



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM GOIÁS  
3º OFÍCIO DO NÚCLEO DA TUTELA COLETIVA

**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**

*Inquérito civil nº 1.18.000.002822/2016-19*

**RECOMENDAÇÃO Nº 133, DE 5 DE JUNHO DE 2019.**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, por intermédio do Procurador da República que esta subscreve, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, expede recomendação ao **MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**, na pessoa do **SECRETÁRIO-EXECUTIVO**, nos termos seguintes.

**1 – CONSIDERANDO A LEGITIMIDADE DA ATUAÇÃO DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

O Ministério Público Federal é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, segundo o artigo 127, *caput*, da Constituição Federal; e o artigo 5º, inciso I, da Lei Complementar nº 75/1993.

É **função institucional** do Ministério Público Federal zelar pelo efetivo respeito dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados constitucionalmente, de acordo com artigo 129, inciso II, da Carta Magna; e artigo 5º, inciso V, da Lei Complementar nº 75/1993.



**No exercício das suas funções institucionais**, cabe ao Ministério Público Federal promover diversas medidas, dentre as quais: instaurar inquérito civil público; promover ação civil pública, ação penal, ação decorrente de improbidade administrativa; **expedir notificações e recomendações**; requisitar diligências, exames, perícias, documentos, instauração de procedimentos administrativos etc., em face de pessoas físicas e jurídicas, privadas ou públicas, inclusive suas autoridades, visando à proteção ou recuperação da integridade do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, à luz do artigo 129, incisos I ao IX, da Constituição Federal; dos artigos 5º, incisos I ao VI, 6º, incisos I ao XX, e 8º, incisos I ao IX, da Lei Complementar nº 75/93; da Resolução nº 87/06 do Conselho Superior do Ministério Público Federal e da Resolução nº 23/07 do Conselho Nacional do Ministério Público.

Forte nisso, o Ministério Público Federal está, constitucional e legalmente, investido das atribuições para agir em prol dos interesses público e social postos neste instrumento, conforme se verá.

## **2 – PRINCÍPIOS QUE DEVEM NORTEAR A ORGANIZAÇÃO E A ATUAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

A Constituição Federal estabelece que o Estado, em todas suas atividades, deve pautar-se pelos **princípios da publicidade, legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência**, insculpidos no 37, *caput*, da Carta da República. Trata-se, aí, a bem da verdade, de **dimensões da cidadania, do pluralismo político e do princípio republicano**, fundamentos do Estado brasileiro, ao teor do artigo 1º, *caput*, incisos I e V, da Constituição.

Todos esses princípios e regras constitucionais e legais têm força normativa e se impõem cogentemente às prestações estatais no âmbito de programas, serviços, bens e políticas públicas.



### **3 – CONSIDERANDO AS MANIFESTAÇÕES POLÍTICO-PARTIDÁRIAS NAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO**

São públicas e notórias as ocorrências de diversas manifestações de natureza político-partidária nas instituições de ensino no Brasil, que culminam, amiúde, na paralisação das atividades escolares; danos ao patrimônio público; prejuízo ao calendário estudantil; intimidação dos estudantes e funcionários; invasões ou “ocupações” de prédios por supostos estudantes e outras pessoas, bem como integrantes de “movimentos sociais”, em protesto contra diversas ações do governo federal etc.

Com efeito, tais práticas violam, à primeira vista, as normas constitucionais e legais; além de caracterizarem impedimentos ao exercício dos **direitos sociais fundamentais à educação** dos estudantes, artigo 6º, *caput*, da Constituição; ao **trabalho** dos professores e técnicos do sistema de ensino, artigo 6º, *caput*, da Carta Magna; à **liberdade de ir e vir** dos mesmos que desenvolvem atividades nesses prédios, artigo 5º, inciso, LIV, da Constituição “Cidadã”; à **segurança** dos cidadãos usuários, artigos 5º e 6º da Carta da República; à execução continuada dos serviços públicos e demais atividades administrativas próprias desses prédios etc.

Veja-se que, devido à corriqueira realização de eventos, protestos, manifestações etc., lamentavelmente **certos grupos partidários utilizam a coisa pública como propriedade partidária privada.**

Também no Estado de Goiás, repartições públicas têm servido à realização daqueles **atos de natureza político-partidária**, o que **ofende o direito positivo nacional**, desde a **cidadania, o pluralismo político e o princípio republicano**, fundamentos do Estado brasileiro, ao teor do artigo 1º, *caput*, incisos I e V, da Constituição da República;



passando pelo **regime jurídico dos bens públicos**; até regras que tutelam a **probidade administrativa**, conforme se verá.

#### **4 – CONSIDERANDO O REGIME JURÍDICO DOS BENS PÚBLICOS**

Seguindo divisão tripartite inaugurada pelo Código Civil de 1916, o Código Civil de 2002, em seu artigo 99, trouxe a classificação dos bens públicos, dividindo-os em **bens públicos de uso comum do povo**, **bens públicos de uso especial** e **bens dominicais**, a depender da destinação e da afetação conferida a esses bens.

São considerados bens públicos de uso especial aqueles afetados, isto é, destinados especificamente ao uso da Administração Pública para a execução dos serviços públicos, tais como os imóveis onde estão instaladas as repartições públicas, os bens móveis utilizados na consecução desses serviços públicos, como computadores, veículos oficiais, materiais de consumo e de expediente, além, não se pode esquecer, dos bens incorpóreos (também móveis), como os *softwares* internos, redes institucionais e *sites* oficiais.

Nesse sentido, conforme leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>1</sup>:

Bens de uso especial são todas as coisas, móveis ou imóveis, corpóreas ou incorpóreas, utilizadas pela Administração Pública para realização de suas atividades e consecução de seus fins.

(...)

Quando se fala que o bem de uso especial está afetado à realização de um serviço público, como o faz o artigo 99, II, do Código Civil, tem-se que entender a expressão serviço público em sentido amplo, para abranger toda atividade de interesse geral exercida sob autoridade ou sob fiscalização do poder público (...).

---

1 *In*: Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2010, p. 675.



São exemplos de bens de uso especial os imóveis onde estão instaladas as repartições públicas, os bens imóveis utilizados pela Administração, museus, bibliotecas, veículos oficiais (...).

Nessa linha, deve-se sobrelevar que os **bens públicos de uso especial** estão **vinculados a finalidade pública específica**, qual seja, à realização de atividades em benefício da coletividade, direta ou indiretamente, o que abrange, como dito, tanto bens imóveis quanto bens móveis (materiais ou imateriais). Se forem imóveis, conquanto se trata de bens onde estão instaladas as repartições públicas, o **uso** que as pessoas podem deles fazer é **unicamente o que corresponde às condições de prestação do serviço ali sediado**.

Nas palavras de José Cretella Júnior<sup>2</sup>, os bens do domínio público, dentro dos quais estão os de uso comum do povo e os de uso especial, são *“submetidos a regime jurídico de direito público **derrogatório e exorbitante do direito comum**”*, de modo que não se podem aplicar a essas modalidades de bens os institutos regidos pelo direito privado.

Assim, os bens de uso especial (assim como os de uso comum do povo) não podem ser livremente usados e gozados pelo administrador público, como se propriedade sua fossem; devendo, ao revés, utilizá-los em **consonância com os fins públicos aos quais estão estritamente ligados**.

Destarte, tais bens públicos de uso especial (imóveis ou móveis) **não podem ser empregados para promoção de eventos de natureza político-partidária**, porque destoante da finalidade pública a que se destina, que é a **prestação de serviços públicos** específicos, a promoção do bem comum da sociedade.

---

2 *In*: Tratado do Domínio Público. Rio de Janeiro: Forense, 1984, p. 29 – destaque inserido.



## 5 – CONSIDERANDO A VIOLAÇÃO DE PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Além a **impossibilidade jurídica de se utilizar de bens públicos na promoção de atos político-partidárias**, sejam favoráveis, sejam contrárias ao governo, tendo em vista a finalidade específica conferida a tal classe de bens públicos, essa prática também vulnera frontalmente diversas normas que conformam o **regime jurídico-administrativo**, ao qual estão jungidos a Administração Pública e todos os agentes públicos, em respeito à **cidadania, ao pluralismo político e ao princípio republicano**, fundamentos do Estado brasileiro, ao teor do artigo 1º, *caput*, incisos I e V, da Constituição.

### 5.1 – Violação do princípio da legalidade administrativa

O **princípio da legalidade administrativa** nada mais é que a **submissão do Estado à lei**, ou seja, funda-se na ideia de que toda atividade da Administração Pública e de seus agentes deve ser exercida **em conformidade com a lei**. Em síntese, a Administração nada pode fazer, senão o que a lei determina.

Citando Michel Stassinopoulos e Renato Alessi, Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>3</sup> disserta o seguinte:

Michel Stassinopoulos, em fórmula sintética e feliz, esclarece que, além de não poder atuar *contra legem* ou *praeter legem*, a Administração só pode agir *secundum legem*. Aliás, no mesmo sentido é a observação de Alessi, ao averbar que a função administrativa se subordina à legislativa não apenas porque a lei pode estabelecer proibições e vedações à Administração, mas também porque esta só pode fazer aquilo que a lei antecipadamente autoriza.

Percebe-se, pois, que o **princípio da legalidade administrativa** possui **concepção muito estrita e rigorosa**, não

---

3 *In*: Curso de Direito Administrativo, São Paulo: Malheiros, 2008, p. 101.



permitindo que a Administração Pública e seus agentes ultrapassem as lindes de seus círculos de atuação.

Observa-se, ademais, que o postulado ora em comento reforça a impossibilidade, já vista, de **desvirtuamento da utilização dos bens públicos de uso especial para finalidades outras que não as previstas em lei**. Tal vedação dever-se-ia à própria natureza jurídica dessa espécie de bens públicos.

Aqui, sem necessidade de muito esforço, percebe-se que essa proibição decorre da submissão inarredável da Administração Pública e de todos os agentes públicos à lei, situação que os **impede de utilizar esses bens públicos para a realização atos político-partidários** favoráveis ou contrárias ao governo. E o motivo é simples: **a lei não permite que bens públicos, que são vinculados aos fins da sociedade, sejam utilizados para outros fins pessoais, familiares ou partidários.**

## 5.2 – Violação do princípio da impessoalidade

Uma das vertentes do **princípio da impessoalidade** determina que a atividade administrativa deve ser **dirigida aos cidadãos em geral, indistintamente**. Com efeito, não se admite que a Administração Pública preste-se à realização de atos visando beneficiar ou prejudicar pessoa determinada ou grupo específico de pessoas.

Nas lições de Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>4</sup>:

Exigir impessoalidade da Administração tanto pode significar que esse atributo deve ser observado em relação aos administrados como à própria administração. No primeiro sentido, o princípio estaria relacionado com a **finalidade pública** que deve nortear toda a atividade administrativa. Significa que a Administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez que é sempre o interesse público que tem que nortear o seu comportamento.

---

4 *Idem*, p. 67.



Nessa direção, ao se promoverem atos **político-partidários**, repita-se, sejam favoráveis ou contrárias ao governo, no espaço físico onde funcionam os serviços públicos; bem assim, ao se utilizarem páginas eletrônicas oficiais, redes de comunicações e outros meios institucionais para promover atos dessa natureza, está-se malferindo o **princípio da impessoalidade**, porquanto se tem o insofismável objetivo de prejudicar ou beneficiar pessoas certas e determinadas, como a agremiação partidária à qual pertence ou seus opositores; sempre, ressalte-se, prejudicando a cidadania, a sociedade, a República.

### 5.3 – Violação do princípio da finalidade

Na lição de Diógenes Gasparini, o **princípio da finalidade** impõe:

à **Administração Pública a prática, e tão só esta, de atos voltados para o interesse público**. O afastamento da Administração Pública da finalidade de interesse público denomina-se **desvio de finalidade**. O desvio de finalidade pode ser genérico ou específico. Diz-se genérico quando o ato simplesmente deixa de atender ao interesse público, como ocorre na edição de atos preordenados a satisfazer interesses privados (...). Diz-se específico quando o ato desatende a finalidade indicada na lei (...).<sup>5</sup>

E por **interesse público**, segundo o mesmo administrativista<sup>6</sup>, entende-se aquele:

que **se refere a toda a sociedade**. É o interesse **do todo social, da comunidade considerada por inteiro**. Nesse sentido é a lição de De Plácido e Silva (Vocabulário jurídico, 10. ed., Rio de Janeiro, Forense, v. 2, p. 498): “Ao contrário do particular, é o que se assenta em fato ou direito **de proveito coletivo ou geral**. Está, pois, adstrito a todos os fatos ou a todas as coisas que se entendam de **benefício comum ou para proveito geral, ou que se imponham para uma necessidade**

<sup>5</sup> *Idem*, p. 68-69 – destaque inserido.

<sup>6</sup> *Idem*.





**coletiva**". É o "**pertinente à sociedade como um todo**", assegura Celso Antônio Bandeira de Mello (Curso, cit., p. 90).

Colaciona-se, ainda o elucidativo magistério de Hely Lopes Meirelles<sup>7</sup>, *in verbis*:

(...) a finalidade terá sempre um objetivo certo e inafastável de qualquer ato administrativo: o interesse público. Todo ato que se apartar desse objetivo sujeitar-se-á a invalidação por desvio de finalidade, que a nossa lei da ação popular conceituou como o "fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência" do agente (Lei 4.717/65, art. 2º, parágrafo único, "e").

Desde que o princípio da finalidade exige que o ato seja praticado sempre com finalidade pública, o administrador fica impedido de buscar outro objetivo ou de praticá-lo no interesse próprio ou de terceiros (...).

Consoante esses magistérios, os **bens públicos** de qualquer natureza são vocacionados ao exercício de **atividades públicas**, que atendem aos **interesses da sociedade**.

Percebe-se, entretanto, que a realização de atos **político-partidários**, favoráveis ou contrárias ao governo, nas dependências físicas de repartições públicas; o uso de bens móveis, materiais ou imateriais para a promoção desses atos, **apartados dos fins públicos**, porquanto voltados apenas a **interesses particulares** dos próprios agentes públicos ou de terceiros, configuram **desvio de finalidade**.

Ademais, tendo em vista que, a princípio, a **finalidade pública deve-se corporificar**, a violação desse princípio (ou seja, praticado um ato com desvio de finalidade) alveja, também, por consectário lógico, o **princípio da legalidade**, dantes visto, à proporção que os fins buscados pelos agentes públicos, nesses casos, não correspondem àqueles estabelecidos pelo legislador.

#### **5.4 – Violação do princípio da moralidade administrativa**

<sup>7</sup> *In*: Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2010, p.93.



Sendo o direito o **mínimo ético** indispensável à convivência humana, a obediência ao **princípio da moralidade**, em relação a determinados atos, significa que eles só serão considerados válidos se foram duplamente conformes à **eticidade**, ou seja, se forem adequados não apenas às exigências jurídicas, mas também à de **natureza moral**.

O **princípio da moralidade** densifica o conteúdo dos atos jurídicos, e em grau tão elevado que sua inobservância pode configurar **improbidade administrativa** e acarretar a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade de bens e o ressarcimento do erário, sem prejuízo da ação penal cabível, se a conduta imoral configurar, também, prática de ato tipificado como crime, ao teor do artigo 37, *caput*, § 4º, da Carta da República.

Pois então, a utilização de dependências físicas, o uso de bens móveis, materiais ou imateriais, para a promoção de eventos, protestos, manifestações etc. de natureza **político-partidária**, contrários ou favoráveis ao governo, caracteriza **imoralidade administrativa**.

Nessa direção, tais atos **político-partidários**, à medida que realizados às custas de bens públicos e, portanto, de toda a sociedade, qualificam-se como tipos de improbidade administrativa, nos termos dos artigos 10, *caput*, inciso II, e 11, *caput*, inciso I, da Lei federal nº 8.492/92.

## **6 – CONSIDERANDO O DIREITO FUNDAMENTAL À LIBERDADE DE EXPRESSÃO E SEUS LIMITES**

Prescrito no artigo 5º, inciso IX, da Constituição Federal, a liberdade de expressão é **direito fundamental inerente ao ser humano**, que deve ter assegurado seu direito de expor e manifestar seu pensamento livremente.



Como bem assenta o professor Clèmerson Merlin Clève<sup>8</sup>:

É compreensível, diante da amarga experiência dos mais de vinte anos de regime autoritário, que a censura, ou seja, a proscrição de todos ou de certos discursos, nos meios de comunicação em massa, tenha sido rechaçada no texto da Constituição Cidadã. No entanto, isso não sugere uma leitura equivocada das liberdades de expressão e informação. **Assim como todos os demais direitos fundamentais, não há que se falar em direito absoluto, isento de conformação e limitação.**

Desta feita, no plano do direito brasileiro, a **liberdade de expressão** encontra limites, expressos e implícitos, **não sendo**, pois, assim como qualquer direito, **considerado valor absoluto, imune a controle.**

Vivemos, pois, num Estado Democrático de Direito, no qual os vários direitos devem ser harmônicos entre si e em relação ao sistema jurídico. Nessa perspectiva, para que essa harmonia seja assegurada, o **direito fundamental à liberdade de expressão deve conformar-se a outras normas jurídicas.**

Como sublinhado em linhas volvidas, o **direito fundamental** em questão, ao se cuidar da realização de atividade **político-partidária**, encontra limites nos **princípios da publicidade, legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência**, insculpidos no 37, *caput*, da Carta da República, os quais, como aludido, compreendem **dimensões da cidadania, do pluralismo político e do princípio republicano**, fundamentos do Estado brasileiro, ao teor do artigo 1º, *caput*, incisos I e V, da Carga Magna.

Trata-se, neste caso, de **restrição necessária, adequada, proporcional** (que não se confunde com proscrição), que se conforma aos limites estabelecidos pelo ordenamento jurídico, resguardando-se a

---

8 Em estudo publicado no livro "Direitos Fundamentais", organizado por Daniel Sarmento e Flavio Galdino. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 207 – destaque inserido.



sua higidez. Com efeito, não se pode cogitar, aqui, de censura, vedada pela Constituição.

## 7 – CONSIDERANDO O DIREITO FUNDAMENTAL DE REUNIÃO

O direito de reunião tem limites estabelecidos no próprio texto constitucional. Veja que os prédios públicos de uso especial têm fim específico e não se enquadram na classificação de locais “abertos ao público” disponíveis para reuniões, referente aos bens públicos de uso comum. Ainda, vale observar que, em regra, as manifestações político-partidárias não são precedidas de prévio aviso à autoridade, tornando-se, por mais esse motivo, ilegítima. Traz-se à colação o inciso XVI, do artigo 5º da Constituição Federal, acerca do tema:

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:

[...]

XVI – todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, **em locais abertos ao público**, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas **exigido prévio aviso à autoridade competente**. (grifei)

Ratificando essas explanações, a jurisprudência é uníssona ao reafirmar o uso restrito dos bens destinado à prestação de serviço educacional:

Entretanto, não se pode ignorar que o direito de reunião e livre manifestação do pensamento, previsto no art. 5º, XVI da CF/88, não é absoluto, e a forma escolhida no caso concreto, apesar de, em tese, estar amparada no direito de manifestação democrática a todos atribuído, é causa, também de violação dos direitos dos demais alunos e servidores públicos que com este tipo de ação, ficam privados de obter educação em estabelecimento escolar público, existindo, no caso



concreto, evidente conflito de direitos: de um lado, direito de manifestação dos ocupantes das escolas e, de outro, direito à educação e ao trabalho dos professores, demais funcionários e estudantes, que se viram impedidos (durante extenso lapso temporal), de trabalhar e de receber a educação prevista na Constituição Federal. Nesta perspectiva e **ante o conflito de direitos, deve prevalecer aquele atribuído aos alunos, professores e demais servidores públicos, que estão cerceados de assistir aulas e trabalhar na escola pública** objeto da demanda. Afinal, **o bem ocupado é de domínio público, utilizado para prestação de serviços educacionais e foi ocupado irregularmente, não sendo possível admitir que os interesses particulares de terceiros não identificados se sobreponham ao interesse público e ao fornecimento de serviços educacionais** que devem ser prestados a todos os alunos, pelos professores integrantes do estabelecimento de ensino estadual invadido. Acerca do tema, precedente jurisprudencial deste E. Tribunal: "Possessória. Esbulho. Bem público. 1. **Constitui esbulho a invasão de prédio público com impedimento de acesso e desenvolvimento das atividades estatais, mormente aquelas de natureza educacional.** 2. O sindicato, que decreta a greve dos servidores públicos e incentiva aos atos de esbulho, quer por panfletagem ou ação física de seus associados, deve ser responsabilizado civilmente por tais atos, ficando sujeito aos interditos possessórios. Apelação improvida." (AI 738.837-5/4-00, rel. DES. LAERTE SAMPAIO, 3ª Câmara de Direito Público do TJ/SP, j. 01.04.2008) (grifei)

AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE. INVASÃO ESCOLA PÚBLICA ESADUL AZEVEDO JÚNIOR. SITUADA NO MUNICÍPIO DE SANTOS. AGRAVO DE INSTRUMENTO interposto pela Defensoria Pública e pela OAB/SP (SUBSEÇÃO DE SANTOS), ao fundamento de que são terceiros interessados no deslinde da reintegração de posse referente à invasão de escolas públicas estaduais em razão da reorganização escolar. (...) Prédio Público ocupado irregularmente, de modo a impedir o acesso e desenvolvimento das atividades estatais de natureza educacional. Ponderação de direitos e garantias constitucionalmente assegurados – Direito de reunião e livre manifestação não se sobrepõe ao direito à educação e direito ao



trabalho. Se por um lado não se pode suprimir direitos constitucionais reconhecidos, por outro lado é possível reconhecer legal a determinação de desocupação de estabelecimento educacional, em que os alunos foram impedidos de estudar e os professores e demais servidores e trabalhar, em razão da ocupação irregular e posterior depredação da escola pública por terceiros não identificados. r. Decisão judicial de 1º grau mantida. RECURSO DESPROVIDO (Relator(a): Flora Maria Nesi Tossi Silva. Comarca: Santos; Órgão julgador: 13ª Câmara de Direito Público. Data do Julgamento: 29/06/2016. Data de registro: 30/06/2016) (grifei)

As normas constitucionais relativas à ordem social incumbem ao Estado o **dever de promover a proteção e efetivo exercício dos direitos sociais, econômicos e culturais**, engendrando correlatamente para o cidadão o **direito a prestações**, que se concretizam por meio de políticas públicas.

Repise-se que o **descontentamento com esta ou aquela política pública não justifica nenhum movimento que iniba o direito dos demais cidadãos de usufruir dos espaços públicos disponíveis**, sobretudo, o de serviços educacionais.

## **8 – CONSIDERANDO O DIREITO CONSTITUCIONAL DE PETIÇÃO**

O direito de petição é constitucionalmente assegurado pelo artigo 5.º, XXXIV, “a”, da CF/88, nos seguintes termos:

XXXIV – são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o **direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder**; (grifei)

A Carta Magna, em atenção ao **Estado Democrático de Direito**, dispõe que o cidadão é sujeito de direitos e obrigações. Nessa linha, qualquer do povo deve observância aos preceitos do ordenamento



jurídico, mas também possui, dentre outras prerrogativas, o **direito de invocar a atenção dos poderes públicos sobre quaisquer ilegalidades.**

Vale ressaltar que a Constituição não fez restrições ou requisitos de admissibilidade ao **direito de petição**, sendo **assegurado a todos, individual ou coletivamente, inclusive a estrangeiros e entes não dotados de personalidade jurídica, de forma gratuita.**

Pois bem, infere-se que, para conquistar o resultado dessa prerrogativa democrática, o Estado, além de **oferecer canais de acesso à população, deve pronunciar-se** sobre a petição e, eventualmente, **informar as medidas que serão tomadas frente a ilegalidade noticiada.** Nessa linha preceitua José Afonso da Silva<sup>9</sup>:

A Constituição não prevê sanção à falta de **resposta e pronunciamento da autoridade**, mas parece-nos certo que ela **pode ser constrangida a isso por via de mandado de segurança, quer quando se nega expressamente a pronunciar-se quer quando se omite**; para tanto, é preciso que fique bem claro que o peticionário esteja utilizando efetivamente o **direito de petição**, o que se caracteriza com maior certeza se for invocado o art. 5º, XXXIV, <sup>a</sup> (grifei)

O **direito de petição invoca o direito líquido e certo à informação e à razoável duração do processo.** A jurisprudência também ressalta, amiúde, a **indispensável observância de outros comandos constitucionais**, especialmente no que concerne ao dever de **eficiência, legalidade e moralidade** no atendimento ao pleito do administrado:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO. ANISTIA POLÍTICA. LEGITIMIDADE PASSIVA DO MINISTRO DA JUSTIÇA. ATO OMISSIVO. DIREITO DE PETIÇÃO. RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO NÃO OBSERVADA. ORDEM PARCIALMENTE CONCEDIDA. 1. Trata-se de Mandado de Segurança impetrado contra ato alegadamente omissivo do Ministro de

9 *In.* Curso de Direito Constitucional Positivo. 33ª edição, revista e atualizada. Malheiros, 2010. p. 444.





Estado da Justiça para compeli-lo a examinar o processo administrativo 2003.01.22463, que desde 14.3.2003 estaria sem resposta definitiva. As informações prestadas apresentam contradição ao afirmar que o exame do pedido administrativo depende da Comissão de Anistia e que o processo está com a autoridade impetrada desde 2017 (fl. 567). A tese de ilegitimidade passiva, com base na dependência de exame da Comissão de Anistia, é, pois, indeferida. 2. De acordo com a inicial, o pedido está em análise desde 14.3.2003, sendo irrelevante averiguar culpa de órgãos específicos no trâmite, já que a razoável duração do processo, garantia individual desrespeitada na hipótese, impõe à Administração, como um todo, resposta à tutela pleiteada em tempo adequado. 3. **O direito de petição aos Poderes Públicos, assegurado no art. 5º, XXXIV, 'a', da Constituição Federal, traduz-se em preceito fundamental a que se deve conferir a máxima eficácia, impondo-se à Administração, como contrapartida lógica e necessária ao pleno exercício desse direito pelo Administrado, o dever de apresentar tempestiva resposta.** (...) A demora excessiva e injustificada da Administração para cumprir obrigação que a própria Constituição lhe impõe é omissão violadora do princípio da eficiência, na medida em que denuncia a incapacidade do Poder Público em desempenhar, num prazo razoável, as atribuições que lhe foram conferidas pelo ordenamento (nesse sentido, o comando do art. 5º, LXXVIII, da CF). **Fere, também, a moralidade administrativa, por colocar em xeque a legítima confiança que o cidadão comum deposita, e deve depositar, na Administração.** Por isso que semelhante conduta se revela ilegal e abusiva, podendo ser coibida pela via mandamental, consoante previsto no art. 1.º, caput, da Lei n. 12.016, de 7 de agosto de 2009" (MS 19.132/DF, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Seção, DJe 27.3.2017). 4. A autoridade impetrada deve, no prazo do art. 49 da Lei 9.784/1999, decidir o requerimento administrativo de concessão de anistia formulado pela impetrante e numerado como 2003.01.22463. 5. Mandado de Segurança parcialmente concedido. EMEN: (MS – MANDADO DE SEGURANÇA – 24141 2018.00.50177-3, HERMAN BENJAMIN, STJ – PRIMEIRA SEÇÃO, DJE DATA:26/02/2019 DTPB) (grifei)

MANDADO DE SEGURANÇA IMPETRADO CONTRA O TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL – INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DO SUPREMO





TRIBUNAL FEDERAL – APLICABILIDADE DO ART. 21, VI, DA LOMAN – RECEPÇÃO DESSA REGRA LEGAL PELA CONSTITUIÇÃO DE 1988 – IMPETRAÇÃO DO WRIT CONSTITUCIONAL, EM CAUSA PRÓPRIA, POR ADVOGADO CUJA INSCRIÇÃO, NA OAB, ESTAVA SUSPensa – AUSÊNCIA DE CAPACIDADE POSTULATÓRIA DO IMPETRANTE – IMPOSSIBILIDADE DE VÁLIDA CONSTITUIÇÃO DA RELAÇÃO PROCESSUAL – INDERROGÁVEL PRESSUPOSTO PROCESSUAL, DE ÍNDOLE SUBJETIVA, REFERENTE ÀS PARTES – MANDADO DE SEGURANÇA NÃO CONHECIDO – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.

- O Supremo Tribunal Federal não dispõe de competência originária para processar e julgar mandado de segurança impetrado contra outros Tribunais judiciais, ainda que se trate dos Tribunais Superiores da União, como o Tribunal Superior Eleitoral. Precedentes. Súmula 624/STF.

- Ninguém, ordinariamente, pode postular em juízo sem a assistência de Advogado, a quem compete, nos termos da lei, o exercício do *jus postulandi*. A posse da capacidade postulatória constitui pressuposto processual subjetivo referente à parte. Sem que esta titularize o *jus postulandi*, torna-se inviável a válida constituição da própria relação processual, o que faz incidir a norma inscrita no art. 267, IV, do CPC, gerando, em consequência, como necessário efeito de ordem jurídica, a extinção do processo, sem resolução de mérito. - São nulos de pleno direito os atos processuais, que, privativos de Advogado, venham a ser praticados por quem não dispõe de capacidade postulatória, assim considerado aquele cuja inscrição na OAB se ache suspensa (Lei nº 8.906/94, art. 4º, parágrafo único). Precedentes. - **O direito de petição qualifica-se como prerrogativa de extração constitucional assegurada à generalidade das pessoas pela Carta Política (art. 5º, XXXIV, a). Traduz direito público subjetivo de índole essencialmente democrática.** O direito de petição, contudo, não assegura, por si só, a possibilidade de o interessado – que não dispõe de capacidade postulatória – ingressar em juízo, para, independentemente de Advogado, litigar em nome próprio ou como representante de terceiros. Precedentes. (MS-AgR – AG.REG. EM MANDADO DE SEGURANÇA, CELSO DE MELLO, STF) (grifei)

## **9 – CONSIDERANDO OS FATOS OCORRIDOS NAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO E O DEVER-PODER DO ESTADO**



Conforme já exposto no tópico 3, há alguns anos o Brasil ostenta **diversas manifestações político-partidárias dentro das instituições públicas de ensino** (municipais, estadual e federais), tornando, despudoradamente, a coisa pública em coisa particular e partidário, o que, conseqüentemente, desvirtua dos **fins públicos preestabelecidos**.

Considerando essa situação, verifica-se, a mais não poder, **diversas violações aos preceitos constitucionais, especialmente sobre os princípios da administração pública e o regime de bens públicos**. Repise-se: as escolas e universidades têm afetação especial e devem ser utilizadas em **consonância com os fins públicos aos quais estão estritamente ligadas**.

Pois bem, além de outras providências a serem tomadas, o **Estado deve assegurar que ilegalidades ocorridas dentro das instituições de ensino, notadamente manifestações de natureza político-partidárias, possam ser levadas ao conhecimento das autoridades competentes**, para as providências cabíveis. Conforme esculpido nos tópicos acima, o cidadão tem o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder.

Veja-se que o direito de petição é intrínseco ao direito de informação, devendo a autoridade competente, após ser acionada pelo cidadão, **informá-lo, em tempo razoável e com máxima eficiência, as medidas adotadas para inibir, prevenir e punir tais manifestações ilegais**.

Nesse contexto, a fim de assegurar o direito de petição, o Estado tem o dever-poder de **disponibilizar canais físicos e eletrônicos para receber denúncias** de atos de natureza político-partidária ocorridos nas instituições públicas de ensino.



A criação e divulgação desses canais é medida imperiosa e deve ser viabilizada por meio de canais físicos, comunicações via telefone do tipo “disque denúncia”, sítios institucionais na *internet* etc., acessíveis a qualquer cidadão, consubstanciando-se, assim, **serviço de utilidade pública de cooperação entre sociedade e Estado**, com o objetivo de colher informação para **prevenção e punição de crimes e qualquer outro ato ilícito**. Vale ressaltar que não se tem notícia que tal serviço violaria os direitos humanos, pelo contrário, é **meio para materializar o direito de petição e outros direitos albergados pela Constituição**.

#### **10 – CONSIDERANDO A CONCLUSÃO**

Conclui-se, pois, que **são ilícitos atos político-partidários mediante o uso de patrimônio material e imaterial, por exemplo, espaços físicos, equipamentos, redes de comunicação, imagem, símbolos institucionais etc. de instituições públicas de ensino, favoráveis ou contrários ao governo**.

Os entes públicos, União, Estados, Municípios, Distrito Federal e suas respectivas entidades não podem se omitir diante dos fatos expostos, que configuram grave **violação das normas constitucionais e legais**.

Desse modo, os entes públicos **têm o dever-poder de viabilizar** canais físicos e eletrônicos, por exemplo, telefone do tipo “disque denúncia”, sítios institucionais na *internet* etc. **à cidadania, como meio de cooperação e ferramenta democrática** assegurada pela Constituição.

**11 – RECOMENDA** ao MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, na pessoa do(a) SECRETÁRIO(A)-EXECUTIVO:

11.1 – que disponibilize canais físicos e eletrônicos para receber denúncias de atos de natureza político-partidária **mediante o uso**



**de patrimônio material e imaterial, por exemplo, espaços físicos, equipamentos, redes de comunicação, imagem, símbolos institucionais etc., de instituições públicas de ensino, favoráveis ou contrários ao governo;**

11.2 – encaminhe as denúncias recebidas aos órgãos competentes para responsabilização administrativa, civil e criminal dos agentes públicos e particulares envolvidos;

11.3 – consolide as denúncias recebidas e, uma vez apuradas, dê-lhes publicidade legal, apontando os entes públicos envolvidos, para que se realize o controle social de tais práticas;

11.4 – que tome providências cabíveis para inibir, prevenir e punir atos político-partidários nas instituições públicas federais de ensino;

11.5 – não utilize nem permita que recursos financeiros sob gestão das instituições custeiem ou patrocinem a participação de qualquer pessoa física ou jurídica, ou, ainda, agrupamentos de qualquer espécie, em atos político-partidários; e

11.6 – promova ampla publicidade desta recomendação e das providências decorrentes do seu cumprimento em todos os canais disponíveis desse Ministério para se comunicar com a sociedade.

**12 – REQUISITA, no prazo de 5 (cinco) dias, encaminhe a esta Procuradoria da República resposta pertinente ao acatamento do que se recomendou acima, enumerando as providências consequentemente adotadas.**

Goiânia, data da assinatura eletrônica.

*- assinatura eletrônica -*

**AILTON BENEDITO DE SOUZA**  
Procurador da República