GUIA PARA PREVENÇÃO E ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA NAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO

1ª EDIÇÃO

2026

Consultoria Federal em Educação, Ciência, Tecnologia e Inovação
Subprocuradoria Federal de Consultoria Jurídica

PGF AGU
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

EXPEDIENTE

AUTORIDADES INCENTIVADORAS

Jorge Rodrigo Araújo Messias
Ministro de Estado
Chefe da Advocacia-Geral da União – AGU

Adriana Maia Venturini
Procuradora-Geral Federal – PGF/AGU

RESPONSÁVEIS PELA ELABORAÇÃO E REVISÃO

Ana Paula Passos Severo
Subprocuradora Federal de Consultoria Jurídica – PGF/AGU

Allan de Alcântara
Consultor Federal em Educação, Ciência, Tecnologia e Inovação – PGF/AGU

DIAGRAMAÇÃO

Gabinete/PGF

BRASIL. ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO – AGU.
GUIA PARA PREVENÇÃO E ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA NAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO. 1ª ED. BRASÍLIA: PGF/AGU, 2026.

Permitida a reprodução parcial ou total desta publicação, desde que citada a fonte.

Advocacia-Geral da União

Edifício Sede I
SAS Quadra 3 Lotes 5/6 CEP 70070-030
E-mail: consultoria.pgf@agu.gov.br
Telefones: (61) 2026 9365 e (61) 2026 8460

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....4
PREMISSA FUNDAMENTAL: PROTEÇÃO INSTITUCIONAL E LIBERDADE DE EXPRESSÃO 5
DAS MEDIDAS INSTITUCIONAIS PREVENTIVAS.....6
IDENTIFICAÇÃO E TRATAMENTO DA OCORRÊNCIA.....7
DAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS 7
DAS MEDIDAS DE NATUREZA JURÍDICA.....8
FLUXO SIMPLIFICADO DE ATUAÇÃO.....9
DA PRESERVAÇÃO DAS LIBERDADES CONSTITUCIONAIS.....9
CONCLUSÃO.....10
ANEXOS 11
MODELO DE NOTIFICAÇÃO EXTRAJUDICIAL COM INTERPELAÇÃO.....12
MODELO DE OFÍCIO.....15

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e suas Procuradorias vêm enfrentando cenários cada vez mais complexos de violência e conflitos que impactam diretamente a rotina acadêmica e a convivência universitária. Esses episódios extrapolam os desafios tradicionais de segurança nos câmpus. Há casos de ilícitos graves, ameaças à integridade de membros da comunidade, agressões físicas e verbais, danos ao patrimônio público e ataques à imagem e honra das instituições e de seus agentes.

O avanço e a capilaridade dos meios digitais amplificaram ainda mais esse alcance, permitindo que episódios de conflito, exposições não autorizadas e campanhas de desinformação se alastrem rapidamente, gerando impactos profundos na segurança das pessoas e no clima institucional.

O presente Guia decorre da necessidade de conferir maior organização e uniformidade às respostas institucionais no âmbito das IFES. Para tanto, o documento estabelece diretrizes de atuação preventiva, administrativa e jurídica diante de episódios de violência, desinformação, circulação de conteúdos ilícitos e ameaças à imagem da instituição ou à segurança de sua comunidade acadêmica.

A consolidação e divulgação das orientações favorece a atuação coordenada entre as unidades responsáveis e contribui para maior celeridade e segurança na resposta institucional.

As orientações contemplam medidas preventivas, administrativas e jurídicas que poderão ser adotadas conforme as características de cada ocorrência, contribuindo para o fortalecimento da integridade institucional, da segurança de agentes públicos e usuários das dependências das IFES e da proteção do patrimônio público.

Ressalte-se que o material possui natureza orientativa e não substitui a análise jurídica do caso concreto, especialmente nas situações que envolvam medidas restritivas de direitos, responsabilização civil ou criminal ou necessidade de atuação judicial, em articulação com o respectivo órgão de contencioso.

Recomenda-se, contudo, que a aplicação seja sempre orientada pela preservação das liberdades constitucionais, especialmente da liberdade de expressão, do pluralismo político, da liberdade de imprensa e da pluralidade de ideias, condicionando-se a atuação institucional à existência de elementos concretos que justifiquem a adoção das medidas previstas.

PREMISSA FUNDAMENTAL: PROTEÇÃO INSTITUCIONAL E LIBERDADE DE EXPRESSÃO

A atuação administrativa deve preservar a liberdade de expressão, o pluralismo político, a liberdade de imprensa e a pluralidade de ideias.

Nesse contexto, encontram amparo jurídico os atos praticados no exercício regular dessas liberdades, tais como manifestações baseadas em relato pessoal, críticas sobre serviços prestados e opiniões publicamente externadas acerca do funcionamento das entidades públicas.

A proteção dessas liberdades não impede a Administração de adotar medidas diante da prática ou circulação de conteúdos criminosos, ilegais ou que possam comprometer a segurança de pessoas, a integridade do patrimônio público ou a honra de agentes públicos e demais integrantes da comunidade acadêmica.

Devem ser adotadas medidas diante de conteúdos que ultrapassem o exercício legítimo dessas liberdades e possam caracterizar prática criminosa, ameaça à segurança, violação à honra ou utilização indevida da imagem institucional.

A relevância do tema intensifica-se diante da possibilidade de utilização do ambiente digital como meio de disseminação de desinformação, incitação à prática de crimes, ataques à imagem institucional, ameaças à integridade do patrimônio público e violações à honra e à segurança dos agentes públicos e demais pessoas que frequentam os campi.

A sistematização das orientações às Procuradorias Federais junto às IFES confere maior organização e uniformidade à atuação da PGF e contribui para o fortalecimento da capacidade institucional de prevenção e resposta, conferindo maior previsibilidade, racionalidade e segurança à atuação administrativa e jurídica das IFES.

DAS MEDIDAS INSTITUCIONAIS PREVENTIVAS

As orientações propostas contemplam medidas institucionais destinadas à prevenção e ao tratamento das situações identificadas, incluindo a possibilidade de edição de programa institucional de combate à desinformação, regulamentação do uso de imagem e voz no âmbito acadêmico, implantação ou ampliação de sistemas de videomonitoramento e controle tecnológico de acesso, quando necessários, e estabelecimento de mecanismos de governança e análise de riscos.

Também se mostra pertinente a definição de unidade administrativa responsável pelo recebimento, triagem e tratamento célere das denúncias, bem como a criação de fluxo procedimental que permita a atuação coordenada das áreas envolvidas, inclusive comunicação, tecnologia da informação, segurança e assessoramento jurídico.

As medidas deverão, contudo, ser implementadas de acordo com as necessidades e características de cada instituição, observadas a legislação aplicável e as garantias constitucionais pertinentes.

As Procuradorias poderão orientar as IFES a adotar, conforme suas necessidades e avaliação de riscos:

- programa institucional de combate à desinformação;
- regulamentação do uso de imagem e voz, inclusive gravações em sala de aula;
- sistemas de videomonitoramento e controle de acesso;
- mecanismos de identificação de situações que possam comprometer a segurança de
- pessoas ou do patrimônio;
- unidade responsável pela governança e análise dos riscos;
- unidade administrativa responsável pelo tratamento célere das denúncias; e
- fluxo para recepção, triagem e tratamento das ocorrências.

IDENTIFICAÇÃO E TRATAMENTO DA OCORRÊNCIA

Identificada situação potencialmente ilícita, a Administração deverá realizar a triagem inicial da ocorrência, avaliando, conforme o caso:

✔ se se trata de manifestação protegida pelo exercício regular da liberdade de expressão;

✔ se há indícios de conteúdo falso, ilícito, criminoso ou ofensivo;

✔ se existe risco à segurança de pessoas ou ao patrimônio público;

✔ se há necessidade de atuação das áreas de segurança, comunicação, tecnologia da informação ou jurídica.

DAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS

Identificada situação que possa comprometer a segurança das pessoas ou do patrimônio público, poderão ser adotadas as providências administrativas necessárias, inclusive a solicitação de reforço da segurança junto às autoridades competentes.

Nos casos em que houver indícios de prática criminosa, inclusive quando perpetrada em ambiente digital, poderá ser realizada representação à Polícia Federal e ao Ministério Público Federal, para apuração dos fatos e adoção das providências pertinentes, quando cabível.

A adoção das medidas deverá considerar a natureza da ocorrência, sua gravidade e os riscos concretamente identificados, evitando-se respostas desproporcionais ou incompatíveis com o exercício regular das liberdades constitucionais.

Conforme a natureza e a gravidade da situação, poderão ser adotadas medidas como:

- solicitação de reforço da segurança à Polícia Militar;
- comunicação à Polícia Federal;
- representação ao Ministério Público Federal;
- adoção de medidas administrativas internas;
- atuação coordenada entre as áreas responsáveis pela segurança, comunicação e tecnologia da informação.

DAS MEDIDAS DE NATUREZA JURÍDICA

Identificada a existência de conteúdo falso, criminoso, ilegal ou ofensivo às Instituições ou aos agentes públicos, poderão ser adotadas medidas extrajudiciais, incluindo a notificação da plataforma digital e do responsável pelo conteúdo, conforme a situação concreta.

Poderá igualmente ser realizado o acompanhamento estratégico de inquéritos policiais e procedimentos investigativos instaurados no Ministério Público relacionados aos fatos.

Quando cabível e necessária, a atuação judicial poderá compreender a propositura de medidas destinadas à retirada de conteúdo ilícito, à suspensão de eventual monetização dele decorrente e à reparação dos danos causados à Instituição, inclusive mediante consideração de eventual benefício econômico significativo obtido com a prática ilícita.

Constatada a existência de conteúdo ilícito, a atuação jurídica poderá compreender:

Medidas Extrajudiciais

- notificação da plataforma digital;
- notificação do responsável pelo conteúdo;
- solicitação de remoção do conteúdo ilícito.

Possibilidade de atuação em conjunto com a PRONAEX, (Portaria PGF nº 911/2018).

Medidas Judiciais

- ação para retirada do conteúdo;
- pedido de suspensão de eventual monetização;
- acompanhamento de inquéritos e procedimentos investigativos;
- ação visando à reparação dos danos causados à Instituição, quando cabível.

As medidas deverão ser adotadas em articulação com o respectivo órgão de contencioso.

FLUXO SIMPLIFICADO DE ATUAÇÃO

Identificação da ocorrência → Triagem → Avaliação da licitude → Avaliação do risco → Definição da medida adequada → Atuação administrativa, policial, ministerial ou jurídica → Acompanhamento da ocorrência.

DA PRESERVAÇÃO DAS LIBERDADES CONSTITUCIONAIS

Vale destacar que as orientações não podem ser compreendidas como autorização para monitoramento de manifestações, opiniões ou críticas dirigidas às IFES ou aos seus agentes.

A atuação institucional deverá estar vinculada à identificação de situações concretas que apresentem indícios de ilicitude ou risco à segurança de pessoas, ao patrimônio público ou à integridade institucional, preservando-se o exercício regular da liberdade de expressão, do pluralismo e da crítica à Administração Pública.

Desse modo, a análise de cada ocorrência deverá considerar suas circunstâncias concretas, distinguindo manifestações protegidas constitucionalmente de condutas que eventualmente ultrapassem os limites jurídicos aplicáveis e demandem atuação administrativa, policial, ministerial ou judicial.

CONCLUSÃO

A atuação institucional deve buscar permanentemente o equilíbrio fundamental entre a proteção das IFES - abrangendo a integridade física de sua comunidade, a preservação do patrimônio e a salvaguarda de sua honra objetiva - e a intransigente defesa dos direitos e garantias fundamentais.

As medidas e fluxos operacionais previstos neste Guia destinam-se a conferir racionalidade, celeridade e segurança à resposta administrativa e jurídica diante de condutas que ultrapassem o exercício regular das liberdades constitucionais e caracterizem atos ilícitos ou ameaças concretas.

A efetividade destas diretrizes pressupõe o fortalecimento da governança interna, a atuação em rede entre os setores de comunicação, tecnologia da informação, segurança e gestão das IFES, e o contínuo assessoramento prestado pelas Procuradorias Federais.

Nesse contexto, a atuação coordenada das Procuradorias Federais junto às IFES com a Procuradoria Nacional Federal de Assuntos Extrajudiciais (PRONAEX/SUBCONSU/PGF) e com os demais órgãos de contencioso e apuração penal reforça a capacidade da Advocacia-Geral da União de prover soluções céleres e integradas.

Por fim, reafirma-se o caráter eminentemente preventivo e orientativo deste material. A aplicação de qualquer das medidas nele descritas deve estar estritamente vinculada ao caso concreto e fundamentada em elementos fáticos e probatórios objetivos, assegurando que o combate à violência e à desinformação fortaleça, e não fragilize, o ambiente democrático, plural e acadêmico que caracteriza as instituições federais de ensino superior no país.

ANEXOS

ANEXO I

MODELO DE NOTIFICAÇÃO EXTRAJUDICIAL COM INTERPELAÇÃO

(Modelo Nacional Super Sapiens ID 835607: Modelo de Notificação Extrajudicial - Ifes)

Notas de Operação Interna (Remover antes de imprimir/enviar):

Instruções de Uso: Os termos grafados entre colchetes [como este] são variáveis de preenchimento obrigatório conforme o caso concreto. Sempre inserir o número do Processo.

Meios de Comunicação Válidos: O envio pode ser efetuado de forma física (com assinatura de recebimento em via física ou envio postal por AR físico ou digital) ou digital (com o envio de e-mail com confirmação de leitura). **Registro Prévio de Provas Digitais:** Em demandas ligadas à internet, certifique-se de realizar a captura de tela integral da publicação contendo a URL visível antes de notificar o autor, evitando a perda da prova caso este decida apagar a postagem após receber a interpelação.

À/Ao Sr(a).
[Nome Completo do Destinatário]
[Indicar Cargo ou Vinculação, se aplicável, ex: Representante da Entidade X / Usuário da Conta Digital @exemplo]

E-mail: [E-mail do notificado]
Telefone/WhatsApp: [Telefone de contato do notificado, se houver]
Endereço Físico: [Endereço completo, caso a entrega seja física, incluindo CEP]
Processo Administrativo n. **[Inserir o Número do Processo]**
A manifestação em resposta a esta interpelação deve ser remetida exclusivamente ao e-mail institucional e fazer menção obrigatória ao processo acima referido.

O [NOME DA INSTITUIÇÃO / IFES], autarquia federal, por intermédio do seu setor de [Inserir Nome do Setor / Unidade / Procuradoria Federal], vem, por meio deste instrumento, **NOTIFICAR** Vossa Senhoria acerca dos fatos e providências abaixo delineados:

Esta unidade foi acionada por meio do **[Documento de Origem, ex: Ofício nº XX/2026-GAB-DG]**, expedido pela **[Setor Requisitante, ex: Direção-Geral do Campus X]**, com a informação de que Vossa Senhoria **[ou "membros da representação sob sua liderança"]** promoveu a veiculação de pronunciamentos públicos em **[meios de propagação, ex: redes sociais] imputando [falsas condutas irregulares, omissas ou atos de improbidade à atual gestão da autarquia]**, notadamente quanto a **[resumir as alegações falsas, ex: desvios de recursos públicos / negligência perante crimes de assédio]**, fato ocorrido em **[Data da ocorrência]**. Conforme os elementos contidos no processo em referência, as acusações formuladas carecem de comprovação factual mínima, provocando indevido desgaste à honra objetiva e imagem pública desta Instituição de Ensino.

[Se o destinatário representar entidade, manter este trecho; caso contrário, remover: Compreende-se que a [Entidade] exerce papel importante de representação, atuando como canal de crítica, debate e participação democrática. A atividade contestadora é legítima e incentivada, desde que exercida com ética, responsabilidade e absoluto compromisso com a verdade.]

Cumpre frisar que a liberdade de manifestação do pensamento, embora amplamente tutelada pela Constituição Federal, não possui contornos absolutos. O seu exercício encontra limites intransponíveis no dever de respeito à honra alheia, à imagem das instituições, à verdade factual e à moralidade que deve reger as relações no ambiente público.

A crítica institucional legítima jamais se confunde com a difusão deliberada de fatos inverídicos, conduta que configura manifesto abuso de direito.

Como bem assentado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF 572, *"notícias fraudulentas são aquelas integral ou parcialmente inverídicas aptas a ludibriar o receptor, influenciando o seu comportamento e sua visão de mundo".*

Desse modo, a presente notificação reveste-se de caráter de advertência quanto à necessidade de manter a fidedignidade e responsabilidade nos informativos e declarações transmitidos à comunidade e ao público externo.

1. [Especificar a conduta falsa nº 1, ex: Alegação de desvios e desonestidade na gestão orçamentária;]

2. [Especificar a conduta falsa nº 2, ex: Afirmação de omissão deliberada frente a denúncias de assédio.]

Considerando que tais falas imputam a prática de condutas delituosas e infrações disciplinares gravíssimas, **esta notificação cumula-se com INTERPELAÇÃO** para que Vossa Senhoria apresente, no prazo impreterível de **[02 (dois) / ou outro prazo regulamentar]** dias úteis a contar do recebimento deste documento, os elementos de prova ou a indicação dos canais oficiais onde foram formalizadas as denúncias que dão suporte factual a tais declarações.

Adverte-se que o silêncio, a recusa em apresentar elementos de sustentação ou a ausência de retratação formal autorizam a adoção das providências administrativas, cíveis e criminais cabíveis perante os órgãos competentes, visando à restauração da imagem da Instituição e à responsabilização civil e penal decorrente de atos de difamação.

Por fim, recorda-se que coibir a desinformação e os ataques à integridade administrativa não constitui cerceamento de opinião, mas sim ato de preservação do ambiente democrático e do direito social à informação íntegra e de boa fé.

Atenciosamente,

[Cidade - UF], [Data de emissão].
[NOME DO RESPONSÁVEL / SUBSCRITOR]
[Cargo / Função ou Procurador Federal]
[Setor / Unidade Administrativa ou Procuradoria Federal junto ao Nome da IFES]
[Nome da Instituição / IFES]

ANEXO II

MODELO DE OFÍCIO

(MODELO PADRÃO DE SEGURANÇA E COMUNICAÇÃO DE FATOS)

OFÍCIO Nº [NÚMERO]/[ANO] – GAB/[SIGLA DA INSTITUIÇÃO]
[Cidade/UF], [Dia] de [Mês] de [Ano].

Aos(Às) Senhores(as):

[NOME DO COMANDANTE/AUTORIDADE]
Comandante do [Nº] Batalhão de Polícia Militar do Estado de [UF]
[Endereço do Batalhão / Cidade / CEP]

[NOME DO SECRETÁRIO(A)]
Secretário(a) Municipal de Segurança Pública e Defesa Social de [Cidade/UF]
[Endereço da Secretaria / CEP]

[NOME DO DELEGADO(A) CHEFE]
Delegado(a) de Polícia Federal – Chefe da Delegacia de Polícia Federal em [Cidade/UF]
[Endereço da Delegacia da PF / CEP]

[NOME DO(A) PROCURADOR(A) DA REPÚBLICA]
Procurador(a) da República em [Cidade/UF] – Ministério Público Federal (MPF)
[Endereço da Procuradoria da República / CEP]

[NOME DO(A) PROMOTOR(A)]
Promotor(a) Eleitoral da [Nº] Zona Eleitoral de [UF] – Ministério Público Eleitoral
[Endereço da Promotoria / CEP]

Assunto: Comunicação de risco/ameaças relacionadas a ato público no âmbito acadêmico e solicitação preventiva de apoio das forças de segurança pública e órgãos de controle.

Referência: Processo Administrativo nº [INSERIR NÚMERO DO NUP NO SAPIENS/SEI]

Senhoras e Senhores,

A **[NOME DA INSTITUIÇÃO - Ex: Universidade Federal de...]** comunica às autoridades competentes a realização de manifestação/ato público organizado por [especificar: grupo de estudantes / movimento acadêmico / entidade discente], agendado para o dia **[Data]**, às **[Horário]**, no local **[Especificar o local - Ex: Praça Central do Campus / Auditório X / Imediações da Instituição]**.

Ressalta-se que o referido ato **não é organizado, promovido, financiado nem incentivado por esta Instituição.** Trata-se de iniciativa autônoma dos próprios manifestantes/estudantes, no exercício da livre manifestação do pensamento e do direito de reunião pacífica (art. 5º, incisos IV e XVI, da Constituição Federal), estando respaldada pelo entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal na **ADPF nº 548/DF.** A Instituição mantém estrita neutralidade e impessoalidade, cumprindo as vedações impostas pela legislação eleitoral administrativa.

Todavia, a Administração desta Instituição tomou conhecimento de relatos, convocações hostis e ameaças de graves irregularidades/confrontos veiculados em redes sociais e aplicativos de mensagens, tais como:

a) Convocações de grupos antagônicos para comparecimento simultâneo no mesmo local e horário com o intuito anunciado de hostilização ou impedimento do ato;
b) Mensagens com incitação à violência, menção ao uso de armas ou ameaças diretas à integridade física dos participantes e da comunidade acadêmica;
c) Atos de vandalismo, retirada coercitiva de cartazes/materiais informativos e risco de cerceamento da liberdade de manifestação.

Os fatos noticiados evidenciam risco concreto à integridade física das pessoas e à segurança do patrimônio público, podendo configurar, em tese, os crimes de ameaça (art. 147 do Código Penal), incitação ao crime (art. 286 do CP), além de potenciais infrações contra o livre exercício dos direitos político-eleitorais (art. 301 da Lei nº 4.737/1965 – Código Eleitoral). Ademais, a interferência violenta de terceiros afronta a garantia constitucional de reunião pacífica em local aberto ao público (art. 5º, XVI, da CF).

Diante da primazia da salvaguarda da vida e da integridade física de alunos, servidores e cidadãos, esta Instituição solicita, no âmbito das respectivas atribuições constitucionais (art. 144 da Constituição Federal):

a) À Polícia Militar: a intensificação do policiamento ostensivo e preventivo no local e horários indicados, a fim de conter tumultos, prevenir confrontos e resguardar a ordem pública;
b) À Secretaria Municipal de Segurança Pública / Guarda Municipal: a atuação de suporte preventivo no entorno do campus e gestão de tráfego/segurança nas vias públicas de acesso;
c) À Polícia Federal: o conhecimento dos fatos para adoção de diligências cabíveis em caso de potenciais infrações penais de competência federal ou eleitoral;
d) Ao Ministério Público Eleitoral / MPF: a ciência dos fatos para o acompanhamento e adoção das medidas preventivas ou de persecução que entender pertinentes.

Esta Instituição coloca-se à disposição para o fornecimento de informações complementares por meio do Gabinete da Reitoria e da sua Procuradoria Jurídica.

Respeitosamente,

[NOME DO REITOR(A) OU AUTORIDADE COMPETENTE]
[Cargo - Reitor(a) / Diretor(a)-Geral]
[Nome da Instituição]

SUBPROCURADORIA FEDERAL DE CONSULTORIA JURÍDICA

PGF AGU

PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

AGU

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO