



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

N.º /2018 – SGJ GAB/PGR
Sistema Único n.º

Excelentíssimo Senhor Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal

A Procuradora-Geral da República, com fundamento no art. 102-§1º da Constituição da República, no art. 6º-III da Lei Complementar nº 75/1993 (Lei Orgânica do Ministério Público da União) e na Lei 9.882/1999, propõe

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL
COM PEDIDO DE LIMINAR

preventivamente e contra os atos do Poder Público devidamente apontados no tópico I desta ação.

Esta petição faz-se acompanhar de cópia dos documentos comprobatórios dos atos aqui impugnados, reputados ofensivos aos preceitos fundamentais constantes dos artigos 5º-IV, IX e XVI; 206-II e III e 207 da Constituição.

I - OBJETO DA AÇÃO

Esta ação objetiva evitar e reparar lesão a preceitos fundamentais resultantes de atos do Poder Público tendentes a executar ou autorizar buscas e apreensões, assim como proibir o ingresso e interrupção de aulas, palestras, debates ou atos congêneres e promover a inquirição de docentes, discentes e de outros cidadãos que estejam em local definido como universidade pública ou privada.

Eis o teor dos atos impugnados:

- Universidade Federal de Campina Grande (UFCG) e Associação de Docentes da UFCG (ADUFCG)

O Juiz Eleitoral da 17ª Zona Eleitoral de Campina Grande-PB determinou Busca e Apreensão na sede da ADUFCG – Associação de Docentes da Universidade Federal de Campina Grande, *“com vistas a BUSCA e APREENSÃO de panfletos, intitulados MANIFESTO EM DEFESA DA DEMOCRACIA E DA UNIVERSIDADE PÚBLICA, bem como outros materiais de campanha eleitoral em favor do candidato a Presidente da República FERNANDO HADDAD número 13 do PT”*.

O referido manifesto foi assinado pela Associação e aprovado pela categoria em Assembleia. A Universidade informou que cinco Hds de computadores também foram apreendidos por agentes da polícia¹.

Buscas e apreensões também ocorreram na Universidade Estadual da Paraíba – UEPB e na Associação de Docentes da UEPB, em cumprimento a determinação do Juiz. Segundo o Presidente da Associação, uma professora foi inquirida sobre a atividade desenvolvida, a disciplina ministrada, o conteúdo e seu nome².

- Universidade Federal Fluminense - UFF

Em 23 de outubro de 2018, a Juíza Titular da 199ª Zona Eleitoral do Rio de Janeiro, determinou busca e apreensão dos materiais de propaganda eleitoral irregular

1 <https://www.brasildefato.com.br/2018/10/25/agentes-do-estado-invadem-universidades-em-todo-o-pais-as-vesperas-do-2o-turno/>

2 Idem

porventura encontrados nas Unidades da Universidade Federal Fluminense em Niterói, sobretudo nos campos do Gragoatá e do Ingá.

- Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD

O Juiz Eleitoral, titular da 18ª Zona Eleitoral determinou à notificação a Universidade da Grande Dourados/MS, na pessoa do reitor ou seu representante legal, para que fosse proibida a aula pública referente ao tema “*Esmagar o Fascismo*” a ocorrer em 25/10/2018 às 10h, nas dependências da universidade.

A aula foi iniciada, mas, após alguns discursos, foi interrompida por agentes da Polícia Federal.

- Universidade Federal Fronteira do Sul – UFFS

O Juiz Eleitoral da 20ª Zona Eleitoral do Rio Grande do Sul, em razão de pedido de providências proposto pelo Ministério Público Eleitoral em face da Universidade Federal Fronteira Sul – UFFS, impediu a realização do evento político denominado “*Assembléia Geral Extraordinária contra o Fascismo, a Ditadura e o Fim da Educação Pública*”.

- Universidade Federal de São João Del Rei – UFSJ

A Juíza Eleitoral da 30ª Zona Eleitoral de Belo Horizonte, determinou a notificação da Universidade Federal de São João Del Rei, para que proceda a retirada do sítio da Universidade de nota em favor dos princípios democráticos e contra a violência nas eleições presidenciais de 2018, assinada pela Reitoria da Instituição.

Para além dos eventos já narrados, há relatos de instituições que igualmente viram-se objeto de ações congêneres, como, aparentemente,

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL – UFRGS
UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB
UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA – UFU
UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS – UFAM
UNIVERSIDADE CATÓLICA DE PETRÓPOLIS – UCP
UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – UniRio
UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UEPB

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS – UFMG
UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS – UFG
UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA – UNEB
UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL – UFMS
UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO – UFRJ
UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO – UFRSA
UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DE LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA – UNILAB
UNIVERSIDADE FEDERAL DE ITAJUBÁ – UNIFEI
UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA - UFBA

Cite-se que na Universidade Federal de Uberlândia – UFU ocorreu a retirada de faixa com propaganda eleitoral colocada do lado externo de uma das portarias do campus Santa Mônica, pela Polícia Militar, após a Universidade ter levado o caso ao conhecimento do Cartório Eleitoral de Uberlândia, não sendo possível aferir se a determinação foi exarada do juiz da 278ª ou 279ª Zona Eleitoral³.

Na Universidade Estadual do Rio de Janeiro – UERJ, policiais promoveram a retirada de faixas em homenagem à vereadora Marielle Franco, assassinada em março, e com as inscrições “*Direito Uerj Antifascismo*”. Por sua vez, a Universidade informou que não havia mandado judicial a autorizar as referidas ações⁴.

Na Universidade do Estado da Bahia – UNEB, campus de Serrinha, foram retirados cartazes supostamente de apoio a candidato a Presidência da República⁵.

II – CABIMENTO DA ADPF

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental tem por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental resultante de ato comissivo ou omissivo do Poder Público, quando não houver outro meio apto a saná-la (princípio da subsidiariedade).

A doutrina indica que a análise deste requisito decorre de enfoque objetivo ou de proteção da ordem constitucional objetiva:

Em outros termos, o princípio da subsidiariedade - inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesão -, contido no art. 4º-§1º da Lei n. 9.882. de 199, há de ser compreendido no

3 <https://g1.globo.com/mg/triangulo-mineiro/noticia/2018/10/24/faixa-com-propaganda-eleitoral-irregular-e-retirada-da-ufu-em-uberlandia.ghtml>

4 <https://www.pragmatismopolitico.com.br/2018/10/universidades-brasileiras-sao-alvo-de-operacao-cala-a-boca.html>

5 <https://politica.estadao.com.br/noticias/eleicoes,universidades-sao-alvo-operacoes-por-suposta-propaganda-eleitoral,70002564640>

contexto da ordem constitucional global. Nesse sentido, se considera o caráter enfaticamente objetivo do instituto (o que resulta inclusive da legitimação ativa) meio eficaz de sanar a lesão, parecer ser aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata.

Assim, a Lei 9.882 exige como condição de possibilidade da ADPF, o esgotamento de todos os meios para o saneamento do ato lesivo (§1º do art. 4º). Conforme posição firmada pelo STF na ADPF n. 33, os meios a serem esgotados para que se admita a ADPF são aqueles do controle concentrado. A existência de processos ordinários e recursos extraordinários não deve excluir, a priori, a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental, em virtude da feição marcadamente objetiva dessa ação⁶.

Embora a Constituição e a Lei 9.882/1999 não definam o que se entende por preceito fundamental, o Supremo Tribunal Federal já assentou a “*qualidade de preceitos fundamentais da ordem constitucional dos direitos e garantias fundamentais (art. 5º, dentre outros), dos princípios protegidos por cláusula pétrea (art. 60, § 4º, da CF) e dos 'princípios sensíveis' (art. 34, VII)*”⁷.

Nesta ADPF, aponta-se lesão aos direitos fundamentais da liberdade de manifestação do pensamento, de expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação e de reunião (art. 5º-IV, IX e XVI), ao ensino pautado na liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento e o pluralismo de ideias (art. 206-II e III) e à autonomia didático-científica e administrativa das universidades (art. 207) previstos na Constituição.

No presente caso, há ressaltar, apontam-se inúmeros atos que, a pretexto de observar o quanto determina o artigo 37 da Lei 9507/1997, ocasionaram ou efetivaram diretamente buscas e apreensões em universidades públicas e privadas.

Certo é, porém, como reconheceu a Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, que

a legislação eleitoral veda a realização de propaganda em universidades públicas (art. 24 da Lei 9.504/1997) e privadas (art. 37 da Lei 9.504/1997), mas a vedação dirige-se à propaganda eleitoral e **não alcança, por certo, a liberdade de manifestação e de expressão, preceitos tão caros à democracia, assegurados pela Constituição Cidadã de 1988.**

6 CANOTILHO, J. J. GOMES; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang Sarlet e STRCK, Lenio Luiz. Coordenação Científica. **Comentários à Constituição do Brasil**. 2 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 1499.

7 STF. ADPF 388, relator o Ministro Gilmar Mendes, DJe 1º.8.2016.

A atuação do poder de polícia - que compete única e exclusivamente à Justiça Eleitoral - há de se fazer com respeito aos princípios regentes do Estado Democrático de Direito⁸ [ênfase acrescida].

Também o Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Dias Toffoli, manifestou-se nesse sentido:

O Supremo Tribunal Federal, como guardião da Constituição Federal, sempre defendeu a autonomia e a independência das universidades brasileiras, bem como o livre exercício do pensar, da expressão e da manifestação pacífica. Essa Liberdade é o pilar sobre o qual se apoia a própria noção de Estado Democrático de Direito. No julgamento da ADPF 130, o Tribunal reafirmou que “a Lei Fundamental do Brasil veicula o mais democrático e civilizado regime da livre e plena circulação das ideias e opiniões.

Vale ainda lembrar que esta Corte já reconheceu o cabimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental em virtude de inúmeras decisões contrárias à sua jurisprudência:

[...] 4. Norma impugnada que trata da remuneração do pessoal de autarquia estadual, vinculando o quadro de salários ao salário mínimo. **5. Cabimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental (sob o prisma do art. 3º,V, da Lei nº 9.882/99) em virtude da existência de inúmeras decisões do Tribunal de Justiça do Pará em sentido manifestamente oposto à jurisprudência pacificada desta Corte quanto à vinculação de salários a múltiplos do salário mínimo [...].** 12. Caracterizada controvérsia relevante sobre a legitimidade do Decreto Estadual nº 4.307/86, que aprovou o Regulamento de Pessoal do IDESP (Resolução do Conselho Administrativo nº 8/86), ambos anteriores à Constituição, em face de preceitos fundamentais da Constituição (art. 60,§4º,I, c/c art. 7º, inciso IV, in fine, da Constituição Federal) revela-se cabível a ADPF. **13. Princípio da subsidiariedade (art. 4º, §2º, da Lei nº 9.882/99): inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesão, compreendido no contexto da ordem constitucional global, como aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata.** [...] ⁹ [ênfase acrescida].

Importante também destacar que se está às vésperas do 2º turno para as eleições para Presidência da República, assim como para os Chefes do Poder Executivo de vários estados da Federação, revelando ser ineficaz a adoção de medidas específicas, com o intuito de se salvaguardar de modo efetivo e eficiente a observância dos preceitos fundamentais aqui afrontados, a revelar, desse modo, o cabimento desta ação.

III – DA OFENSA A PRECEITOS FUNDAMENTAIS

⁸ Discurso da Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, Ministra Rosa Weber, na abertura da Seção de 26.10.2018.

⁹ STF. ADPF 33/PA, relator o ministro Gilmar Mendes, DJ de 27.10.2006, p. 31.

Embora não tenha o Supremo Tribunal Federal manifestado-se *a priori* sobre os preceitos constantes na Constituição que ensejam o processo e o julgamento da arguição de descumprimento, certo é que esta Corte já reconheceu que os direitos e garantias individuais que compõem o rol do artigo 5º da Constituição são qualificados para tal fim.

Nesse rumo, há lembrar que esta Corte, ao apreciar a ADPF 187/DF, reconheceu ser preceito fundamental os direitos de crítica, de protesto e de discordância decorrentes da livre manifestação do pensamento, assim como a liberdade de expressão:

[...] A liberdade de expressão como um dos mais preciosos privilégios dos cidadãos em uma República fundada em bases democráticas - o direito à livre manifestação do pensamento: núcleo de que se irradiam os direitos de crítica, de protesto, de discordância e de livre circulação de ideias [...] Discussão que deve ser realizada de forma racional, com respeito entre interlocutores e sem possibilidade legítima de repressão estatal, ainda que as ideias propostas possam ser consideradas, pela maioria, estranhas, insuportáveis, extravagantes, audaciosas ou inaceitáveis - o sentido de alteridade do direito à livre expressão e o respeito às ideias que conflitam com o pensamento e os valores dominantes no meio social - caráter não absoluto de referida liberdade fundamental (CF, art. 5º, incisos IV, V e X; Convenção Americana de Direitos Humanos, art. 13, §5º) - A proteção constitucional à liberdade de pensamento como salvaguarda não apenas das ideias e propostas prevalentes no âmbito social, mas sobretudo, como amparo eficiente às posições que divergem, ainda que radicalmente, das concepções predominantes em dado momento histórico-cultural, no âmbito das formações sociais - o princípio majoritário, que desempenha importante papel no processo decisório, não pode legitimar a supressão, a frustração ou a aniquilação de direitos fundamentais, como o livre exercício do direito de reunião e a prática legítima da liberdade de expressão, sob pena de comprometimento da concepção material de democracia constitucional - a função contramajoritária da jurisdição constitucional no estado democrático de direito - inadmissibilidade da "proibição estatal do dissenso" - necessário respeito ao discurso antagônico no contexto da sociedade civil compreendida como espaço privilegiado que deve valorizar o conceito de "livre mercado de ideias" - o sentido da existência do "free marketplace of ideas" como elemento fundamental e inerente ao regime democrático (AC 2.695-MC/RS, Rel. Min. Celso de Mello) - a importância do conteúdo argumentativo do discurso fundado em convicções divergentes - a livre circulação de ideias como signo identificador das sociedades abertas, cuja natureza não se revela compatível com a repressão ao dissenso e que estimula a construção de espaços de liberdade em obséquio ao sentido democrático que anima as instituições da República [...] Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental julgada procedente¹⁰.

O artigo 206-II e III da Constituição, por seu turno, revestem-se igualmente desta qualidade, na medida que consagram os princípios orientadores da educação - direito social fundamental assegurado a todos os cidadãos (art. 6º- e 205 da CF).

Com efeito, os princípios constantes do rol do artigo 206 da Constituição visam a garantir que o ensino não se revista apenas do caráter informativo, mas, sobretudo, da formação de ideias à luz dos princípios-base que emanam da Constituição e irradiam por todo

10 STF. ADPF 187/DF, relator o Ministro Celso de Mello, DJe 102 de 28.05.2014.

o ordenamento; entre eles, a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber, assim como o respeito ao pluralismo de ideias e ao debate.

Quanto à autonomia universitária, a despeito de tratar-se de questão afeta à autonomia orçamentária das universidades públicas, importante destacar trecho da inicial da ADPF 474:

A autonomia universitária qualifica-se como típica garantia institucional de direitos fundamentais. As garantias institucionais são proteções reforçadas conferidas pela Constituição a determinadas instituições e institutos, a partir da crença da sua importância máxima para a sociedade e para o sistema jurídica. Embora não se voltem precipuamente para a outorga de direitos subjetivos a indivíduos, as garantias institucionais, nas palavras de Gilmar Ferreira Mendes e Paulos Gustavo Gonet Branco, "têm por escopo preponderante reforçar o aspecto de defesa dos direitos fundamentais".

No caso da autonomia universitária, os bens salvaguardados são de máxima importância em nosso sistema constitucional: o direito fundamental à educação (arts. 6º e 205, CF), a igualdade de oportunidades (art. 5º, caput, CF) - dada a importância do acesso ao ensino superior para empoderamento dos excluídos e mobilidade social -, a busca do desenvolvimento científico, pesquisa e capacitação tecnológica (art. 218, CF). Tudo isso, como assentou Nina Ranieri, "com o objetivo primordial de construir uma sociedade livre, justa e solidária, além de garantir o desenvolvimento nacional (art. 3º, I e II da Constituição Federal)".

Por todas essas razões, aplica-se ao caso raciocínio semelhante ao empregado por este Supremo Tribunal Federal quando reconheceu que a autonomia administrativa e financeira da Defensoria Pública configuraria preceito fundamental para fins de cabimento de ADPF, na qualidade de garantia de direito fundamental. Confira-se, a propósito, fragmento da referida decisão:

"A autonomia administrativa e financeira da Defensoria Pública qualifica-se como preceito fundamental, ensejando o cabimento de ADPF, pois constitui garantia densificadora do dever do Estado de prestar assistência jurídica aos necessitados e do próprio direito que a esses corresponde. Trata-se de norma estruturante do sistema de direitos e garantias fundamentais, sendo também pertinente à organização do Estado [...].

Vê-se, pois, que tanto o direito à livre manifestação do pensamento, à expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação e à liberdade de reunião (art. 5º-IV, IX e XVI da CF), como os princípios norteadores do ensino (art. 206-II e III da CF) e as garantias institucionais que asseguram a autonomia universitária (art. 207 da CF) ostentam a qualidade exigida para o conhecimento e processamento desta ação.

Além disso, há observar que as decisões proferidas e aqui impugnadas contrariam a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que, reiteradamente, tem afirmado a liberdade de manifestação do pensamento e de comunicação¹¹.

11 Nesse rumo, STF. RCL 21504 AgR, relator o Ministro Celso de Mello, Segunda Turma, DJe-249, de 11.12.2015 e ADPF 187/DF, relator o Ministro Celso de Mello, DJe 102 de 28.05.2014.

Na espécie, os atos aqui impugnados viabilizaram ou ordenaram o ingresso de agentes públicos em universidades públicas e privadas, o recolhimento de documentos, a interrupção de aulas e debates, a coleta irregular de depoimentos e, ainda, a retirada de nota pública assinada pelo reitor da Universidade Federal de São João Del Rey do sítio da referida universidade na *internet*.

Tais atos restaram praticados pretextando o cumprimento do artigo 37 da Lei 9504/97, que dispõe:

Art. 37. Nos bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do poder público, ou que a ele pertençam, e nos bens de uso comum, inclusive postes de iluminação pública, sinalização de tráfego, viadutos, passarelas, pontes, paradas de ônibus e outros equipamentos urbanos, é vedada a veiculação de propaganda de qualquer natureza, inclusive pichação, inscrição a tinta e exposição de placas, estandartes, faixas, cavaletes, bonecos e assemelhados.

Os atos, contudo - aí também abrangidas as decisões judiciais que os autorizaram -, abstrairam desenganadamente os limites de fiscalização de lisura do processo eleitoral e afrontaram os preceitos fundamentais já mencionados, por abstrai-los. Donde, a necessidade desta propositura para desautorizar os atos já praticados e prevenir a expedição ou execução de outros semelhantes.

IV – PEDIDO DE LIMINAR

A plausibilidade jurídica do pedido (*fumus boni juris*) está suficientemente demonstrada nesta petição inicial. O perigo na demora processual (*periculum in mora*) está na já verificada ocorrência dos atos e na iminência do cometimento de outros às vésperas da eleição.

Pede-se, portanto, a concessão de medida cautelar, até por decisão monocrática do eminente relator, *ad referendum* do Plenário, a fim de se suspender todo e qualquer ato que determine ou promova o ingresso de agentes públicos em universidades públicas e privadas, o recolhimento de documentos, a interrupção de aulas e debates, a atividade disciplinar docente e discente e a coleta irregular de depoimentos.

V – PEDIDO

Requer, ao final, que se declare a nulidade dos atos praticados e ora impugnados, tanto quanto de outros porventura cometidos e aqui não mencionados, assim como a abstenção, por quaisquer autoridades públicas, de todo ato tendente a, a pretexto de cumprimento do artigo 24 da Lei 9.504/97, determine ou promova o ingresso de agentes públicos em universidades públicas e privadas, o recolhimento de documentos, a interrupção de aulas e debates, a atividade disciplinar docente e discente e a coleta irregular de depoimentos.

Brasília, 26 de outubro de 2018.

Raquel Elias Ferreira Dodge
Procuradora-Geral da República