



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2013.0000606861

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 0069588-46.2013.8.26.0000, da Comarca de Franca, em que é agravante UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA JÚLIO DE MESQUITA FILHO - UNESP, é agravado NAYARA ALBINO GONÇALVES.

ACORDAM, em 7ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "NEGARAM PROVIMENTO AO RECURSO, VENCIDO O RELATOR QUE DECLARARÁ. ACÓRDÃO COM O 2º JUIZ", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores MOACIR PERES (Presidente sem voto), MAGALHÃES COELHO, vencedor, LUIZ SERGIO FERNANDES DE SOUZA, vencido e EDUARDO GOUVÊA.

São Paulo, 23 de setembro de 2013.

Magalhães Coelho
RELATOR DESIGNADO
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Voto nº 25.690

Agravo de Instrumento nº 0069588-46.2013.8.26.0000 –
Comarca de Franca

Agravante: Universidade Estadual Paulista Júlio de
Mesquita Filho - UNESP

Agravada: Nayara Albino Gonçalves

AGRAVO DE INSTRUMENTO – Mandado de
segurança – Aluna sindicada administrativamente –
Negativa de expedição de certificado de conclusão
de curso – Insurgência contra o deferimento liminar
– Cumprimento de todos os requisitos acadêmicos
necessários – Ato administrativo desproporcional e
arbitrário – Recurso não provido.

Vistos, etc.

I. Trata-se de agravo de instrumento interposto pela Universidade Estadual Paulista – UNESP, em mandado de segurança impetrado por aluna que concluiu o “Curso de Serviço Social” e que objetiva a expedição do certificado de conclusão, negado pela autoridade impetrada por ser ela sindicada administrativamente, insurgindo-se em face do despacho monocrático que deferiu a medida liminar.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

II. Não foi apresentada contraminuta.

É o relatório.

Trata-se, como se vê, de agravo de instrumento interposto pela Universidade Estadual Paulista – UNESP, em mandado de segurança impetrado por aluna que concluiu o “Curso de Serviço Social” e que objetiva a expedição do certificado de conclusão, negado pela autoridade impetrada por ser ela sindicada administrativamente, insurgindo-se em face do despacho monocrático que deferiu a medida liminar.

Aos fatos:

A Universidade Estadual Paulista instaurou sindicância para apuração de responsabilidades decorrentes de comportamentos supostamente irregulares praticados por estudantes universitários – dentre os quais a impetrante –, porque teriam participado de manifestação no campus universitário, que teria impedido a realização de palestra de representante da Casa Monárquica Brasileira.

Em razão desses fatos, a autoridade



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

impetrada nega-se a expedir o certificado de conclusão do curso frequentado pela impetrante, salvo se dele constar expressamente a existência da sindicância e, ainda, a observação “... o grau alcançado será conferido somente após o término de sindicância”.

A pretensão da autoridade administrativa e da Universidade Paulista constitui-se um verdadeiro assombro de arbitrariedade, máxime em se cuidando de um espaço público, no qual não se pode admitir que o necessário esclarecimento das pessoas envolvidas no episódio transborde para um exemplo estarrecedor de autoritarismo e abuso de poder.

Vejamos:

A impetrante-agravada cumpriu todos os requisitos acadêmicos necessários para a conclusão do seu “Curso de Serviço Social” e, portanto, nada, absolutamente nada, pode impedir que tenha acesso incondicionado ao respectivo certificado.

Como bem asseverou o Juiz Monocrático, inexistente condicionamento da expedição de documentos da vida escolar discente, em razão de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

sindicância administrativa, mesmo porque, como é mais do que evidente, mesmo que fosse a impetrante apenada, a sanção aplicada não constaria do histórico escolar.

O pretendido condicionamento no certificado – “... o grau alcançado será conferido somente após o término de sindicância” –, constitui-se, portanto, em termos singelos, pura arbitrariedade que espanta até mesmo o Relator, que com mais de trinta anos de judicatura, vinte dos quais julgando na área de Direito Público, ainda é capaz de se surpreender com a criatividade de certas autoridades administrativas, quando se trata de praticar atos arbitrários.

Certo que, em tese, a conduta dos estudantes poderia ser questionada no plano do respeito à liberdade de expressão, por mais absurda que possa ser o seu conteúdo, como se vê dos documentos encartados ao agravo, com defesa de posicionamentos que ofendem e muito à dignidade da pessoa humana.

Quem se posiciona nesses termos, todavia, há de estar preparado para o debate e à oposição a essas ideias –, bastante autoritárias e preconceituosas para



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

se dizer o mínimo –, do representante da Casa Monárquica Brasileira.

O episódio, portanto, esgotou-se nesse embate entre visões de mundo opostas e antagônicas, sem maiores consequências para os participantes e a própria Universidade Pública.

O que não se pode admitir é que, a pretexto de coibir uma conduta que a Universidade entenda inadequada, resvalem a instituição e seus dirigentes para o mais puro arbítrio.

Arbitrariedade porque, se a sindicância apura fatos, não há, até o momento, qualquer imputação específica à impetrante.

Arbitrariedade porque a expressão constitui-se, no plano da realidade fenomênica – onde vivem, estudam, trabalham as pessoas –, e não no plano das abstrações das normas, em sanção sem o devido processo legal.

Arbitrariedade porque constitui-se numa sanção não prevista em lei e que, por essa e outras razões



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

que todos sabemos, causará à impetrante, no plano da realidade, onde vivemos nós humanos, enormes transtornos.

Nem se alegue, aqui, absurdamente, que a expressão se justifica porque, em tese, a impetrante poderia ser desligada da Universidade em razão de sanção prevista no Regimento Interno.

Cuida-se de mero argumento retórico.

A impetrante jamais poderia ser desligada da Universidade, uma vez que concluiu legitimamente seu curso e qualquer sanção a ela eventualmente imposta pelos fatos relatados nunca poderia ser essa.

E não poderia pela singela razão e desproporção entre os fatos relatados e a sanção referida.

Como se sabe, o princípio da proporcionalidade é informador de toda atividade estatal, seja ela legiferante, jurisdicional ou administrativa.

Finalmente, não se argumente com a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

pretendida “autonomia universitária”.

Como também se sabe, toda atividade administrativa é sujeita a controle jurisdicional, seja no plano da estrita legalidade, como no plano mais substancial da conformação dos atos administrativos com a principiologia e dos vetores axiológicos que informam a ação do Estado e, de modo especial, da Administração Pública.

A autonomia que se assegura às universidades é aquela que se refere à pesquisa e produção científica, liberdade de pensamento e expressão.

Não há, à evidência, autonomia em matéria disciplinar, muito menos para a prática de arbitrariedades, porque a universidade, assim como todas as instituições públicas, se submetem às leis e à Constituição Federal e, inclusive, ao controle jurisdicional de suas atividades.

É por essas razões que causa perplexidade que uma universidade pública, que é um centro de excelência de ensino e pesquisa e gerida por preparados e respeitáveis professores, venha a resvalar em



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

perseguições e arbitrariedades como a relatada nesse agravo.

Daí o porquê, nega-se provimento ao agravo, restabelecendo, destarte, os efeitos da medida liminar concedida no Juízo de origem.

MAGALHÃES COELHO
Relator Designado



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Voto nº 3990

Agravo de Instrumento nº 0069588-46.2013.8.26.0000 – Comarca de Franca

Agravante: Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho – UNESP

Agravado: Nayara Albino Gonçalves

DECLARAÇÃO DE VOTO DIVERGENTE

Vistos, etc.

Ouso divergir da Douta maioria, pois, a meu ver, o recurso da Universidade comportava provimento.

Certificar quer dizer dar ou fornecer *certificado*, palavra esta derivada de *certificatio* (documento onde se atesta a existência de um fato, de que se é testemunha, em razão do ofício (Plácido e Silva, *Vocabulário Jurídico*, 3ª ed., vols. I e II, RJ, 1991, p. 417)). E a aluna, efetivamente, responde a uma sindicância.

Sucedo que o certificado em questão diz respeito à conclusão do curso. E se o curso foi efetivamente concluído, à primeira vista, não teria sentido consignar, no referido documento, a existência de sindicância, pois a informação, em tese, não guarda relação de pertinência



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

com o objeto de tal certificado.

Diz-se “em tese” porque, imposta a pena de desligamento, que tem expressa previsão no Regimento da Universidade (art. 162, IV), evidente está que o curso não poderá ser concluído, pelo que, neste contexto, legitima-se, a princípio, a ressalva feita, no caso concreto, pela instituição de ensino:

“(...) o grau alcançado será conferido apenas após o término da Sindicância nº 126/2012, instaurada em 14/11/12, se o relatório final assim o recomendar.”

Em outras palavras, findo o curso sem que a sindicância tenha terminado, razoável o entendimento de que a situação comporta ressalva. Sob este prisma, o servidor incumbido de expedi-la poderia responder pela omissão.

E a regra do artigo 163-A do Regimento da Universidade, inserida pelo Decreto nº 23.638, de 08/07/85, há de ser entendida no seu devido contexto, pois ela tem em conta a possibilidade de cancelamento do registro da sanção imposta sob condição de inexistência da prática de outra falta no período de um ano (parágrafo único).

Quando a aplicação da pena ocorre em momento posterior ao término do curso, não se há de falar em cancelamento do registro da sanção no prontuário, condicionado à inexistência de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

reincidência. Ademais, o Regimento dispõe no sentido de que o cancelamento do registro da sanção, feito no prontuário do aluno, só é possível no caso das penas de advertência verbal e repreensão.

Em resumo, o entendimento de que a Universidade não poderia expedir a certidão de conclusão do curso, nem o histórico escolar, com a ressalva da existência de sindicância, em termos práticos, tornaria letra morta a pena de desligamento nos casos em que o aluno, já no final do curso, viesse a cometer falta grave.

E não se está aqui dizendo que a impetrante tivesse cometido infração grave, passível de desligamento (até porque as cópias juntadas aos autos não permitem sequer ilação neste sentido), mas apenas tratando de interpretar as normas da instituição de maneira consequente. Interpretação outra levaria a um esvaziamento da autonomia universitária.

Neste contexto, impertinente seria indagar, respeitado o entendimento da Douta maioria, se o “representante da Casa Monárquica Brasileira” tem ou não “ideias (...) autoritárias e preconceituosas”, anotando-se apenas que a convivência democrática exige das pessoas o respeito à expressão do pensamento das outras, pena de se reproduzir o discurso autoritário objeto das críticas de quem se diz alvo de perseguição política.

E a propósito, vale citar passagem que se tornou



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

clássica, por reproduzir um dos fundamentos da democracia liberal, atribuída a *Voltaire*, cujas obras se inscreveram no pensamento revolucionário da época:

“Je ne suis pas d'accord avec ce que vous dites, mais je me battrai jusqu'au bout pour que vous puissiez le dire” (titre *Liberté/Voltaire* in Alain Dag Naud et Olivier Dazat, *Dictionnaire des citations*, Le livre de Paris, Hachette, 1983, p. 270).

E nem se venha dizer que os democratas liberais eram homens de direita. Voltaire foi considerado, junto com Diderot e Rousseau, um dos fundadores do pensamento revolucionário da França.

Tocqueville, por sua vez, foi o que chamam de “liberal” na Inglaterra, um progressista, que anteviu muitos dos importantes acontecimentos dos séculos XIX e XX. De outra parte, as leituras que Marx fez das obras de Rousseau explicam a importante influência que o crítico das civilizações exerceu na construção do materialismo histórico (v. Galvano Della Volpe, *Rousseau e Marx – a liberdade igualitária*, trad. de Antônio José Pinho Ribeiro, Porto, Edições 70, p. 1982).

Para Norberto Bobbio, um dos mais fecundos e influentes pensadores do século XX, a luta política tem de respeitar as regras vigentes num determinado contexto histórico, conjunto de regras



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

estas – das quais o princípio da maioria é a principal, mas não a única – que permite distinguir um sistema democrático de um sistema não democrático (*O futuro da democracia – uma defesa das regras do jogo*, trad. de Marco Aurélio Nogueira, 2ª ed., RJ, Paz e Terra, 1986, p. 65).

Neste sentido, reconhece Bobbio, a democracia só não pode tolerar – embora seja próprio desse regime a convivência entre pontos de vista diferentes – o desrespeito às regras constitutivas do jogo democrático, a exemplo do governo da maioria, cuja legitimidade depende do consenso verificado periodicamente através de eleições livres por sufrágio universal, porque transigir com aquelas regras implica o rompimento do jogo democrático (Bobbio, ob. cit, p. 66 a 69).

Enfim, não se pode aceitar as regras do jogo democrático, quando favoráveis a determinadas pretensões, recusando, entretanto, os atores e propondo outros movimentos. “Ou melhor, pode-se, mas desde que se esteja consciente de que se está saltando pela janela, e não saindo pela porta. O que é absurdo (ou melhor inconcludente) é imaginar um modo diverso de fazer política, com atores e movimentos diversos, sem levar em conta que, para fazê-lo, é preciso mudar as regras que previram e criaram aqueles atores e organizaram aqueles movimentos. (...) Este discurso pode agradar ou não, mas é o único discurso realista que uma nova esquerda, se ainda existe, pode fazer” (Bobbio, ob. cit., p. 69).

E o autor prossegue, fazendo considerações sobre o



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

emblemático *Movimento de 1968*:

“Tais considerações sobre a relação regra-atores-comportamentos nos permitem compreender porque 1968 (já que se fala de nova esquerda o discurso sobre 68 é inevitável) foi uma verdadeira ruptura. De fato, não apenas fez surgir novos atores, os grupos, os grupúsculos, em geral o “movimento”, mais que os partidos no sentido tradicional da palavra; não apenas inventou um novo modo de fazer política com novos atores, assembleia, manifestações e agitações de rua, ocupações de locais públicos, interrupções de aula e de reuniões universitárias; mas também refutou algumas das regras fundamentais do sistema democrático, a começar das eleições (com a destruição dos organismos representativos denominados pejorativamente de parlametozinhos) e do instituto da representação sem mandato imperativo, substituindo-os pelo princípio da democracia direta e da revogação do mandato. Saber por que esta ruptura produziu apenas uma série de convulsões e não uma transformação do sistema (tendo provavelmente contribuído para a sua piora) é um problema impossível de ser discutido neste momento. Uma das razões é certamente a debilidade das propostas alternativas exatamente no que se refere às regras do jogo, ou seja, a ausência de uma alternativa que não fosse a da alteração das relações de força à base do pressuposto de que a única alternativa à luta regulada é a vitória do mais forte” (Bobbio, ob. cit., p. 69 e 70).

O que se quer dizer com tudo isto é que, constituindo-



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

se o Brasil como Estado Democrático de Direito, segundo a nova ordem constitucional (art. 1º da CF), a alteração das regras do jogo democrático, mais precisamente, das regras constitutivas do jogo democrático, implica a noção de ruptura, não se podendo fazer em nome da democracia e nem dentro da democracia. Uma destas regras matrizes é o direito à dissensão, nos limites, é claro, da convivência democrática. **Saber se, no caso da aluna, Nayara Albino Gonçalves, estes limites foram ou não observados é precisamente o objeto da sindicância em curso, cuja instauração deriva, precisamente, da obediência ao princípio da legalidade, baluarte do Estado Democrático de Direito.**

E o *periculum in mora*, no caso, reside na possibilidade de informação incorreta, com graves repercussões sociais, pois, ao certificar que um aluno concluiu o curso, sem ressaltar a existência de sindicância, que pode levar à imposição de pena de desligamento (a qual, de forma alguma assumiria caráter retroativo, pois se está tratando de conduta praticada ao tempo em que as normas da Universidade, em tese, contemplavam o desligamento como punição), a Universidade assumiria a responsabilidade decorrente da omissão.

Claro está que a sindicância tem prazo certo para ser concluída, já considerada a possibilidade de prorrogação. De outro lado, claro também se mostra que *ad impossibilita nemo tenetur*, de forma que se a aluna, ou um grupo organizado, boicotar os trabalhos da Comissão, impedindo que se ultimem, tudo isto deve ser levado na devida conta.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Eis aqui uma questão que, na maneira de ver deste Relator, caberá ao juízo da causa avaliar, uma vez que ninguém poderá, por outro lado, ter sobre a sua cabeça, indefinidamente, uma espécie de Espada de Dâmocles, sob pena de transformar-se o direito em puro arbítrio, expressão de caprichos e de outros sentimentos subalternos.

Enfim, pelo meu voto, respeitada também aqui a regra da maioria, o recurso haveria de ser provido.

LUIZ SERGIO FERNANDES DE SOUZA
Relator