

EXCELENTÍSSIMO (A) SENHOR (A) DOUTOR (A) SUBPROCURADOR (A) -
GERAL DA REPÚBLICA DA 1ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
(DIREITOS SOCIAIS E ATOS ADMINISTRATIVOS EM GERAL) DO
MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.

ASSUNTO: ATOS NORMATIVOS. PORTARIA Nº 151, DE 10 DE MARÇO DE 2021 e PORTARIA Nº 411, DE 13 DE MAIO DE 2020 DO INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DE BIODIVERSIDADE - MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. AUTORIZAÇÃO PRÉVIA A PUBLICAÇÃO DE MANUSCRITOS, TEXTOS, COMPILADOS CIENTÍFICOS PRODUZIDOS NO ÂMBITO E PARA O INSTITUTO. RESTRIÇÕES À LIBERDADE EXPRESSÃO.

PAULO ROBERTO GALVÃO DA ROCHA, brasileiro, em união estável, Senador da República (PT/PA), **Líder da Bancada do Partido dos Trabalhadores no Senado Federal**, portador da carteira de identidade nº 2.313.776, inscrito no CPF nº 023.660.102-49, com endereço funcional na Esplanada dos Ministérios, Praça dos Três Poderes, Senado Federal, Anexo II, Bloco A, Ala Teotônio Vilela Gabinete 08, CEP 70.165-900, Brasília/DF, sen.paulorochoa@senado.leg.br; **HUMBERTO SÉRGIO**
Representação MPF_1CCR_Bancada_PRT 151_2021 ICMBio_Censura Servidores

COSTA LIMA, brasileiro, solteiro, Senador da República (PT/PE), portador da carteira de identidade RG nº 1.167.257, inscrito no CPF/MF 152.884.554-49, com endereço funcional na Esplanada dos Ministérios, Praça dos Três Poderes, Senado Federal, Anexo II, Bloco A, Ala Teotônio Vilela, Gabinete 25, CEP 70.165-900, Brasília/DF, sen.humbertocosta@senado.leg.br; **JAQUES WAGNER**, brasileiro, casado, Senador da República (PT/BA), portador da cédula de identidade nº 01.532.975-57 SSP/BA e inscrito no CPF nº 264.716.207-72, com endereço funcional no Senado Federal, Anexo 1, 23º Pavimento, CEP 70.165-900, Brasília/DF, sen.jaqueswagner@senado.leg.br; **JEAN PAUL TERRA PRATES**, brasileiro, casado, Senador da República (PT/RN), portador da cédula de identidade RG nº 003.132.090, inscrito no CPF nº 867.212.837-00; com endereço funcional no Senado Federal Anexo II, Ala Teotônio Vilela, Gabinete 03 CEP 70.165-900, Brasília/DF, sen.jeanpaulprates@senado.leg.br; **PAULO RENATO PAIM**, brasileiro, casado, Senador da República (PT/RS), portador de cédula de identidade RG nº 2587611, inscrito no CPF nº 110.629.750-49, com endereço funcional na Esplanada dos Ministérios, Praça dos Três Poderes, Senado Federal, Anexo I, 22º Andar, CEP 70.165-900, Brasília/DF, sen.paulopaim@senado.leg.br; **ROGÉRIO CARVALHO**, brasileiro, divorciado, Senador da República (PT/SE), portador de cédula de identidade RG nº 769178 SSP /SE, inscrito no CPF nº 411.687.205-91, com endereço funcional na Esplanada dos Ministérios, Praça dos Três Poderes, Senado Federal, Anexo II, Ala Teotônio Vilela, Gabinete 12, CEP 70.165-900, Brasília/DF, sen.rogeriocarvalho@senado.leg.br; e **ZENAIDE MAIA CALADO PEREIRA DOS SANTOS**, brasileira, casada, Senadora da República (PROS/RN), portadora da cédula de identidade RG nº 1165140, inscrita no CPF/MF nº 123529934-15, com endereço funcional no Senado Federal Anexo 1, 8º Pavimento, CEP 70.165-900, Brasília/DF, e endereço eletrônico sen.zenaidemaia@senado.leg.br vêm perante Vossa Excelência, com base na Constituição Federal, em especial nos arts. 1º, 3º, 5º, incisos IV e IX, 37, *caput*, 127, *caput* e 129, incisos

II, VI e VIII, 218 e 225; na Lei Complementar nº 75, de 1993, notadamente nos arts. 5º, incisos I, alíneas "a", "c" e "h", inciso II, alínea "d", inciso III, alíneas "d" e "e"; no art. 6º, incisos VII, alínea "a" e incisos X, XIV e XVII e art. 7º; na Lei nº 9.784, de 1999 e na Lei nº 8.249, de 1992, além de outras cabíveis, apresentar

REPRESENTAÇÃO

em face do **INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE-ICMBio**, na pessoa do titular do cargo de Secretário, senhor **FERNANDO CÉSAR LORENCINI**, brasileiro, casado, registro civil e inscrição no cadastro de pessoa física ignorados, com endereço funcional Complexo Administrativo EQSW 103/104 s/n - Cruzeiro / Sudoeste / Octogonal, Brasília - DF, 70670-350, em razão da expedição da Portaria nº 151, de 10 de março de 2021 (publicação no D.O.U, Edição nº 42, Seção 2, página 35), de cunho questionável quanto à sua constitucionalidade por violação ao direito de liberdade de expressão e, portanto, quanto à sua legalidade no que toca aos elementos e requisitos do objeto, motivo e finalidade, cujo conteúdo indicia caracterizar censura e exigência de licença para a produção intelectual e científica de servidores públicos da instituição, bem como da Portaria nº 411, de 13 de maio de 2020, no seu art. 7º, inciso XII, ante às considerações que se passa a expor:

I - FATOS. DOS ATO NORMATIVOS. SUBMISSÃO DE PRODUÇÕES INTELECTUAIS CINÉTICAS NO ÂMBITO DO ICMBIO A PRÉVIA AUTORIZAÇÃO POR AUTORIDADE DIRETORAS DO INSTITUTO.OBJETO, MOTIVO E FINALIDADE DIVREGENTES À ORDEM JURÍDICA CONSTITUCIONAL.

1. Conforme publicado no Diário Oficial da União, Edição nº 42, Seção 2, página 35, o Presidente do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade-ICMBio editou ato administrativo de cunho normativo e caráter disciplinar, consubstanciado na Portaria nº 151, de 10 de março de 2021, a vigor a partir do dia 1º de abril de 2021, que assim dispõe sobre a produção intelectual e científica de servidores do Instituto:

PORTARIA Nº 151, DE 10 DE MARÇO DE 2021

O PRESIDENTE DO INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE - ICMBio, no uso das competências atribuídas pelo artigo 24 do Decreto nº 10.234, de 11 de fevereiro de 2020 e pela Portaria nº 451, de 21 de setembro de 2020, da Casa Civil, e publicada no Diário Oficial da União em 22 de setembro de 2020, seção 2, resolve:

Art 1º Delegar ao Diretor de Pesquisa, Avaliação e Monitoramento da Biodiversidade a competência para **autorizar previamente** a publicação de manuscritos, textos e compilados científicos **produzidos no âmbito e para este Instituto** em periódicos, edições especializadas, anais de eventos e afins.

Art 2º As solicitações deverão ser dirigidas à Diretoria de Pesquisa, Avaliação e Monitoramento da Biodiversidade/DIBIO para **autorização prévia** do Diretor e devem ser **acompanhadas de declaração de responsabilidade**, conforme modelo constante no anexo da presente portaria.

Art 3º Cabe à Divisão de Comunicação Social - DCOM adotar as providências para promover a divulgação para o público interno e externo do ICMBio, de acordo com

sua avaliação quanto à pertinência e com o prévio conhecimento da Presidência do Instituto.

Art 4º Essa portaria entra em vigor em 1º de abril de 2021. (grifos nossos)

1.1. Tal ato administrativo tem como berço a Portaria nº 411, de 13 de maio de 2020, da Presidência do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade-ICMBio que **Aprova o Código de Conduta Ética dos Agentes Públicos do Instituto¹, no art. 7º, inciso XIII, que assim dispõe:**

Art. 7º É vedado aos servidores do ICMBio:

[..]

XIII - divulgar estudos, pareceres e pesquisas, ainda não tornados públicos, sem prévia autorização;

2. Depreende-se do conteúdo dos atos normativos apontados que objeto, motivo e finalidade confrontam-se à garantia constitucional do direito fundamental da liberdade de expressão que, notadamente no campo da produção intelectual, artística, científica e de comunicação pode ser exercida de modo pleno, independente de censura e licença. A Constituição modula a liberdade de manifestação de pensamento pelos instrumentos de vedação do anonimato e de responsabilização por danos na forma da lei, tal como preceituam os incisos IV e IX, do art. 5º:

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:

¹ Disponível em:

https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/portarias/portaria_411_13mai2020.pdf

[...]

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, **independentemente de censura ou licença;** (grifos nossos)

3. Ao condicionar que **a publicação** de manuscritos, textos e compilados científicos **no âmbito e para o instituto ICMBio** em periódicos, edições especializadas, anais de eventos e afins devem ser submetidos à autorização prévia, o que equivale a uma licença, **sem que estejam delineados parâmetros de avaliação ou de rejeição**, descortina-se um mecanismo de possível censura aos servidores e colaboradores que venham a produzir materiais de natureza tal sobre e para o Instituto.

4. Significa que os servidores do ICMBio não têm a liberdade plena de desenvolver pesquisas, abordar e até mesmo opinar de modo científico - importa ressaltar - sobre o campo de atuação do Instituto, na medida em que a ideia, linha de abordagem e escopo estarão sob o apreço de superiores, no caso a Diretoria de Pesquisa, Avaliação e Monitoramento da Biodiversidade/DIBIO, além de condicionar a publicação à aprovação da Presidência, tal como disciplinam os atos normativos sob questão.

5. Outrossim, a ausência de parâmetros para a autorização, ou, pelo menos de rejeição, impede que o servidor direcione seus esforços intelectuais com maior proatividade e êxito. Como também, abre um flanco para eventual incidência de negativas despojadas de racionalidade e conformidade à ordem jurídica.

6. Há, inclusive, contradição ao se imputar o dever de apresentar uma declaração de responsabilidade, quando o trabalho já terá saído da esfera de plena liberdade do seu produtor, porquanto a externalização do material está condicionada à autorização prévia da administração pública. Ora, se a publicação dependerá da concordância de unidade diretiva do Instituto e do aval da Presidência, a responsabilidade pela produção e sua divulgação já não pode ser atribuída unicamente do servidor.

6.1. A se considerar uma produção por demanda da Administração Pública (aqui personificada pelo ICMBio) em que ela própria norteia o objeto pretendido - o que é da dinâmica de direção do serviço público, como natural exercício do poder de comando - não se vislumbra legítimo exigir essa declaração. Havendo a produção, tal como solicitada e delineada pela Administração Pública, não há porque essa responsabilidade ser atribuída pessoal e exclusivamente ao servidor, tanto mais que será submetida a prévio controle superior, com poder de revisão, e que decidirá sobre a publicidade, ou não. É de se observar: o termo de declaração que integra a Portaria nº 151, de 2021 do ICMBio consigna que o servidor assume a total veracidade e a total responsabilidade do e pelo conteúdo produzido. E isso valerá ainda **quando não essencialmente esse produto reflita com integralidade a sua convicção pessoal e o que por ele fora produzido.**

6.2. Sob outro enfoque, a incidência desses atos sobre a situação fática em que o servidor do ICMBio, *sponte propria*, desenvolva e queira publicar uma produção científica, sobre ou para o Instituto, obrigando-o a assinar, previamente, um termo de responsabilidade de veracidade sobre uma produção intelectual que será submetida a controle, análise, intervenção, para fins autorizativos da instituição, caracteriza não apenas uma contenção sobre sua liberdade de expressão que se afigura incompatível com a Constituição, como,

ainda mais, impõe-lhe assumir como de seu pensamento e expressão algo que pode vir a ser, em decorrência de ingerência da chefia supervisora, desvirtuado da fidedignidade à sua concepção, ou algo com o que pode não ser concordante.

7. Tem-se, portanto, atos cujo (a) **objeto** é frontalmente dissonante ao preceito do inciso IX, art. 5º da Constituição Federal, na medida em que estabelecem uma condição de "prévia autorização" a comportamento que tem tratativa de liberdade plena, (b) cuja **finalidade** é mensurar a pertinência da produção sem que aponte o que considera por "adequado", ou seja, não há delineamento de parâmetro de conduta, não explicita as balizas para a liberdade de expressão no que fere o tratamento constitucional do direito desse direito e (c) cujo **motivo** é cercear essa liberdade, que estará sob o julgo de um superior hierárquico do servidor, na medida em que tal atribuição avaliativa foi delegada pelo Presidente da entidade a uma das diretorias.

8. Identifica-se, com devida vênias, ilegalidade da Portaria nº 151, de 10 de março de 2021, do ICMBio (assim como da precedente Portaria nº 411, de 21/02/20, no art. 7º, inciso XIII) porquanto em três elementos e requisitos essenciais à sua legalidade confrontam-se à ordem jurídica constitucional, maculando a validade.

9. A edição da Portaria nº 151, de 2021, que terá vigência a partir de 1º de abril deste ano, já instaurou um ambiente de temeridade porque notório que impactará o universo de servidores que realizam pesquisas científicas em paralelo ao trabalho no ICMBio, incluindo os que cursam formações incrementais (a exemplo de pós-graduação, mestrado, doutorado), em temas afins às funções públicas em que atuam. Nesse sentido, releva observar as considerações do presidente da Associação Nacional dos Servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente (Ascema) - Denis Rivas - e outros profissionais de

entidades ambientais vinculadas ao Ministério do Meio Ambiente, ao jornal Folha de São Paulo²:

“É uma tentativa de controlar não só a produção acadêmica como também a opinião dos servidores’.

[...]

A Ascema classifica de “mordaza aos servidores” o código de ética do ICMBio, instituído por meio de uma portaria em 13 de maio de 2020. A normativa proíbe os servidores de “divulgar estudos, pareceres e pesquisas, ainda não tornados públicos, sem prévia autorização”.

“Qualquer tipo de censura deve ser combatido, principalmente a censura acadêmica e científica. A produção científica deveria ser neutra. Se os funcionários do ICMBio estão produzindo coisas que estão revelando problemas e caminhos para soluções, o órgão deveria acatar isso. Ter esse tipo de censura é muito questionável”, diz a diretora de Ciência do Ipam (Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia), Ane Alencar.

‘Outro ponto importante é que, se tiver de ter algum tipo de autorização, tem de ter alguém com capacidade técnica de avaliar se esse estudo está bem feito ou não. Se passou em uma revista científica, é porque foi avaliado pelos pares. Esse tipo de censura inibe a produção científica.’

No site do ICMBio, há duas revistas eletrônicas ativas, BioBrasil e Cepsul (Biodiversidade e Conservação Marinha) ”.

²Fonte: <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2021/03/icmbio-estabelece-censura-previa-para-a-producao-academica-de-servidores.shtml>

10. Não se pode dissociar o ato normativo em questão do contexto histórico de mudança de diretriz pelo ICMBio no tocante às competências que lhe são conferidas nos termos do Decreto nº 10.234, de 11 de fevereiro de 2020 (Regimento Interno) e suas finalidades institucionais que revelam percurso dissociativo, adotando-se mecanismos diversos a conter a liberdade de atuação dos seus servidores. Esse percurso encontra-se bem rememorado no voto de censura apresentado pelo Excelentíssimo Senador Fabiano Contarato (REDE/ES), sob registro Requerimento nº 901/2019³, com pedido de licença para transcrição parcial:

“As tarefas desempenhadas pelos servidores do ICMBio vão desde lidar com criminosos que ateião fogo em áreas naturais para grilagem de terras, receber visitantes de diversos países diariamente, fazer patrulhas em áreas de milhares de hectares com pouquíssimo recurso para combustível e equipamento - quando há um automóvel à disposição para trabalhar -, até viver ou passar longos períodos em áreas remotas longe da família e amigos. Esses são apenas alguns exemplos das adversidades que os servidores enfrentam.

Apesar do desafio, os servidores do ICMBio vêm realizando trabalho exemplar. Desde o constante aprimoramento das normas do instituto e, aqui, cabe ressaltar a Instrução Normativa 7/2017, elaborada a partir do olhar e experiência dos servidores para facilitar os procedimentos de elaboração dos planos de manejo, promovendo mais agilidade nesse processo, sem perder a qualidade do resultado.

Também em 2017, o ICMBio foi premiado durante o 21º Concurso de Inovação no Setor Público, promovido pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap). O

³ Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139340>

Sistema de Análise e Monitoramento de Gestão (SAMGe), ficou entre os cinco ganhadores na categoria Inovação em processos organizacionais no Poder Executivo Federal.

É fundamental garantirmos e valorizarmos as nossas instituições públicas e seus servidores de carreira. A segurança do cargo possibilita que os servidores não se rendam a pressões de cunho político. Ao ICMBio, essa premissa faz ainda mais sentido, uma vez que o instituto é responsável por ações de caráter exclusivamente técnico. A importância de manter servidores efetivados na direção de órgãos dessa importância, se reflete justamente em garantir uma gestão transparente e imparcial.

Contrariando essa lógica, o presidente da república, através de portarias publicadas em 8 de janeiro de 2019, exonerou todos os diretores do instituto.

[...]

Ainda no mês de agosto, os servidores enviaram carta aberta ao presidente do órgão para demonstrar a "preocupação quanto aos rumos da política ambiental nacional", argumentando que "diante da crise ambiental que assola o país e da responsabilidade legal de garantir a proteção do patrimônio natural brasileiro" o governo precisa mudar de atitude, passando a "fortalecer e respeitar os órgãos de controle (...) através do fim da política de assédio e intimidação de servidores, envolvendo, entre outras estratégias, as remoções de cunho punitivo, o cerceamento à livre manifestação, além de críticas e insultos às instituições e servidores por parte do alto escalão do governo federal. Tais atitudes acabam por acarretar a desmotivação dos servidores, descredibilidade dos órgãos junto à sociedade, bem como a promoção de ações

reativas por parte de grupos organizados com interesses na apropriação indevida do patrimônio natural, decorrentes do empoderamento de infratores ambientais na certeza da impunidade”.

[..]

Em setembro, a Câmara de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural do Ministério Público Federal (4CCR/MPF) e procuradores que atuam na Amazônia Legal emitiram recomendação ao Ministro do Meio Ambiente para que adote medidas efetivas e concretas no combate ao desmatamento e às queimadas no Brasil. Entre tais medidas, estavam a abstenção de declarações que deslegitimassem o trabalho do Ibama e do ICMBio.

Tais ações vêm acontecendo em um pano de fundo preocupante que assola a realidade ambiental do país. Assistimos ao Governo Federal propagando discurso sensacionalista e enviesado sobre a produção de dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, o INPE, acarretando na exoneração de seu dirigente, o pesquisador Dr. Ricardo Galvão. Os dados de alerta de desmatamento foram ignorados e, desde o início de agosto, o Brasil assiste às queimadas criminosas que se alastram principalmente pela Amazônia.

[...]

Na busca por soluções para a problemática ambiental que o país enfrenta, enquanto presidente da Comissão de Meio Ambiente (CMA) do Senado Federal venho propondo debates e ações para elevar o patamar da qualidade ambiental do país.

Em setembro, realizei um pequeno ciclo de audiências públicas para tratar sobre Unidades de Conservação federais. A primeira (REQ 54/2019 - CMA), realizada em

5 de setembro, teve por objetivo debater sobre atos normativos para realocação de limites, categoria, criação ou extinção de unidades de conservação. Um dos convidados, Sr. Bernardo Ferreira Alves de Brito, da Coordenação Geral de Criação, Planejamento e Avaliação de Unidades de Conservação (CGCAP), do ICMBio, foi impedido de comparecer pois, conforme informou a presidência do instituto, juntamente com os demais servidores detentores do conhecimento adquirido para esse debate, encontrava-se empenhado na operação Verde Brasil, cujo objetivo é combater as queimadas, ações de desmatamento e invasões nas Unidades Conservação federais.

A terceira e última audiência do ciclo (REQ 60/2019 - CMA), realizada em 3 de outubro, teve o objetivo de discutir estratégias e boas práticas de gestão e governança em Unidades de Conservação federais. Para a ocasião, o ICMBio foi convidado a participar na pessoa do servidor Walter Behr. Também foi convidado o senhor Francisco Livino, na condição de especialista e não como servidor do órgão, uma vez que se encontra em período de licença, conforme Portal da Transparência. Ainda, o senhor Luiz Felipe de Luca de Souza, também servidor do ICMBio, para representar a Associação Nacional dos Servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente e do Plano Especial de Cargos do Ministério do Meio Ambiente e do IBAMA. Conforme nos comunicou o presidente do ICMBio, senhor Homero de George Cerqueira, "em função das grandes demandas desafiadoras que enfrentamos, não será possível viabilizar a presença de representante dessa instituição, pois os servidores com conhecimento técnico da pauta de audiência em tela estão empenhados no atendimento das demandas em epígrafe".

É evidente a censura na forma de mordida aos servidores do instituto. Dos quatro servidores convidados, sendo que dois deles não viriam em nome do ICMBio, dois foram impedidos de participar. Foi sugerida a participação remota, para otimizar o tempo dos servidores. Nem assim a Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal foi atendida.

É inaceitável que, diante da crise ambiental que assola o país, o presidente de uma instituição pública de tamanha relevância, responsável pela gestão das áreas protegidas do país, censure seus servidores de prestar informações à sociedade. Não é condizente com o Estado Democrático de Direito o veto ao debate. O Governo Federal deve responder ao Congresso Nacional e à sociedade civil sempre que solicitado, a fim de garantir transparência e prestação de contas a esses atores. [...]"

11. A garantia constitucional ao direito de liberdade independente de censura e licença consiste na instrumentalização do regime democrático de direito que é a ordem jurídica que se impõe ao Estado brasileiro. Qualquer norma, interpretação ou aplicação normativa diversa ao princípio democrático padece de constitucionalidade. E, trata-se de compreensão assente no Supremo Tribunal Federal quanto ao bem jurídico da liberdade (que, inclusive tem sido tema recorrente na Corte, haja vista as ameaças cotidianas que se vê à ordem jurídica constitucional seja diretamente por agentes do Governo Federal, seja por particulares a ele partidários). Especificamente quanto aos incisos IV e IX do art. 5º, da Constituição Federal de 1988, sobreleva destacar os seguintes precedentes da Corte Constitucional (com destaques nossos):

A Democracia não existirá e a livre participação política não florescerá onde a liberdade de expressão

for ceifada, pois esta constitui condição essencial ao pluralismo de ideias, que por sua vez é um valor estruturante para o salutar funcionamento do sistema democrático. A livre discussão, a ampla participação política e o princípio democrático estão interligados com a liberdade de expressão, tendo por objeto não somente a proteção de pensamentos e ideias, mas também opiniões, crenças, realização de juízo de valor e críticas a agentes públicos, no sentido de garantir a real participação dos cidadãos na vida coletiva. São inconstitucionais os dispositivos legais que tenham a nítida finalidade de controlar ou mesmo aniquilar a força do pensamento crítico, indispensável ao regime democrático. Impossibilidade de restrição, subordinação ou forçosa adequação programática da liberdade de expressão a mandamentos normativos cerceadores durante o período eleitoral. **Tanto a liberdade de expressão quanto a participação política em uma Democracia representativa somente se fortalecem em um ambiente de total visibilidade e possibilidade de exposição crítica das mais variadas opiniões sobre os governantes.** O direito fundamental à liberdade de expressão não se direciona somente a proteger as opiniões supostamente verdadeiras, admiráveis ou convencionais, mas também aquelas que são duvidosas, exageradas, condenáveis, satíricas, humorísticas, bem como as não compartilhadas pelas maiorias. **Ressalte-se que, mesmo as declarações errôneas, estão sob a guarda dessa garantia constitucional.** Ação procedente para declarar a inconstitucionalidade dos incisos II e III (na parte impugnada) do artigo 45 da Lei 9.504/1997, bem como, por arrastamento, dos parágrafos 4º e 5º do referido artigo.

[**ADI 4.451**, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 21-6-2018, P, DJE de 6-3-2019.]

A liberdade de expressão constitui-se em direito fundamental do cidadão, **envolvendo o pensamento, a exposição de fatos atuais ou históricos e a crítica.**

[**HC 83.125**, rel. min. Marco Aurélio, j. 16-9-2003, 1ª T, *DJ* de 7-11-2003.]

O termo "ciência", enquanto atividade individual, faz parte do catálogo dos direitos fundamentais da pessoa humana (inciso IX do art. 5º da CF). Liberdade de expressão que se afigura como clássico direito constitucional-civil ou genuíno direito de personalidade. Por isso que exigente do máximo de proteção jurídica, até como signo de vida coletiva civilizada. Tão qualificadora do indivíduo e da sociedade é essa vocação para os misteres da ciência que o Magno Texto Federal abre todo um autonomizado capítulo para prestigiá-la por modo superlativo (Capítulo IV do Título VIII). A regra de que "O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas" (art. 218, *caput*) é de logo complementada com o preceito (§ 1º do mesmo art. 218) que autoriza a edição de normas como a constante do art. 5º da Lei de Biossegurança. A compatibilização da liberdade de expressão científica com os deveres estatais de propulsão das ciências que sirvam à melhoria das condições de vida para todos os indivíduos. Assegurada, sempre, a dignidade da pessoa humana, a CF dota o bloco normativo posto no art. 5º da Lei 11.105/2005 do necessário fundamento para dele afastar qualquer invalidade jurídica (min. Carmen Lúcia).

[**ADI 3.510**, rel. min. Ayres Britto, j. 29-5-2008, P, *DJE* de 28-5-2010.]

(...) assegura-se o gozo dos "sobredireitos" de personalidade em que se traduz a "livre" e "plena"

manifestação do pensamento, da criação e da informação. Somente depois é que se passa a cobrar do titular de tais situações jurídicas ativas um eventual desrespeito a direitos constitucionais alheios, ainda que também densificadores da personalidade humana. Determinação constitucional de momentânea paralisia à inviolabilidade de certas categorias de direitos subjetivos fundamentais, porquanto a cabeça do art. 220 da Constituição veda qualquer cerceio ou restrição à concreta manifestação do pensamento (vedado o anonimato), bem assim todo cerceio ou restrição que tenha por objeto a criação, a expressão e a informação, seja qual for a forma, o processo, ou o veículo de comunicação social. Com o que a Lei Fundamental do Brasil veicula o mais democrático e civilizado regime da livre e plena circulação das ideias e opiniões, assim como das notícias e informações, mas sem deixar de prescrever o direito de resposta e todo um regime de responsabilidades civis, penais e administrativas. Direito de resposta e responsabilidades que, mesmo atuando *a posteriori*, infletem sobre as causas para inibir abusos no desfrute da plenitude de liberdade de imprensa. (...).

[**ADPF 130**, rel. min. Ayres Britto, j. 30-4-2009, P, *DJE* de 6-11-2009.]

12. Evidente que, com mais acento no campo da produção científica, deve-se buscar a verdade ou, ao menos, a verossimilhança. Portanto, em se tratando de abordagem sobre dados de políticas e programas públicos, institucionais, e execução de serviços públicos, independente se para divulgação em canais da própria instituição a que vinculado o servidor, ou não, intensifica-se a responsabilidade do produtor - seja de um artigo, de uma tese, de uma monografia - sobre resultados encontrados, avaliação e defesas. Todavia, a própria Constituição também disciplina os mecanismos de proteção e

reparação a eventuais efeitos deletérios - seja na esfera privada ou coletiva - do exercício da liberdade de expressão. **E esses mecanismos não são antecedentes, não podem estar na censura e na licença. Os mecanismos são reparatórios, são posteriores,** através do direito de resposta, direito à indenização por dano material ou moral à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem das pessoas (art. 5º, incisos V, X e XIV), direito ao resguardo do sigilo da fonte de informação, quando necessário ao exercício profissional. Em regra, não se cala uma palavra; pune-se a palavra mal dita ou desprovida de respaldo.

13. Nem se tem por adequado invocar o Estatuto do servidor público civil federal - Lei nº 8.112/1990) quanto aos deveres de lealdade às instituições que servir, ao dever de guarda de sigilo sobre assunto da repartição, sobre postura compatível com a moralidade, e vedações, a exemplo de demonstração de apreço ou despreço no recinto da repartição. A uma porque, mais uma vez, qualquer violação ou incorrência em situações tais pode ensejar a aplicação da responsabilidade jurídica - que tem campo civil, administrativo e até penal -, mas, de modo algum, impede a liberdade de expressão. A dois, porque a produção científica tem por limites a eticidade e busca da logicidade de uma tese e de veracidade de dados, sem contar que é o campo sujeito à antítese. E, por fim, porque também a Constituição Federal garante o livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, condicionando-o apenas ao atendimento de qualificações (aspecto técnico) que a lei estabelecer (art. 5º, inciso XIII). Por óbvio, adotar e divulgar teses, embasadas em dados e parâmetros do serviço em que atua, não configura requisito de qualificação profissional, mas resultado dessa qualificação.

14. E, acrescente-se, como inclusive destacado em julgado do Supremo Tribunal Federal retrocitado, a Constituição Federal reforça a liberdade de manifestação de pensamento com

especificidade no campo científico (tal como o faz na seara da comunicação) nos termos do art. 218, caput, que não estabelece qualquer restrição ou condicionante. Aliás, toda a disciplina do Capítulo IV, do Título III da Constituição Federal, não estabelece restrições nesse sentido. Por óbvio, a hermenêutica é sistemática, e a interpretação dessa norma deve se dar em consonância com o interesse público. O interesse público, no Estado Democrático é de plena informação e conhecimento.

14.1. Assim, cumpre sopesar que, se uma entidade pública entende que produções científicas que sejam voltadas à sua finalidade institucional não podem ser amplas, deve dizer, em lei, quais os limites ou parâmetros, de modo que se possa avaliar a conformidade destes à ordem jurídica, sob pena de configurar restrição imprópria da liberdade de expressão.

15. É de se observar: o ato normativo questionado, que já está na esfera do mais específico na cadeia normativa, não aponta qualquer elemento que será sopesado pelo dirigente do ICMBio seja para conceder a autorização, seja para eventual negativa à publicidade da produção intelectual do servidor, apenas diz que deve haver a submissão prévia a autorização de Diretor mediante análise "de pertinência".

15.1. Não há uma cláusula que demonstre compatibilidade da avaliação a limites constitucionais ou principiológicos na ordem jurídica pátria. Por exemplo, não se diz "não serão admitidos trabalhos que caracterizem discriminação de origem, raça ou gênero", ou "que violem a proteção ao meio ambiente", em que se poderia verificar uma contenção parametrizada à ordem constitucional. Ou, ainda, não especifica o que possa configurar eventual conflito de interesse. Não. O campo de análise do superior hierárquico está completamente aberto à discricionariedade do agente

público, quando, situações limitativas de direitos devem estar delimitadas, afinal a administração pública somente pode agir nos termos da lei. Vale dizer, o Estado somente pode restringir a atuação do indivíduo conforme autorizativo legal. Ausentes tais contornos, vislumbra-se desvio de finalidade nos atos apontados, o que dificulta, inclusive, o exercício do controle sobre sua legalidade e validade.

II - CONTEÚDO NORMATIVO. PINCIPIOLOGIA CONSTITUCIONAL E DIREITO FUNDAMENTAL DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO.

16. Ante tal construção normativa, indaga-se: qual o princípio tutelado pelos atos infralegais em comento a legitimar delineamento do princípio-garantia da liberdade, diverso à tratativa constitucional? A se pensar que a Administração Pública - no caso o ICMBio -, em nome do princípio da publicidade e do direito à informação, vislumbre seja legítimo o exercício de um poder fiscalizatório sobre os atos de seu corpo funcional acerca de produções científicas, ainda que voltados para a entidade, deve-se ponderar qual o parâmetro ontológico e qual a medida teleológica para tanto.

16.1. Segundo a Constituição Federal o sentido de ser do princípio da publicidade e do seu instrumental direito-dever de informação (que se impõem ao Estado) está em tornar todo e qualquer conhecimento, notadamente daquele que envolva a atuação direta ou indireta dos poderes e instituições públicas, acessível a todos os indivíduos. E a medida é, em regra, ampla e irrestrita, salvo as situações de sigilos que são muito bem delineadas em lei (nesse sentido art. 5º, incisos XIV e XXXIII, art. 37, caput e § 3º, II da Constituição Federal), e na Lei 12.527, de 2011 (Lei de Acesso à Informação).

16.2. Portanto, em princípio e em regra, não cabe ao Estado cerceamento de qualquer natureza e abrangência, tanto à produção como à divulgação de qualquer informação,

conhecimento. Logo, não se vislumbra legitimidade institucional para exercício de controle sobre a liberdade de estudos, pesquisas e produção por servidor público. Inclusive, cabe considerar, algum controle que se possa sopesar nesse sentido somente pode ser modulado à luz do princípio democrático que rege a produção científica e cultural no Brasil (ex vi arts. 218 e 216-A da Constituição Federal) e, ainda, sob a diretriz de promoção de educação e conscientização voltadas à proteção do meio ambiente, como preconiza o inciso VI, art. 225 da Constituição Federal, dada a finalidade institucional do ICMBio.

17. Por outro lado, tem-se, o princípio da liberdade que tanto delinea a República Federativa do Brasil como seu propósito de nação nos termos do art. 3º, inciso I, como constitui um direito-garantia fundamental do indivíduo e que, portanto, constitui medida de contenção do Estado.

17.1. Inclusive, a se observar com mais acuidade, a liberdade de manifestação de pensamento, em especial na seara da produção científica, muito dialoga com os princípios da publicidade e da informação.

18. Entendendo que o pleito institucional seja de manter uma coesão doutrinária, ou mesmo orientação política, é preciso averiguar, para fins de mensuração de legalidade, legitimidade e, portanto, validade dos atos normativos impugnados: (a) se haveria um direito do Estado à coesão doutrinária e ideológica; (b) a necessidade dessa medida frente aos mecanismos já dispostos pela ordem jurídica como indutores de contenção do exercício pleno da liberdade de pensamento e expressão; e (c) o impacto que essa decisão produz sobre os direitos dos servidores, enquanto cidadãos.

18.1.A se sopesar tais elementos à luz da ordem jurídica nacional - como deve ser - não se vislumbra caminho de admissibilidade a um atropelamento do direito de livre

pensamento e manifestação desses servidores, em razão de interesses da Administração Pública que sequer estão às claras, dada a inexistente expressão dos seus motivos e parâmetros de exercício. Uma pretensa coesão doutrinária e até mesmo política em abstrato seria, é, e será frontalmente violadora da liberdade de pensamento e expressão, na medida em que o regime democrático somente se materializa através da pluralidade de ideias, cuja imposição somente se valida a partir de diálogo, convergência e deliberação, mediante lei, nunca por cerceamento, tanto mais em ato infralegal.

18.2.Então, mesmo que fosse interesse legítimo resguardar um posicionamento institucional do órgão, seria suficiente como mecanismo normativo de contenção estabelecer a separação entre as atuações - do servidor manifestando-se enquanto servidor ou do servidor manifestando-se por convicção pessoal, tal como lhe permite a ordem jurídica vigente - sem uso de meios de censura e licença (autorização prévia) que são vedados pela Constituição.

18.3.Ou seja, é possível que a Administração Pública adote meios para dissociar o produto científico de seus servidores, voltados para veiculação institucional, de uma linha governamental de atuação. Alguns órgãos, inclusive, adotam tais posturas. **O que se faz a posteriori (mediante declarações de ressalva consignadas nos produtos - artigos, monografias e afins), cabe bem atentar, e não ex ante, como impõem os atos normativos sob impugnação. E o que enseja critérios claramente informados. Observando a Portaria n° 151, de 2021, o termo de responsabilidade seria cabível se não se condicionasse a produção a prévia autorização pelos dirigentes do Instituto. Todavia, ao impor um controle prévio somado a uma assunção plena de responsabilidade, o ato parece maculado de desvio de finalidade.**

19. Parece necessária, com devida licença, uma análise do conteúdo desses atos normativos, à luz da ponderação de princípios segundo a Teoria dos Direitos Fundamentais de Robert Alexy⁴, que assim orienta:

“Princípios são mandamentos de otimização em face de possibilidades jurídicas e fáticas. A máxima da proporcionalidade em sentido estrito, ou seja, a exigência de sopesamento, decorre da relativização em face das possibilidades jurídicas”.

19.1. No artigo *“Uma análise do princípio da proporcionalidade na argumentação jurídica”*, veiculado pela revista eletrônica *Conjur*⁵, encontramos um bom delineamento da rota proposta por Alexy para a tutela de direitos fundamentais:

“A ponderação é abrangida pelo referido princípio que é composto por três princípios parciais, quais sejam: o princípio da idoneidade, o princípio da necessidade e o princípio da proporcionalidade em sentido estrito.

Assim, cada um dos princípios parciais dará origem a uma etapa específica. Os dois primeiros analisam, precipuamente, as circunstâncias fáticas e o último as circunstâncias jurídicas.

⁴ ALEXY, Robert. Teoria dos Direitos Fundamentais. São Paulo: Malheiros, 2015, 116-117.

⁵ LORENZONI, Cardia Pietro. Revista **Consultor Jurídico**, 11 de julho de 2020, 8h00. Disponível em:

<https://www.conjur.com.br/2020-jul-11/diario-classe-analise-principio-proporcionalidade-argumentacaojuridica#:~:text=O%20princ%C3%ADpio%20da%20proporcionalidade%20atua,uma%20orma%20que%20soluciona%20colis%C3%B5es>

O subprincípio da idoneidade estabelece que a solução proposta para a colisão de princípios deve ser aquela que promove o fim de realizar o direito fundamental a ser constitucionalmente protegido, isto é, exclui-se meios que não concretizam o princípio utilizado na justificação.

O subprincípio da necessidade define que a solução deve ser aquela que menos influencia o princípio restringido ao mesmo tempo que concretiza de forma satisfatória o princípio contraposto, em outras palavras, afasta medidas que não realizam o objetivo com a menor restrição possível para o direito em colisão.

Por fim, o subprincípio da proporcionalidade restrita examina a comprovação do grau de restrição de um princípio, a comprovação da concretização do outro princípio e a relação de prevalência, isto é, se a importância do cumprimento de um princípio justifica a restrição noutro. Trata-se, de forma sintetizada, de verificar se a solução da colisão promove um ganho sistemático dos direitos fundamentais, otimizando a norma segundo as possibilidades jurídicas”.

19.3. Não se consegue alcançar nos atos normativos editados pelo ICMBio - a Portaria nº 151, de 2021 em sua integralidade, e a Portaria nº 411, de 2020 no seu art. 7º, inciso XIII - elementos de idoneidade e necessidade frente ao robusto tratamento, proteção e restrição ao direito de liberdade de expressão disciplinado pela Constituição Federal de 1988. E quanto ao elemento da proporcionalidade, os mecanismos de ponderação ao direito de informação e publicidade neles propostos (autorização prévia, pela administração pública, e declaração de responsabilidade, pelo servidor) não se mostram apenas restritivos ao princípio da liberdade, mas sim, negativos à sua incidência, porque, reitera-se, os instrumentos de restrição já estão postos na Constituição Federal e por lei.

III - ELEMENTOS E REQUISITOS DO ATO NORMATIVO. VÍCIOS NO OBJETO, MOTIVO E FINALIDADE e AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO,

20. Os elementos de (in) constitucionalidade da Portaria nº 151, de 10 de março de 2021 do ICMBio (assim como na origem, o inciso XIII, do art. 7º da Portaria nº 411, de 2020) indiciam configuração de ato administrativo permeado de vícios insanáveis e, portanto, nulos, o que invoca o exercício das competências Constitucionais e legais do Ministério Público ao exercício do controle para a defesa da ordem jurídica democrática.

21. Segundo doutrina assente, identifica-se nos atos jurídicos em geral, como nos atos administrativos, elementos (ou pressupostos) e qualitativos que lhe conferem legalidade, ou não. Nos atos em questão, há três elementos que se mostram maculados sob o aspecto da conformidade jurídica, vejamos:

(a) **quanto ao elemento objeto (ou conteúdo):** identifica-se que, tanto a norma do inciso XIII, do art. 7º da Portaria nº 411, de 2020, como os arts. 1º e 2º da Portaria nº 151, de 2021, ambas da lavra da Presidência do ICMBio, estabelecem condicionante de autorização prévia (equivalente a licença) à liberdade de manifestação pelo servidor público que esteja ou tenha desenvolvido pesquisa científica, ou mesmo pesquisa livre. Ora, patente que a norma infralegal estabelece uma censura a essa liberdade o que se confronta aos contornos da garantia constitucional da liberdade de expressão do pensamento segundo os incisos VI e IX do art. 5º da Constituição Federal. Trata-se, portanto, de um conteúdo proibido pela Constituição diverso ao que ela preconiza para o exercício dessa liberdade;

(b) **quanto ao motivo(em que se inserem motivação e móvel):** nota-se que não há respaldo legal que autoriza tal delimitação - ao contrário, como demonstrado, a Constituição

veda imposição de censura ou licença para a manifestação do pensamento -, e não se identifica (até porque não consta do ato uma motivação explícita) sentido de razoabilidade em submeter tais produções, mesmo que destinada a divulgação por meio de veículos da entidade pública, a uma avaliação prévia, e ainda, sem sequer delimitar quais os parâmetros dessa avaliação, que estarão no universo da absoluta discricionariedade do agente público, superior hierárquico. Ou seja, inexistente fato subjacente, ou não há contornos fáticos que justifiquem a expedição na norma nesses termos;

(c) quanto **à finalidade**: no sentido amplo do interesse público, há um absoluto desvio, vez que o interesse público nas produções científicas reside na liberdade de pensamento, de desenvolvimento de ideias e teses e da sua mais ampla divulgação para conhecimento de todos. No sentido mais estrito, quanto ao resultado específico do ato, supondo que o propósito da entidade seja de não admitir estudos e publicações que denotem negativamente a políticas públicas de sua competência, o valor da veracidade, adequação, conformidade dos estudos, pesquisa, produção será mensurado pelo escrutínio público, inclusive da administração pública, e posto à correção, pelas vias do direto de resposta, da reparação moral e material, da retratação, porque essa é a disciplina constitucional da matéria. Logo, a submissão a autorização prévia revela-se como mecanismo de censura e, portanto, uma violação à norma constitucional e um desvio de finalidade à garantia da liberdade que é conteúdo de regime democrático.

22. Sobre tais elementos, cabe recordar algumas ponderações doutrinárias que corroboram a jurisprudência já invocada alhures:

22.1 Acerca do motivo e conteúdo, dizem Vladimir da Rocha França e, em sequência Raquel Melo Urbano de Carvalho, com arremate de Marcia Fatari Majadas:

“O motivo representa o evento demarcado - no fato administrativo (antecedente do ato) - pela autoridade administrativa como **relevante para o interesse público, seja diante da hipótese da norma legal, seja perante critérios de conveniência ou oportunidade** do próprio agente”⁶.

“Identifica-se, pois, no exame do aspecto interno da vontade do agente público, um indício relevante quando do controle dos contornos de discricionariedade administrativa e quando do exame da juridicidade do pressuposto finalístico do ato vinculado. O móvel é, conseqüentemente, um aspecto a ser investigado como forma e controle dos limites da discricionariedade e do cumprimento dos elementos e pressupostos vinculados do ato. No plano dos vícios da vontade aptos à contaminação da juridicidade pública, o móvel tem demonstrada sua relevância.

É necessário distinguir, cumulativamente, o motivo - fato que permite ou exige a prática do ato - do motivo legal. O motivo legal é a fundamentação jurídica que serve de amparo à conduta pública. Não há dúvida de que os princípios da legalidade e da reserva legal exigem que atos administrativos encontrem amparo em normas permissivas do comando que veiculam. A previsão abstrata, na ordem, de uma norma que ampara determinada conduta administrativa é exatamente o motivo legal ou o fundamento jurídico do ato”⁷.

“A tendência contemporânea caminha no sentido de que a motivação dos atos administrativos flua e decorra do princípio do Estado Democrático de Direito, que implica

⁶ FRANÇA, Vladimir da Rocha. Classificação dos atos administrativos inválidos no direito administrativo brasileiro. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, Renovar, v. 226, p. 67, out/dez, 2001.

⁷ DE CARVALHO, Raquel Melo Urbano. Curso de Direito Administrativo. Parte Geral. Intervenção do Estado e estrutura da Administração pública. Editora JusPodivm, 2008, p. 373.

a sujeição da Administração Pública à legalidade; o que só pode ser comprovada pela motivação dos atos administrativos.

Nos Estados modernos já não existe a autoridade pessoal do governante, mas a autoridade impessoal da lei. A igualdades de todos perante a lei e a submissão de todos somente à lei constituem os cânones fundamentais do Estado de Direito. [...]”⁸.

22.2. Sobre a finalidade, também aqui se inova a doutrina de Raquel Melo Urbano de Carvalho (com grifos nossos):

“Como já assentou o Supremo Tribunal Federal, **‘É dever da Administração Pública perseguir a satisfação da finalidade legal. O pleno cumprimento da norma jurídica constitui o núcleo do ato administrativo’** [RE n° 403.205-RS, rel. Min. Ellen Gracie, 2ª Turma do STF, DJU de 19.05.06, p.43].

[...]

Estabelecido que o atingimento da finalidade pública é aspecto vinculado do ato administrativo, não se pode ignorar que o comportamento estatal que dela se afasta é viciado.

É clássica a doutrina que, no Direito Administrativo, **afirma haver desvio de poder ou desvio de finalidade** quando o agente público, embora respeitando os estritos limites da sua competência, **pratica o ato para atingir finalidade diversa daquela prevista no ordenamento. Neste caso, a autoridade não ultrapassa os limites de feixe de atribuições que lhe foram impostas, mas estas são exercidas voltadas para a consecução de um objetivo diverso da finalidade pública decorrente do ordenamento.**

[...]

Identificado o desvio de finalidade de poder, em um ato

⁸ MAJADAS, Marcia Fratari. Discricionariedade e desvio de poder em face dos princípios constitucionais da Administração Pública. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2005, p. 106-107.

vinculado ou discricionário, tem-se o comprometimento de sua licitude. O Superior Tribunal de Justiça vem sustentando esta posição tanto nos casos em que há discricionariedade, como nas hipóteses de vinculação administrativa. **Tem, em alguma circunstância, enquadrado o comportamento viciado na improbidade administrativa prevista na Lei nº 8.429/92** [Informativo 315 do STJ]⁹.

IV - INCIDÊNCIA DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.

23. Os atos normativos sob exame padecem de requisitos essenciais à sua validade, de modo que seu status é de todo de ilegal. Mas, não só, são atos que também parecem desvirtuar da moralidade administrativa, na medida que a proteção do direito de liberdade contra a censura é um dos marcos fundantes do regime democrático reivindicado pelo povo brasileiro e assentado na Constituição Federal. E, inclusive, são atos com potencial de comprometimento de impessoalidade, porque, como já suscitado, não trazem parâmetros objetivos para a autorização (ou eventual negativa de autorização) para publicações de produtos intelectuais no âmbito do ICMBio.

23.1. Há que se ponderar de eventual responsabilidade a que estão sujeitos os agentes públicos por seus atos no exercício da função pública. Vislumbra-se elementos bastantes a ensejar a pronta atuação dessa Corte fiscalizatória da legalidade de atos administrativos, inclusive, sob o norte da Lei de Improbidade Administrativa, por franca violação aos princípios da administração, notadamente, aqueles impostos pelo art. 37, caput da Constituição Federal, como os da Lei nº 9.784, de 1999.

23.2. O art. 37, caput, da Constituição Federal impõe ao agente público o dever de legalidade e moralidade na sua

⁹ Op. Cit., p. 388.

atuação, e a moralidade é um princípio que tem em si os espectros da ética, do decoro, da probidade.

23.3. Quanto aos agentes públicos, a quebra de moralidade e atuação diversa à finalidade prevista em lei ou regulamento (quijá diverso à Constituição Federal) configuram improbidade administrativa nos termos do art. 11 da Lei 8.429/1992:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - **praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;** (grifo nosso)

23.4. Tal norma reitera o caráter essencial da moralidade para o nosso sistema jurídico e para o funcionamento da máquina pública trazida pela nossa Carta Constitucional autorizando a sanção a agentes públicos que incorrerem em condutas de improbidade administrativa, inclusive com a perda do cargo.

"A atuação do agente público em desconformidade com o dever de agir com probidade, **rompendo com o compromisso de obediência aos deveres inerentes à sua função caracteriza o vício de imoralidade** ou, como é mais conhecido, vício de improbidade administrativa"¹⁰

23.5. O texto constitucional no art. 37, §4º estabelece o consectário dos atos de improbidade administrativa: a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens, o ressarcimento ao Erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

¹⁰ Ver em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/a-acao-popular-como-mecanismo-de-combate-a-improbidade-administrativa/>

23.6. Doutrina e jurisprudência são assentes em que, ao analisar o dano no âmbito da improbidade administrativa, há que se considerar não apenas o dano material causado ao Erário, mas também o dano moral sofrido pelo Estado e, em especial, pela sociedade.

23.7. Indubitável, que a edição do ato normativo, por seu conteúdo, motivo e finalidade coteja às normas constitucionais apontadas, ensejando a atuação do Ministério Público no exercício das funções institucionais que lhe confere a Constituição Federal no art. 129, incisos II e III.

V - PEDIDOS.

24. De todo o exposto, havendo fortes indícios de que os atos normativos impugnados violam frontalmente os dispositivos do art. 5º, incisos IV e IX da Constituição Federal de 1988, trazendo em seu bojo mecanismos que parecem intimidatórios não apenas à livre manifestação do pensamento como ao livre exercício profissional aos servidores públicos do ICMBio, invoca-se a atuação fiscalizatória perante entidade autárquica, de modo a apurar condutas e responsabilidades, e, principalmente, **em caráter de urgência e de efetividade - nos termos do art. 6º, inciso XX da Lei Complementar nº 75, de 1993** -, porque a partir de 1º de abril de 2021 a Portaria nº 151, de 2021 estará vigente, apto à implementação pelos dirigentes, seja **expedida RECOMENDAÇÃO à Presidência do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade-ICMBio para que, inclusive por orientação da Súmula nº 473 do STF, adote providências imediatas de anulação da Portaria nº 151, de 10 de março de 2021 e de anulação do dispositivo do inciso XIII, do art. 7º da Portaria nº 411, de 13 de maio de 2020.**

25. Parecem irrefutáveis os vícios de que padece a Portaria nº 151, de 10 de março de 2021 do ICMBio, assim como

a norma do inciso XIII, do art. 7º da Portaria nº 411, de 13 de maio de 2020, **na medida em que se revelam graves os seus elementos de motivo, objetivo e finalidade porque violam diretamente o direito fundamental de liberdade de expressão garantido pela Constituição Federal assim como o dever que impõe ao Estado e fomento à produção científica (art. 218, caput)** conforme delineados nessa representação, e que indiciam forte incorrência em ilegalidade e imoralidade no exercício a função pública pelo agente expedidor do ato.

26. Ante o exposto, considerando o dever institucional do Ministério Público de defesa do estado democrático de direito e da legalidade, requerem sejam apurados os fatos e analisados, inclusive à luz da Lei de Improbidade Administrativa, sem prejuízo de outras normas eventualmente incidentes.

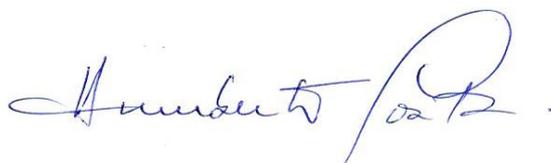
Pedem deferimento.

Brasília-DF, 18 de março de 2021.

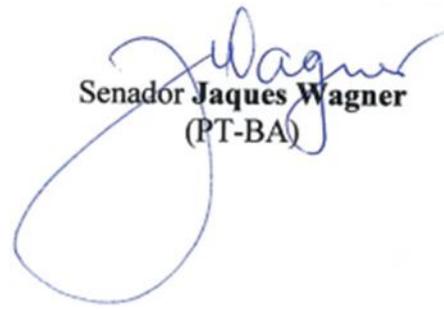


Senador Paulo Rocha
(PT-PA)

Líder do Partido dos Trabalhadores no Senado Federal



Senador Humberto Costa
(PT-PE)



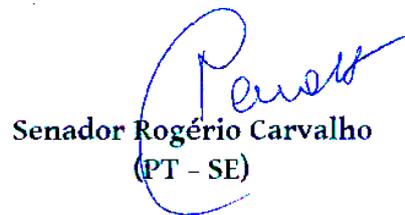
Senador Jaques Wagner
(PT-BA)



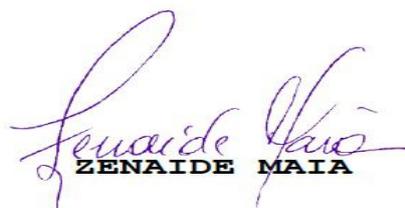
Senador Jean Paul Prates
(PT-RN)



Senador Paulo Paim
(PT-RS)



Senador Rogério Carvalho
(PT - SE)



ZENAIDE MAIA