

XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP

DIREITO ELEITORAL E POLÍTICO I

FELIPE ASSIS DE CASTRO ALVES NAKAMOTO

SILVIO CARLOS LEITE MESQUITA

GUILHERME APARECIDO DA ROCHA

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU – São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM – São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI – Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direito eleitoral e político[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Guilherme Aparecido da Rocha, Silvio Carlos Leite Mesquita, Felipe Assis de Castro Alves Nakamoto – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-251-3

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Os Caminhos Da Internacionalização E O Futuro Do Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito eleitoral 3. Político. XXXII Congresso Nacional do CONPEDI São Paulo - SP (4: 2025: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP

DIREITO ELEITORAL E POLÍTICO I

Apresentação

O XXXII Congresso Nacional do CONPEDI, realizado entre os dias 26 e 28 de novembro de 2025, na cidade de São Paulo, teve como tema central: “Os Caminhos da Internacionalização e o Futuro do Direito”. Diante disso, atuais e de muito relevo foram as discussões em torno da temática durante todo o evento, bem como nos Grupos de Trabalho e durante as apresentações de pôsteres. Os trabalhos contidos nesta publicação foram apresentados como pôsteres no Grupo “Direito Eleitoral e Político”. Todos passaram previamente por, no mínimo, dupla avaliação cega por pares. Durante o evento, os trabalhos expostos foram novamente avaliados em dupla rodada, o que atesta a qualidade do conteúdo e promove ricas discussões sobre cada uma das pesquisas. Os resultados das pesquisas desenvolvidas (em diversas instituições do País) retratam parcela relevante dos estudos que têm sido produzidos na temática central do Grupo de Trabalho. Importante destacar a qualidade dos trabalhos apresentados pelas pesquisadoras e pesquisadores, que engrandeceram o encontro e trouxeram diversidade e pesquisas acadêmicas de amplo relevo. Espera-se, então, que o leitor possa vivenciar parcela destas discussões por meio da leitura dos textos. Agradecemos a todos os pesquisadores, colaboradores e pessoas envolvidas nos debates e organização do evento pela sua inestimável contribuição e desejamos uma proveitosa leitura!

Prof. Dr. Silvio Carlos Leite Mesquita

Prof. Dr. Felipe Assis de Castro Alves Nakamoto

Prof. Dr. Guilherme Aparecido da Rocha

A INEFICÁCIA DA ADPF 548 NA PROTEÇÃO DA LIBERDADE DE MANIFESTAÇÃO NAS UNIVERSIDADES: A LACUNA CONCEITUAL ESTABELECIDADA PELO STF

Matheus Faria Belo

Resumo

O presente artigo dedica-se à análise da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 548, apreciada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em 2018 e 2020. O caso surgiu no contexto do segundo turno das eleições presidenciais daquele ano, quando diversos juizados eleitorais determinaram a suspensão de atividades e manifestações em universidades, sob o argumento de combate à propaganda eleitoral irregular. Tais medidas resultaram na retirada de cartazes, interrupção de aulas e apreensão de materiais considerados ideológicos, atingindo diretamente docentes, discentes e coletivos acadêmicos.

A Procuradoria-Geral da República ajuizou a ADPF alegando violação de direitos fundamentais, entre eles a liberdade de expressão, a autonomia universitária e o pluralismo político, todos pilares da democracia prevista na constituição de 88. O julgamento do STF, por unanimidade, reconheceu a inconstitucionalidade das medidas restritivas e afirmou a centralidade da universidade como espaço privilegiado de livre circulação de ideias.

Ainda assim, a decisão deixou em aberto uma questão relevante: de que maneira distinguir manifestações político ideológicas legítimas daquelas que se configuram como propaganda eleitoral partidária? Essa lacuna normativa e interpretativa tem gerado dificuldades na aplicação prática da decisão, especialmente no cenário de intensa polarização político ideológica.

A decisão do STF, embora fundamental para frear medidas autoritárias de censura, não fixou critérios que permitam diferenciar manifestações de caráter político legítimo daquelas diretamente voltadas a influenciar o resultado das eleições.

Esse vazio normativo tem permitido que agentes públicos e particulares interpretem manifestações ideológicas como se fossem propaganda eleitoral irregular. Tal prática tem resultado em censura velada e em conflitos ideológicos, frequentemente travestidos de defesa da neutralidade acadêmica. Assim, a questão que orienta a pesquisa é: até que ponto a decisão da ADPF 548 garante, de forma efetiva, a liberdade de expressão universitária diante da ausência de parâmetros objetivos para a distinção entre o político e o eleitoral?

O objetivo central do trabalho é analisar criticamente a decisão do STF na ADPF 548, avaliando se a corte conseguiu estabelecer bases sólidas para a proteção da liberdade de

expressão em universidades. Busca-se compreender se o acórdão é suficiente para impedir novas formas de censura e verificar os efeitos de sua aplicação na realidade acadêmica e política contemporânea. O estudo procura ainda propor uma reflexão sobre a necessidade de critérios mais claros para diferenciar manifestações ideológicas de propaganda eleitoral, a fim de fortalecer a democracia universitária e prevenir a instrumentalização de conceitos vagos para práticas de silenciamento.

O trabalho adota como estratégia metodológica o estudo de caso, tomando a ADPF 548 como objeto central de análise. O método de investigação combina três dimensões:

Análise de conteúdo dos votos – são examinados os argumentos dos ministros do STF, identificando as principais linhas interpretativas sobre liberdade de expressão, autonomia universitária e propaganda eleitoral.

Exame doutrinário e normativo – são confrontados dispositivos constitucionais e legais, além de aportes teóricos da doutrina nacional e internacional, para compreender como a questão da liberdade de expressão é tratada em diferentes tradições jurídicas.

Observação empírica de casos recentes – a pesquisa inclui a análise de episódios ocorridos após a decisão, nos quais se observa a persistência de censura e disputas ideológicas em universidades, demonstrando a insuficiência prática do acórdão para prevenir tais conflitos.

Essa abordagem permite tanto a compreensão teórica e normativa do julgamento quanto a verificação de seus efeitos concretos no cenário político e acadêmico.

A análise dos votos revelou uma posição unânime do STF em defesa da liberdade de expressão e da autonomia universitária. A ministra relatora Cármen Lúcia enfatizou que a democracia não admite restrições seletivas ao pensamento, ressaltando que a universidade é espaço essencial de pluralismo. Outros ministros, como Dias Toffoli e Alexandre de Moraes, reforçaram o entendimento, trazendo à tona tanto precedentes nacionais quanto jurisprudências internacionais e fundamentos filosóficos. Gilmar Mendes destacou a necessidade de proteção contra excessos tanto estatais quanto privados, enquanto Barroso e Lewandowski recordaram episódios históricos de censura no Brasil e no exterior para ilustrar os riscos da limitação do debate.

Em comum, todos os votos reafirmaram a incompatibilidade das medidas judiciais e administrativas questionadas com a Constituição de 1988. O acórdão reconheceu a violação a preceitos fundamentais, declarou a nulidade das decisões eleitorais e estabeleceu precedente importante sobre a proteção da liberdade acadêmica.

Na prática, a lacuna de distinção tem permitido que qualquer manifestação crítica ou contestatória seja enquadrada como propaganda irregular, a depender da interpretação de grupos opositores. Casos recentes em universidades, como a retirada de cartazes e atos de hostilidade contra coletivos estudantis, ilustram como a ausência de critérios objetivos abre espaço para práticas de censura sob a justificativa de neutralidade acadêmica.

A pesquisa também destacou a instrumentalização política do discurso de neutralidade. A ideia de que universidades devem ser espaços neutros tem sido utilizada para deslegitimar manifestações críticas e silenciar posicionamentos divergentes. Essa lógica ignora o caráter intrinsecamente político do ambiente acadêmico e desconsidera o papel histórico das universidades na defesa da democracia e dos direitos fundamentais.

Outro resultado relevante foi a constatação de que regimentos internos de universidades ainda contêm dispositivos que proíbem manifestações de caráter político-partidário, em desconformidade com o entendimento do STF. Essas normas têm servido de fundamento para práticas de censura, evidenciando a distância entre a decisão judicial e a realidade institucional.

Observa-se como referencial teórico as definições de José Jairo Gomes, Carlos Mario da Silva Velloso e Hannah Arendt sobre a raiz constitucional da liberdade de expressão em contraste à propaganda eleitoral. Assim como os termos e princípios de proteção das eleições e da democracia perante à censura e a lisura eleitoral.

Em síntese, a contribuição da pesquisa é demonstrar que, embora a ADPF 548 tenha representado um avanço na proteção da liberdade de expressão, sua efetividade é limitada pela ausência de parâmetros claros para distinguir entre o político e o eleitoral. Essa lacuna fragiliza a decisão, permitindo a perpetuação de conflitos ideológicos e o uso da censura como ferramenta política. O trabalho, portanto, evidencia a necessidade de uma evolução interpretativa ou normativa que garanta de forma mais precisa e efetiva a proteção da liberdade acadêmica.

Palavras-chave: ADPF 548, Autonomia universitária, Propaganda eleitoral

Referências

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República,. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília, DF, 1 out. 1997. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 548/DF. Relatora: Min. Cármen Lúcia, 15 de maio de 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=752896813>

BRITO, Talamira Taita Rodrigues; CUNHA, Ana Maria de Oliveira. Revisitando a História da Universidade no Brasil: política de criação, autonomia e docência. APRENDER - Caderno de Filosofia e Psicologia da Educação, [S. l.], v. 1, n. 12, 2014. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/aprender/article/view/3105>.

CARDOSO, Maurício. A maior inimiga da liberdade de expressão é a legislação eleitoral. Consultor Jurídico, 27 out. 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-out-27/maior-inimiga-liberdade-expressao-legislacao-eleitoral/>

CHAUÍ, Marilena. A universidade pública sob nova perspectiva. Revista Brasileira de Educação, Rio de Janeiro, n. 24, Dez. 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/n5nc4mHY9N9vQpn4tM5hXzj/>

CLÈVE, Clèmerson Merlin; LORENZETTO, Bruno Meneses. Dimensões das Liberdades de Informação e de Expressão: elementos do discurso público, Espaço Jurídico Journal of Law, [EJL], v. 17, n.1, p. 83-98, 2016.

COSTA, Raissa Campagnaro de Oliveira. Democracia e liberdade de expressão no Brasil: os fundamentos da restrição à expressão na propaganda eleitoral. 2023. 123 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Direito/CCSO) - Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2023.

DWORKIN, Ronald. O direito da liberdade. A leitura moral da Constituição norte-americana. Martins Fontes: 2006

FFLCH – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Nota da direção: Sobre a ação de provocadores no vão de História e Geografia. São Paulo, 16 maio 2025. Disponível em: <https://www.ffiich.usp.br/174875>

FREIRE, Paulo. Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

GOMES, José J. Direito Eleitoral Essencial - 1ª Edição 2018. Rio de Janeiro: Método, 2018. E-book. p.148. ISBN 9788530980894.

LUCCA, Bruno. Grupo conservador invade faculdade na USP, aluno leva mordida e militante é agredido. Folha de S. Paulo, 5 set. 2025. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2025/09/grupo-conservador-invade-faculdade-na-usp-aluno-leva-mordida-e-militante-e-agredido.shtml>

LUCCA, Bruno. Guarda influencer arranca cartazes anti-Bolsonaro e provoca estudantes na USP. Folha de S. Paulo, 15 mai. 2025. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2025/05/guarda-influencer-arranca-cartazes-anti-bolsonaro-e-provoca-estudantes-na-usp.shtml>

MILL, John Stuart. On Liberty. Batoche Books Edição 2001.

NEPOMUCENO, Luciana Diniz; FREITAS, Juliana; POGLIESE, Marcelo Weick. Aspectos polêmicos e atuais do direito eleitoral. 1. ed. São Paulo: Rideel, 2021.

ORTELLADO, Pablo; DAFON, Verônica Toste; SILVA FILHO, Waldomiro J. Campus de batalha. Folha de S. Paulo, 2025. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/opinioao/2025/09/campus-de-batalha.shtml>

SILVA, Carlos. Correio Braziliense. Carla Zambelli compartilha vídeo de limpeza ideológica na UnB. Correio Braziliense, 15 mar. 2025. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2025/03/7085360-carla-zambelli-compartilha-video-de-limpeza-ideologica-na-unb.htm>

VELLOSO, Carlos Mário da S.; AGRA, Walber de M. Direito eleitoral - crimes eleitorais. Rio de Janeiro: Expressa, 2020. E-book. ISBN 9786555593228. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555593228/>.

VELLOSO, Carlos Mário da S.; AGRA, Walber de M. Direito eleitoral - propaganda eleitoral. Rio de Janeiro: Expressa, 2020. E-book. ISBN 9786555593235.