

OFÍCIO Nº 1776 /2020 – MEC

Brasília, 13 de Maio de 2020.

A Sua Excelência a Senhora
Deputada SORAYA SANTOS
Primeira-Secretária da Câmara dos Deputados
Palácio do Congresso Nacional, edifício sede, sala 27
70160-900 Brasília/DF

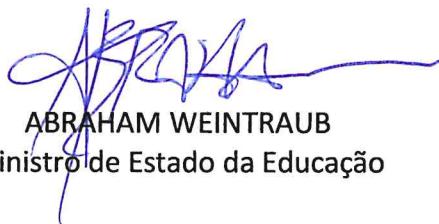
Assunto: Resposta ao Ofício 1ª Sec/RI/E/nº 1153, de 14 de abril de 2020. Requerimento de Informação nº 321, de 2020, da Deputada Tabata Amaral.

Senhora Deputada,

Em atenção ao Ofício 1ª Sec/RI/E/nº 1153, de 14 de abril de 2020, que versa sobre o Requerimento de Informação nº 321, de 2020, de autoria da Deputada Tabata Amaral, encaminho a Vossa Excelência cópia da Nota Técnica nº 4/2020/DPB, da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, contendo as informações acerca dos critérios utilizados para distribuição de bolsas de pesquisa da CAPES, nos termos da Portaria nº 34, de 18 de março de 2020.

Na oportunidade, coloco-me à disposição de Vossa Excelência para qualquer esclarecimento adicional que se fizer necessário.

Atenciosamente,



ABRAHAM WEINTRAUB
Ministro de Estado da Educação



COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR

NOTA TÉCNICA Nº 4/2020/DPB

PROCESSO Nº 23038.003545/2020-06

INTERESSADO: DEPUTADA FEDERAL TABATA AMARAL

1. ASSUNTO

1.1. Levantamento de informações para resposta ao Requerimento de Informação nº 321, de 2020, da Deputada Federal Tabata Amaral e outros, que requer o envio de informações a respeito dos critérios utilizados para distribuição de bolsas de pesquisa da CAPES, nos termos da Portaria nº 34, de 18 de março de 2020.

2. REFERÊNCIAS

- 2.1. Requerimento de Informação nº 321, de 2020 (documento SEI/CAPES nº 1176063).
- 2.2. Portaria nº 18, de 20 de Fevereiro de 2020. Disponível em <<http://cad.capes.gov.br/ato-administrativo-detalhar?idAtoAdmElastic=3282>>.
- 2.3. Portaria nº 20, de 20 de Fevereiro de 2020. Disponível em <<http://cad.capes.gov.br/ato-administrativo-detalhar?idAtoAdmElastic=3284>>.
- 2.4. Portaria nº 21, de 26 de Fevereiro de 2020. Disponível em <<http://cad.capes.gov.br/ato-administrativo-detalhar?idAtoAdmElastic=3302>>.
- 2.5. Portaria nº 34, de 9 de Março de 2020. Disponível em <<http://cad.capes.gov.br/ato-administrativo-detalhar?idAtoAdmElastic=3443>>.

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1. A Deputada Federal Tabata Amaral encaminhou ao Senhor Ministro da Educação o Requerimento de Informação nº 321, de 2020 (documento SEI/CAPES nº 1176063), com diversos questionamentos a respeito dos critérios utilizados para a revisão de piso e de teto na distribuição das bolsas de pesquisa da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), postos na Portaria nº 34, de 9 de Março de 2020. A presente Nota Técnica encaminha as informações solicitadas e esclarece que a Portaria nº 34 apenas acelerou implementação do modelo de distribuição de bolsas previamente divulgado.

4. ANÁLISE

4.1. **Questionamento 1: Quais aos problemas na pesquisa e na pós-graduação a redistribuição de bolsas a Portaria 34/2020 visa resolver?**

4.1.1. A instituição de modelo de redistribuição de bolsas parte de uma constatação praticamente uníssona em toda a comunidade acadêmica: de que há diversas disparidades no atendimento aos programas de pós-graduação.

4.1.2. O estabelecimento de critérios objetivos tem como propósito equalizar essas inconsistências, mediante a aplicação de regras isonômicas, fundadas em critérios objetivos e mensuráveis.

4.1.3. Tais critérios constam das Portarias nº 18, nº 20 e nº 21, de fevereiro de 2020, destinadas a regular a distribuição de bolsas entre os diversos programas de pós-graduação, disciplinando o assunto para 4 (quatro) programas de bolsas no país, a saber:

- a) o "Programa Demanda Social (DS)", destinado a cursos de nota 3, 4 e 5;
- b) o "Programa de Excelência Acadêmica (PROEX)", destinado a cursos de nota 6 e 7;
- c) o "Programa de Suporte à Pós-Graduação de Instituições de Ensino Particulares (PROSUP)" (notas 3, 4 e 5); e
- d) o "Programa de Suporte à Pós-Graduação de Instituições Comunitárias de Ensino Superior (PROSUC)"(notas 3, 4 e 5).

4.1.4. A Portaria nº 18 destinou-se à redistribuição de bolsas no âmbito do PROSUC e do PROSUP; a Portaria nº 20, do DS; e a Portaria nº 21, do PROEX. A Portaria nº 150, de junho de 2019 continha normas de caráter geral, aplicáveis a todos os programas de pós-graduação, e foi revogada pela Portaria nº 34, de março de 2020, que a substituiu.

4.1.5. Cada Portaria destina-se a programas de fomento específicos, mas todas contêm métrica idêntica de aferição, assim delineada:

- a) parte-se de uma tabela de quantitativos de bolsas estruturada a partir da nota e do nível (mestrado ou doutorado) de cada curso de pós-graduação;
- b) aplica-se um fator multiplicador para favorecer municípios com menor desenvolvimento humano, utilizando-se o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) do município onde é oferecido o curso; e

c) aplica-se um fator multiplicador relacionado à titulação média do curso, de modo a permitir diferenciar cursos pelo seu tamanho.

4.1.6. O que se buscou foi a "aproximação" dos quantitativos de bolsas de cada curso para padrões mais próximos de um patamar isonômico. Decorrência natural desse movimento é que os cursos atendidos em excesso acabam por sofrer diminuição de fomento, enquanto que os cursos historicamente mal atendidos recebem mais bolsas.

4.1.7. O ritmo dessa "aproximação" foi definido pelo art. 6º das Portarias nº 18, nº 20 e nº 21, de fevereiro de 2020, ao estabelecer limites para perdas e ganhos (piso e teto de 10% para cursos de nota 3, 4 ou 5 e piso de 10% e teto de 30% para cursos de nota 6 ou 7).

4.1.8. Na situação anterior à implantação do modelo, programas de uma mesma área, com a mesma nota e na mesma região tinham números muito disparecidos. Significa que muitos programas tinham bolsas em excesso e outros tinham número de bolsas muito menor, segundo os mesmos critérios. Nesse contexto, mesmo programas de excelência, notas 6 ou 7, que são priorizados pelo modelo, podem perder bolsas se o número de bolsas das respectivas cotas estiver acima do apontado pelo modelo para cursos semelhantes, segundo os mesmos indicadores: nota da avaliação, número de titulados no período considerado (2015-2018) e IDHM, este último com efeito sempre de fortalecer o resultado em regiões mais carentes.

4.1.9. A Portaria nº 34, de março de 2020, não afastou nenhum dos critérios do modelo de redistribuição incluídos pelos normativos anteriores; apenas alterou, por meio de seu art. 8º, os percentuais relacionados ao ritmo de "aproximação" dos quantitativos de bolsas de mestrado e doutorado de cada curso para padrões mais próximos de um patamar isonômico e definiu, por meio de seu art. 5º, os requisitos para um curso ser passível de fomento.

4.1.10. Em qualquer hipótese, o quantitativo global de bolsas disponibilizadas pela CAPES não sofre diminuição.

4.1.11. Na verdade, além da movimentação interna de um curso para outro, houve necessidade de aumentar o quantitativo global pois os ganhos foram maiores que as perdas. Saímos de aproximadamente 80 mil bolsas para um patamar de cerca de 84 mil após a Portaria nº 34, de março de 2020.

4.1.12. E tampouco há prejuízo para os atuais bolsistas, uma vez que o art. 10 das Portarias nº 18, nº 20 e nº 21, de fevereiro de 2020, assegura a manutenção das bolsas até o final de sua vigência, de forma a permitir que todos os alunos concluam os estudos em andamento.

4.1.13. É importante ressaltar que a atuação da CAPES que deu ensejo à edição das Portarias em comento decorreu do fato de nunca ter existido norma destinada a tratar de maneira isonômica a distribuição de bolsas entre os diversos cursos de pós-graduação, circunstância que perdurou por décadas.

4.1.14. Pelo contrário, a distribuição foi historicamente condicionada por critérios outros, muitas vezes de cunho político, dissociados daquilo que se pode considerar como regra justa.

4.1.15. Eis alguns casos de disparidades encontradas em dezembro de 2018, que justificaram a instituição do modelo de redistribuição:

a) exemplos de discrepância em cursos de notas distintas, com prejuízo ao curso melhor avaliado;

Instituição	Programa de Pós-Graduação	Nota	Mestrado	Doutorado	Total
UFCG	Engenharia Química	3	26	46	72
USP	Engenharia Química	7	12	17	29

Instituição	Programa de Pós-Graduação	Nota	Mestrado	Doutorado	Total
PUC/SP	Sociologia	4	30	51	81
PUC/MG	Sociologia	5	12	14	26

b) exemplos de discrepância entre cursos de mesma nota, mas com disparidades enormes no total de bolsas posto à disposição;

Instituição	Programa de Pós-Graduação	Nota	Mestrado	Doutorado	Total
USP/SC	Física	7	28	63	91
USP	Física	7	18	45	63
UNICAMP	Física	7	25	31	56
UNESP	Física	7	14	18	32
CBPF	Física	7	14	13	27
UFPE	Física	7	9	14	23

4.2. **Questionamento 2:** Quais serão as novas estratégias, programas ou meios para viabilizar o desenvolvimento da ciência, da tecnologia e da inovação no Brasil, considerando que uma queda quantitativa de cientistas ocorrerá por meio da implementação da Portaria?

4.2.1. A CAPES não concorda com a afirmação de que haverá uma queda quantitativa de cientistas em razão do modelo de distribuição de bolsas, uma vez que, conforme já mostrado, o modelo busca apenas estabelecer critérios objetivos e mensuráveis

para a concessão das bolsas de mestrado e doutorado dos programas institucionais da Fundação, equalizando inconsistências históricas.

4.2.2. Além disso, o resultado prático da aplicação do modelo em 2020, já com a aceleração promovida pela Portaria nº 34, de março de 2020, foi o **aumento** em quase 4 mil bolsas disponíveis aos programas de pós-graduação, quando comparamos com a situação de fevereiro de 2020. Portanto, não há qualquer hipótese quanto à “*queda quantitativa de cientistas por meio da implementação da Portaria*”, muito pelo contrário, com já demonstrado.

4.2.3. As redistribuições promovidas com fundamento nas Portarias nº 18, nº 20 e nº 21, de fevereiro de 2020, bem como aquela decorrente da revisão dos pisos e tetos determinada pela Portaria nº 34, de março de 2020, levaram ao seguinte resultado global, por programa de fomento:

Programa de Fomento	Total de bolsas em fevereiro/2020	Total de bolsas após Portarias nº 18, nº 20 e nº 21	Total de bolsas após Portaria nº 34
DS	50.277	51.267	51.084
PROEX	20.779	22.276	23.595
PROSUC	6.501	6.736	6.493
PROSUP	2.715	3.080	3.097
Total	80.272	83.359	84.269

4.2.4. As flutuações, para maior, decorrem do fomento em maior grau aos cursos mais bem avaliados e pelas bolsas do tipo empréstimo, que são mantidas com os bolsistas para honrar os compromissos assumidos ainda em vigor.

4.3. **Questionamento 3:** *Quais são as ações ou medidas que a CAPES fará para consolidação dos cursos que apresentam notas 3, 4 e 5? Além disso, a CAPES prevê alternativas para consolidação de cursos novos e frágeis?*

4.3.1. É importante destacar aqui que, pelo sistema de avaliação da CAPES, programas avaliados com nota 5 são considerados consolidados – a nota é, inclusive, a maior nota possível para um programa de pós-graduação que possua apenas curso do nível de mestrado.

4.3.2. Recentemente, programas avaliados com nota 5 foram contemplados pelo Programa Estratégico Emergencial de Prevenção e Combate a Surtos, Endemias, Epidemias e Pandemias com a concessão adicional de 582 bolsas, sendo 302 de mestrado e 280 de doutorado.

4.3.3. A Portaria nº 34, de março de 2020, também não trouxe prejuízo algum para cursos novos. O número de bolsas concedidas ao conjunto de cursos que entraram em funcionamento a partir de janeiro de 2014 passou de 6.394 para 7.106, ou seja, um aumento de 712 bolsas. Além disso, foram concedidas 339 novas bolsas a cursos que entraram em funcionamento em 2019 e que ainda não recebiam apoio da CAPES. No total, em 2020 mais de mil novas bolsas foram disponibilizadas aos cursos novos que compõem o Sistema Nacional de Pós-graduação.

4.3.4. A necessidade de consolidação de cursos, com apoio aos cursos de pós-graduação em regiões geográficas e em áreas do conhecimento consideradas estratégicas pela CAPES é competência definida no estatuto da Fundação; a seguir, listamos algumas dessas iniciativas.

a) Acordo com o Conselho Nacional das Fundações Estaduais de Amparo à Pesquisa (CONFAP)

Em 2019, evento realizado nas dependências da CAPES que contou com a presença do presidente do CONFAP, Evaldo Ferreira Vilela, resultou em um acordo para a criação do novo Programa de Desenvolvimento Estratégico da Pós-Graduação nos Estados. Na ocasião, a CAPES anunciou o investimento de R\$ 200 milhões, em quatro anos, a serem implementados na primeira ação desse programa, que tem como objetivo o apoio aos programas de pós-graduação notas 3 e 4 considerados estratégicos para o desenvolvimento científico e tecnológico dos estados. Maiores detalhes sobre o evento estão disponíveis em <<http://www.capes.gov.br/36-noticias/10040-capes-abre-1-800-novas-bolsas-de-pos-graduacao-em-areas-estrategicas>>. O Edital referente a essa ação está em fase final de elaboração e será lançado em breve.

b) Amazônia Legal

Em novembro de 2019 foi anunciada, em Manaus, outra importante iniciativa voltada para o desenvolvimento da pós-graduação de instituições localizadas na Região da Amazônia Legal (região compreendida pelos estados da Região Norte, do Maranhão e do Mato Grosso).

O evento contou com a participação dos Reitores das universidades da região. Por meio deste novo programa, as instituições localizadas na região da Amazônia Legal serão apoiadas com a concessão de bolsas de estudo e recursos de custeio para o desenvolvimento da pós-graduação e a fixação de recursos humanos de alto nível. Serão investidos, em cinco anos, cerca de R\$ 80 milhões nas propostas institucionais aprovadas. Maiores detalhes sobre esta ação estão disponíveis em <<https://www.capes.gov.br/36-noticias/10030-capes-anuncia-r-80-milhoes-em-pesquisas-na-amazonia-legal>>. O Edital referente a essa ação também está em fase final de elaboração e será lançado em breve.

c) Programa de Apoio aos Centros de Desenvolvimento Regionais (CDR)

Para 2020 está previsto a implementação do Programa de Apoio aos Centros de Desenvolvimento Regionais (CDR) pilotos (Paraíba, Sudeste Paulista, Região da Campanha e Área Metropolitana de Brasília), por meio da concessão de bolsas de mestrado aos projetos que envolvam a pós-graduação. Os CDR buscam promover processos de desenvolvimento baseados em conhecimento, ao estimular o desenvolvimento de competências locais, agregar valor à produção e explorar vantagens competitivas de cada região.

d) Outras ações em andamento voltadas para a redução de assimetrias no Sistema Nacional de Pós-graduação (SNPG)

Além das iniciativas descritas anteriormente, cumpre ressaltar que a CAPES mantém programas de fomento que visam reduzir as assimetrias regionais do SNPG, tais como o Programa de Doutorado Interinstitucional (**Dinter**), o Programa de Formação Doutoral Docente (**Prodoutoral**) e os recentemente implementados Programa Nacional de Cooperação Acadêmica na Amazônia (**Procad-Amazônia**) e Programa Professor Visitante Nacional Sênior (**PVNS-Amazônia**).

Por meio do **PVNS/Amazônia** (Edital nº 20/2018), a CAPES apoia a execução de 15 projetos de professores visitantes sêniores que, em conjunto com planos institucionais, visam contribuir para a criação ou fortalecimento de programas de pós-graduação *stricto sensu*, bem como para o aprimoramento e a consolidação do desempenho científico-acadêmico das Instituições com programas de pós-graduação pertencentes aos estados da Região Norte e Maranhão. Está previsto um investimento de até R\$ 15,7 milhões, em quatro anos, por meio deste programa.

Já por meio do **PROCAD/Amazônia** (Edital nº 21/2018), a CAPES apoia 80 projetos de pesquisa com a concessão de bolsas no país (pós-doutorado e mensalidades de auxílio-moradia) e no exterior (professor visitante, doutorado sanduíche e jovem talento com experiência no exterior), além de recursos de custeio. Está previsto um investimento de até R\$ 93 milhões, em quatro anos, por meio deste programa.

Em 2019, por meio dos programas de fomento da CAPES que visam contribuir para a redução das assimetrias regionais existentes no SNPG, foram concedidas 789 bolsas de doutorado, pós-doutorado e professor visitante sênior, sendo 590 (75%) alocadas em instituições localizadas nas regiões Norte e Nordeste, que possuem maior número relativo de programas com nota 3 e 4.

4.4. *Questionamento 4: Dado que os cursos com menor avaliação, via de regra, estão presentes na região Norte e Nordeste e interiores, de que modo a CAPES vai garantir que a Pesquisa se mantenha nessas áreas? De que modo essa medida contribui para o alcance da Meta 14 do Plano Nacional de Educação?*

4.4.1. Na resposta anterior, foi esclarecido como a CAPES, por meio de seus programas estratégicos de fomento, busca garantir o apoio ao desenvolvimento de pesquisas e formação de recursos humanos os cursos em cursos com menor avaliação, especialmente aqueles presentes nessas regiões do país.

4.4.2. Ressaltamos ainda que o modelo de distribuição de bolsas, ao inserir o IDHM entre seus critérios, buscou privilegiar cursos oferecidos em municípios com menor índice de desenvolvimento humano, em geral localizados no interior do País

4.4.3. Em relação ao atingimento da Meta 14 do PNE 2014-2024, qual seja, "Elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu*, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 mestres e 25.000 doutores", informamos que no caso do mestrado, a meta já foi ultrapassada, tendo sido titulados 64.432 mestres no ano de 2018. No caso do doutorado, a previsão é de alcance da meta antes do final da vigência do atual PNE, tendo em vista que em 2018 já foram titulados 22.901 doutores, o que representa 91,6% de atingimento da meta.

4.4.4. Convém destacar que nos últimos anos a CAPES vem contribuindo para o atingimento dessa meta, uma vez que, em consonância com o preconizado no Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG) 2011-2020, priorizou-se a concessão de bolsas de doutorado, passando de 26,1 mil bolsas concedidas em 2011 para 43,3 mil em 2019. Com a implantação do novo modelo de distribuição de bolsas, a CAPES concederá um número ainda maior de bolsas de doutorado em 2020.

4.5. *Questionamento 5: Uma vez que a medida dá muita arbitrariedade à CAPES para designação das bolsas, visto que não estabelece critérios específicos e apenas tetos percentuais, quais são os critérios para designação exata de bolsas e quando eles serão divulgados?*

4.5.1. Os critérios específicos utilizados pela CAPES para a distribuição de bolsas em 2020 foram estabelecidos pelas Portarias nº 18, nº 20 e nº 21, de fevereiro de 2020, conforme explicado na resposta ao primeiro questionamento.

4.5.2. Caso o modelo fosse implementado de forma abrupta, sem travas para perdas e ganhos, o número exato de bolsas seria facilmente definido consultando-se o valor da tabela de referência existente nas Portarias nº 18, nº 20 e nº 21, que seria então multiplicado por pesos para a titulação média do curso e para o IDHM onde o curso é oferecido.

4.5.3. Entretanto, percebeu-se que a aplicação imediata do modelo poderia causar impactos indesejados em algumas situações decorrentes da redistribuição das bolsas. Por um lado, nas hipóteses em que a diminuição fosse muito drástica, ela poderia trazer empecilhos à adaptação do curso à nova realidade. Contrariamente, até mesmo acréscimos muito representativos poderiam levar a dificuldades de absorção pelo curso com cotas ajustadas para maior.

4.5.4. Por tais razões decidiu-se estabelecer limites de piso e de teto para as movimentações, o que foi feito nos termos do art. 6º de cada uma das três Portarias de fevereiro (18, 20 e 21), à razão de 10% de piso ou teto para cursos de nota 3, 4 ou 5, ou de 10% de piso e 30% de teto para cursos de nota 6 ou 7.

4.5.5. Vale dizer: se um determinado curso de nota 3 estava com 50 bolsas mas, segundo o modelo, deveria ter 20, o "piso" faria com que esse número fosse limitado a 45 (50 - 10%). Por outro lado, outro curso nota 6 que estava com 20 bolsas, mas que deveria ter 50, não receberia mais do que 26 (20 + 30%).

4.5.6. O art. 8º da Portaria nº 34 não afastou nenhum dos critérios centrais do modelo de redistribuição incluídos pelos normativos anteriores; apenas alterou os percentuais relacionados aos pisos e tetos. Com a aplicação da Portaria nº 34, nos mesmos exemplos acima, o curso nota 3 passaria de 50 para 27 bolsas (-45%), o que ainda estaria acima do "alvo" indicado pelo modelo (20). Já o curso nota 6 passaria de 20 para 34 bolsas (+70%), ainda assim em patamar inferior ao "alvo" para si indicado (50).

4.5.7. Essa foi a única consequência do art. 8º da Portaria nº 34: ele aumentou a "velocidade" de implantação de um modelo de redistribuição de bolsas calcado em critérios isonômicos e objetivos, sem alterar-lhe o núcleo e ainda em patamar intermediário em relação aos "alvos" finais do modelo.

4.5.8. Em outras palavras, **pode-se dizer que, com a Portaria nº 34, o modelo de redistribuição "atende mais rápido" a isonomia do que no cenário sem a Portaria nº 34.** Com ela, chega-se mais próximo dos alvos tidos como média isonômica desejável, ainda que não as alcance completamente.

4.5.9. É importante ressaltar que o modelo de redistribuição de bolsas, construído com diálogo constante entre a CAPES e o Fórum Nacional de Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação (FOPROP), **busca justamente acabar com a arbitrariedade na distribuição das bolsas**, pois intenta fazê-la mediante a aplicação de regras isonômicas, fundadas em critérios objetivos, mensuráveis e amplamente divulgados.

4.6. **Questionamento 6:** *A partir do estabelecido na Portaria 34/2020 quais são as regiões, universidades, programas de pós-graduação e cursos que terão as bolsas cortadas? Como e quando serão divulgados os cortes?*

4.6.1. A CAPES reafirma que não houve corte de bolsas, mas apenas uma redistribuição das bolsas entre os quase 6 mil cursos de pós-graduação apoiados pela Fundação. Conforme já mencionado, o resultado prático da adoção do modelo de redistribuição de bolsas e das novas travas estabelecidas pela Portaria nº 34 foi o **aumento** em quase 4 mil bolsas disponíveis aos programas de pós-graduação, quando comparamos com a situação de fevereiro de 2020.

4.6.2. A concessão de bolsas foi divulgada às instituições apoiadas por meio do Ofício Circular nº 7/2020-GAB/PR/CAPES, de 18 de março de 2020, direcionado aos Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação, e do Ofício Circular nº 8/2020-GAB/PR/CAPES, também de 18 de março de 2020, direcionado aos coordenadores de programas de pós-graduação apoiados pelo PROEX.

4.7. **Questionamento 7:** *Considerando que a ação se soma a ações anteriores de diminuição estrutural do número de bolsas, como exemplo os cortes de "bolsas ociosas", qual é o impacto da medida, no número de bolsas totais; em quais instituições eles serão aplicados; e quais são os possíveis impactos da medida para a pesquisa e o desenvolvimento da pós-graduação em diferentes instituições?*

4.7.1. Reiteramos, mais uma vez, que não houve diminuição no número de bolsas disponíveis aos programas de pós-graduação, conforme já relatado.

4.7.2. Em relação às ações anteriores mencionadas no Requerimento de Informação, esclarecemos que os ajustes efetuados no número de bolsas concedidas em 2019 levaram em consideração critérios objetivos, entre os quais destaca-se a priorização do mérito acadêmico dos programas de pós-graduação (Nota), descritos a seguir:

- **1º ajuste (maio de 2019):** foram retiradas do sistema as bolsas que não estavam sendo utilizadas pelos programas de pós-graduação no mês de abril de 2019, tendo sido preservadas todas as bolsas dos programas de pós-graduação de excelência acadêmica, ou seja, aqueles que possuem as Notas mais altas (6 e 7) na avaliação realizada pela CAPES.
- **2º ajuste (junho de 2019):** foram retiradas 70% das bolsas da cota-curso dos programas de pós-graduação avaliados com Notas 3 nas duas últimas avaliações periódicas da CAPES (2013 e 2017). Apesar de atenderem essas condições, para os programas de pós-graduação ofertados por Instituições localizadas na região da Amazônia Legal (estados da região Norte, Maranhão e Mato Grosso), apenas 35% das bolsas foram retiradas.

4.7.3. Convém destacar que, neste caso, diferentemente do que ocorreu no primeiro momento, pelo fato de grande parte das bolsas estarem ocupadas por bolsistas, as bolsas não foram retiradas de imediato. A maior parte das bolsas continuou no programa de pós-graduação na modalidade empréstimo. Tal modalidade garante aos beneficiários o recebimento do benefício até o fim da vigência da bolsa.

4.7.4. Assim como no 1º ajuste, todas as bolsas dos programas de pós-graduação com as melhores notas na avaliação realizada pela CAPES foram mantidas.

- **3º ajuste (setembro de 2019):** entre setembro de 2019 e fevereiro de 2020, a CAPES suspendeu temporariamente o cadastramento de novos bolsistas e a alteração de vigência das bolsas dos programas de pós-graduação Nota 3 e de parte dos programas pós-graduação Nota 4.

4.7.5. O sistema foi mantido aberto para os programas de pós-graduação com as melhores notas na avaliação realizada pela CAPES.

4.7.6. Aqui é imprescindível esclarecer que, apesar de indisponíveis durante o período supracitado, o 3º ajuste não resultou em retirada de bolsas do sistema, nem mesmo na transformação de bolsas da cota-curso em empréstimo. Em março de 2020 o sistema foi reaberto para esse conjunto de PPGs, os quais passaram a ter acesso às cotas de bolsas de mestrado e doutorado.

podendo efetuar o cadastramento de novos bolsistas. A nova cota de bolsas disponibilizada a esses PPGs foi definida de acordo com os critérios estabelecidos pelas Portarias CAPES nº 18, 20 e 21/ 2020, considerando a aceleração do modelo estabelecida pela Portaria nº 34/2020.

4.7.7. Com as ações acima descritas, foi possível garantir o pagamento de todos os bolsistas ativos, de modo que nenhum bolsista teve seu benefício cancelado em 2019.

4.7.8. É importante frisar que, em todas as ações da CAPES, nenhum bolsista foi afetado, pois nos casos em que a distribuição determinada pelo modelo de redistribuição de bolsas provoque redução do quantitativo de bolsas ou taxas para número inferior ao de bolsas ou taxas utilizadas em fevereiro de 2020, a CAPES classifica o bolsista excedente como do tipo empréstimo, assegurando sua manutenção até o final da vigência de sua bolsa honrando assim compromissos previamente assumidos.

4.7.9. Por fim, aproveitamos a oportunidade para fornecer maiores detalhes sobre o recém lançado **Programa Estratégico Emergencial de Combate a Surtos, Endemias, Epidemias e Pandemias** da CAPES, que tem como objetivo apoiar projetos de pesquisas e formação de recursos humanos altamente qualificados, no âmbito dos programas de pós-graduação *stricto sensu*, voltados ao enfrentamento à nova pandemia da COVID-19 e em temas relacionados a endemias e epidemias típicas do país.

4.7.10. O programa está estruturado em duas dimensões de ações: Ações Estratégicas Emergenciais Imediatas e Ações Estratégicas Emergenciais Induzidas em Áreas Específicas.

4.7.11. As **Ações Estratégicas Emergenciais Imediatas** consistem na concessão emergencial de bolsas para programas de pós-graduação *stricto sensu*, mestrado e doutorado, dentro das grandes áreas do conhecimento na CAPES, representadas pelos Colégios de Ciências da Vida e Colégio de Ciências Exatas, Tecnológicas e Multidisciplinares, que têm potencial para desenvolver pesquisa e formar recursos humanos na área objeto do programa. Assim, a CAPES concedeu imediatamente 1.151 bolsas de mestrado e doutorado para programas de pós-graduação notas 5, 6 e 7.

4.7.12. As **Ações Estratégicas Emergenciais Induzidas em Áreas Específicas** consistem no lançamento de três editais para a submissão de projetos temáticos por docentes vinculados a programas de pós-graduação *stricto sensu*, quais sejam:

a) Edital de Seleção Emergencial nº 09/2020 – Epidemias, disponível em <https://www.capes.gov.br/bolsas/programas-estrategicos/programas-emergenciais/programa-de-combate-as-epidemias/prevencao-e-combate-a-surtos-endemias-epidemias-e-pandemias-edital-n-09-2020>.

Objetivo: apoiar projetos de pesquisas e formação de recursos humanos altamente qualificados, no âmbito dos Programas de Pós-Graduação *stricto sensu*, voltados ao enfrentamento à nova pandemia da CoViD-19 e em temas relacionados a endemias e epidemias típicas no país, com foco nas áreas específicas descritas a seguir: Epidemiologia, Infectologia, Microbiologia, Imunologia, Bioengenharia, Bioinformática.

b) Edital de Seleção Emergencial nº 11/2020 – Fármacos e Imunologia, disponível em <https://www.capes.gov.br/bolsas/programas-estrategicos/programas-emergenciais/programa-de-combate-as-epidemias/capes-farmacos-e-imunologia-edital-n-11-2020>.

Objetivo: apoiar projetos de pesquisa científica e tecnológica e formação de recursos humanos altamente qualificados, no âmbito dos Programas de Pós-Graduação *stricto sensu*, voltados exclusivamente ao combate à pandemia da CoViD-19, com foco no estudo de fármacos, vacinas, produtos imunológicos e temas correlatos.

c) Edital de Seção Emergencial nº 12/2020 – Telemedicina e Análise de Dados Médicos, disponível em <https://www.capes.gov.br/bolsas/programas-estrategicos/programas-emergenciais/programa-de-combate-as-epidemias/capes-telemedicina-e-analise-de-dados-medicos-edital-n-12-2020>.

Objetivo: apoiar projetos de pesquisa científica e tecnológica e formação de recursos humanos altamente qualificados, no âmbito dos Programas de Pós-Graduação *stricto sensu*, voltados exclusivamente ao desenvolvimento de estudos, procedimentos e inovações tecnológicas em telemedicina e análise de dados médicos para o enfrentamento da pandemia da COViD-19 e temas correlatos.

5. CONCLUSÃO

5.1. Acredito que a presente Nota Técnica atende plenamente aos questionamentos encaminhados pelo Requerimento de Informação nº 321, de 2020, da Deputada Federal Tabata Amaral e outros.

5.2. Submeto o presente documento ao conhecimento e aprovação do Senhor Presidente da CAPES.



Documento assinado eletronicamente por Genoseinia M. da S. Martins, Diretor(a) de Programas e Bolsas no País, em 23/04/2020, às 19:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 25, inciso II, da Portaria nº 01/2016 da Capes.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.capes.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_verificar&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador 1188966 e o código CRC 4BECB75C.



**Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
5ª Vara Federal de Porto Alegre**

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 600, 6º Andar - Ala Leste - Bairro: Praia de Belas -
CEP: 90010-395 - Fone: (51)3214-9155 - <http://www.jfrs.jus.br> - Email: rspoa05@jfrs.jus.br

**TUTELA CAUTELAR ANTECEDENTE Nº 5023453-
29.2020.4.04.7100/RS**

REQUERENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

**REQUERIDO: FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL
DE NÍVEL SUPERIOR - CAPES**

DESPACHO/DECISÃO

Trata-se de pedido de tutela cautelar em caráter antecedente em ação civil pública entre as partes acima, formulado nos seguintes termos:

Assim, estando presentes os requisitos autorizadores, requer o Ministério Público Federal, fundado nos artigos 12 e 21 da Lei n. 7.347/85 c/c art. 84, §3º, da Lei n. 8.078/90, a concessão de medida liminar, para:

(a) SUSPENDER OS EFEITOS DA PORTARIA CAPES Nº 34, DE 9 DE MARÇO 2020, impondo à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES a obrigação de fazer consistente na manutenção do processo de seleção e concessão de bolsas na forma das Portarias nº 18, de 20 de fevereiro de 2020, Portaria nº 20, de 20 de fevereiro de 2020, Portaria nº 21, de 26 de fevereiro de 2020 e Portaria nº 150, de 28 de junho de 2019;

(b) DETERMINAR a implementação de todas as bolsas de pós-graduação assinaladas aos programas de pósgraduação, antes da edição da Portaria CAPES nº 34/2020, na forma das Portarias nº 18, de 20 de fevereiro de 2020, Portaria nº 20, de 20 de fevereiro de 2020, Portaria nº 21, de 26 de fevereiro de 2020 e Portaria nº 150, de 28 de junho de 2019;

(c) dê ampla publicidade à medida cautelar que venha a ser deferida, inclusive por meio de comunicando à imprensa e publicação em seu site oficial.

4.2. DOS PEDIDOS FINAIS

(...)

(c) ao final, a procedência dos pedidos, na forma requerida, com a condenação da ré no ônus da sucumbência, para o fim de:

(c.1) SUSPENDER OS EFEITOS DA PORTARIA CAPES Nº 34, DE 9 DE MARÇO 2020, impondo à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES a obrigação de fazer consistente

na manutenção do processo de seleção e concessão de bolsas na forma das Portarias nº 18, de 20 de fevereiro de 2020, Portaria nº 20, de 20 de fevereiro de 2020, Portaria nº 21, de 26 de fevereiro de 2020 e Portaria nº 150, de 28 de junho de 2019;

(c.2) DETERMINAR a implementação de todas as bolsas de pós-graduação assinaladas aos programas de pós-graduação, antes da edição da Portaria CAPES nº 34/2020, na forma das Portarias nº 18, de 20 de fevereiro de 2020, Portaria nº 20, de 20 de fevereiro de 2020, Portaria nº 21, de 26 de fevereiro de 2020 e Portaria nº 150, de 28 de junho de 2019;

Informa ainda, para os efeitos do art. 309 do CPC, que apresentará a demanda principal no prazo legal, a qual se constitui em Ação Civil Pública.

Diz o MPF ter por escopo a obtenção de provimento judicial que determine a suspensão dos efeitos da Portaria CAPES nº 34, de 09/03/2020, que alterou de forma abrupta processos em curso de concessão de bolsas e em conformidade com as Portarias nº 18, de 20 de fevereiro de 2020, Portaria nº 20, de 20 de fevereiro de 2020, Portaria nº 21, de 26 de fevereiro de 2020 e Portaria nº 150, de 28 de junho de 2019.

Relata que ajuizará oportunamente ação civil pública, onde requererá o reconhecimento e a declaração de ilegalidade e inconstitucionalidade da Portaria CAPES nº 34/2020.

Aponta que, durante a instrução do inquérito civil nº 1.29.000.001595/2019-65, verificou que a CAPES concretizou o cancelamento de concessão de bolsas de mestrado e doutorado, por conta da edição da Portaria impugnada.

Refere que há perigo de dano a projetos de pesquisa em andamento e a inúmeros estudantes, de forma coletiva e difusa, de forma que, levada a cabo a execução da Portaria impugnada, haverá comprometimento do resultado útil de ação civil pública a ser ajuizada dentro do prazo legal.

Discorre sobre diligências procedidas no ano de 2019 no inquérito civil para apuração de cortes de bolsas de mestrado, doutorado e pós-doutorado e congelamento de bolsas concedidas.

Diz que em fevereiro de 2020 foram editadas portarias nas quais estabelecidas as normativas para a concessão de bolsas de mestrado e doutorado para o ano letivo de 2020, quais sejam, as Portarias de nºs 18, de 20/02/2020, 20, de 20/02/2020 e 21, de 26/02/2020.

Em 09/03/2020 a CAPES editou a Portaria nº 34/2020, revogando o art. 6º da Portaria nº 18, de 20 de fevereiro de 2020; o art. 6º da Portaria nº 20, de 20 de fevereiro de 2020; o art. 6º da Portaria nº 21, de 26 de fevereiro de 2020; e a Portaria nº 150, de 28 de junho de 2019.

Tal modificação criou mudança abrupta nos processos já em curso de concessão e implementação de bolsas, com nefastos efeitos no plano das pesquisas científicas, com danos irreparáveis a estudantes.

Com a modificação dos processos em curso de concessão de bolsas, na prática houve cancelamento de concessão de bolsas de mestrado e doutorado, em razão da ampla revisão dos pisos e tetos da redistribuição de bolsas definidos pelas Portarias nºs 18, 20 e 21, de 02/2020 veiculada no art. 8º.

Apresenta inúmeros relatos de estudantes relativos a perdas de bolsas obtidas em razão da modificação veiculada pela Portaria 34/2020 da CAPES.

Diz que os efeitos da Portaria foram: a) a desorganização do sistema de pós-graduação; e b) a violação à boa-fé da administração, ao impactar estudantes já selecionados, com expectativa de obtenção de bolsas, que deixaram empregos, efetuaram deslocamentos e ficaram sem a perspectiva da bolsa para início de seus programas de estudo.

Relata que expediu a Recomendação PRDC/RS nº 14/2020 orientando a CAPES a revogar ou suspender os efeitos da Portaria CAPES nº 34 e, tendo escoado o prazo sem resposta, ajuizou a presente ação.

Sustenta a competência da Justiça Federal para análise do feito e sua legitimidade ativa à demanda, na defesa de interesses sociais e individuais indisponíveis.

Aponta violação ao direito constitucional à educação, ao Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, promulgado pelo Decreto n. 591, de 06/07/92, arts. 13.1 e 13.2.c., e à Convenção Americana dos Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), promulgada pelo Decreto n. 678, de 06/11/92, art. 26.

Argumenta com doutrina e com julgados do STF (Agravo Regimental n. 845.392/RS e n. 745.745/MG).

Diz que a Portaria 34/2020 da CAPES

acaba por frustrar, por meio de flagrante violação ao direito à educação, a ascensão social de muitos futuros mestrando e doutorando. Medida que - além de macular a essência do próprio programa de concessão de bolsas de mestrado e doutorado - viola frontalmente (i) os comandos insculpidos nos artigos 6º e 205 da Carta Magna, que afirmam ser a educação um direito de todos e dever do Estado, (ii) a dignidade da pessoa humana, fundamento da Lei Maior consignado já em seu art. 1º, bem como (iii) ao menos três de seus objetivos fundamentais, a saber: (a) construir uma sociedade livre, justa e solidária, (b) garantir o desenvolvimento nacional e (c) erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, todos gravados no art. 3º da Constituição Cidadã.

Afirma que o processo de seleção dos estudantes de pós-graduação, ocorreu ainda no mês de fevereiro de 2020, considerando o início do procedimento letivo em março de 2020, sendo então as bolsas distribuídas conforme as Portarias nº 18/20, nº 20/20, nº 21/20 e nº 150/19, as quais deveriam ter sido implementadas até 05 de março de 2020.

Sustenta que as mudanças não poderiam ser efetuadas sem observância ao princípio da segurança jurídica e seus corolários de proteção da confiança e da boa-fé objetiva, tendo a Portaria CAPES nº 34/2020 alterado processos consolidados e programas já em andamento, tendo inclusive sido deliberada e assinada somente em 16/03/2020, quando já iniciado o ano letivo em grande parte das universidades.

Quanto ao risco de ineficácia, argumenta que

O risco de ineficácia do provimento final se apresenta porque a medida atacada nessa ação civil pública atinge estudantes que já tinham iniciado e muitos deles finalizado o processo de concessão de bolsas, bem como porque há relatos nos autos de que parte de bolsistas, de que inclusive deslocaram-se de cidade, estado e país, por conta da obtenção de bolsa de estudos, com desligamento de empregos (em face da necessária dedicação exclusiva em razão da concessão de bolsa), contratação de aluguel, circunstâncias que implicam em uma situação de agravada complexidade decorrente da declaração de pandemia referente ao Coronavírus, bem como as disposições da Lei nº 13.979/2020, a declaração de situação de emergência em saúde pública de importância internacional (Portaria nº 188/GM/MS, em 4 de fevereiro de 2020).

Na decisão do evento 3 foi determinada a citação nos termos do art. 306 do CPC e postergada análise do pleito para momento posterior ao contraditório.

Em razão do requerimento de reconsideração (evento 7), foi determinada a manifestação preliminar da parte requerida, no prazo de três dias, nos termos do art. 2º da Lei nº 8.437/92 (evento 9).

A CAPES apresentou contestação no evento 16. Relatou que o Inquérito Civil (IC) nº 1.29.000.001595/2019-65 possui objeto diverso do referido na inicial. Quanto às objeções voltadas contra a Portaria nº 34/2020, encaminhou diversos documentos no curto prazo que lhe foi deferido, inclusive referindo correção de equívoco quanto a comunicados remetidos após a edição da Portaria. Suscita preliminares de ilegitimidade ativa do MPF e de inadequação da via eleita. No mérito, diz que a premissa de que houve corte de bolsas está equivocada. Diz que a instituição de modelo de redistribuição de bolsas partiu da constatação de que havia diversas disparidades no atendimento aos programas de pós-graduação, tendo como objetivo equilibrar a oferta, o que acarretou aumento das bolsas para os cursos mal atendidos e diminuição do quantitativo para os atendidos em excesso. Afirma que a diminuição do número de bolsas somente impacta as autorizações a serem concedidas no futuro, e não o cancelamento ou interrupção dos

estudos já em andamento com base em bolsas já concedidas. Ressalta que a redistribuição acarretou acréscimo das bolsas em vigor, que aumentaram de oitenta mil para quase oitenta e quatro mil.

No evento 18, repisou as razões lançadas na contestação, à guisa de manifestação preliminar ao pedido de urgência apresentado.

O MPF apresentou memoriais no evento 19, reiterando a necessidade de concessão da tutela antecedente, aos fundamentos de que: a) o objeto do Inquérito Civil nº 1.29.000.001595/2019-65 instaurado pelo Ministério Público, foi devida e regularmente ampliado na forma do art. 5º da Resolução nº 87/2006 do CSMPF para abranger de forma explícita a apuração dos efeitos decorrentes da Portaria nº 34/2020, fato esse de conhecimento da própria parte ré, conforme Ofício que lhe foi encaminhado em 06 de abril de 2020; b) não obstante tenha havido a indicação pela CAPES de correção do corte de bolsas, nos termos do Ofício Circular nº 7/2020-GAB/PR/CAPES, erros e equívocos permaneceram; c) há um quantitativo incerto e não determinável de estudantes que não poderão cadastrar suas bolsas no sistema, em face das alterações promovidas no critério de concessão de bolsas por força da Portaria CAPES nº 34/2020; d) a decisão de edição da Portaria nº 34/2020 não apresenta fundamentação adequada e pertinente; e) foram desconsideradas as seleções e concessões realizadas conforme os critérios das Portarias nºs 18, 20 e 21, de 2020, cujas bolsas já deveriam ter sido cadastradas e implementadas em 06/03/2020; f) o Sistema de Concessão de Bolsas e Auxílios (SCBA) somente foi aberto em 06/04/2020, já com os critérios estabelecidos na Portaria nº 34/2020, e não em conformidade com as normas/portarias em vigor durante a seleção e concessão de bolsas pelos programas de pós graduação.

No despacho do evento 21 foi determinada a apresentação de esclarecimentos a ambas as partes.

A CAPES manifestou-se no evento 25, juntando as planilhas de concessão de bolsas com base das Portarias nºs 18, 20, 21 e 34. Quanto ao mérito e aos esclarecimentos determinados, informou que: a) 6.349 bolsas foram restabelecidas após correção de equívoco na aplicação da Portaria nº 34/2020; b) a distribuição das bolsas é feita pelas Universidades de acordo com as bolsas distribuídas pela CAPES; c) o sistema SBAC ficou aberto entre 20 e 27 de março de 2020; d) a reabertura de prazo para cadastramento de bolsistas, possibilitou o recadastramento de 6.349 bolsas restituídas para 1.529 programas de pós-graduação de 150 instituições após correção de equívoco objeto do Ofício Circular nº 6/2020-CGSI/DPB/CAPES, de 1/4/2020; e) o fato de um estudante estar matriculado num curso de pós-graduação confere a ele a condição de "aluno", mas não de "bolsista", visto que não há bolsas para todos os alunos; f) alunos indicados nas petições do MPF já foram cadastrados no sistema CAPES, inclusive com concessão de bolsas; g) a Portaria impugnada não tem aplicação retroativa; e h) nos casos em que o quantitativo de bolsas sofrer diminuição para o futuro, as bolsas já concedidas não serão atingidas pela execução do modelo. Em razão da judicialização da questão, requereu a determinação ao MPF de cessação

de todo e qualquer ato administrativo de investigação pertinente ao objeto da demanda, até que ela seja concluída pelo Poder Judiciário, a fim de evitar a necessidade de atendimento em duas instâncias (inquérito civil e ação judicial).

O MPF manifestou-se no evento 31, sustentando que: a) o inquérito civil e o procedimento administrativo não são condição de procedibilidade para o ajuizamento de ações, conforme §1º do art. 1º da Resolução nº 87/CSMPF; b) a ampliação do objeto do Inquérito Civil nº 1.29.000.001595/2019-65 foi noticiada à CAPES através do Ofício nº OF/PRDC/PR/RS/Nº 1381/2020, de 6 de abril de 2020; c) não há base legal para o pedido de vedação de busca de informações pelo MPF, sobremodo por se tratar a presente demanda de tutela cautelar antecedente; d) a informação prestada pela CAPES de abertura do Sistema de Controle de Bolsas e Auxílios (SBAC) no período entre 06 e 17 de abril não permite apurar se seleções e concessões realizadas até 16/03/2020 foram desconsideradas; e) conforme informação prestadas pela CAPES, dos quatro programas de Bolsas existentes, dois sofreram redução com as modificações promovidas pela Portaria nº 34, a saber, o Programa Demanda Social (DS), de 51.267 para 51.084 bolsas, e o Programa de Suporte à Pós-Graduação de Instituições Comunitárias de Ensino Superior (PROSUC), de 6.736 para 6.493 bolsas; f) os bolsistas que participaram de seleções com os critérios das Portarias nºs 18, 20 e 21 para ingresso no período letivo de março de 2020 serão prejudicados com a alteração de critérios da Portaria nº 34/2020. Junta documentos para comprovar a existência de alunos afetados pelas alterações da Portaria impugnada nos autos.

É o relatório. Decido.

Acolho a competência do juízo em razão da natureza jurídica da CAPES.

Rejeito a preliminar de ilegitimidade ativa do MPF, nos termos do art. 129, II e III, da CF e art. 6º, VII, "a" e "d" da LC nº 75/93, visto que a ação tem por escopo a proteção de direitos individuais homogêneos cuja amplitude possui expressiva envergadura social, de estudantes selecionados para cursos de pós-graduação, com interesse nas bolsas da CAPES e muitos, com necessidade das mesmas, para conseguir frequentar os cursos.

Como há número considerável de estudantes que podem ter seu direito à educação comprometido com a alteração de regras de acesso às bolsas, configura-se interesse público que legitima o MPF a atuar na via da ACP e na presente ação de tutela antecedente preparatória.

Rejeito igualmente a preliminar de ausência de interesse de agir por inadequação da via eleita, considerando o entendimento firmado pelo STF no julgamento do Recurso Extraordinário 643978,

reconhecendo a legitimidade do MPF para defesa de interesses sociais qualificados, o que se aplica na espécie dos autos por idênticos fundamentos:

CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRETENSÃO DESTINADA À TUTELA DE DIREITOS INDIVIDUAIS DE ELEVADA CONOTAÇÃO SOCIAL. ADOÇÃO DE REGIME UNIFICADO OU UNIFICAÇÃO DE CONTAS DO FUNDO DE GARANTIA DO TEMPO DE SERVIÇO (FGTS). MINISTÉRIO PÚBLICO. PARTE ATIVA LEGÍTIMA. DEFESA DE INTERESSES SOCIAIS QUALIFICADOS. ARTS. 127 E 129, III, DA CF. REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. 1. No julgamento do RE 631.111 (Rel. Min. TEORI ZAVASCKI, DJe de 30/10/2014), sob o regime da repercussão geral, o PLENÁRIO firmou entendimento no sentido de que certos interesses individuais, quando aferidos em seu conjunto, de modo coletivo e impessoal, têm o condão de transcender a esfera de interesses estritamente particulares, convolando-se em verdadeiros interesses da comunidade, emergindo daí a legitimidade do Ministério Público para ajuizar ação civil pública, com amparo no art. 127 da Constituição Federal, o que não obsta o Poder Judiciário de sindicar e decidir acerca da adequada legitimação para a causa, inclusive de ofício. 2. No RE 576.155 (Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, DJe de 1/2/2011), também submetido ao rito da repercussão geral, o PLENÁRIO cuidou da questão envolvendo a vedação constante do parágrafo único do art. 1º da Lei 7.347/1985, incluído pela MP 2.180-35/2001, oportunidade em que se reconheceu a legitimidade do Ministério Público para dispor da ação civil pública com o fito de anular acordo de natureza tributária firmado entre empresa e o Distrito Federal, pois evidente a defesa ministerial em prol do patrimônio público. 3. A demanda intenta o resguardo de direitos individuais homogêneos cuja amplitude possua expressiva envergadura social, sendo inafastável a legitimidade do Ministério Público para ajuizar a correspondente ação civil pública. 4. É o que ocorre com as pretensões que envolvam tributos, contribuições previdenciárias, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS ou outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários podem ser individualmente determinados (parágrafo único do art. 1º da Lei 7.347/1985). 5. Na hipótese, o Tribunal Regional Federal da 5ª Região, pautado na premissa de que o direito em questão guarda forte conotação social, concluiu que o Ministério Público Federal detém legitimidade ativa para ajuizar ação civil pública em face da Caixa Econômica Federal, uma vez que se litiga sobre o modelo organizacional dispensado ao FGTS, máxime no que se refere à unificação das contas fundiárias dos trabalhadores. 6. Recurso Extraordinário a que nega provimento. Tese de repercussão geral proposta: o Ministério Público tem legitimidade para a propositura de ação civil pública em defesa de direitos sociais relacionados ao FGTS. (RE 643978, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 09/10/2019, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-232 DIVULG 24-10-2019 PUBLIC 25-10-2019)

Nos termos do art. 294 do CPC, a tutela provisória de urgência pode ser concedida em caráter antecedente, sendo competente para sua análise, o mesmo juízo competente para conhecer do pedido principal, a teor do art. 299 do mesmo diploma legal:

Art. 294. A tutela provisória pode fundamentar-se em urgência ou evidência.

Parágrafo único. A tutela provisória de urgência, cautelar ou antecipada, pode ser concedida em caráter antecedente ou incidental.

Art. 299. A tutela provisória será requerida ao juízo da causa e, quando antecedente, ao juízo competente para conhecer do pedido principal.

De ofício, corrijo o rito pelo qual o feito terá prosseguimento, com base no Parágrafo único do art. 305 do CPC, determinando inclusive a alteração da autuação para Procedimento de tutela antecipada requerida em caráter antecedente.

Isto porque, o pedido formulado é de suspensão dos efeitos da Portaria CAPES nº 34, de 09/03/2020 e de implementação de todas as bolsas de pós-graduação com seleções efetuadas na forma das Portarias nºs 18, 20 e 21, de 2020 e da Portaria nº 150, de 28/06/2019.

Como a futura ação civil pública a ser ajuizada terá por escopo "o reconhecimento e declaração de ilegalidade e constitucionalidade da PORTARIA CAPES Nº 34, DE 9 DE MARÇO DE 2020", conforme fl. 02 da inicial, o pedido formulado não representa tutela cautelar, mas tutela antecipada propriamente dita, requerida em caráter antecedente.

Altere-se, pois a autuação, na forma desta decisão.

Nos termos do art. 303, a tutela antecipada pode ser requerida em caráter antecedente, apontado o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo:

Art. 303. Nos casos em que a urgência for contemporânea à propositura da ação, a petição inicial pode limitar-se ao requerimento da tutela antecipada e à indicação do pedido de tutela final, com a exposição da lide, do direito que se busca realizar e do perigo de dano ou do risco ao resultado útil do processo.

Na espécie dos autos, tenho que não há elementos para a concessão da tutela antecipada.

A um, em razão de que o indicado cancelamento de concessão de bolsas de mestrado e doutorado concretizado pela CAPES foi objeto de revisão, conforme referido na contestação do evento 16:

Após a revisão dos pisos e dos tetos, determinada pela Portaria nº 34, a área técnica informou erroneamente às Instituições de Ensino os quantitativos de bolsas que passariam a vigorar a partir de março. Esse equívoco foi percebido dias depois dessa divulgação e foi devidamente reportado ao Ministério Público Federal por meio do Ofício nº 150/2020, (...)

(...) Remete-se, para tanto, ao Despacho Capes nº 1177543, em que se pode encontrar a seguinte descrição do problema verificado e de sua solução:

"Após o recebimento de questionamentos, mormente pela imprensa, percebeu-se uma diferença entre a concessão de bolsas comunicada às instituições e aquela disponibilizada no Sistema de Controle de Bolsas e Auxílios (SCBA) — sistema utilizado pela Capes para disponibilizar as bolsas para as instituições. Essa diferença é decorrente de um problema técnico na transformação de bolsas em empréstimos, comunicado por meio do Ofício Circular nº 6/2020-CGSI/DPB/CAPES (SEI nº 1176953). Boa parte das reclamações pode ter sido inadvertidamente induzida por tal informação imprecisa.

Conforme previsto no art. 10 das Portarias nº 18, nº 20 e nº 21, de fevereiro de 2020, nos casos em que a distribuição determinada pelo modelo provocar redução do quantitativo de bolsas para número inferior ao de bolsas utilizadas em fevereiro de 2020, o excedente será classificado como bolsas do tipo empréstimo quando estiver ocupado por algum aluno ou será recolhido imediatamente, dentro dos limites de perda, e redistribuído para os cursos para os quais o modelo prevê um aumento no número de bolsas. Bolsas do tipo empréstimo não podem ser utilizadas por outro beneficiário após finalizada sua vigência, ao contrário das bolsas da cota curso.

Nesses casos, deveriam ter sido transformadas em empréstimo as bolsas que estivessem mais perto de atingir a duração máxima de 24 ou 48 meses (dependendo do nível do curso, mestrado ou doutorado). No entanto, no momento da transformação havia no SCBA aproximadamente 6.000 bolsas cuja duração máxima foi atingida em fevereiro de 2020, mas ainda não haviam sido finalizadas. Tais bolsas foram equivocadamente transformadas em empréstimo e contabilizadas na concessão divulgada por meio do Ofício Circular nº 7/2020-GAB/PR/CAPES (SEI n. 1176867). Como as bolsas são finalizadas no mês subsequente ao mês em que atingem sua duração máxima, em março de 2020 o número de bolsas do tipo empréstimo disponível no SCBA tornou-se inferior ao divulgado. Daí a reclamação de que a Capes teria se utilizado do artifício de cotas empréstimo para impor cortes bruscos e imediatos.

Entretanto, o problema foi corrigido e o SCBA reaberto em 6/4/2020, com 6.349 bolsas das cotas dos cursos disponíveis para inclusão de novos bolsistas, com possibilidade de realização de pagamento retroativo a março de 2020 ainda durante o mês de abril de 2020."

Da mesma forma, a informação constante do documento digitalizado às fls. 48/49 como Outros 2 no evento 16:

Após o recebimento de questionamentos, mormente pela imprensa, percebeu-se uma diferença entre a concessão de bolsas comunicada às instituições e aquela disponibilizada no Sistema de Controle de Bolsas e Auxílios (SCBA) — sistema utilizado pela Capes para disponibilizar as bolsas para as instituições. Essa diferença é decorrente de um problema técnico na transformação de bolsas em empréstimos, comunicado por meio do Ofício Circular nº 6/2020-CGSI/DPB/CAPES (SEI nº 1176953). Boa parte das reclamações pode ter sido inadvertidamente induzida por tal informação imprecisa.

imprecisa.

Conforme previsto no art. 10 das Portarias nº 18, nº 20 e nº 21, de fevereiro de 2020, nos casos em que a distribuição determinada pelo modelo provocar redução do quantitativo de bolsas para número inferior ao de bolsas utilizadas em fevereiro de 2020, o excedente será classificado como bolsas do tipo empréstimo quando estiver ocupado por algum aluno ou será recolhido imediatamente, dentro dos limites de perda, e redistribuído para os cursos para os quais o modelo prevê um aumento no número de bolsas. Bolsas do tipo empréstimo não podem ser utilizadas por outro beneficiário após finalizada sua vigência, ao contrário das bolsas da cota curso.

Nesses casos, deveriam ter sido transformadas em empréstimo as bolsas que estivessem mais perto de atingir a duração máxima de 24 ou 48 meses (dependendo do nível do curso, mestrado ou doutorado). No entanto, no momento da transformação havia no SCBA aproximadamente 6.000 bolsas cuja duração máxima foi atingida em fevereiro de 2020, mas ainda não haviam sido finalizadas. Tais bolsas foram equivocadamente transformadas em empréstimo e contabilizadas na concessão divulgada por meio do Ofício Circular nº 7/2020-GAB/PR/CAPES (SEI nº 1176867). Como as bolsas são finalizadas no mês subsequente ao mês em que atingem sua duração máxima, em março de 2020 o número de bolsas do tipo empréstimo disponível no SCBA tornou-se inferior ao divulgado. Daí a reclamação de que a Capes teria se utilizado do artifício de cotas empréstimo para impor cortes bruscos e imediatos.

Entretanto, o problema foi corrigido e o SCBA reaberto em 6/4/2020, com 6.349 bolsas das cotas dos cursos disponíveis para inclusão de novos bolsistas, com possibilidade de realização de pagamento retroativo a março de 2020 ainda durante o mês de abril de 2020.

Por fim, o relatório juntado como Outros 2 no evento 25, indicando a totalização de 6.349 bolsas restituídas (fls. 1/86 do documento digitalizado)

A dois, porque a revisão dos pisos e tetos da redistribuição de bolsas veiculado pelo art. 8º da Portaria nº 34/2020 faz parte da discricionariedade administrativa e, em que pese fruste expectativas de obtenção de bolsas, recai, em princípio, sobre expectativa de direito.

Nessa seara, não cabe ao Poder Judiciário substituir-se ao administrador ou mesmo proceder à tutela de expectativa de direito, visto que a seleção para programas de mestrado, doutorado e pós doutorado não se confunde com a seleção para obtenção de bolsas, etapa posterior com aplicação dos critérios estabelecidos pela CAPES.

A três, porque não houve ausência de fundamentação, consoante se verifica da documentação digitalizada às fls. 1/33 como Outros 2 no evento 16, especialmente Notas Técnicas nºs 5/2019/DPB, de 27/12/2019, PARECER n. 00003/2020/GFA/PFCAPES/PGF/AGU/JSMN, de 03/01/2020, PARECER TÉCNICO Nº 11/2020/CGSI/DPB, de 16/03/2020 e PARECER n. 00064/2020/PFCAPES/PGF/AGU, de 16/03/2020.

A quatro, porque consoante as informações prestadas na contestação, a movimentação acarretou acréscimo de 2.387 bolsas a 14% dos cursos em contraposição à perda de 1.477 bolsas em 15% dos

cursos, quanto a futuras concessões, sem cancelamento ou interrupção de estudos em andamento:

Essa é, como ad nauseam referido, a decorrência lógica de uma redistribuição de bolsas, em que aqueles cursos com excesso de fomento "perderam" bolsas para outros cursos que se encontravam abaixo da média no recebimento desses recursos pecuniários. Toda a celeuma gira em torno da "perda" (na verdade, movimentação) de mil, quatrocentas e setenta e sete bolsas, consideradas num total de oitenta e quatro mil, duzentas e sessenta e nove bolsas. Ou seja, um vírgula setenta e cinco por cento do universo de bolsas disponíveis. Reitere-se que "perder bolsa", nesse cenário, significa "perder a autorização para futuramente conceder essa parcela a novos bolsistas", jamais cancelar ou interromper estudos em andamento.

Resta claro que inexiste interesse difuso ou coletivo a ser defendido nesta lide, como o pretende a petição inicial, especialmente porque no cenário demonstrado ocorre um acréscimo de duas mil, trezentas e oitenta e sete bolsas a quatorze por cento dos cursos, em contraposição a uma "perda" de mil, quatrocentas e setenta e sete bolsas por aqueles quinze por cento de programas que, até então, vinham sendo excessivamente fomentados. Note-se: excesso de fomento em um quadro constitucional de inúmeras políticas públicas demandadas sobre um orçamento limitado e, nos últimos anos, deficitário.

Da mesma forma a suma das redistribuições promovidas com fundamento nas Portarias nº 18, 20, 21 e 34 da CAPES, demonstrando acréscimo de bolsas nos Programas de Fomento PROEX e PROSUP, ligeiro declínio nos Programas DS e PROSUC, mas com incremento global no total de bolsas, de 80.272 em fevereiro de 2020 para 83.359 após as Portarias nºs 18, 20 e 21 da CAPES e, por fim, para 84.269 após a Portaria nº 34 da CAPES, conforme quadro à pagina 46 do documento digitalizado como Outros 2 no evento 16.

A cinco, à míngua de ausência de prova de que seleções feitas com base nos critérios veiculados pelas Portarias nºs 18, 20 e 21, de 20 e 26 de fevereiro de 2020, tenham sido desconsideradas. Nas consultas digitalizadas às fls. 105/116 há prova documental do cadastramento de diversas das bolsas referidas na inicial.

Como referido no Despacho juntado às fls. 117/123 dos documentos digitalizados como Outros 2 no evento 25, item "c", os processos seletivos são realizados pelos programas de pós-graduação das Universidades em momento anterior à definição pela CAPES dos quantitativos de bolsas a serem concedidos, do que constitui prova a documentação juntada como Anexo 11 no evento 31.

Desta forma e não havendo bolsas para todos os alunos selecionados, não há identidade específica entre o número de estudantes aprovados e os que serão destinatários de bolsas, consoante a normativa aplicável à espécie, tanto para a CAPES, quanto para as Universidades.

Para aferir se houve vulneração da boa-fé objetiva ou da confiança na Administração, caberia ao MPF demonstrar, com início consistente de prova, a realização de seleções pela Universidade, a partir de 20/02/2020, veiculando especificamente os critérios das Portarias nºs 18, 20 e 21, que são todas expedidas no final de fevereiro de 2020, que tenham gerado os prejuízos de "desligamento de empregos, mudança de cidade e demais efeitos já apresentados nos autos", e que não foram contemplados em razão dos critérios modificados na Portaria nº 34/2020.

Considerando que as seleções para programas de pós-graduação costumam ser feitas no ano anterior ao início do período letivo, os alunos selecionados pelas Universidades até 20/02/2020 possuíam apenas expectativa de direito em relação a bolsa futura, conforme os critérios de distribuição da CAPES e que hajam sido modificados pela Portaria nº 34/2020.

E, quanto aos selecionados a partir de 20/02/2020, não há prova clara nos autos, que autorize alguma conclusão neste estágio processual, visto que ainda faltam elementos concretos quanto às inscrições ocorridas em sistema no período aberto entre 20 e 30/03 conforme fl. 125 do documento juntado como Outros 2 no evento 25.

É de se destacar que há clara ressalva nas três Portarias de manutenção das bolsas já concedidas, até o final de sua vigência, como bolsas de empréstimo, nos termos do art. 10 das três Portarias, cujo conteúdo não foi revogado pela Portaria nº 34/2020:

"Art. 10. Nos casos em que a distribuição determinada por esta Portaria provocar redução do quantitativo de bolsas para número inferior ao de bolsas utilizadas em fevereiro de 2020, a DPB promoverá a classificação do excedente como bolsas do tipo empréstimo, assegurando sua manutenção até o final de sua vigência, desde que atendidas as demais regras do programa."

Por fim, o prazo de abertura do Sistema de Controle de Bolsas e Auxílios (SCBA) teve encerramento em 17 de abril, conforme informação à fl. 125 da documentação digitalizada como Outros 2 no evento 25, sendo prematura a análise com base em fatos substancialmente alterados no curso do presente feito, ajuizado em 02/04/2020.

Ressalte-se que a documentação apresentada no evento 31 versa em grande parte sobre fatos comunicados em março de 2020, ainda antes da reabertura do Sistema em 06/04, sendo se aferir em dilação probatória se a informada redução de bolsas nos Programas de Fomento DS e PROSUC ensejaram, de fato, frustração ao conteúdo das Portarias nºs 18, 20 e 21 e encaminhamentos que hajam sido feitos pelas Universidades.

Nesse contexto, a redução de 183 bolsas no Programa Demanda Social e de 243 bolsas no Programa de Suporte à Pós-Graduação de Instituições Comunitárias de Ensino Superior, caso ocorrida após já ter havido a comunicação de seleção com base nas

Portarias nº 18, 20 e 21/2020, deverá ser objeto de melhor esclarecimento em lide futura ou no inquérito civil, não sendo apta a desconstituir, neste momento, distribuição que impacta o total de 84.269 bolsas.

A seis, porque eventual concessão da tutela, nesse cenário, poderia repercutir, além de indevida intervenção em política pública por parte do Poder Judiciário, desequilíbrio em relação a programas que receberam acréscimo de bolsas, conforme págs. 45 a 50 do processo administrativo juntado ao evento 15, considerando os acréscimos previstos para cursos melhor avaliados, com notas igual ou superior a 5, face ao disposto nos incisos IV a VII do art. 8º da Portaria nº 34/2020.

Desta forma, indefiro a tutela requerida.

Determino, com base no art. 303, §6º, c.c. art. 180 do CPC, a emenda da inicial no prazo de 10 (dez) dias, sob pena de indeferimento e extinção do processo sem resolução do mérito.

Documento eletrônico assinado por **INGRID SCHRODER SLIWKA**, Juíza Federal, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da autenticidade do documento está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **710010732852v49** e do código CRC **32e2528f**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): **INGRID SCHRODER SLIWKA**
Data e Hora: 23/4/2020, às 17:38:58

5023453-29.2020.4.04.7100

710010732852 .V49