

à CCAD a competência para “decidir, em última instância, sobre os pedidos de reconsideração” de suas decisões (art. 4º, VI, da Resolução 5.927/11), o que se tem nada mais é do que o afastamento legalmente permitido da regra geral do art. 39 da Lei Estadual nº 10.177/98.

A regra contida no art. 51 da referida Lei arremata a questão:

**Artigo 51** – Esgotados os recursos, a decisão final tomada em procedimento administrativo formalmente regular não poderá ser modificada pela Administração, salvo por anulação ou revisão, ou quando o ato, por sua natureza, for revogável.

**Portanto, não havendo mais recurso previsto, a decisão se torna definitiva no âmbito administrativo.**

Ademais, não custa lembrarmos que o Supremo Tribunal Federal já se posicionou no sentido de que **não se insere, na Carta de 1988, a garantia do duplo grau de jurisdição administrativa**: ADI nº 1.922/DF, Rel. Min. Moreira Alves, ADI nº 1.976/DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa, RE nº169.077/MG, Rel. Min. Octavio Gallotti, e RE nº 311.023 / RJ, Rel. Min. Moreira Alves, entre outras.

Em suma, a existência de norma legal que atribui a certo órgão (no caso, a CCAD) a competência para “decidir, em última instância, sobre os pedidos de reconsideração” é perfeitamente cabível no ordenamento jurídico vigente, prevalecendo a disciplina legal específica – que é a Resolução nº. 5.927/2011.

#### 1.4. Da autonomia administrativa da Universidade de São Paulo

Por fim, um último, mas não menos importante argumento.

Por todo o exposto, vê-se que o ato de denegação ao pedido de progressão do Autor foi motivado e praticado em estrito cumprimento



PROCURADORIA  
GERAL

a normas objetivas previamente estabelecidas para o processo de progressão na carreira docente, as quais, por sua vez, foram editadas em âmbito de discricionariedade administrativa.

Nesse ponto, cabe destacar, mais uma vez, que as Universidades gozam de autonomia administrativa, garantida pela Constituição Federal em seu o artigo 207:

Art. 207, CF88. 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.

**Nesse sentido, a Universidade tem capacidade de se autoadministrar, de modo que detém liberdade para gerir seus próprios recursos, inclusive humanos – o que inclui a forma de organização de seu quadro funcional, aí considerada a estruturação da carreira docente e a(s) forma(s) de progressão na mesma.**

**Assim, incontestemente que a gestão administrativa da Universidade é atividade praticada no exercício da competência discricionária, de modo que o mérito do ato praticado não pode ser objeto de controle judicial.**

Com efeito, o Poder Judiciário não pode adentrar no mérito do ato administrativo, sob pena de ferir o Princípio da Separação dos Poderes, previsto no artigo 2º da Constituição Federal:

Art. 2º, CF88. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

**O Juiz não pode se fazer substituir ao administrador no exercício das atribuições que lhe são próprias. Se os gestores da Universidade decidiram que estabelecer critérios objetivos e indispensáveis, dentre outros critérios norteadores da progressão na**

**carreira docente, era a medida que melhor atendia suas finalidades públicas, não pode o Juiz entender que outro ato deva ser praticado, alterando o valor atribuído a cada um destes critérios.**

Acerca das limitações do controle dos atos discricionários pelo Poder Judiciário, cumpre colacionar a doutrina da Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

“Isto ocorre precisamente pelo fato de ser a discricionariedade um poder delimitado previamente pelo legislador; este, ao definir determinado ato, intencionalmente deixa um espaço para livre decisão da Administração Pública, legitimando previamente sua opção; qualquer delas será legal. Daí por que não pode o Poder Judiciário invadir esse espaço reservado, pela lei, ao administrador, pois, caso contrário, estaria substituindo, por seus próprios critérios de escolha, a opção legítima feita pela autoridade competente com base em razões de oportunidade e conveniência que ela, melhor do que ninguém, pode decidir diante de cada caso concreto.”<sup>7</sup>

Vê-se, assim, que a Universidade agiu em observância à lei e na busca da satisfação do interesse público, de modo que não há que qualquer ilegalidade na denegação do pedido de progressão na carreira docente feito pelo requerente, não tendo agido com abuso de poder ou arbitrariedade.

De todo modo, ainda que, mesmo diante desta cabal demonstração de que o procedimento de avaliação do Autor foi realizado dentro da mais absoluta legalidade, este i. Magistrado entender que o ato que denegou a progressão é eivado de algum tipo de vício que enseje a sua anulação, forçoso concluir que disso não resultaria que o Autor tivesse direito à progressão pleiteada. **Com efeito, a anulação do ato administrativo, se fosse possível no caso, teria como resultado tão somente a obrigação de a Administração refazê-lo** – mas sem qualquer garantia prévia de que a específica pretensão do Autor, de ascender à função de Professor Associado 3, seria atendida.

<sup>7</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo, 28ª edição. São Paulo: Saraiva, 2015.



### III. CONCLUSÕES

Em vista do fartamente exposto, espera a Ré seja a presente Ação julgada totalmente **IMPROCEDENTE**, eximindo a Universidade de todos os pedidos constantes da exordial, por serem totalmente indevidos e sem fundamento legal, com a conseqüente condenação do Autor nas custas processuais e demais cominações de estilo, por medida de Justiça.

Requer e protesta ainda provar o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos, sem nenhuma exclusão, notadamente pela juntada de novos documentos, perícias e demais necessários para comprovação do quanto aqui alegado.

Termos em que

Pede e espera deferimento.

São Paulo, 01 de outubro de 2015.

**FERNANDO ALVES GOMES**  
Procurador da Universidade  
OAB/SP 369.335

**ALOYSIO VILARINO DOS SANTOS**  
Procurador da Universidade  
OAB/SP 126.060