

## Liberdade acadêmica e uso do espaço público das universidades<sup>1</sup>

*Academic freedom and the use of public spaces of universities.*

Igor pires gomes da costa<sup>2</sup>  
Thiago Simões Pessoa<sup>3</sup>

**Resumo:** Pretende-se realizar uma análise jurídica interdisciplinar da situação fática ocorrida no Brasil em 2018 consistente na realização de manifestações públicas de cunho político em espaços públicos pertencentes a Universidades, bem como proporcionar uma verificação da resposta judicial conferida ao problema pela Suprema Corte. Assim, será realizada uma análise constitucional, administrativa e eleitoral, focada mais diretamente na liberdade acadêmica. Ao final, o artigo conclui que, embora não esteja autorizada a propaganda eleitoral propriamente dita, o espaço universitário permite a manifestação pública de cunho político dentro dos campi.

**Palavras-chave:** liberdade acadêmica; autonomia universitária; propaganda eleitoral; bens públicos.

**Abstract:** It is intended to carry out an interdisciplinary legal analysis of the factual situation that occurred in Brazil in 2018, which consisted of public demonstrations of politics in public spaces belonging to Universities, as well as providing a verification of the judicial response given to the problem by the Supreme Court. Thus, a constitutional, administrative and electoral analysis will be carried out, focusing more directly on academic freedom. The article concludes that, although the electoral propaganda itself is not authorized, the academic freedom allows the public manifestation with political nature inside the campi.

**Keywords:** academic freedom; university autonomy; electoral advertisements; public goods.

---

<sup>1</sup> Artigo submetido em 11-08-2020 e aprovado em 03-01-2022.

<sup>2</sup> Master II em Direito Público pela Universidade de Nantes/França. Mestrando em Direito Público pela Universidade do Paraná. Pós-graduado em Direito Ambiental. Procurador do Estado do Paraná.

<sup>3</sup> Mestre em Direitos Fundamentais e Democracia pela UNIBRASIL. Pós graduado em direito processual civil. Pós graduado em direito tributário. Procurador do Estado do Paraná.



## 1. Introdução

A crescente polarização política no Brasil, que ganhou especial relevo no ano de 2018, mormente em razão das eleições presidenciais, desencadeou várias ações policiais e decisões judiciais<sup>4</sup>, pretensamente fundadas no art. 37 da Lei n. 9.504/1997. Tratava-se de ações, realizadas na Universidade Federal de Uberlândia – UFU, na Universidade Estadual do Rio de Janeiro – UERJ e na Universidade do Estado da Bahia – UNEB, para a retirada de faixas com propagandas eleitorais ou de cunho político.

Tal cenário culminou com a propositura, pelo Ministério Público Federal, de Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF 548) visando garantir, em suma a liberdade acadêmica<sup>5</sup>. A relatora, Ministra Cármen Lúcia, deferiu a medida cautelar pretendida (a decisão foi posteriormente referendada pelos demais Ministros do Supremo Tribunal Federal), no sentido de proibir o ingresso de agentes públicos em universidades para recolher documentos ou de qualquer maneira impedir os debates ou manifestações nos ambientes universitários.

Esta decisão judicial, junto ao enquadramento fático atrelado a si, faz surgir o interesse no estudo de temas relacionados à liberdade acadêmica, de expressão e de pensamento, bem como seus desdobramento na busca pela concretização e desenvolvimento da democracia.

Compreende-se que a situação ocorrida no país em 2018 se afigura como de grande complexidade constitucional, motivo pelo qual se busca uma análise mais perfuntória dos contornos jurídico-constitucionais envolvidos, juntamente com sua extensão para os campos do direito administrativo e eleitoral.

O presente texto tem como objetivo realizar um delineamento fático da situação ocorrida, a partir de uma análise materialista, bem como proceder a um delineamento jurídico acerca das liberdades de expressão, pensamento e acadêmica, visando assim proporcionar uma solução adequada ao caso concreto.

Diga-se que o tema será analisado por ao menos quatro vieses: do direito administrativo: análise da natureza jurídica das universidades públicas e seus bens; e do direito eleitoral: propaganda eleitoral em bens públicos ou privados; do direito constitucional: análise dos direitos e garantias fundamentais envolvidos no caso; direito processual: análise precedente proferido pela Corte.

---

<sup>4</sup> Dos documentos acostados aos autos, alguns incompletos, tem-se que juízes eleitorais teriam determinado medidas de busca e apreensão de documentos em ambientes universitários e interrompido ou proibido aulas e atos de manifestação de pensamento de docentes e discentes universitários, o mesmo comportamento sendo adotado, em alguns casos, sem sequer comprovação de ato judicial respaldando a providência administrativa da polícia.

<sup>5</sup> O objeto da ação, conforme consta da inicial é “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”.



Assim, a partir da análise macro do problema, considerando seus aspectos interdisciplinares, será realizada uma análise jurídico-constitucional do problema, da resposta conferida ao problema pela Suprema Corte brasileira, assim como das expectativas e projeções para o futuro no tocante à matéria.

## **2. Delimitação do caso concreto levado ao Supremo Tribunal Federal**

Durante as eleições do ano de 2018, surgiu uma polaridade gerada por tensões políticas que envolviam dois grandes candidatos, sendo um ligado mais a movimentos de direita e outro ligado mais a movimentos de esquerda. É cediço que o acontecimento político ocorrido fora algo inicialmente único na recente história democrática, motivo pelo qual desencadeou inúmeros questionamentos.

Uma das situações conflitivas envolvendo a eleição chegou ao conhecimento da Suprema Corte brasileira no bojo da ADPF 548, na qual se discutiu a possibilidade do ingresso de agentes públicos em universidades para recolher documentos ou de qualquer maneira impedir os debates ou manifestações nos ambientes universitários.

No bojo da petição inicial da mencionada ação constitucional, várias situações concretas foram levadas ao conhecimento da Corte, abaixo descritas.

Determinações envolvendo eventos e aulas: Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), onde o juízo eleitoral determinou a notificação da universidade para proibir aula a ser ministrada sob o título de “Esmagar o Facismo”; Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), onde fora determinado pelo juízo eleitoral a não realização de evento sob o nome “Assembleia Geral Extraordinária contra o Facismo, a Ditadura e o Fim da Educação Pública”, dentre outros.

Determinações envolvendo uso do espaço público, virtual ou físico: Universidade de São João Del Rei (UFSJ), na qual o juízo eleitoral determinou a retirada de nota pública do sítio da universidade de nota em favor dos princípios democráticos e contra a violência nas eleições de 2018, assinada pela reitoria; Universidade Federal de Uberlândia (UFU), onde ocorreu a retirada pela Polícia Militar de faixa com propaganda eleitoral colocada ao lado externo da Portaria de um dos campos; Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), onde ocorreu a retirada de faixas em homenagem à falecida vereadora Marielle Franco, com as inscrições “Direito UERJ Antifacismo”; Universidade do Estado da Bahia, onde foram retirados cartazes supostamente em apoio a candidato à presidência da república.

Diante das situações narradas, houve o questionamento judicial acerca da possibilidade da utilização do espaço público universitário para a concretização de eventos ou promoção de divulgação de ideias relacionadas à eleição. Tal questionamento se deu basicamente em razão da existência de norma eleitoral que regula a utilização de bens e espaços públicos para realização de propaganda eleitoral.



### **3. Contornos gerais acerca da utilização de bens e espaços públicos pertencentes às Universidades Públicas**

As Universidades Públicas se caracterizam como pessoas jurídicas de direito público, integrantes da Administração Indireta, e que, portanto, tem seus bens caracterizados como bens públicos.

Cabe esclarecer que existem diversas espécies de bens públicos, podendo estes serem classificados, quanto à sua destinação, como bens de uso comum do povo, bens de uso especial ou bens dominicais.

Bens de uso comum do povo “são aqueles que se destinam à utilização geral pelos indivíduos, podendo ser federais, estaduais ou municipais” (CARVALHO FILHO, 2014, p. 1163). De outro lado, bens de uso especial “são aqueles que visam à execução dos serviços administrativos e dos serviços públicos em geral” (CARVALHO FILHO, 2014, p. 1163).

Por fim, existem os bens dominicais que são basicamente todos os demais por exclusão, ou seja, aqueles que não se destinam ao uso comum do povo e nem se encontram afetados diretamente a serviços públicos ou administrativos, a exemplo de terras devolutas.

Ressalte-se que os bens públicos, a depender da forma de utilização, bem como quando não são objeto de utilização comum e natural, se encontram sujeitos a autorizações especiais de uso, que podem ser materializadas em autorizações, permissões ou concessões de uso de bem público (JUSTEN FILHO, 2015, p. 1198-1199).

Ademais, mesmo quando se tratam de bens de uso comum do povo, que dispensam a edição de atos administrativos autorizativos, também se faz possível a atuação da Administração como fiscal, por meio do exercício do Poder de Polícia.

Frise-se que os bens das Universidades Públicas podem se caracterizar como bens de uso comum do povo, a exemplo de uma praça pertencente à Universidade e de acesso comum a todos, bens de uso especial, a exemplo do prédio da reitoria destinado exclusivamente a serviços administrativos, ou mesmo bens dominicais, no caso da entidade possuir bens não afetados diretamente a atividade pública ou destinados ao uso comum.

Porém, além dos bens integrantes do patrimônio da Universidade serem públicos, o espaço destinado ao debate e às aulas também são públicos, podendo ser limitados aos alunos integrantes da instituição ou mesmo serem abertos à sociedade civil, quando ganham ainda mais importância no desenvolvimento da democracia.

#### **3.1 – Propaganda eleitoral e bens públicos**



A propaganda eleitoral ganha especial contorno diante da possibilidade de se valer da máquina pública ou de bens públicos para obter vantagens indevidas na corrida eleitoral, sendo alvo de especial proibição<sup>6</sup>.

Importante que se dita, entretanto, que a Lei Eleitoral estende tal proibição também para os bens particulares, não havendo distinções entre o público e o privado, neste particular.

Em outras palavras, o bem jurídico tutelado, qual seja, a isonomia e lisura do processo eleitoral é tão caro ao legislador que, empregando o mesmo tratamento para bens públicos e particulares, proíbe a propaganda eleitoral em qualquer bem, sem distinção.

No entanto, apesar da proibição valer para bens públicos ou privados, é cediço que a utilização de bens públicos para tal fim desperta especial interesse, uma vez que como se tratam de bens pertencentes à Fazenda Pública devem respeitar os princípios constitucionais, notadamente o princípio da impessoalidade.

Assim, além das normas gerais eleitorais que regulamentam a utilização de bens para a promoção de propaganda eleitoral, ainda existem normas de cunho constitucional que visam evitar que o patrimônio público seja utilizado para promoção individual de agentes públicos.

### **3.2 Utilização do espaço público universitário**

A história eleitoral brasileira é marcada por vários eventos, porém, talvez aquele que mais esteja arraigado na cultura seja a realização de comícios.

Inicialmente, estes eventos, nos quais candidatos ou membros do partido realizam autopromoção e campanha eleitoral, eram marcados por bebidas e festas, como forma de atrair um maior número de eleitores.

Porém, a legislação eleitoral, verificando o abuso na utilização desta forma de realização de campanha, regulamentou e proibiu diversas ações, com o intuito de trazer maior lisura à corrida eleitoral. Com isso, os comícios devem ser considerados gastos eleitorais e estar sujeitos aos limites previstos na legislação (art. 26, IX da Lei 9.504/97); possuem limitação de horários, apesar de dispensar a edição de licenças, bem como é vedada a realização de showmício ou trios elétricos (art. 39, da Lei 9.504/97).

Ressalte-se que estes eventos podem eventualmente requisitar a edição de autorização especial de uso de bem público, quando ocorrerem em locais públicos, como ruas ou praças, demandando uma utilização anormal do bem. Dito isso, cabe diferenciar a realização de comícios com a utilização do espaço público universitário para o debate de ideias políticas.

---

<sup>6</sup> Lei nº 9.504/2007 Art. 37. § 2º Não é permitida a veiculação de material de propaganda eleitoral em bens públicos ou particulares, exceto de: I - bandeiras ao longo de vias públicas, desde que móveis e que não dificultem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos; II - adesivo plástico em automóveis, caminhões, bicicletas, motocicletas e janelas residenciais, desde que não exceda a 0,5 m<sup>2</sup> (meio metro quadrado).



Como mencionado acima, o comício é a realização de campanha pelo candidato ou por membros de seu partido político, não se confundindo com o debate público de ideias não atreladas diretamente à campanha eleitoral. Assim, o debate que vise à promoção de temas relacionadas ao exercício da democracia não podem ser considerados como propagandas eleitorais (ou comícios), mas sim livre exercício de direitos constitucionais como a liberdade de expressão, pensamento e acadêmica.

No caso das Universidades Públicas, estas não podem ser utilizadas como instrumentos de campanha políticas, pois como integram a Administração Pública, estão sujeitas aos princípios constitucionais, notadamente a impessoalidade. Porém, a utilização do espaço público existente deve ser livre para a promoção de ideias, o que possui como base a liberdade acadêmica, como será analisado no próximo tópico.

#### **4. Contornos gerais acerca da liberdade acadêmica**

##### **4.1 – Conceito**

Uma noção recorrente é a de que liberdade acadêmica não seria nada mais do que uma versão aprofundada da liberdade de expressão, isto é, uma forma menos limitada de uma liberdade compartilhada por todos os integrantes da sociedade.

Conforme Barendt (2010, p. 17-18), porém, “o argumento de que a liberdade acadêmica diz respeito a uma irrestrita liberdade de expressão dirigida a professores universitários é fundamentalmente equivocada”<sup>7</sup>. Primeiro, porque é um truísmo inútil afirmar que acadêmicos têm liberdade de expressão. Segundo e mais importante, porque a liberdade de acadêmica diz respeito a direitos e obrigações não extensíveis ao restante da comunidade.

Dito isso, seguindo Post (2012, p. 110), o sentido mais básico de liberdade acadêmica mostra-se bastante simples: trata-se de uma proteção do conhecimento e uma forma de garantir seu avanço. Essa ideia, no entanto, pouco contribui para o escopo de definição dessa liberdade, cujo próprio conteúdo central parece extremamente disputável.

Nesse sentido, deve ser destacado que a liberdade acadêmica é mais ligada a um dever coletivo, que envolve educação e democracia, do que a uma espécie específica de um direito individual (THOMAS, 2010, p. 85)<sup>8</sup>. A noção, pois, é mais próxima de uma liberdade relacionada a uma profissão do que a uma garantia de direitos individuais (POST, 2006).

O que há de mais problemático, como já dito e adiante se discutirá, nas tentativas de justificação de liberdade acadêmica, é justamente o fato de que ela é

---

<sup>7</sup> Tradução livre. No original: “Despite these close links between the freedoms, the argument that academic freedom amounts to an unrestricted freedom of speech for university teachers is fundamentally misconceived”.

<sup>8</sup> Vale ressaltar que essa mesma crítica foi dirigida por Post à Suprema Corte americana, que não teria compreendido a conexão entre a liberdade acadêmica e o valor da democracia (Post, 2012, p. 106).



claramente direcionada a uma comunidade específica (a comunidade acadêmica) e diz respeito a prerrogativas e direitos não extensíveis aos demais integrantes da sociedade. Exemplarmente, um funcionário público comum não poderia pretender escolher como realizará seu trabalho ou mesmo a forma de avaliação de seus subordinados, liberdades estas que acadêmicos tomam como fundamental para o exercício de sua profissão.

De toda forma, não existe uma liberdade de expressão irrestrita conferida aos acadêmicos. Ao contrário, seria inconcebível que um professor de química abandonasse totalmente o currículo do curso e passasse a lecionar teoria literária, ao mesmo tempo em que a proibição de que um professor profira discurso de ódio em sala (DWORKIN, 1996) é praticamente consensual.

Parece, antes, haver uma distinção qualitativa entre o que se entende por liberdade de expressão e liberdade acadêmica, notadamente pelas possíveis dimensões práticas que esta última apresenta.

Essa distinção se torna mais nítida quando se indica as principais dimensões que a liberdade acadêmica toma, quais sejam, de um lado, a liberdade individual dos acadêmicos e, de outro, a autonomia institucional das universidades (POST, 2012, p. 105-150; BARENDT, 2010, p. 22-49).

#### **4.2 – Dimensões da liberdade acadêmica**

A primeira dimensão, voltada especialmente aos professores e estudantes universitários, diz respeito à liberdade de escolha dos conteúdos ministrados, da forma de abordá-los em sala, dos métodos de pesquisa, da bibliografia utilizada, possibilidade de escolha das pesquisas a serem desenvolvidas, liberdade de divulgação de ideias e trabalho, etc.

Nos termos de Hunter (1981, p. 518-520), essa seria a dimensão central da liberdade acadêmica, que somente ganha um nível institucional pelo esforço cooperativo de acadêmicos individuais. Tal seria, inclusive, o objeto de proteção da 1ª emenda à Constituição Americana: preservar da interferência estatal o que professores universitários fazem, falam, escrevem, leem e investigam.

No entanto, não é apenas eventual interferência estatal que é capaz afetar direitos decorrentes dessa dimensão. Financiadores de pesquisas podem cortar verbas de professores que não ajam conforme o esperado ao tempo em que a própria universidade, como instituição, pode pretender limitar ações individuais de seus funcionários e alunos.

Esta última possibilidade, aliás, já aponta para a outra dimensão citada, a institucional. Aqui, trata-se de questões como a determinação de cursos a oferecer, alocação e realocação de recursos, regime de contratação, seleção de alunos, fomento a determinadas pesquisas, etc.

Em princípio, ambas as perspectivas, individual e institucional, parecem complementares entre si: somente uma universidade autônoma seria capaz de garantir a liberdade acadêmica individual de seus integrantes, ao passo que o exercício individual da liberdade acadêmica fortaleceria o já referido esforço cooperativo, em direção a uma atuação institucional (HUNTER, 1981, p. 518-520).



Sintomaticamente, raciocínio inverso ao de Hunter, mas também com o objetivo de comportar ambas as dimensões da liberdade acadêmica, foi empregado pelo Justice Felix Frankfurter no voto concorrente proferido em *Sweezy v. New Hampshire*<sup>9</sup>.

Na *opinion* da maioria, redigida pelo Chief Justice Warren, a liberdade acadêmica foi tomada como um valor essencial para a democracia, com base na ideia de que um ambiente de medo e perseguição não permitiria que professores e estudantes investigassem, estudassem, avaliassem e amadurecessem suas ideias. Foi reforçada, portanto, a dimensão individual, pertinente à liberdade dos alunos e professores<sup>10</sup>.

Em seu voto concorrente, o Justice Frankfurter apresentou perspectiva diversa. À universidade, como instituição, deve ser garantida a liberdade de escolher a) quem lecionará; b) o que será lecionado; c) como será lecionado; e d) quem ingressará como estudante. Conforme Barendt, o voto é uma clara tentativa de, partindo da dimensão institucional, garantir também a liberdade individual dos professores e estudantes:

O argumento de Frankfurter ligou a autonomia institucional das universidades à liberdade acadêmica individual. Sem alguma garantia de independência, universidades seriam incapazes de assegurar que seus acadêmicos gozem da plena liberdade acadêmica e ensinar e pesquisar o que escolherem. Se o governo pode controlar universidades, por exemplo, vedando o emprego de filosofias radicais ou aulas de história ou prescrevendo grades curriculares, então a liberdade acadêmica individual estaria indiretamente ameaçada. Esses argumentos sugerem que a autonomia institucional das universidades deve ser reorganizada como uma questão de liberdade acadêmica, pois ela promove o exercício irrestrito da liberdade individual de cátedra<sup>11</sup>. (BARENDT, 2010, p. 28-29)

Muito a despeito da inegável interdependência entre as dimensões individual e institucional da liberdade acadêmica – não há dúvida de que o raciocínio de

<sup>9</sup> O caso dizia respeito à tentativa do Procurador-Geral de New Hampshire de interrogar Paul Sweezy, um economista marxista que atuava como professor visitante na Universidade de New Hampshire, com base em previsões estaduais destinadas à eliminação de “pessoas subversivas entre os integrantes do governo”. A decisão da Suprema Corte, tomada em 1957, marcou o primeiro caso em que uma ideia de liberdade acadêmica foi expressamente derivada da 1ª emenda à Constituição americana. A discussão oral, todos os votos e o resultado do caso podem ser acessados em: <https://www.oyez.org/cases/1956/175> (acesso em 15.12.2020).

<sup>10</sup> Para boas introduções ao funcionamento e atuação da Suprema Corte americana: Greenhouse (2012); Rehnquist (2001).

<sup>11</sup> Tradução livre. No original: “Frankfurter J’s argument linked the institutional autonomy of universities to individual academic freedom. Without some guarantee of their independence, universities would be unable to ensure that their academic staffs enjoyed full academic freedom to teach and research as they choose. If government can control universities, for example, requiring them not to employ radical philosophy or history lecturers or to teach a prescribed curriculum, then individual academic freedom would be indirectly endangered. These arguments suggest that the institutional autonomy of universities should be recognized as an academic freedom claim because it promotes the unrestricted exercise of individual scholarly freedom”.





Frankfurter está correto –, não é difícil imaginar situações em que garantir a liberdade institucional pode, paradoxalmente, restringir a liberdade individual de cátedra. Da mesma forma, a garantia irrestrita da liberdade de cátedra pode interferir negativamente no exercício da liberdade institucional da universidade.

Tal discussão, entretanto, apesar de pulsante, foge aos propósitos do presente artigo. Limitamos a dizer, aqui, que a resolução prática de questões como essas dependerá fortemente da justificativa que se dá para a liberdade acadêmica em geral e, para além disso, para o enfoque em uma das dimensões citadas.

### 4.3 – Justificativas

Não é tarefa fácil precisar, de todo modo, quais seriam as linhas justificatórias dominantes. Para citar dois autores oriundos de matrizes teóricas muito distintas entre si, enquanto Dworkin (1996) liga a justificação da liberdade acadêmica a uma defesa teórica do individualismo ético – por ressaltar a responsabilidade de não professar o que se acredita falso e o dever de defender o que se acredita verdadeiro –, Rorty (1994) defende o abandono da noção justificatória de busca da verdade e, de forma condizente com seu pragmatismo, dá maior peso a argumentos sócio-políticos.

Tais abordagens podem ser pensadas, de forma bastante esquemática e generalizante, como pertencentes a dois grandes grupos, quais sejam, justificativas consequencialistas e justificativas deontológicas.

O foco do consequencialismo seria o de demonstrar a conexão entre a liberdade acadêmica e o enriquecimento proporcionado à sociedade pelas suas pesquisas e descobertas. O foco dos argumentos deontológicos, por outro lado, não é o resultado das pesquisas conduzidas pelos universitários, mas sim a própria atividade acadêmica como um dever da comunidade acadêmica e também um direito em face do governo ou ainda em face da própria universidade ou instituição de pesquisa quando pretendam cercear a livre pesquisa e ensino.

Antes de adentrar nas especificidades das justificativas, é importante fazer um alerta: cada uma das dimensões da liberdade acadêmica pode precisar de diferentes argumentos. Por vezes, destaque-se, apenas a soma de vários argumentos, inclusive de naturezas distintas, poderá ser capaz de suficientemente justificar aspectos da liberdade acadêmica. Outras vezes, diga-se, não se pode categorizar um argumento como sendo exclusivamente deontológico ou consequencialista.

Iniciando pela liberdade individual dos professores<sup>12</sup>, pesquisadores, leitores e comunidade acadêmica em geral (*scholarly freedom*), é fácil argumentar que sem a liberdade acadêmica professores e pesquisadores seriam inibidos em desenvolver pesquisas e lecionar livremente. Em consequência, especialistas estariam menos preparados para darem pareceres nos mais diversos campos científicos, econômico e social. Some-se a isso o fato de que, sem a liberdade para a divulgação de descobertas, a própria credibilidade da qualidade da educação estaria comprometida.

---

<sup>12</sup> Também conhecida como liberdade de cátedra.



Observa-se, aqui, a preocupação com o progresso da sociedade, o que revela o viés consequencialista da justificativa em tela.

O argumento consequencialista também é usado para se defender as instituições universitárias. Em países em que há grande tradição na defesa da autonomia das universidades – como nos Estados Unidos e no Reino Unido – fica claro que as universidades são dotadas de uma grande missão: a descoberta e ensino de verdades (TIERNEY, 1993, p. 143-150).

Conforme consta na Declaração da American Association of University Professors (AAUP), em tradução livre, a ilimitada liberdade de pesquisar e publicar os resultados é a primeira condição do progresso.

Observa-se, pois, duas implicações: os privilégios não seriam diretamente endereçados aos professores, mas às universidades; e tal liberdade assume um viés consequencialista: ela se justifica porque permite que os professores cumpram a sua missão de descobrir e transmitir verdades que se encarregarão de permitir o progresso da sociedade.

Entretanto, não obstante a importância do argumento acima, ele contém uma fragilidade que põe em risco a liberdade acadêmica: se esta deve ser garantida porque permite o progresso, poder-se-ia facilmente defender que o controle das universidades e dos professores deveria estar centralizado nas mãos do governo – já que apenas atividades tomadas como socialmente *úteis* deveriam ser fomentadas.

Nesse caso, seriam os representantes eleitos pelo povo os legítimos detentores do poder de escolha das áreas a serem pesquisadas, da alocação de professores e recursos, definição de conteúdos a serem ministrados, seleção dos cursos que mais geram retorno à sociedade ou melhor preparam os alunos para o mercado de trabalho, eliminando os demais, dentre outros aspectos da vida acadêmica.

Este cenário de completa captura do corpo universitário pelo governo e autoridades é talvez a principal ameaça à liberdade acadêmica. Faz-se clara, portanto, a necessidade de desenvolvimento de argumentos que busquem defender a liberdade acadêmica independentemente das implicações de suas pesquisas, ou seja, como algo bom por si só, e não como ferramenta para se alcançar objetivos importantes.

Nesta tentativa, um relevante argumento deontológico foi desenvolvido por Thomas Scanlon (1975, p. 239). O autor defende que seria irracional para um estado estabelecer universidades para descobrir verdades e negar aos professores a liberdade de conduzir pesquisas e disseminar conhecimentos.

Outro argumento, mais focado no papel dos professores, defende que seria injusto negar aos docentes a liberdade individual acadêmica ao passo que lhes é exigida a obrigação de descobrir e divulgar os achados de suas pesquisas.

Percebe-se, aqui, a construção de uma justificativa baseada num direito moral à liberdade acadêmica.

Entretanto, apesar de já restar mais clara a defesa da liberdade de ensino, este argumento ainda não é suficientemente amplo: ele só poderia ser aplicado aos professores que trabalham em instituições de pesquisa e ensino. De outro lado, não é capaz de justificar a liberdade de um pesquisador que participa de um projeto especial



para um instituto governamental. Ou ainda a liberdade de um professor de ensinar em uma universidade católica que pretenda doutrinar seus estudantes.

É que, nos dois últimos casos, os professores e pesquisadores não têm a responsabilidade especial de descobrir verdades.

Ronald Dworkin (1996), aprofundando a tese, sustenta que argumentos mais fortes podem ser desenvolvidos quando destacado o papel decisivo que a liberdade acadêmica possui em promover uma cultura de independência individual.

O autor, baseando-se no individualismo ético, defende que a liberdade acadêmica, assim como a de expressão e crença, é um dos aspectos da cultura da independência em relação ao Estado. Em sendo assim, considerando o direito fundamental que todos podem determinar que tipo de vida querem viver, deve ser assegurado que todo o corpo acadêmico possa ser livre para pesquisar e compartilhar conhecimentos que possam influenciar a vida das pessoas.

Um outro argumento parece ser bastante relevante: diferentemente do que pode ser imaginado pelo senso comum, a busca pela verdade não é um privilégio das universidades, mas sim o seu dever perante a sociedade, assim como é dever dos médicos salvar vidas.

Sendo a descoberta um dever inerente ao papel das universidades, não seria possível a instituição de barreiras para limitar a liberdade das pesquisas acadêmicas.

Dizer, entretanto, que a liberdade acadêmica é ferramenta essencial, tanto no plano individual, quanto no institucional, para que os professores, alunos e universidades possam fazer frente a sua missão perante a sociedade, ainda não é suficiente para explicar as razões pelas quais seria possível a afixação de cartazes com conteúdo eleitoral nas universidades. O próximo tópico cuidará de analisar tal questão.

## **5. Influência da liberdade acadêmica nas regras sobre o uso de bens e espaço públicos das universidades públicas**

Entender o conceito, as dimensões e os fundamentos que justificam a liberdade acadêmica, é fundamental para o próximo passo: explicar o porquê das universidades públicas serem mais flexíveis no tocante às regras eleitorais.

Por certo, não seria possível entender o tratamento especial das universidades em relação aos demais bens, públicos ou privados, baseado apenas na liberdade de expressão. Com efeito, o titular da propriedade privada é dotado de liberdade de expressão e nem por isso está autorizado a afixar propaganda política em sua propriedade.

Por isso, foi realizado o alerta, logo no início, de que se deve ter em mente que a defesa da liberdade acadêmica e científica merece uma proteção distinta daquela consagrada para defesa de outras liberdades civis, tais como a liberdade de expressão ou a liberdade religiosa.

O tratamento diferenciado, inclusive, é de origem secular. Com efeito, é possível encontrar importantes eventos que ocorreram com as tradicionais universidades europeias ainda na época medieval: trata-se dos pedidos de socorro enviados pelas



universidades ao vaticano, para se protegerem contra as ingerências das autoridades locais.

Apesar de não mais se imaginar que tal situação venha a ocorrer no presente, inegável o papel de freio que as universidades puderam exercer em relação aos monarcas. Pode-se dizer que esse argumento se aproxima da separação dos poderes do federalismo. A autonomia universitária seria uma garantidora do pluralismo e freio aos poderes absolutos dos Estados.

Conclui-se, pois, que as atividades desenvolvidas dentro do ambiente universitário são protegidas, historicamente, contra a captura dos Estados e grupos de interesse.

Nítida assim a grande diferença entre a liberdade acadêmica e as demais liberdades: enquanto essas se concentram no discurso, a liberdade acadêmica é exercida, em verdade, por meio de atividades. Tal particularidade não retira, mas reforça o seu papel de assegurar uma democracia livre e participativa.

Seguindo a esteira desse raciocínio, as atividades desenvolvidas dentro das universidades devem, no mínimo possível, passar pelo crivo estatal. Proibições e limitações de uso da propriedade, desta maneira, aplicáveis a todos os bens, passam por um segundo filtro antes de serem aplicados às universidades. Tal filtro impõe que apenas proibições que sejam compatíveis com a liberdade acadêmica podem ser impostas às universidades.

Percebe-se claramente que a liberdade acadêmica traz um manto de proteção que afasta a incidência imediata e instantânea dos poderes estatais dentro das universidades.

Relembrando Dworkin, tal independência no desenvolvimento das atividades no campo universitário não é para proteger o corpo docente e discente das universidades, apenas. Serve, sobretudo, de pilar estrutural para que o autor denomina cultura de independência: é o que garante a possibilidade de cada membro da sociedade possa levar sua vida ao melhor termo possível (DWORKIN, 2006, p. 400).

## **6. Posicionamento do STF no bojo da ADPF 548-2018**

Conforme já delineado em inúmeras passagens do presente trabalho, têm-se que as Universidades Públicas se constituem como uma pessoa jurídica de direito público ímpar no cenário brasileiro, uma vez que gozam de liberdade acadêmica, o que influencia, bem como impacta no próprio desenvolvimento da democracia.

Ademais, em tópico *supra*, demonstrou-se que tal magnitude decorre diretamente da liberdade acadêmica e não propriamente de outros direitos fundamentais, como a liberdade de expressão ou pensamento. Porém, este não fora exatamente o posicionamento adotado pelo Supremo Tribunal Federal no bojo da ADPF/ MC 548-2018.

Primeiramente, cabe esclarecer que a decisão proferida pela Corte fora emanada em sede de medida cautelar, de modo que ainda resta pendente o julgamento de mérito da demanda judicial. Porém, a decisão da Corte fora no sentido de que é



vedado atos judiciais ou administrativos, emanado 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.

Como pilar argumentativo, a Corte, referendando decisão liminar emanada pela Ministra Carmén Lúcia, trouxe os direitos fundamentais da liberdade expressão, de pensamento e acadêmica, não fazendo qualquer distinção entre os direitos, sendo que todos apoiariam o conteúdo decisório. Até mesmo por esta razão, a decisão da Corte é mais ampla a fim de abranger Universidades Públicas ou Privadas.

Ademais, a linha de fundamentação da Ministra alinha os direitos ao livre exercício da democracia, demonstrando o especial destaque que possui estes espaços públicos para o desenvolvimento do sistema democrático, notadamente quando envolve a sociedade civil de uma forma geral.

Neste sentido, cabe transcrever trecho da decisão:

universidades são espaços de liberdade e de libertação pessoal e política. Seu título indica a pluralidade e o respeito às diferenças, às divergências para se formarem consensos, legítimos apenas quando decorrentes de manifestações livres. Discordâncias são próprias das liberdades individuais. As pessoas divergem, não se tornam por isso inimigas. As pessoas criticam. Não se tornam por isso não gratas. Democracia não é unanimidade. Consenso não é imposição.

Daí ali ser expressamente assegurado pela Constituição da República a liberdade de aprender e de ensinar e de divulgar livremente o pensamento, porque sem a manifestação garantida o pensamento é ideia engaiolada.

Também o pluralismo de ideias está na base da autonomia universitária como extensão do princípio fundante da democracia brasileira, que é exposta no inc. V do art. 1º da Constituição do Brasil.

Pensamento único é para ditadores. Verdade absoluta é para tiranos. A democracia é plural em sua essência. E é esse princípio que assegura a igualdade de direitos individuais na diversidade dos indivíduos.<sup>13</sup>

Portanto, a decisão proferida pela Corte se fundamenta em diversos pilares e não somente na liberdade acadêmica, demonstrando a especial importância que estas pessoas jurídicas, sejam públicas ou privadas, possuem no cenário nacional e no desenvolvimento da democracia.

<sup>13</sup> Disponível em <

<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ADPF%24%2ESCLA%2E+E+548%2ENUME%2E%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas&url=http://tinyurl.com/yycvclp3>>. Acesso em 28 de janeiro de 2020.



Porém, a decisão da Corte, por imperativos do princípio da congruência, deve ser lida e interpretada de acordo com o pedido e os casos concretos levados no bojo da petição inicial. Deste modo, como já mencionados em item *supra*, todos os casos levados ao conhecimento da Corte versavam sobre a utilização de bens e espaços públicos para a promoção de ideias atreladas à democracia e não propriamente à realização de campanha eleitoral.

Assim, ainda após a decisão da Suprema Corte, se afigura vedada a utilização dos bens públicos para a realização de campanha eleitoral, caso em que deve obedecer às normas constitucionais e eleitorais vigentes. Em verdade, o que a Corte Constitucional realizou fora a declaração de nulidade sem redução de texto para afastar a aplicação das leis eleitorais quanto à propaganda eleitoral quando a utilização do espaço público se der no desenvolvimento do debate e na promoção da democracia.

Deste modo, por exemplo, ainda se mantém vedado no período eleitoral que se fixe propagandas eleitorais em bens pertencentes às universidades que se encontrem em desacordo com às normas eleitorais, a exemplo de realização de pinturas em muros unicamente destinada à promoção de candidaturas, ou mesmo a realização de showmícios em espaços universitários.

## 7. Conclusão

O presente texto buscou realizar uma análise acerca de temas relacionados aos campos do direito administrativo, direito constitucional, eleitoral e também processual. Portanto, trata-se de tema interdisciplinar, que traz a necessidade de uma leitura macro do problema jurídico em debate.

O cerne da discussão se encontra na possibilidade de manifestações públicas realizados em Universidades pelo país durante o período eleitoral e com cunho político, o que ganhou grande destaque no ano de 2018, de modo a atrair a competência do Supremo Tribunal Federal na análise da matéria.

De acordo com o Supremo Tribunal Federal, é permitida a realização de manifestações públicas de cunho político não eleitoral em Universidades, sejam elas públicas ou privadas, devido a imperativos da liberdade acadêmica, de expressão e de pensamento.

Assim, não houve o delineamento dos direitos e garantias fundamentais ao conteúdo da decisão, mas sim utilização de todos de modo indiscriminado e não individualizado como pilar argumentativo.

Porém, é cediço que a liberdade acadêmica não se confunde com a liberdade de expressão e de pensamento, bem como a realização de manifestações políticas e democráticas não se confundem com a realização de campanhas e propagandas político-eleitorais.

Com isso, por este texto, buscou-se delinear o direito de liberdade acadêmica, que garante ao corpo docente a proteção necessária para a pesquisa e transmissão de conhecimento, seja na busca da verdade, seja como corolário do exercício de sua própria profissão.



Assim, a utilização destes espaços e bens públicos se afiguram de fundamental importância no exercício da democracia e na sua defesa, o que, no entanto, não se confunde com a utilização de bens com único e exclusivo fim de promover campanha e propaganda eleitoral.

Portanto, a decisão do Supremo Tribunal Federal, apesar de não realizar distinção entre os direitos e garantias fundamentais envolvidos, se apresenta como extremamente relevante na defesa da democracia, pois promove a separação do exercício da democracia propriamente dito, atrelado ao direito constitucional, da realização de campanha eleitoral, tema atrelado ao direito eleitoral.

Com isso, reconhece-se como protegida constitucionalmente a manifestação pública de cunho político em universidades públicas e privadas, sendo apenas vedado o exercício de propaganda eleitoral propriamente dita, o que deverá ser aferido caso a caso.

## 8. Referências Bibliográficas

BARENDT, Eric. **Academic freedom and the law**. A comparative study. Oxford: Hart Publishing, 2010.

BRASIL. Lei n. 9504, de de 30 de Setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm) >. Acesso em 19 out. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 548/DF. Rel. Min. Cármen Lúcia. DJe 06 out 2020 - Ata Nº 168/2020. Disponível em < <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5576416> >. Acesso em 25 out. 2020.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. Ed 27. São Paulo: Atlas, 2014.

DWORKIN, Ronald. We need a new interpretation of academic freedom. **Academe**. VI. 82. No. 3 (1996). p. 10-15.

GREENHOUSE, Linda. **The U.S. Supreme Court: A very short introduction**. Oxford: Oxford University Press, 2012.

HUNTER, Howard O. The Constitutional Status of Academic Freedom in the United States. **Minerva**. VI. 19. No. 4 (1981). p. 519-568.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. Ed. 11. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.



POST, Robert C. **Democracy, expertise, and academic freedom: a First Amendment jurisprudence for the modern state.** New Haven: Yale University Press, 2012.

POST, Robert C. The Structure of Academic Freedom. In: DOUMANI, Beshara. **Academic freedom after September 11.** New York: Zone Books, 2006. p. 61.

REHNQUIST, William H. **The Supreme Court.** New York: Vintage Books, 2001.

RORTY, Richard. Does academic freedom have philosophical presuppositions? **Academe.** VI. 80. No. 6. (1994). p. 52-63.

SCANLON, Thomas. Academic Freedom and the Control of Research In: PINCHOFFS, Edmund L. (ed.). **The Concept of Academic Freedom.** Austin, University of Texas Press, 1975.

THOMAS, Nancy L. **The Politics of Academic Freedom.** New Directions for Higher Education. No. 152 (2010). p. 83-90.

TIERNEY, William G. Academic Freedom and the Parameters of Knowledge. **Harvard Educational Review.** VI. 63. No. 2. (1993). p. 143-160.



E-Civitas - Revista Científica do Curso de Direito do UNIBH – Belo Horizonte

Volume XIV, número 2, dezembro de 2021 – ISSN: 1984-2716 – [ecivitas@unibh.br](mailto:ecivitas@unibh.br)

Disponível em: <https://unibh.emnuvens.com.br/dcjpg/index>