

Nota Técnica nº 02/2022.

**Referência: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais. Campus Juiz de Fora. Regulamentação do uso de murais e fixação de cartazes, faixas e banners. Resolução CAMPUSJFA/IF SUDESTE MG nº 16/2022. Autonomia das Instituições de Ensino Superior. Liberdade de expressão. Livre manifestação do pensamento. Regime democrático. Princípios constitucionais de observância obrigatória no ambiente acadêmico.**

A diretoria da APESJF – Seção Sindical encaminhou a esta assessoria consulta indagando sobre a viabilidade jurídica de norma administrativa editada pelo Conselho do Campus Juiz de Fora do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais, que condiciona a fixação de cartazes, comunicados, faixas ou banners nas dependências dessa Instituição de Ensino Superior ao prévio juízo crítico da Assessoria de Comunicação, Cerimonial e Eventos Institucionais acerca da suposta adequação de seu conteúdo ao interesse e missão institucionais.

Pede esclarecimentos.

## **DOS FUNDAMENTOS.**

---

Por cediço, gozam as Instituições de Ensino Superior de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial.

Tal prerrogativa, desde outrora consagrada pela legislação ordinária, foi alçada à condição de preceito constitucional pelo artigo 207 da atual Carta Política, que reza:

*Art. 207. 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.*

Ao conferir estatura constitucional ao princípio em questão, a Lei Fundamental modificou, por completo, o horizonte normativo no qual se insere tal franquia. Dita autonomia deixou de ser um mecanismo de programação e autocontenção do Poder Executivo para se transformar em verdadeira garantia contra ingerências de natureza política.

Assim, em boa hora, o constituinte originário resgatou e compôs, em nosso sistema jurídico-constitucional, uma renovada figuração da autonomia das Instituições de Ensino Superior, tão antiga quanto necessária para que possam cumprir sua missão.

Conforme anotado por CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO<sup>1</sup>:

*16. As universidades, notoriamente, são das mais antigas instituições em que se expressou um sentimento autônomo e de auto-organização. Não há descentralização de atividade especializada alguma que tenha tão forte e vetusta tradição. Em rigor, ela é tão antiga que precede à própria noção de Estado. Lafayette Pondé, em poucas palavras e com o auxílio de uma citação expõe a tradição e o espírito essencial da universidade.*

*A noção de Estado, como fonte centralizada e soberana de poder e da ordenação jurídica, não surge senão no Século XVI. O termo "Estado" vem de Maquiavel. Na França, por exemplo, ele somente se fixa ao tempo de Luiz XIII - "Le mot État triomphe au debut du XVII siècle, à l'époque de Louis XIII et de Richilieu" - e a Universidade de Paris já era velha de quatro séculos, e a de Bolonha vinha de 1158, a da Alemanha de 1348, a de Lisboa de 1290.*

*Nascida nas catedrais, desenvolvida nos mosteiros, a educação universitária era assunto "espiritual", de que se incumbia a Igreja, dona do mundo civilizado. A cristandade era a civilização, a civilização a cristandade integrada no Sacro Império Romano. A lei emanava da vontade deliberada de um legislador - assembleia ou governante único. O direito era "achado" ou "recolhido" como um aspecto da vida coletiva. Por isto Ortega y Gasset pôde dizer, à comemoração do quarto centenário da universidade de Granada: 'La Universidad significó um princípio diferente y originário, aparte, quando frente al Estado. Era el saber constituido como poder social. De aqui que apenas gana sus primeras batallas la universidad se constituya com fuero próprio e originales franquias. Frente ao poder político, que es la fuerza, y la Iglesia, que es el poder transcendente, la magia de la universidad se alzó como genuino y exclusivo y auténtico poder espiritual: era la inteligência como tal, exenta, nuda y por decirlo aí, en*

<sup>1</sup> Celso Antônio Bandeira de Mello, *Universidades Oficiais: Natureza – Regime e Estrutura cabíveis*. RDP, Jan/Mar, 1985.

*persona una energia histórica - La inteligencia como institución' (ob. e loc. cits. pp. 34 e 35).*

*17. Se às pessoas descentralizadas em geral convém uma disciplina jurídica ajustada a suas finalidades e tipo de ação, até parece despicendo sublinhar a indeclinável necessidade de que as universidades - instituições de cunho tão peculiar e original - sejam regidas por um quadro normativo específico para elas.*

Aliás, no que toca, especificamente, aos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, é válido recordar que tal imperativo foi reiterado pelo artigo 1º, parágrafo único, da Lei nº 11.892/08, que, em expressas linhas, gizou:

*Art. 1º - Fica instituída, no âmbito do sistema federal de ensino, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, vinculada ao Ministério da Educação e constituída pelas seguintes instituições:*

*I - Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - Institutos Federais;*

*II - Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR;*

*III - Centros Federais de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca - CEFET-RJ e de Minas Gerais - CEFET-MG;*

*IV - Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais; e*

*V - Colégio Pedro II.*

*Parágrafo único. As instituições mencionadas nos incisos I, II, III e V do caput possuem natureza jurídica de autarquia, detentoras de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar.*

De se dizer, então, que, em razão da referida autonomia, as Instituições de Ensino Superior são livres para definir a direção própria para aquilo que é próprio. No seu exercício são confiadas a essas entidades a capacidade de se autodeterminar e autonormatizar.

Inclusive, desse feixe de liberdades é que avulta o poder discricionário conferido às Instituições de Ensino Superior para dispor sobre sua estrutura e funcionamento administrativo, em especial ordenar o uso de seus espaços físicos.

Acerca da extensão e características que marcam as três facetas da multicitada autonomia, é válido destacar os apontamentos realizados pelo Ministro CELSO DE MELLO ao apreciar, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, a ADI nº 51/DF:

*A autonomia de que gozam as universidades projeta-se, no que concerne ao seu conteúdo material, em três dimensões, a saber:*

**a) a autonomia didático-científica**, de caráter principal, que confere à Universidade, sob a égide do pluralismo de idéias, o direito à liberdade de ensino e de comunicação do pensamento. Essa expressão de autonomia universitária transforma a Universidade no locus, no espaço social privilegiado da liberdade e é, em torno dela, que se desenvolvem os demais aspectos. As autonomias de natureza administrativa e financeira ostentam caráter acessório ou instrumental, em face daquela de ordem didático científica, que apenas buscam complementar. Por isso mesmo, adverte o eminente Caio Tácito (v. Parecer, in RDA, vol. 136/263-268, 265), 'na autonomia universitária o que está em causa é o princípio mais alto da liberdade do ensino, que é uma das facetas da liberdade de expressão do pensamento'. E prossegue: 'A liberdade de comunicação de conhecimentos no exercício do Magistério (...) é o fulcro da autonomia didático-científica das universidades...';

**b) autonomia administrativa**, de caráter acessório, que assegura à Universidade, sempre em função de seu tríplice objetivo institucional, capacidade decisória para, de um lado, administrar os seus acessórios, agindo e resolvendo, interna corporis, os assuntos de sua própria competência, e, de outro, disciplinar as suas relações com os corpos docentes, discentes e administrativo que a integram;

**c) autonomia financeira**, de caráter instrumental, que outorga à Universidade o direito de gerir e aplicar os seus próprios bens e recursos, em função de objetivos didáticos, científicos e culturais já programados. Esse aspecto da autonomia universitária não tem o condão de exonerar a Universidade dos sistemas de controle interno e externo. O Pretório Excelso, ao julgar essa questão, decidiu, pertinentemente ao tema da autonomia universitária, que 'o controle financeiro se faz a posteriori, através da tomada de contas e das inspeções contábeis'

Importante ressaltar que, conquanto ampla, a autonomia conferida às Instituições de Ensino Superior não tem alcance irrestrito, como se soberanas ou independentes fossem essas entidades.

Ao revés, embora autônomas, encontram-se as Instituições de Ensino Superior jungidas a determinadas balizas, traçadas por outras disposições constitucionais e, ainda, pelo princípio da legalidade, como de resto ocorre com todos os entes da Administração Pública.

Como explicitado por ANNA CANDIDA DA CUNHA FERRAZ<sup>2</sup>, a lei poderá estabelecer normas e diretrizes que alcancem as Instituições de Ensino Superior,

<sup>2</sup> Anna Candida da Cunha Ferraz, Procuradora do Estado de São Paulo. A Autonomia Universitária na Constituição de 05.10.1998. Fonte: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistaspge/revista/tes5.htm>.

afinal elas são entes da administração indireta e não existem por si sós, isoladas no espaço da jurisdição do País. A sua própria existência depende da vontade política do ente federativo que as cria e essa vontade política sempre se manifesta mediante lei (artigo 37, inciso XIX, da CR/88). Da mesma forma, essas entidades integram o sistema de ensino, cujas diretrizes nacionais devem ser fixadas em lei (artigo 22, inciso XXIV, da CR/88). Desse modo, a auto-aplicação dos dispositivos constitucionais relativos à autonomia universitária não exclui a disciplina legal complementar ou os desdobramentos legislativos que se façam necessários.

Nessa trilha, inclusive, caminha a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, conforme se pode notar, a título ilustrativo, dos seguintes arestos:

*MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: ART. 17 DA LEI Nº 7.923, DE 12.12.89, CAPUT DO ART. 36 DA LEI Nº 9.082, DE 25.07.95, ART. 1º, PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 3º E ART. 6º DO DECRETO Nº 2.028, DE 11.10.96. PRINCÍPIO DA AUTONOMIA DAS UNIVERSIDADES. PRELIMINAR: ILEGITIMIDADE ATIVA DE FEDERAÇÃO SINDICAL E DE SINDICATO NACIONAL PARA PROPOR AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRELIMINAR DE CONHECIMENTO. [...] 3. O princípio da autonomia das universidades (CF, art. 207) não é irrestrito, mesmo porque não cuida de soberania ou independência, de forma que as universidades devem ser submetidas a diversas outras normas gerais previstas na Constituição, como as que regem o orçamento (art. 165, § 5º, I), a despesa com pessoal (art. 169), a submissão dos seus servidores ao regime jurídico único (art. 39), bem como às que tratam do controle e da fiscalização. Pedido cautelar indeferido quanto aos arts. 1º e 6º do Decreto nº 2.028/96. 5. Ação direta conhecida, em parte, e deferido o pedido cautelar também em parte para suspender a eficácia da expressão "judiciais ou" contida no parágrafo único do art. 3º do Decreto nº 2.028/96. (STF, ADI 1599 MC/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ: 18/05/2001).*

*AGRAVO REGIMENTAL. INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR. POSSIBILIDADE DE MATRÍCULA EM DOIS CURSOS SIMULTÂNEOS COM COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS. RESOLUÇÃO EDITADA PELA INSTITUIÇÃO DE ENSINO NO SENTIDO DA PROIBIÇÃO. DISCUSSÃO INFRACONSTITUCIONAL. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ART. 207 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Nos termos da jurisprudência deste Tribunal, o princípio da autonomia universitária não significa soberania das universidades, devendo estas se submeter às leis e demais atos normativos. [...] (STF, RE 561.398 AgR, 2ª Turma, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe: 07/08/2009).*

Dessa forma, não podem as Instituições de Ensino Superior, ao pressuposto de positivar sua autonomia, contrapor-se ou ultrapassar os limites traçados pelo próprio texto constitucional, em especial avançar contra o princípio democrático e os direitos individuais que lhe precedem e dão fundamento.

Com efeito, as limitações impostas à autonomia das Instituições de Ensino Superior ganham destacado relevo quando em tela as liberdades públicas, tal qual aquelas insculpidas no artigo 5º, incisos IV, IX e XIV, da CR/88:

*Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:*

*[...]*

*IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;*

*[...]*

*IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;*

*[...]*

*XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;*

É que a autonomia conferida às sobreditas entidades não possui um fim intrínseco. Não se trata tal autonomia de uma benesse estatal entregue a essas instituições para mero deleite.

Não, não é isso.

Dita autonomia é um instrumento necessário para que as Instituições de Ensino Superior possam bem desenvolver seu mister. Tal prerrogativa tem, por fim último, assegurar o pluralismo de ideias, o livre trânsito de informações, a liberdade de ensino e de ampla comunicação do pensamento que marcam e caracterizam, obrigatoriamente, o ambiente acadêmico.

Nessa senda, a autonomia desponta como uma proteção reforçada contra qualquer iniciativa que intente constranger a liberdade de expressão, a liberdade de cátedra e o debate de ideias no seio dessas instituições, tradicionais centros autônomos de defesa da democracia.

Na dicção de MÔNICA MANSUR LINHARES<sup>3</sup>:

<sup>3</sup> Mônica Mansur Linhares, *Autonomia universitária no direito educacional brasileiro*, ed. Segmento, p. 62.

*Se, no âmbito da educação superior, o objetivo primordial é a formação do homem para o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo, para a sua capacitação profissional e aperfeiçoamento cultural, além da capacitação para o saber sistêmico e cidadania, a Universidade necessita, então, da mais ampla liberdade para poder realizar tais finalidades.*

*Indaga-se, assim: Quais as fronteiras dessa liberdade? Que espécie de liberdades são estas? Liberdade de pensar, para aprender, para ensinar. Por outro lado, quem vivencia o cotidiano da Universidade deve respirar essa liberdade com a crença na sua autonomia.*

*A autonomia é entendida, pois, como conceito e princípio que se identifica com a própria essência da instituição, fundamento básico que legitima o seu próprio modo de ser.*

*É, portanto, inconcebível imaginar o desenvolvimento da Universidade sem os pressupostos de liberdade, pois o que se encontra no cerne do instituto da independência universitária é a liberdade de ensinar, de investigar, ou, no dizer do próprio texto constitucional, “liberdade de aprender, ensinar, pesquisar, de investigar e divulgar o pensamento, a arte e o saber”, conforme dispõe o art. 206, II, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.*

*Assim sendo, a concepção de universidade como centro de cultura e de produção do conhecimento, na sua missão de formação profissional em nível superior e de difusão de pesquisa com a finalidade de responder aos anseios da sociedade, tem, como pressuposto, a liberdade cultural, política e econômica. E, assim considerando a autonomia universitária, também do ponto de vista institucional cruza-se com a liberdade.*

*Ora, sem autonomia, a Universidade poderá ser tudo: uma ilustre casa de estudos, um centro de formação científica profissional, ou até mesmo um centro de pesquisa ou de formação técnica, mas jamais uma Universidade.*

E, no âmago do direito à livre manifestação é que radicam os direitos de crítica, de protesto, de discordância.

Nesse tocante, é válido lembrar que a liberdade de expressão não tem o desígnio único de proteger ideias ou pensamentos. Vai além. A tutela fomentada por essa cláusula constitucional salvaguarda opiniões, crenças e juízos de valor, no sentido de assegurar a real participação de todos na vida social.

Conforme anotado por Pontes de Miranda<sup>4</sup> sob a égide da Emenda Constitucional nº 1 de 1969:

*Se consultarmos a história, sabemos quanto é recente a liberdade de pensamento. Bastaria isso para mostrar quanto ainda somos primitivos. Mesmo porque essa liberdade ainda não se adquiriu em tôda a sua plenitude; nem a vemos assegurada e garantida na maioria dos povos. Muito há de caminho por se percorrer, e muita luta por travar-se, para se conservar o que se conseguiu e se obter o que deve ser obtido.*

*Através de milênios, há sempre algo que se opõe a que pensemos, a que exijamos às proposições serem comprovadas pela experimentação e pela lógica. Êsse “algo” sutil – seja livro sagrado, oráculo, ou doutrina, ou seja superposição de castas ou classes, ou de prepotentes fardados ou sem fardas – constitui parede erguida diante de todo pensamento que se projete, ou que se possa projetar, na comunidade. E êsse “algo” é sempre servido pela força. Por trás dêle, está sempre alguma minoria exploradora. Ao derredor, defendendo-o, todos os que dele dependem.*

*Em certos momentos e em todos os povos, formularam-se doutrinas, bem arquitetadas, segundo as quais os que mandam devem ser respeitados sem limitações. Forma-se, então, o círculo vicioso: para se evitar que a liberdade vingue, é preciso não se deixar que o poder saia das mãos da pequena minoria; para que êle não saia, é preciso que não se conceda liberdade de pensamento. Aí está a prova de que democracia e liberdade não são a mesma coisa. Também a de que, para a vitória e estabilidade de uma, é indispensável a outra.*

[...]

***Liberdade de pensar significa mais do que pensar só para si, ocultando o pensamento. Tal liberdade de “pensar sem dizer” de nada valeria, na ordem social. Tiveram-na os escravos; têm-na os que vivem sob as formas autocráticas, sob o despotismo.***

*É mesmo o pensar, ainda oculto ou semi-oculto na poesia, nas outras artes e na metafísica, uma das muitas compensações ou ab-reações, para usarmos termos da Psicologia hodierna.*

***Se o poder público se esforça, se afana, por saber o que no íntimo se pensa, o que se diz, não há liberdade de pensar. Tal esmiüçar de palavras, de gestos, para se descobrir o que o indivíduo pensa, marca o período de estagnação ou de decadência dos povos. A diferença entre liberdade de pensamento e liberdade de emissão do pensamento está apenas em que, naquela, se assegura o direito de se pensar como se quer. Nessa, além de***

<sup>4</sup> Pontes de Miranda, Comentários à Constituição de 1967 com a emenda nº 1 de 1969, Tomo V, pp. 156/158.



***tal direito, o de emitir de público o pensamento. Mas que vale aquela sem essa? Vale o sofrimento de COPÉRNICO esperando a morte, ou o acaso, para publicar a sua descoberta. Vale o sofrimento de todos os perseguidos, em todos os tempos, por trazerem verdades que não servem às minorias dominantes, essas minorias que precisam considerar coisas, ontos, as abstrações, para que a maioria não lhes veja a falsidade.***

Tal ideário é replicado, modernamente, por Gilberto Haddad Jabour<sup>5</sup>, para quem:

*Seria ilógico, incalculável e inútil que o atributo de pensar ficasse confinado, permanecesse oculto no intelecto. Decorre da natureza humana um dever de expressão associado à liberdade de pensamento. Sem essa interação o homem não progride. Liberdade de pensamento sem liberdade de expressão é, pois, como já se frisou, de pouquíssima valia para o homem e de nenhuma serventia para a sociedade.*

Não em vão, a Constituição da República consagra a liberdade de expressão em seu duplo aspecto: (A) positivo, assegurando a todos o poder de manifestar e (B) negativo, vedando ao Estado qualquer intervenção ilegítima no exercício dessa prerrogativa.

Ainda, por essa razão a atual Carta é, inexoravelmente, infensa a toda e qualquer prática censória capaz de cercear a liberdade de expressão e comunicação.

Por incompatível com o sistema democrático, a censura, em expressas linhas, foi expungida de nosso ordenamento jurídico, tendo o artigo 220, § 2º, da Lei Fundamental vedado, irrestrita, radical e inflexivelmente, “qualquer censura de natureza política, ideológica e artística”, e o artigo 5º da mesma Carta assegurado a liberdade de “expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença”, além de garantir “o acesso à informação”.

Conforme preconizado pelo Ministro CELSO DE MELLO, em voto lapidar prolatado na ADPF nº 548/DF, “não há pessoas nem sociedades livres sem liberdade de expressão, de comunicação e de informação, mostrando-se inaceitável qualquer deliberação estatal, cuja execução importe em controle do pensamento crítico, com o conseqüente comprometimento da ordem

<sup>5</sup> Gilberto Haddad Jabur, *Liberdade de Pensamento e Direito à Vida Privada: Conflitos entre Direitos de Personalidade*, p. 154.

*democrática. [...] Essa estranha (e preocupante) tentação autoritária de interferir, de influenciar e de cercear a comunicação social, especialmente quando destinada aos mestres e professores, não pode ser tolerada nem admitida por esta Suprema Corte. O alto significado da liberdade de manifestação do pensamento, notadamente nos espaços universitários, reside no fato, em tudo relevante, de que a liberdade de expressão, que se acha positivada na declaração constitucional de direitos, representa elemento fundamental de garantia da integridade do regime democrático e de preservação de sua própria existência”.*

A esse respeito, inclusive, são assentes doutrina e jurisprudência ao realçar o umbilical liame existente entre o princípio democrático e o livre exercício do direito de manifestação do pensamento, ideias, opiniões, opções políticas e ideológicas.

É inerente à democracia a garantia confiada a todos de se expressar.

De fato, o direito de opinar, divergir e criticar, qualquer que seja a forma, o processo ou o veículo de comunicação, representa irradiação da liberdade de pensamento. E, como tal, o exercício desse direito, desde que não resvale para o campo do ilícito, não pode ser coartado pelo Poder Público.

Nesse diapasão, afronta diretamente a Constituição qualquer medida que implique em inaceitável restrição estatal à *“liberdade de procurar, receber e de espalhar informações e ideias de toda a espécie, sem considerações de fronteiras, sob a forma oral, escrita, impressa ou artística, ou por qualquer meio de sua escolha.”* (artigo 19, item 2, do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos)

Conforme ponderado pelo Ministro MARCO AURÉLIO ao relatar, perante o Supremo Tribunal Federal, o RE nº 685.493/SP:

*Sob o prisma do princípio democrático, a liberdade de expressão impede que o exercício do poder político possa afastar certos temas da arena pública de debates. Daí a peremptória vedação à censura estatal contida no artigo 220, § 2º, da Constituição Federal, tantas vezes esquecida. O funcionamento e a preservação do regime democrático pressupõem alto grau de proteção aos juízos, opiniões e críticas, sem os quais não se pode falar em verdadeira democracia. Na feliz expressão do professor Eduardo Mendonça, constante do artigo mencionado, a “livre circulação de informações é elemento constitutivo da democracia”.*

*A crítica revela-se essencial ao aperfeiçoamento das instituições públicas. O escrutínio livre da comunidade política consubstancia fator de*

incremento das políticas públicas. O argumento é singelo: quanto mais pessoas puderem comentar e avaliar, o produto final será melhor. Convém destacar que ao Estado cumpre não apenas criar um ambiente livre e propício ao debate, mas também fomentar a crítica aos próprios programas. É por isso que são importantes as consultas e as audiências públicas, representações do que vem sendo chamado de democracia participativa.

[...]

No rol de direitos fundamentais de exercício limitado alusivos aos servidores públicos está a liberdade de expressão. Após pesquisar a jurisprudência, verifica-se que o tema ainda reclama manifestação específica do Supremo.

Há vozes doutrinárias a clamar a revisão da referida teoria como justificativa para as restrições aos direitos dos servidores públicos (Miriam Wimmer, "As relações de sujeição especial na Administração Pública", *Direito Público* n. 1, 2007). A discussão também ocorre no direito comparado. No direito francês, René Chapuis chama a atenção para o fato de que a marca dos regimes totalitários é obrigar a adesão de servidores públicos e cidadãos à ideologia oficial, a conduzir à necessidade de reconhecer um espaço de autonomia ao indivíduo mesmo no interior do aparato administrativo (*Droit Administratif General*, t. II, 2001, p. 245). Sem dúvida, o servidor deve guardar sigilo quanto às informações confidenciais recebidas – conforme, aliás, preceitua o § 7º do artigo 37 da Carta Federal. Mesmo assim, estará ele proibido de criticar a Administração Pública, por força do dever de lealdade resultante do estatuto disciplinar? Penso que não, mas esse é um tema pendente de crivo do Supremo e que não se faz em jogo neste processo.

[...]

É plausível, no contexto da Carta de 1988, reconhecer aos servidores públicos um campo de imunidade relativa, vinculada ao direito à liberdade de expressão, quando se pronunciam sobre fatos relacionados ao exercício da função pública. Essa liberdade é tanto maior quanto mais elásticas forem as atribuições políticas do cargo que exercem. A proteção desse espaço, que não pode ser qualificado como imunidade absoluta, relaciona-se à importância, para a coletividade, de esses servidores exprimirem a própria visão e conhecimento sobre a condução dos negócios públicos.

A imunidade relativa dos agentes políticos está circunscrita aos casos em que puder ser reconduzida, ainda que de modo tênue, ao exercício da função pública. Naturalmente, não de ser excluídos os casos de dolo manifesto, ou seja, o deliberado intento de prejudicar outrem. No mais, as afirmações equivocadas, quando assim provadas, são inevitáveis em um

*debate livre e também devem ser protegidas para que a liberdade de expressão tenha vez na ordem constitucional brasileira.*

Nesse enlace, reafirme-se à exaustão: a democracia não pode prescindir de vozes plurais. Por conseguinte, em qualquer espaço que se imponha restrição à liberdade de manifestação há invalidade a ser desfeita.

De se dizer, então, que, mesmo quando aproximada a eleição e estando em curso o intitulado período de defeso eleitoral, as liberdades públicas devem ser incondicionalmente observadas, notadamente no ambiente acadêmico.

Quanto ao tema, é válido pontuar que não há, em nosso ordenamento jurídico, qualquer imperativo que possibilite o decremento da garantia da liberdade de expressão e de seu consectário, o pluralismo de ideias, durante o período eleitoral.

Ao revés, conforme anotado pela Ministra CARMÉN LÚCIA, ao relatar, perante o Supremo Tribunal Federal, a ADPF nº 548/DF, *“o processo eleitoral, no Estado democrático, fundamenta-se nos princípios da liberdade de manifestação do pensamento, da liberdade de informação e de ensino e aprendizagem, da liberdade de criação e artística, da liberdade de escolhas políticas, em perfeita compatibilidade com elas se tendo o princípio, também constitucionalmente adotado, da autonomia universitária. Por eles se garante a liberdade de escolha política sem o que não se tem processo eleitoral plural, como inerente à democracia a ser construída e garantida e no qual comparece a eleição como instrumento imprescindível à sua dinâmica. Sem liberdade de manifestação, a escolha é inexistente. O que é para ser opção, transforma-se em simulacro de alternativa. O processo eleitoral transforma-se em enquadramento eleitoral, próprio das ditaduras.”*

E conclui a ilustrada Ministra, *“por isso, toda interpretação de norma jurídica que colida com qualquer daqueles princípios, ou, o que é pior e mais grave, que restrinja ou impeça a manifestação da liberdade é inconstitucional, inválida, írrita. Todo ato particular ou estatal que limite, fora dos princípios fundamentais constitucionalmente estabelecidos, a liberdade de ser e de manifestar a forma de pensar e viver o que se é, não vale juridicamente, devendo ser impedido, desfeito ou retirado do universo das práticas aceitas ou aceitáveis. Em qualquer espaço no qual se imponham algemas à liberdade de manifestação há nulidade a ser desfeita. Quando esta imposição emana de ato do Estado [...],*

*mais afrontoso é por ser ele o responsável por assegurar o pleno exercício das liberdades, responsável juridicamente por impedir sejam elas indevidamente tolhidas. Fazendo incidir restrição no ambiente de informação, ensino e aprendizagem como é o universitário, que tem o reforço constitucional da garantia de autonomia, assegurado de maneira específica e expressa constitucionalmente, para se blindar esse espaço de investidas indevidas restritivas de direitos, a demonstração da nulidade faz-se mais patente e também mais séria."*

Nessa passagem, importa realçar o contexto em que prolatado o acórdão acima sublinhado.

É que, durante o segundo turno da última eleição para presidente da república, juízes eleitorais e autoridades policiais entenderam por bem cruzar os muros de diversas Instituições de Ensino Superior para apreender materiais, proibir aulas com temática eleitoral e interromper reuniões e assembleias de natureza política, a fim de obstar manifestações públicas de apreço ou reprovação a candidatos – tudo ao pressuposto de estarem, assim, velando pela aplicação das restrições próprias do período de defeso.

Por sua vez, chamado a se manifestar sobre tamanha distorção da legislação eleitoral e manifesta ofensiva ao princípio democrático, assim pontificou o Pretório Excelso:

*ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DECISÕES DA JUSTIÇA ELEITORAL. BUSCA E APREENSÃO EM UNIVERSIDADES E ASSOCIAÇÕES DE DOCENTES. PROIBIÇÕES DE AULAS E REUNIÕES DE NATUREZA POLÍTICA E DE MANIFESTAÇÕES EM AMBIENTE FÍSICO OU VIRTUAL. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA LIBERDADE DE MANIFESTAÇÃO DE PENSAMENTO E DA AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA. ADPF JULGADA PROCEDENTE. 1. Nulidade das decisões da Justiça Eleitoral impugnadas na presente ação. Inconstitucionalidade de interpretação dos arts. 24 e 37 da Lei n. 9.504/1997 que conduza a atos judiciais ou administrativos que possibilitem, determinem ou promovam ingresso de agentes públicos em universidades públicas e privadas, recolhimento de documentos, interrupção de aulas, debates ou manifestações de docentes e discentes universitários, a atividade disciplinar docente e discente e coleta irregular de depoimentos pela prática de manifestação livre de ideias e divulgação de pensamento nos ambientes universitários ou equipamentos sob administração de universidades públicas e privadas e serventes a seus fins e desempenhos. 2. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente.*

(STF, ADFP nº 548/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe: 09/06/2020)

Ora, a partir desse julgado não sobejam dúvidas. Conforme consignado pelo Supremo Tribunal Federal, toda e qualquer providência administrativa que, mesmo no limiar de um pleito eleitoral denso e tenso, intente coartar atos que expressem ideias ou ideologias, preferências ou percepções atinentes ao processo político ou, ainda, tentem cercear os direitos de crítica, de protesto e de discordância no ambiente acadêmico, desrespeita as liberdades públicas asseguradas constitucionalmente e, portanto, é inválida, contrastando com a liberdade de expressão, a liberdade de cátedra, o livre debate político e o pluralismo de ideias que deve, a todo momento, reinar nas Instituições de Ensino Superior.

Nesse tocante, devem ser excetuadas, tão somente, as manifestações que fomentem a intolerância, a violência, o discurso de ódio. É que tais iniciativas, especificamente, colidem com outros valores e princípios de igual estatura constitucional, tal qual o Estado Democrático de Direito, a dignidade da pessoa humana e a tolerância.

Pois bem, fixados esses pressupostos, cumpre, agora, verter os olhos para a hipótese em realce.

No caso em comento, o Conselho do *Campus* Juiz de Fora do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais editou, recentemente, a Resolução nº 5/2022, com o fito de ordenar o uso de seus espaços físicos.

E, dentre outras proposições, assim pontificou o artigo 12 do indigitado diploma:

*Art. 12. Qualquer material de origem privada terá seu teor analisado pela Assessoria de Comunicação, Cerimonial e Eventos do Campus Juiz de Fora, de acordo com o interesse e missão institucional.*

A partir desse preceptivo, foi confiada à Diretoria Geral do *Campus* Juiz de Fora a faculdade de promover, através de sua Assessoria de Comunicação, Cerimonial e Eventos Institucionais, a análise crítica, prévia e apriorística de todo o material externo a ser afixado nos murais do IF Sudeste MG, ao pressuposto de, com isso, coibir a veiculação de conteúdo supostamente infenso ao “*interesse e missão institucional*”.

Ocorre que, ao restringir o livre trânsito de informações e, por conseguinte, cercear a liberdade de ampla comunicação do pensamento, a norma em exame afronta, a toda evidência, o texto constitucional.

É que o malsinado dispositivo propicia intolerável interferência nas liberdades individuais e políticas, impondo ostensiva restrição e forçosa adequação programática da liberdade de expressão aos interesses e convicções da Diretoria Geral do *Campus* Juiz de Fora.

Com efeito, ao conferir à referida Diretoria a prerrogativa fustigada, o artigo 12 da Resolução CAMPUSJFA/IF SUDESTE MG nº 5/2022 atribui àquele órgão o *status* de censor, encarregado de aquilatar, a partir de um juízo subjetivo e, portanto, impregnado de pendores pessoais, aquilo que deve ou não ser inserido no debate público.

Dito preceptivo autoriza a Diretoria Geral do *Campus* Juiz de Fora ingerir no juízo de valor constante de todo e qualquer material informativo a ser afixado no ambiente institucional e, com isso, restringir a plena circulação de notícias, ideias e opiniões. Para tanto, inclusive, basta que suscite eventual “inadequação” / “impropriedade” do título ou assunto divulgado para que determinados temas, mesmo de interesse público, sejam inteiramente alijados da arena social e política.

Nessa linha, tal preceito infringe, a todas as luzes, o princípio democrático e exuma a censura típica de tempos passados, num manifesto atentado à ampla liberdade de comunicação do pensamento e ao correlato direito de receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios, independente de fronteiras.

Conforme advertido pelo Ministro CELSO DE MELLO, *“nada mais nocivo, nada mais perigoso do que a pretensão do Estado regular a liberdade de expressão (ou de ilegitimamente interferir em seu exercício), pois o pensamento há de ser livre – permanentemente livre, essencialmente livre, sempre livre. [...] nenhuma autoridade, mesmo a autoridade judiciária pode estabelecer padrões de conduta cuja observância implique restrição aos meios de divulgação do pensamento.”* (STF, Rcl nº 15.243/RJ, 2ª Turma)

Ainda, segundo anotado pela Ministra CARMÉN LÚCIA, *“vive-se ou não a Democracia. Ela não existe pela metade. Não vale apenas para um grupo. É garantia de liberdade de todos e para todos. Pode ser diferente o pensar do outro.”*

*Não é melhor, nem pior, por inexistir verdade absoluta. Expressando-se livremente o pensamento, há de ser cada pessoa respeitada. Há modelos vários de experiências democráticas. O modelo tirânico e autoritário é um: a intolerância do outro, o não suportar que outro pense, menos ainda de forma diferenciada do tirano. O marco civilizatório atingido deveria ter superado todas as formas ditatoriais, estatais e sociais, que impõem atenção permanente para que não se resvale em inconstitucionalidades violadoras das liberdades." (STF, ADPF nº 548/DF, Tribunal Pleno)*

No mais, cumpre, por fim, realçar que o artigo 12 da Resolução CAMPUSJFA/IF SUDESTE MG nº 5/2022 fere também o Estatuto do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais.

É que o artigo 3º do citado diploma consagra, como princípios regentes da Instituição, a liberdade de expressão e divulgação do pensamento, o pluralismo de ideias, a gestão democrática do ensino e o compromisso com a cidadania, a ética e a formação humana integral e emancipatória.

Todavia, tais valores são diametralmente opostos à prática censória fomenta pelo dispositivo analisado.

Por relevante, eis as letras do citado Estatuto:

*Art. 3º O IF Sudeste MG, em sua atuação, observa os seguintes princípios norteadores:*

*I – liberdade de expressão, de aprender, de ensinar, de pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;*

*II – pluralismo de ideias e concepções pedagógicas;*

*III – indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão;*

*IV – compromisso com a justiça social, equidade, cidadania e ética;*

*V – gestão democrática, transparente e sustentabilidade;*

*VI – compromisso com a formação humana integral;*

*VII – compromisso com a educação inclusiva e emancipatória;*

*VIII – compromisso com a natureza pública, gratuita e laica do ensino sob a responsabilidade da União.*

Por tudo isso, carece de todo e qualquer supedâneo legal a regra que condiciona, no âmbito do Campus Juiz de Fora do IF Sudeste MG, o uso de murais ao juízo prévio e crítico de sua Diretoria Geral.



## DA CONCLUSÃO.

---

Em conclusão, é incompatível com o ordenamento jurídico e com o Estatuto do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais qualquer preceito que, ao pressuposto de ordenar o uso dos espaços físicos, negue ou limite o exercício das liberdades básicas asseguradas constitucionalmente.

Juiz de Fora, 30 de junho de 2022.

---

Leonardo de Castro Pereira  
OAB/MG 92.697

---

Ricardo de Castro Pereira  
OAB/MG 93.253