



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

RECOMENDAÇÃO Nº 01/2021/PFDC/MPF

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, por intermédio da **PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**, **RECOMENDA** ao **MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO** que se **abstenha de editar qualquer ato ou ordem** que determine aos dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior providências para prevenir e punir atos supostamente “político-partidários”, à semelhança do revogado **OFÍCIO-CIRCULAR Nº 4/2021/DIFES/SESU/ SESU-MEC**, de 07 de fevereiro de 2021.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL - MPF**, por meio da **Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão - PFDC**, no regular exercício de suas atribuições institucionais, com base nos arts. 127 e 129, II e III, da Constituição da República, e nos arts. 5º, I, “a”, “c” e “h”; II, “d”; III, “e”; V, “a” e “b”; e 6º, VII, “a” e “c”, e XX, todos da Lei Complementar nº 75/1993 (Lei Orgânica do Ministério Público da União), bem como na Lei nº 7.347/1985 (Lei de Ação Civil Pública);

CONSIDERANDO que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, a quem compete a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CR, art. 127);

CONSIDERANDO ser função institucional do Ministério Público, dentre outras, zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia (CR, art. 129, II e III);



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

CONSIDERANDO que cabe ao Ministério Público atuar na proteção e defesa dos interesses sociais e difusos (CR, art. 129, III);

CONSIDERANDO que a Constituição da República consagra os direitos sociais à **educação**, à saúde, à alimentação, ao trabalho, à moradia, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância e à assistência aos desamparados (art. 6º);

CONSIDERANDO ser atribuição do Ministério Público Federal promover o Inquérito Civil e a Ação Civil Pública para a proteção do patrimônio público e social, bem como *“expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito, aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis”* (CR, art. 129, III, e LC 75/93, art. 6º, VII, “b”, e XX);

CONSIDERANDO a função extrajudicial da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão de dialogar e interagir com órgãos de Estado, organismos nacionais e internacionais e representantes da sociedade civil, persuadindo os poderes públicos para a proteção e defesa dos direitos socialmente relevantes ou indisponíveis, coletivos e difusos - tais como dignidade, **liberdade**, igualdade, saúde, **educação**, assistência social, acessibilidade, acesso à justiça, direito à informação e livre expressão, reforma agrária, moradia adequada, não discriminação, alimentação adequada (LC 75/93, arts. 11 a 16, dentre outros);

CONSIDERANDO que a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão constituiu o Grupo de Trabalho “Educação e Direitos Humanos”, com diretrizes de atuação voltadas à promoção do direito à educação de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

qualidade, e o Grupo de Trabalho “Liberdades: Consciência, Crença e Expressão”, cuja atuação se volta à busca pela proteção e respeito aos referidos direitos fundamentais;

CONSIDERANDO que a liberdade de expressão é um dos mais importantes direitos fundamentais do sistema constitucional brasileiro, por representar um dos pressupostos fundamentais para o funcionamento da democracia, possibilitando o livre intercâmbio de ideias e o controle social do exercício do poder;

CONSIDERANDO que a liberdade de expressão protege simultaneamente os direitos daqueles que desejam expor suas opiniões ou sentimentos e os direitos do público em geral de ter acesso a essas expressões, razão pela qual a proibição a uma manifestação de pensamento viola tanto a liberdade dos que são impedidos de exprimir as suas ideias como também o direito dos demais cidadãos, privados que são do contato com pontos de vista importantes para a livre formação de suas próprias opiniões;

CONSIDERANDO que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica) assegura, em seu Artigo 13, o direito à liberdade de pensamento e de expressão ao dispor que *“Toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento e de expressão. Esse direito compreende a liberdade de buscar, receber e difundir informações e ideias de toda natureza, sem consideração de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro processo de sua escolha”*;

CONSIDERANDO que, como dito, constitui função institucional do Ministério Público a defesa do regime democrático, a qual se baseia, entre tantos pilares, na garantia fundamental da liberdade de expressão, sendo que esta constitui postulado essencial



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

ao funcionamento do Estado de Direito, traço qualificador de toda e qualquer sociedade substantivamente livre e democrática;

CONSIDERANDO que o OFÍCIO-CIRCULAR Nº 4/2021/DIFES/ SESU/SESU-MEC, de 07 de fevereiro de 2021, continha **ordem** que determinava aos dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior que tomassem providências no *“intuito de fomentar que as Universidades Federais garantam a adequada utilização de seus bens públicos, observando sempre a afetação daqueles à finalidade instituição”*, e que a referida ordem serviria para *“prevenir e punir atos político partidários nas instituições públicas federais de ensino”, bem como aponta que recursos financeiros sob gestão dessas instituições não podem custear nem patrocinar a participação de qualquer pessoa física ou jurídica, ou, ainda, agrupamentos de qualquer espécie, em atos político-partidários”*;

CONSIDERANDO que a educação além de ser direito social do cidadão (CR, art. 6º) é também “direito de todos e dever do Estado e da família” (CR, art. 205);

CONSIDERANDO que o capítulo da Constituição da República reservado à Educação estabelece que esse direito visa “ao pleno desenvolvimento da pessoa e seu preparo para o exercício da cidadania” - e não apenas “sua qualificação para o trabalho” (art. 205) -, tendo entre seus princípios a “liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber” (art. 206, II), e “o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas” (art. 206, III);

CONSIDERANDO que, sob o ponto de vista constitucional, no Brasil, a educação tem *status* de direito fundamental indisponível (CR, art. 208, § 1º), notadamente no que tange à educação básica dirigida a crianças e adolescentes, dada a instituição do regime



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

constitucional de proteção integral (MARQUES, 2004.461)¹;

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal assentou, no julgamento da ADPF 548 MC/DF, que *“As normas constitucionais acima transcritas (arts. 206 e 208, CF) harmonizam-se, como de outra forma não seria, com os direitos às liberdades de expressão do pensamento, de informar-se, de informar e de ser informado, constitucionalmente assegurados, para o que o ensino e a aprendizagem conjugam-se assegurando espaços de libertação da pessoa, a partir de ideias e compreensões do mundo convindas ou desavindas e que se expõem para convencer ou simplesmente como exposição do entendimento de cada qual”* (Ministra Cármen Lúcia). Na oportunidade, a Ministra Cármen Lúcia deferiu a medida cautelar deferida *“para, ad referendum do Plenário deste Supremo Tribunal Federal, suspender os efeitos de atos judiciais ou administrativos, emanados de autoridade pública que possibilite, determine ou promova o ingresso de agentes públicos em universidades públicas e privadas, o recolhimento de documentos, a interrupção de aulas, debates ou manifestações de docentes e discentes universitários, a atividade disciplinar docente e discente e a coleta irregular de depoimentos desses cidadãos pela prática de manifestação livre de ideias e divulgação do pensamento nos ambientes universitários ou em equipamentos sob a administração de universidades públicas e privadas e serventes a seus fins e desempenhos”*. Essa decisão foi referendada pelo Plenário da Suprema Corte (Acórdão datado de 22/02/2019, publicado no DJE de 06/10/2020 – Ata nº 168/2020 – DJE nº 243, divulgado em 05/10/2020);

CONSIDERANDO que a ordem emanada no Ofício-Circular impugnado negava o pluralismo acadêmico e utilizava-se de discurso falso para atacar as Universidades, eis que não estava baseada em

¹ MARQUES, M. T. S. Sistema de Garantias de Direitos da Infância e da Juventude. In: LIBERATI, W. D. (org.). Direito à educação: uma questão de justiça. São Paulo. Malheiros. 2001.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

prova alguma e adotava significado manifestamente impreciso para a expressão “atividade político partidária”, com isso facilitando eventuais perseguições a professores e alunos;

CONSIDERANDO que a doutrina convencionou chamar de “anti-intelectualismo”² o movimento que se manifesta sob diversos meios a partir de ataques diretos ao ensino com (a) cortes orçamentários não justificados³; (b) expurgo de professores tidos como inimigos⁴; (c) proibição de discussão de questões de gênero ou relacionadas às minorias em geral⁵;

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal vem reiterando, enfaticamente, a necessidade de se garantir a liberdade de expressão e de cátedra dos professores;

CONSIDERANDO que, no julgamento da ADPF 457, a Suprema Corte analisou a Lei Municipal nº 1.516/2015 do Município de Novo Gama/GO, que proibia a divulgação de material com referência à ideologia de gênero nas escolas municipais⁶, declarando-a inconstitucional, por violar os direitos fundamentais à liberdade de ensinar e de aprender, ao pluralismo de ideias, à vedação da censura e a proteção da liberdade de expressão;

CONSIDERANDO que, no mesmo caso, a Corte Suprema consignou que o controle prévio à manifestação do pensamento presente

² STANLEY, Jason. Como funciona o fascismo: a política do “nós” e “eles”. Tradução de Bruno Alexander. São Paulo: L&PM, 2018. p. 34.

³ ADI 6127.

⁴ Caso ocorreu na Turquia. STANLEY, Jason. Ob. cit. p. 47.

⁵ Caso do movimento “escola sem partido”, prática julgada unanimemente inconstitucional pelo STF na Arguição de descumprimento de preceito fundamental nº 457. Relator Ministro Alexandre de Moraes. 27/04/2020.

⁶ Eis os termos de tal ato normativo: “Art. 1º. Fica proibida a divulgação de material com referência a ideologia de gênero nas escolas municipais de Novo Gama-GO Art. 2º. Todos os materiais didáticos deverão ser analisados antes de serem distribuídos nas escolas municipais de Novo Gama-GO. Art. 3º. Não poderão fazer parte do material didático nas escolas em Novo Gama-GO materiais que fazem menção ou influenciem ao aluno sobre a ideologia de gênero. Art. 4º. Materiais que foram recebidos mesmo que por doação com referência a ideologia de gênero deverão ser substituídos por materiais sem referência a mesma. Art. 5º. Esta Lei entre em vigor na data da sua publicação. Art. 6º. Revogam-se as disposições em contrário”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

na lei, a qual vedava a própria divulgação do material escolar tido como ofensivo, configura conduta inconstitucional, ante a impossibilidade de se *“Limitar preventivamente o conteúdo da liberdade de pensamento em razão de uma conjectura sobre o efeito que certos conteúdos possam vir a ter junto ao público”*;

CONSIDERANDO que a questão em torno da suposta neutralidade do movimento “escola sem partido” e da lei em questão também foi enfrentada pelo Ministro Gilmar Mendes, para quem a proibição da discussão das questões de gênero em sala de aula, *“na verdade, reflete uma posição política e ideológica bem delimitada, que opta por reforçar os preconceitos e a discriminação existentes na sociedade”*;

CONSIDERANDO que na já citada ADPF 548, o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade de diversas decisões da Justiça Eleitoral que determinaram busca e apreensão nas Universidades no contexto das eleições gerais de 2018, as quais, a pretexto de coibir propaganda eleitoral, acabaram por censurar o livre debate de ideias nos *campi*, resultando, até mesmo, na proibição de aulas em tais instituições⁷;

CONSIDERANDO que, naquela oportunidade, a Relatora, Ministra Cármen Lúcia, consignou que os atos judiciais impugnados *“apresentavam-se com subjetivismo incompatível com a objetividade e neutralidade que devem permear a função judicante, além de neles haver demonstração de erro de interpretação de lei, a conduzir contrariedade ao direito de um Estado democrático”*;

⁷ A Corte, assim, declarou inconstitucional “a interpretação dos arts. 24 e 37 da Lei n. 9.504/1997 que conduza à prática de atos judiciais ou administrativos pelos quais se possibilite, determine ou promova o ingresso de agentes públicos em universidades públicas e privadas, o recolhimento de documentos, a interrupção de aulas, debates ou manifestações de docentes e discentes universitários, a atividade disciplinar docente e discente e a coleta irregular de depoimentos desses cidadãos pela prática de manifestação livre de ideias e divulgação do pensamento nos ambientes universitários ou em equipamentos sob a administração de universidades públicas e privadas e serventes a seus fins e desempenhos”. (BRASIL, 2020B)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

CONSIDERANDO que, na decisão em comento, a Suprema Corte sedimentou o entendimento no sentido de que *“Impor-se a unanimidade universitária, impedindo ou dificultando a manifestação plural de pensamentos é trancar a universidade, silenciar o estudante e amordaçar o professor”* (trecho da manifestação da Ministra Cármen Lúcia, Relatora);

CONSIDERANDO que, por expressa dicção constitucional, *“ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei”* (CR, art. 5º, VIII);

CONSIDERANDO que a iniciativa da multicitada ADPF 548 foi do próprio Ministério Público Federal, por intermédio da então Procuradora-Geral da República RAQUEL DODGE, que apontou a *“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.”*;

CONSIDERANDO que no voto proferido na ADPF em comento, o Ministro ALEXANDRE DE MORAES afirmou que *“não há permissivo constitucional para restringir a liberdade de expressão no seu sentido negativo, ou seja, para limitar preventivamente o conteúdo do debate público em razão de uma conjectura sobre o efeito que certos conteúdos possam vir a ter junto ao público, em especial no âmbito universitário, a respeito do qual a Carta Magna é taxativa ao prever a autonomia universitária e garantir a ‘liberdade de aprender, ensinar,*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

pesquisar, divulgar o pensamento’ e consagrar o ‘pluralismo de ideias’ (CF, art. 206 e 207)”;

CONSIDERANDO que, igualmente merecedor de nota, é a seguinte passagem colhida do voto do Ministro RICARDO LEWANDOWSKI na mesma ADPF: *“Penso que os espaços universitários são lugares de excelência para o exercício de tais liberdades públicas e para o engajamento político, contribuindo decisivamente para o desenvolvimento da democracia deliberativa. Parece-me que justamente este objetivo - de construção democrática - presentificou-se em algumas das manifestações que foram inconstitucionalmente coibidas por atos do Poder Público, eis que manifestos, protestos, faixas e exposições em favor da democracia e da universidade pública, bem como as contrárias ao fascismo e à ditadura caracterizam, antes de mais nada, o exercício de liberdades básicas do cidadão, ainda que possam denotar preferência político-partidária.”;*

CONSIDERANDO que os servidores públicos não estão impedidos, nem pela Constituição, nem pelos seus estatutos próprios, de participar de discussões públicas e informar ao público questões fundamentais pertinentes ao assunto em debate, nem de exprimir suas opiniões pessoais;

CONSIDERANDO que *“todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização”* (CR, art. 5º, XVI - destacou-se);

CONSIDERANDO que o impugnado OFÍCIO-CIRCULAR Nº 4/2021/DIFES/SESU/SESU-MEC, de 07 de fevereiro de 2021, buscava proibir que reuniões ocorressem nos prédios de instituições federais de ensino e pesquisa, adotando um conceito restritivo acerca de “locais abertos ao público”, levando, na prática, à inviabilização do exercício de tal direito a partir de critério não contemplado constitucionalmente;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

CONSIDERANDO que qualquer tentativa de obstar a abordagem, a análise, a discussão ou o debate acerca de quaisquer concepções filosóficas, políticas, religiosas, ou mesmo ideológicas, inclusive no que se refere à participação de integrantes da comunidade acadêmica em atos públicos - o que não se confunde com propaganda político-partidária -, representa flagrante violação aos princípios e normas acima referidos;

CONSIDERANDO que a quebra da autonomia de ensino abre o espaço para a prática da *“censura de natureza político-ideológica”*, em especial o silenciamento de vozes que diverjam do governo;

CONSIDERANDO que tal situação fática fere frontalmente, repita-se, o princípio constitucional da garantia da *“liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber”* (CR, art. 206, II);

CONSIDERANDO que o MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, por meio do OFÍCIO-CIRCULAR Nº 4/2021/DIFES /SEU/SEU-MEC, de 07 de fevereiro de 2021, emitiu ordem que **contrariava frontalmente decisão do STF, e os mais mezinhos princípios constitucionais, normas internacionais e legais**, podendo ensejar a propositura de reclamação constitucional e de Ação de Improbidade Administrativa para responsabilizar os agentes públicos que emitiram, ou anuíram com a emissão da ordem manifestamente inconstitucional e ilegal;

CONSIDERANDO que apesar, do cancelamento do referido OFÍCIO-CIRCULAR Nº 4/2021/DIFES /SEU/SEU-MEC, de 07 de fevereiro de 2021, realizado pelo OFÍCIO-CIRCULAR N.º 9/2021/DIFES/SEU/SEU-MEC, do último dia 4 de março, **remanesce a situação de perigo** aos ditames constitucionais e legais aqui delineados;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

CONSIDERANDO que a eventual regulamentação da cessão de bens públicos, aventada pelo OFÍCIO-CIRCULAR N.º 9/2021/DIFES/SESU/SESU-MEC, não pode implicar na restrição indevida da liberdade de expressão ou no cerceamento do debate público;

CONSIDERANDO que cabe a **intervenção do Ministério Público** nesses casos para assegurar a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis;

RECOMENDA

Ao **MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC)**, na pessoa de seu Ministro, que **se abstenha de editar qualquer ato ou ordem** que determine aos dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior a adoção de providências para prevenir e punir atos supostamente “político-partidários” nas instituições públicas federais de ensino, à semelhança do revogado OFÍCIO-CIRCULAR N.º 4/2021/DIFES /SESU/SESU-MEC, de 07 de fevereiro de 2021.

A presente **RECOMENDAÇÃO** deve ser cumprida a partir de seu recebimento.

PUBLIQUE-SE no portal eletrônico do Ministério Público Federal, em atenção ao disposto no art. 23 da Resolução nº 87/2006 do Conselho Superior do Ministério Público Federal.

ENCAMINHE-SE cópia desta recomendação à Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino – **ANDIFES**, para que dê conhecimento da presente a todos os Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior do país.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

ENCAMINHE-SE cópia desta recomendação também ao Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior - **ANDES**.

Brasília-DF, 05 de março de 2021.

CARLOS ALBERTO VILHENA
Subprocurador-Geral da República
Procurador Federal dos Direitos do Cidadão

FELIPE DE MOURA PALHA E SILVA
Procurador da República
Coordenador do Grupo de Trabalho da PFDC
“Educação e Direitos Humanos”

ENRICO RODRIGUES DE FREITAS
Procurador da República
Coordenador do Grupo de Trabalho da PFDC
“Liberdades: Consciência, Crença e Expressão”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PGR-00076667/2021 RECOMENDAÇÃO nº 1-2021**

.....
Signatário(a): **CARLOS ALBERTO CARVALHO DE VILHENA COELHO**

Data e Hora: **05/03/2021 18:12:13**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **FELIPE DE MOURA PALHA E SILVA**

Data e Hora: **05/03/2021 18:14:47**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **ENRICO RODRIGUES DE FREITAS**

Data e Hora: **05/03/2021 18:16:34**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 96d49ed1.dab464b7.3ebb3625.beea8fbf