

Ref: Mandado de Segurança nº 25.290/DF

**ARTIGO 19 BRASIL**, associação civil sem fins lucrativos, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas/MF sob o n. 10.435.847/0001-52, com sede na Rua João Adolfo, 118, conjunto 802, CEP 01050-020, Centro, São Paulo, SP, vem por suas advogadas que esta subscrevem, apresentar o presente **PARECER** pelos fatos e fundamentos a seguir expostos:

## 1. BREVE SÍNTESE DO CASO E OBJETIVOS DO PARECER

Trata-se de mandado de segurança com pedido liminar impetrado em 04 de julho do presente ano por Débora Diniz Rodrigues, contra ato do Ministro de Estado da Educação, Abraham Bragança de Vasconcellos Weintraub, objetivando seu desbloqueio no perfil da autoridade apontada como coatora, mantido em conta na rede social Twitter.

A liminar foi indeferida pela Ministra Maria Theresa de Assis Moura em 19 de julho, sob o fundamento de que não haveria risco algum para o direito da Impetrante em razão da não concessão da liminar no plantão judicial, bem como que o pedido formulado em sede liminar era o mesmo pedido final da ação (fls. 256/259).

Nas informações prestadas, o Ministro da Educação apontou a incompetência desta Corte Superior e a inadequação da via eleita, uma vez que não haveria ato ilegal ou abusivo praticado pelo Sr. Ministro (fls. 347/415).

A Impetrante interpôs Agravo Interno em face da decisão que indeferiu a liminar (fls. 283/341). Em 18 de setembro a Ministra Regina Helena da Costa proferiu decisão indeferindo a petição inicial por acreditar que a questão não poderia ser analisada via mandado de segurança, uma vez que o bloqueio por autoridade pública em sua página na rede social twitter não cumpriria os requisitos do que seria um “ato de autoridade” apto a justificar ajuizamento da presente ação.

Assim, considerando os argumentos utilizados pela Ministra para o indeferimento da petição inicial, o presente parecer irá demonstrar que segundo os padrões internacionais:

- O bloqueio na rede social “twitter” por autoridade pública fere não só o direito de acesso à informação, mas também o direito de liberdade de expressão ao impedir que pessoas

tenham acesso à informações de interesse público, bem como interajam diretamente com governantes e autoridades;

- O bloqueio resulta, ainda, no impedimento de divulgar, comentar ou contradizer afirmações e informações publicadas pelo Ministro a fim de exercer legitimamente a função jornalística, de modo que o direito liberdade de expressão e informação também foi violado em sua dimensão coletiva, já gerou impactos em toda a sociedade;
- O conceito de ato de autoridade sujeito ao mandado de segurança deve ser readequado em razão da internet e redes sociais serem ferramentas que fomentam e facilitam o exercício democrático e o controle social;
- Os direitos humanos devem ser garantidos tanto no ambiente offline quanto online;
- O bloqueio em plataformas digitais realizado por autoridades públicas não configuram uma restrição legítima à liberdade de expressão e informação, na medida em que é desproporcional e desnecessário, além de não considerar que pessoas públicas devem ser mais tolerantes às críticas, bem como a uma maior exposição de sua privacidade.

## **2. DA REPRESENTATIVIDADE DA ARTIGO 19**

A ARTIGO 19 é uma organização internacional de direitos humanos fundada em Londres no ano de 1987, cujo foco de atuação é a proteção e promoção dos direitos à liberdade de expressão e acesso à informação pública, previstos pelo artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Este trabalho e a importância do tema permitiram a abertura de escritórios em diversos continentes, o que fornece à organização a capacidade de participar ativamente da vida política dos países e regiões em que está inserida e conhecer a realidade desses locais, suas práticas e legislações. Isso fez com que, ao longo dos anos, a organização pudesse contribuir com

---

pesquisas, estudos e publicações e, a partir de 1991, passasse a ter status consultivo junto à Organização das Nações Unidas.

No Brasil, atua há mais de 10 anos em diversas frentes de trabalho que contemplam, dentre outras abordagens, a pesquisa, análise e incidência jurídica em temas que perpassam a liberdade de expressão e informação. A atuação com litígio estratégico ocorre tanto no âmbito doméstico, por meio da participação como *amicus curiae* em diversos casos em trâmite nas Cortes Superiores, como no âmbito internacional, principalmente no Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

A organização tem, portanto, contribuições significativas a fazer em relação ao caso, por todo seu histórico de atuação no sistema internacional e nacional envolvendo a garantia pela liberdades de expressão e de opinião, bem como pelo direito de acesso à informação. Assim, tem pleno interesse institucional para ampliar e concretizar o debate em torno do presente caso.

### **3. DA RELAÇÃO ENTRE O DIREITO À LIBERDADE DE EXPRESSÃO E O DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO**

A análise dos padrões internacionais sobre a relação entre o direito de liberdade de expressão e o direito de acesso à informação é necessária uma vez que o bloqueio de Débora Diniz no twitter feito pelo Ministro da Educação resulta em uma dupla violação: **ela deixou de ter acesso à informação de interesse público veiculado pelo Ministro em sua conta, bem como ficou impedida de interagir com ele por meio da referida plataforma.**

A liberdade de expressão e o direito à informação são direitos humanos correlatos cujo sentido é a garantia do livre fluxo de opiniões, ideias e informações em meio à sociedade. Assim, os documentos internacionais de direitos humanos que asseguram estes direitos determinam que

---

**eles se aplicam a todos os meios de comunicação e expressão, sem fronteiras, e que incluem os direitos de transmitir, buscar e receber informações de qualquer natureza.**

A liberdade de expressão e informação, direito que dá sustento à ordem democrática, é também assegurada por quase todas as constituições nacionais e pela maioria dos tratados internacionais de direitos humanos, incluindo a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH)<sup>1</sup>, o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (PIDCP)<sup>2</sup>, a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Direitos dos Povos (Carta Africana)<sup>3</sup>, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (Declaração Americana)<sup>4</sup> e a Convenção Europeia dos Direitos do Homem.<sup>5</sup>

Para além de sua garantia expressa por meio dos referidos tratados e declarações internacionais, diversos dos quais o Brasil é signatário, os organismos de direitos humanos têm construído uma série de interpretações que dão maior concretude a essas garantias e que fornecem respostas para eventuais conflitos que possam surgir a partir de seu exercício.

Assim, por exemplo, no Comentário Geral No. 34<sup>6</sup>, a Comissão de Direitos Humanos da ONU (Comitê HR) - o órgão que oficialmente interpreta o escopo das obrigações dos Estados sob o PIDCP – reafirmou-se que a liberdade de expressão é essencial para o gozo de outros

---

<sup>1</sup> Artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em:

<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 09 out 2019.

<sup>2</sup> Artigo 19 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm). Acesso em: 09 out 2019.

<sup>3</sup> Artigo 9 da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Direitos dos Povos. Disponível em:

<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/africa/banjul.htm>. Acesso em: 09 out 2019.

<sup>4</sup> Artigo 4 da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem. Disponível em:

[http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/direitos-humanos/declar\\_dir\\_dev\\_homem.pdf](http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/direitos-humanos/declar_dir_dev_homem.pdf).

Acesso em: 09 out 2019.

<sup>5</sup> Artigo 10 da Convenção Europeia dos Direitos do Homem. Disponível em:

[https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_POR.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf). Acesso em: 09 out 2019.

<sup>6</sup> [https://www.oas.org/pt/cidh/expressao/jurisprudencia/sistema\\_universal.asp](https://www.oas.org/pt/cidh/expressao/jurisprudencia/sistema_universal.asp)

---

direitos humanos e confirmou que o artigo 19 do PIDCP protege todas as formas de expressão e os meios de sua divulgação, inclusive no meio virtual.

**No entanto, é importante ressaltar que o direito à liberdade de expressão se refere não apenas ao direito que cada indivíduo tem de divulgar suas opiniões e pensamentos, mas também envolve todo o processo comunicacional, garantindo o livre fluxo de informações em uma sociedade democrática.**

Nesse sentido, **o direito à liberdade de expressão e de informação possuem uma correlação direta, sendo duas faces de um mesmo direito que engloba não apenas o ato de divulgar, mas também o de buscar e ter acesso a ideias e informações, inclusive aquelas em poder do Estado.** Esse entendimento tem estado presente desde a adoção da primeira lei de acesso à informação conhecida, o “Freedom of the Press Act” da Suécia, de 1766, que dispõe que: “todo cidadão sueco deve ter direito de livre acesso a documentos oficiais, de forma a encorajar a livre troca de opiniões e a disponibilidade extensiva de informação”<sup>7</sup>.

O exercício do direito à liberdade de expressão e do acesso à informação está vinculado ao respeito à vida em sociedade. **Um indivíduo só pode se expressar e participar da vida pública se tiver ao seu dispor e alcance informações de múltiplas fontes e em variados formatos.**

A importância do acesso à informação como um direito fundamental é inquestionável. Na primeira sessão da Assembleia Geral da ONU em 1946 foi adotada a Resolução 59 (I) que afirmava que a “Liberdade de informação é um direito humano fundamental e (...) o alicerce de todas as outras liberdades a que estão consagradas as Nações Unidas”. Abid Hussain, ex-Relator Especial para Liberdade de Expressão e Opinião, apresentou seu relatório à Comissão de Direitos Humanos da ONU em 1995 afirmando que:

---

<sup>7</sup> Capítulo 2, artigo 1 (adotado em 1766 e 1949, emendado em 1976). Freedom of the Press Act, 1766, Suécia.

---

A liberdade será destituída de toda efetividade se as pessoas não tiverem acesso à informação. O acesso a informação é o elemento básico da vida democrática. A tendência a reter informações do público em geral deve ser fortemente controlada.

Desde 1998, o direito à informação é expressamente reconhecido pela Relatoria Especial da ONU para a Liberdade de Opinião e Expressão como parte indissociável da liberdade de expressão e, assim, fundamental para a democracia, para as liberdades em geral e para os direitos à participação e ao desenvolvimento social. O direito à informação pode ser considerado o “oxigênio da democracia”, na medida em que permite que os cidadãos instrua suas opiniões com informações diversificadas e possam engajar-se no debate público, além de garantir a transparência e accountability dos governos e órgãos públicos.

Essas citações ressaltam a importância da liberdade de informação sob diferentes ângulos: **como direito autônomo, como direito instrumental para a realização de todos os demais direitos, e como fator caracterizador da democracia.**

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos assegura em seu artigo 13 que o direito à liberdade de expressão e pensamento engloba “**a liberdade de buscar, receber e difundir informações e ideias de toda natureza, sem considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro processo de sua escolha**”.

A interpretação do direito à liberdade de expressão e informação no âmbito internacional tem evoluído muito na última década. Em 2006 a Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso *Claude Reyes*<sup>8</sup>, decidiu que a liberdade de **informação é um direito humano básico, implícito e ao mesmo tempo complementar ao direito à liberdade de expressão**. Esta foi uma decisão pioneira que marcou a primeira vez que um tribunal internacional confirmou a existência de um pleno direito de acesso à informação detida pelo governo ou por outros órgãos públicos.

---

<sup>8</sup> Corte I.D.H., Caso *Claude Reyes y otros*. Sentença de 19 de setembro de 2006. Série C No. 151. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_151\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf). Acesso em: 9 nov. 2019.

---

Hoje, os padrões e jurisprudência internacionais deixam explícito que toda pessoa é titular do direito de acesso; que este direito obriga a todas as autoridades públicas de todos os níveis e esferas de poder, e os órgãos autônomos, assim como aqueles que cumprem as funções públicas ou prestem serviços ou executem, em nome do Estado, recursos públicos; por fim, deixam igualmente evidente que o direito de **acesso recai sobre toda informação “que está sob a custódia, administração ou em mãos do Estado; a informação que o Estado produz ou que está obrigado a produzir; a informação que está em poder daqueles que administram os serviços e fundos públicos (unicamente relacionados a tais serviços e fundos); e a informação que o Estado capta e a que está obrigado a coletar em cumprimento de suas funções”**<sup>9</sup>, não importa em qual formato.

Nesse sentido, observa-se que o presente caso viola tanto o direito de liberdade de expressão quanto do direito de acesso à informação. **A violação do direito de acesso à informação de Débora se dá na medida em que foi impedida de acessar informações na página do twitter do Ministro da Educação por ter sido bloqueada por ele.** Considerando os padrões internacionais que relacionam o acesso à informação à liberdade de expressão, o bloqueio resultou também em violação a esse direito de Débora, pois impediu que ela tivesse acesso às informações que subsidiariam sua manifestação. **Além disso, há ainda uma segunda faceta da violação a sua liberdade de expressão, uma vez que em razão do seu bloqueio, Débora foi impedida de interagir com o Ministro da Educação na plataforma digital em questão.**

---

<sup>9</sup> Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Marco Jurídico Interamericano sobre o Direito à Liberdade de Expressão. OEA/Ser.L/V/II/CIDH/RELE/INF. 1/09 30 dezembro 2009, original em espanhol. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/expressao/docs/publicaciones/20140519%20-%20PORT%20Unesco%20-%20Marco%20Juridico%20Interamericano%20sobre%20el%20Derecho%20a%20la%20Libertad%20de%20Expresion%20adjus t.pdf>. Acesso em: 9 out 2019.

---

A Constituição Brasileira mostra-se em conformidade com os padrões internacionais ao garantir o direito de liberdade de expressão e o direito ao acesso à informação em seu art. 5º:

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;

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

Por esta razão, o bloqueio praticado pelo Ministro violou os incisos IV, IX, XIV e XXXIII do art. 5º da Constituição Federal, o que justifica a existência do presente mandado de segurança.

A r. decisão da Ministra Regina Helena, no entanto, não entendeu que o bloqueio feito por autoridade pública na rede social twitter cumpriria os requisitos do ato de autoridade que permite a impetração de mandado de segurança.

Todavia, em que pese a respeitável decisão, há que se considerar que o conceito de “ato de autoridade” precisa ser atualizado e analisado frente ao contexto digital que a sociedade vive atualmente, considerando todas as transformações que vêm ocorrendo nos últimos anos, conforme será analisado no próximo tópico.

#### **4. ATO DE AUTORIDADE NA ERA DIGITAL**

---

### a) Plataformas digitais como fórum de debates de interesse público

O surgimento da internet e das plataformas digitais alteraram as formas de comunicação entre os indivíduos. Além de proporcionar o contato com pessoas de diferentes locais em um curto espaço de tempo, a internet proporciona, ainda, um alcance massivo do público.

Por essa razão, é comum na atualidade que diversas autoridades públicas mantenham perfis nas redes sociais. Chefes de Estados interagem entre si e com a população por meio de plataformas digitais, uma vez que essa é uma forma rápida e eficaz de difundir de maneira exponencial determinada informação de interesse público. Pode-se afirmar, assim, que a utilização de plataformas digitais funciona como um instrumento de governo, pois proporciona o acesso à informação pública e possibilita também que indivíduos interajam diretamente com autoridades.

Porém, este fenômeno relativamente novo e complexo tornou necessário o desenvolvimento de padrões internacionais e nacionais, os quais vêm sendo elaborados. No âmbito dos direitos internacionais, por exemplo, é unânime o entendimento de que a liberdade de expressão deve ser amplamente garantida na internet e o seu acesso garantido a todos sem discriminação além de que, **subsidiariamente aos padrões específicos da internet, deve-se aplicar os padrões gerais de liberdade de expressão, pois este direito deve ser constantemente preservado, independente do meio pelo qual é manifestado.**

Em 1999, o Relator Especial da OEA sobre liberdade de expressão<sup>10</sup> afirmou que a Convenção Americana protege igualmente a liberdade de expressão manifestada por meio da internet:

A comunidade dos Estados Americanos reconhece explicitamente a proteção do direito à liberdade de expressão na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e na Convenção Americana sobre

---

<sup>10</sup> Ver o Relator Especial da OEA sobre Liberdade de Expressão, Relatório Anual, Vol. 3, 1999, disponível no site: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/99eng/Volume3c.htm>. Acesso em: 9 out 2019.

---

Direitos Humanos. Esses instrumentos permitem uma interpretação ampla no âmbito da liberdade de expressão de modo que o conteúdo da Internet está abrangido pelo Artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Por fim, o relator estimula os Estados membros a se absterem da aplicação de qualquer tipo de regulamentação que possa violar os termos da Convenção. (grifo nosso)

Nesse mesmo sentido, no Comentário Geral n. 34<sup>11</sup> elaborado em setembro de 2011, o Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas ao interpretar o direito à liberdade de expressão garantida pelo Artigo 19 do PIDCP entende que:

O parágrafo 2 protege todas as formas de expressão e os meios para a sua difusão. Estas formas compreendem a palavra oral e escrita, a linguagem de signos e expressões não verbais, tais como as imagens e os objetos artísticos. Os meios de expressão compreendem os livros, os jornais, os folhetos, os banners, os cartazes, as roupas, as alegações judiciais, assim como modos de expressão audiovisuais, eletrônicos ou pela internet, em todas as suas formas (grifo nosso).

Tendo em vista o grande debate sobre os parâmetros internacionais da liberdade de expressão online, em 2011, o Relator Especial das Nações Unidas sobre Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão elaborou um relatório sobre as principais tendências e desafios concernentes ao direito de procurar, receber e transmitir informações e ideias de todos os tipos através da Internet. Neste relatório<sup>12</sup>, explicita-se que a internet é um meio de comunicação legítimo e está completamente compreendido pelos padrões internacionais:

Ao prever explicitamente que todos os indivíduos têm o direito de se expressar através de qualquer mídia, o Relator Especial sublinha que o artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos e do Pacto foi elaborado com previsão de incluir e acolher os futuros desenvolvimentos tecnológicos através dos quais os indivíduos poderão exercer seu direito à liberdade de expressão. Assim, o quadro dos direitos humanos

---

<sup>11</sup> Human Rights Committee. General comment No. 34. Julho 2011. Disponível em: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>. Acesso em: 9 out 2019.

<sup>12</sup> Human Rights Council. Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Frank La Rue. 16 May 2011 (17th session). Disponível em: [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27\\_en.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf). Acesso em: 9 out 2019.

---

internacionais permanece relevante e igualmente aplicável às novas tecnologias de comunicação, tais como a Internet.

O Relator Especial também destaca a natureza única e transformadora da internet não só para permitir que os cidadãos exerçam o seu direito à liberdade de opinião e expressão, mas também uma gama de outros direitos humanos. Portanto, não há dúvidas de que os dispositivos internacionais que protegem, garantem por meio da internet.

#### **b) Necessidade de atualização do conceito de autoridade**

No caso em questão, observa-se a utilização da plataforma digital twitter pelo Ministro Weintraub para divulgação de diversas notícias e políticas do Ministério da Educação, dentre elas o “Prouni”, “Fies”, “balanços do dia”, inclusive respondendo perguntas de cidadãos sobre esses programas.

A data de criação de sua conta nessa rede social se confunde com a data exata de sua nomeação ao Ministério, em abril de 2019, e sua conta está registrada como “Abraham Weintraub – Ministro da Educação”. Além disso, diversos outros Ministros criaram contas no twitter na mesma época, justificando que o faziam em razão de uma diretriz do presidente. Todos esses fatos indicam que a criação de conta no twitter foi feita não por motivo pessoal de foro íntimo do Ministro, **mas em razão do cargo público que ocupa.**

Dessa forma, ao publicar conteúdo de evidente caráter público e interagir com os cidadãos na condição de Ministro da Educação, conclui-se que referida autoridade pública utiliza o twitter como uma ferramenta de governança. **Nesse sentido, é necessário que haja uma ressignificação e adequação do conceito de ato de autoridade que justifica o mandado de segurança, uma vez que os atos praticados por autoridades no âmbito de plataformas digitais podem ferir direitos garantidos aos cidadãos pela Constituição Federal.**

---

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (MS 36.364/DF) utilizada pela Ministra Regina Helena Costa para fundamentar sua decisão de indeferimento do presente Mandado de Segurança se baseia, em alguns aspectos, no amplo trabalho de Hely Lopes Meirelles, segundo o qual o ato de autoridade sujeito ao mandado de segurança é aquele que possui caráter de ato decisório.

Há que se ressaltar, no entanto, que na jurisprudência do STF a discussão versava sobre publicação de conteúdo no twitter que feria direitos de terceiros. **Todavia, no presente caso, a discussão não versa sobre as publicações do ministro, mas sim sobre o bloqueio efetuado contra impetrante, esse sim de evidente caráter decisório, pois produz efeitos jurídicos tais como o impedimento de acesso às informações de caráter público veiculadas na página.**

De um lado, existe uma tendência mundial cada vez mais crescente de autoridades e governantes se utilizando de plataformas digitais para a comunicação de assuntos públicos. De outro, percebe-se que muitas destas autoridades têm restringido de forma indevida a circulação de pessoas e informações que não lhes parecem convenientes.

Em consequência a este cenário, o debate sobre sobre bloqueio de ativistas, defensores de direitos humanos e comunicadores em plataformas digitais tem se intensificado ao redor do mundo, chegando no Judiciário de diversos países que vem sendo provocado a se manifestar e a definir contornos em torno de casos emblemáticos.

Analisando alguns destes casos, pode-se afirmar que recentes decisões em diversas cortes pelo mundo estão em concordância com o entendimento de que o bloqueio no twitter e outras plataformas digitais configuram ato de autoridade pública.

Nos Estados Unidos, no caso *Knight Institute v. Trump* (Maio/2018), um grupo de sete indivíduos processou o presidente norte-americano Donald Trump por terem sido bloqueados por ele na rede social twitter. A alegação deles era a de que quando o presidente Trump os bloqueou,

---

ele se envolveu em discriminação de pontos de vista em um fórum público, ação que violaria a garantia de liberdade de expressão garantida constitucionalmente. No entanto, Trump argumentou que, como essa era sua conta privada, criada em 2009, não estava sujeita às reivindicações da Constituição.

Foi decidido pelo Tribunal Distrital de Nova York em 23 de maio de 2018 que o presidente norte-americano conduz assuntos governamentais em seu twitter e, por isso, ele não poderia proibir determinados cidadãos americanos de terem acesso às informações publicadas. A Corte analisou o conteúdo das publicações e declarou que a maioria dos temas veiculados tinham caráter de interesse público, conforme observa-se do seguinte extrato da decisão:

Desde a posse do presidente, a conta @realDonaldTrump foi operada com a assistência do réu Daniel Scavino, “diretor de mídia social da Casa Branca e assistente de o presidente [que] é processado apenas em sua capacidade oficial.” “Com a assistência do Sr. Scavino em certos casos, o presidente Trump usa @realDonaldTrump, frequentemente várias vezes ao dia, para anunciar, descrever e defender suas políticas; para promover sua agenda legislativa da administração; para anunciar decisões oficiais; se envolver com líderes políticos estrangeiros; divulgar visitas de estado; desafiar organizações de mídia cuja cobertura de sua administração ele acredita ser injusta; e para outros declarações, incluindo ocasionalmente declarações não relacionadas a negócios do governo. O presidente Trump às vezes usa a conta anunciar assuntos relacionados aos negócios oficiais do governo antes que esses assuntos sejam anunciados ao público através de outros canais ”.<sup>13</sup>

A Juíza Naomi Buchwald, no texto de sua decisão, reconheceu que o twitter e as demais plataformas digitais são fóruns públicos de discussão e comparou o twitter do presidente norte-americano a um parque público, no qual muitas vezes poderiam se reunir para expressar seus pontos de vista e idéias. Ao bloquear usuários individuais, o Presidente Trump teria se

---

<sup>13</sup>United States District Court/ Southern District of New York. *Knight Institute v. Trump* (Maio/2018). P. 10. Decisão disponível em: <https://fm.cnb.com/applications/cnb.com/resources/editorialfiles/2018/05/23/Microsoft%20Word%20-%202018.05.pdf> . Acesso em: 9 out 2019.

envolvido em discriminação inconstitucional, razão pela qual o Tribunal ordenou que o presidente desbloqueasse os usuários autores da ação, conforme observa-se do seguinte trecho:

(...) Em suma, concluímos que o bloqueio dos indivíduos demandantes como resultado das opiniões políticas que eles expressaram é inadmissível nos termos da Primeira Emenda. Enquanto devemos reconhecer e ser sensíveis ao direito do presidente à primeira emenda, ele não pode exercer esses direitos de uma maneira que viola os direitos correspondentes da Primeira Emenda daqueles que o criticaram<sup>14</sup>.

Vale ressaltar que a Relatoria para Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos mencionou em seu relatório anual de 2018 a referida decisão norte-americana, no sentido de que ela seria garantidora do direito de acesso à informação e liberdade de expressão.<sup>15</sup>

Caso similar ao norte-americano aconteceu na Costa Rica, no qual a Corte teve a oportunidade de se manifestar em caso no qual o Banco da Costa Rica (entidade pública) bloqueou um cidadão na rede social facebook. Em sua decisão, a Corte reconheceu que com o surgimento de novas tecnologias, possibilitam a criação de espaços que, embora sejam de origem privada, são utilizados pelas autoridades para comunicar informações de natureza pública e interagir com cidadãos. Nesse sentido, a Corte considerou que “as redes sociais como o Facebook não apenas fornecem informações, mas também são um canal para se expressar. Portanto, uma autoridade pública não pode bloquear validamente um usuário do Facebook sem que haja uma razão que o justifique.”<sup>16</sup> A Corte concluiu da seguinte forma<sup>17</sup>:

<sup>14</sup>United States District Court/ Southern District of New York. *Knight Institute v. Trump* (Maio/2018). P. 68.

Decisão disponível em:

<https://fm.cnb.com/applications/cnb.com/resources/editorialfiles/2018/05/23/Microsoft%20Word%20-%202018.05.pdf>. Acesso em 9 out 2019.

<sup>15</sup> Relatório anual da Relatoria para Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos de 2018. (p. 148). Disponível em: <https://www.oas.org/en/iachr/expression/docs/reports/annual/IA2018RELE-en.pdf>. Acesso em: 9 out 2019.

<sup>16</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, caso No 03871, sentencia del 9 de marzo de 2018. Disponível em: <https://vlex.co.cr/vid/706363073>. Acesso em: 9 out 2019.

---

Em virtude do exposto, e de acordo com as disposições da sentença parcialmente transcrita, que indica claramente que a liberdade de expressão se aplica à rede, da mesma forma que a todos os meios de comunicação, de maneira que sejam inaceitáveis as restrições que excedem a limitação básica do respeito à ordem pública, à moral e aos bons costumes, bem como aos direitos pessoais de terceiros, consideram esta Câmara Constitucional que violou o direito do recorrente de expressar livremente sua opinião em torno do caso dos créditos concedidos pelo Banco da Costa Rica para a importação de cimento chinês na página do Facebook. Com base no exposto, neste aspecto, este Tribunal considera que o demandado violou os direitos fundamentais dos recorrentes, sem que se possa observar que a parte acionada havia levantado ou exposto qualquer motivo legítimo para bloquear os recorrentes da sua conta do Facebook. Por conseguinte, a ação deve ser acolhida a este respeito.

Referido julgado foi utilizado como parâmetro no âmbito do julgamento da Corte Mexicana no caso Jorge Winckler Ortiz, no qual um jornalista processou o “Fiscal General del Estado de Veracruz”, Jorge Winckler Ortiz, após ser bloqueado por ele na rede social twitter. A Corte determinou que a análise da constitucionalidade do bloqueio deve necessariamente passar pela análise do conteúdo veiculado pela autoridade pública em questão, conforme observa-se do seguinte trecho:

Pelo exposto, conclui-se que, nas redes sociais, se um servidor público usa uma conta privada para relatar suas atividades como oficial, então a análise para determinar se o bloqueio que ele fez à conta de outro usuário é ou não restritivo do direito de acesso às informações deve considerar o uso que o servidor público oferece à sua conta no momento. Além disso, deve-se considerar que as redes sociais e, especificamente, o Twitter são um canal para receber e obter informações<sup>18</sup>.

Além disso, foi observado pela Corte que a legislação do país obriga o “fiscal general” a ter uma conta no twitter para interagir com os cidadãos. No entanto, ao usar sua conta pessoal para difundir informação inerente ao desempenho do seu cargo, a autoridade decidiu

---

<sup>17</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, caso No 03871, sentencia del 9 de marzo de 2018. Disponível em: <https://vlex.co.cr/vid/706363073>. Acesso em: 9 out 2019.

<sup>18</sup> Ciudad del Mexico. Sentencia. Recurso de revisión 1005/2018, p. 236.

---

comunicar-se com os cidadãos através do referido meio eletrônico, de forma que voluntariamente assumiu as consequências normativas correspondentes. Conforme consta da decisão:

44. O juiz [de primeiro grau] considerou que o exercício de cargos públicos é de interesse social. Isso faz com que as ações dos funcionários sejam sujeitas a um maior escrutínio dos cidadãos do que daqueles que não ocupam nenhum cargo público. Portanto, se em uma rede social um funcionário decide usar sua conta pessoal para se comunicar com os cidadãos (em vez de uma conta pertencente ao órgão do qual faz parte), é óbvio que ele deve assumir a responsabilidade de garantir acesso a sua conta para qualquer pessoa<sup>19</sup>.

A partir dessas decisões, percebe-se que o sistema de justiça de outros países vem atualizando suas interpretações e compreendendo **que a publicação de conteúdo de interesse público no âmbito das redes sociais configura ato de autoridade, razão pela qual não poderia ser cerceado o direito de comunicação e acesso do público a essas informações.**

**Diante do exposto e considerando o ineditismo e desafios que o presente caso traz para os tribunais brasileiros, o Superior Tribunal de Justiça possui no horizonte a missão de garantir o direito à liberdade de expressão e informação, ajustando e adequando seus entendimentos sobre atos administrativos na atualidade, sob o risco de se observar um cenário em que se concretizem precedentes que permitirão que comunicações oficiais sejam afastadas de qualquer aplicação dos princípios básicos que regem a Administração Pública.**

## **5. RESTRIÇÕES INDEVIDAS À LIBERDADE DE EXPRESSÃO E ACESSO À INFORMAÇÃO: BLOQUEIOS DEVEM SEGUIR OS CRITÉRIOS INTERNACIONAIS**

---

<sup>19</sup> Ciudad del Mexico. Sentencia. Recurso de revisión 1005/2018, p. 236.

---

Conforme amplamente demonstrado por Débora Diniz, o Ministro da Educação utiliza-se do twitter como um instrumento de governança, no qual não só publica informações sobre a pauta do Ministério em que está a frente, mas também interage com os cidadãos, respondendo suas dúvidas e comentários.

Diante disso, o bloqueio de determinado indivíduo na referida plataforma individual acarreta não só o impedimento de acesso à informação pública, **mas também a proibição de que esse indivíduo se manifeste em reação a uma informação publicada ou em debate ocorrido na plataforma.**

É ainda mais grave observar que o bloqueio de indivíduos geralmente ocorre em razão do ponto de vista expressado por ele. Tal qual no presente caso, **ocorre uma discriminação expressa de indivíduo com uma posição discordante, o que corresponde a uma restrição ilegítima da liberdade de expressão.**

Sabe-se que a liberdade de expressão não é um direito absoluto, admitindo limitações que observem os critérios estabelecidos pelos padrões internacionais. O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos - PIDCP<sup>20</sup>, no parágrafo 3º do artigo 19, determina os parâmetros que deverão ser analisados ante os casos de possíveis restrições. Tais parâmetros são definidos pelo “teste de três partes”:

3. O exercício das liberdades previstas no parágrafo 2 do presente artigo comporta deveres e responsabilidades especiais. Pode, em consequência, ser submetido a certas restrições, que devem, todavia, ser expressamente fixadas na lei e que são necessárias:
  - a. Ao respeito dos direitos ou da reputação de outrem;
  - b. À salvaguarda da segurança nacional, da ordem pública, da saúde e da moral públicas.

---

<sup>20</sup> BRASIL. Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992. Pacto de Direitos Civis e Políticos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm). Acesso em: 9 out 2019.

---

Dessa forma, **em primeiro lugar**, qualquer restrição à liberdade de expressão deverá estar prevista por lei de forma nítida e objetiva. Isto é, não se admite que uma lei demasiadamente ampla e não facilmente acessível disponha sobre qualquer restrição à liberdade de expressão, pois estes tipos de lei permitem interpretações muito vastas e possibilitam abusos aos padrões internacionais. Além disso sabe-se que leis imprecisas causam um efeito inibidor, pois os indivíduos, diante da possibilidade de enquadramento e eventual punição, acabam, por cautela, se autocensurando em assuntos legítimos.

A **segunda parte do teste** determina que a restrição deverá proteger um fim considerado legítimo perante o direito internacional. O próprio artigo 19 em suas alíneas “a” e “b” define quais são estes propósitos – proteção a direitos e reputação alheios, segurança nacional, ordem pública, saúde e moral públicas - e trata-se de consenso internacional que tais fins representam uma lista taxativa, de forma que nenhuma outra finalidade poderá ser agregada à lista.

E por fim, **a terceira e última parte do teste** expressa que toda e qualquer restrição deverá ser necessária para a proteção do propósito legítimo. Isto é, a restrição deverá ser em resposta a uma necessidade social e deverá se utilizar da medida menos intrusiva.

Como Estado signatário do PIDCP desde 1992, os órgãos judiciários brasileiros devem aplicar o teste ao analisar um caso de colisão de direitos e possíveis restrições ao direito à liberdade de expressão. E, ao aplicar o teste das três partes no caso em análise, percebe-se que o bloqueio por autoridade pública nas redes sociais não pode ser considerada uma restrição legítima. Em relação à primeira fase do teste, qual seja, que a restrição à liberdade de expressão deverá estar prevista por lei de forma nítida e objetiva, observa-se que não há qualquer lei que preveja que o comportamento do Ministro no presente caso seja considerado legítimo.

No tocante à segunda parte, segundo a qual a liberdade de expressão pode ser limitada em razão de outros direitos, tais como a proteção a direitos e reputação alheios, deve ser considerado que, apesar de os padrões internacionais e a Constituição Federal protegerem o direito à

---

privacidade e à reputação, no presente caso trata-se de autoridade pública, que está mais exposta ao exame, avaliação e críticas da sociedade.

Isso significa que, a despeito do reconhecimento expresso dos organismos internacionais sobre a importância de se proteger todos os direitos relacionados à vida privada das pessoas, tal proteção deve vir acompanhada de um nível elevado de tolerância à manifestação de ideias, informações e opiniões, ainda que possam ser consideradas ofensivas, e particularmente quando dizem respeito à função pública, àqueles que a exercem e a fatos de interesse público, em geral.

A ideia de “interesse público”, conforme já sugerido, representa um critério que permeia todos os padrões internacionais de direitos humanos estabelecidos em torno da liberdade de expressão e do direito de acesso à informação. Conforme afirmado pela “Declaração dos Princípios sobre Liberdade de Expressão” da Relatoria Especial para Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos<sup>21</sup>, a privacidade não deve restringir a disseminação de informações do interesse público, conforme observa-se do seguinte trecho da declaração:

10. As leis de privacidade não devem inibir ou restringir a investigação e a disseminação de informações de interesse público. A proteção da reputação deve ser garantida apenas por meio de sanções civis, nos casos em que a pessoa ofendida é um funcionário público ou pessoa pública ou privada que se envolveu voluntariamente em questões de interesse público (...).

Dessa forma, em relação à liberdade de manifestação do pensamento, por exemplo, pode-se citar a robusta proteção voltada à expressão de opiniões ou divulgação de dados que se relacionem a atividades públicas (bem como indivíduos que exerçam funções públicas). É consolidado que, neste âmbito, deve haver uma maior permeabilidade e tolerância às críticas, inclusive aquelas incisivas e que possam ser eventualmente consideradas ofensivas. Essa

---

<sup>21</sup>Relatoria Especial para Liberdade de Expressão. Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=26&IID=2>. Acesso em: 9 out 2019.

---

orientação decorre do fato de que há interesse coletivo na circulação de informações, mas também de opiniões diversificadas e críticas sobre o funcionamento da máquina pública.

Justamente por reconhecer que se tratava de conta vinculada ao exercício profissional da autoridade em questão, a Corte Mexicana entendeu que o direito à privacidade de que gozam as pessoas privadas e suas respectivas contas pessoais se viu afetado pela vontade da própria autoridade pública, uma vez que ele decidiu utilizar sua conta pessoal como um canal de comunicação com a sociedade. Nesse sentido, a Corte declarou:

244. De tal maneira que, sendo uma pessoa pública e particularmente um funcionário público, seu direito à privacidade é “ofuscado” para favorecer o direito à informação. Isso ocorre porque questões de interesse geral, como as relacionadas ao desempenho de sua gestão governamental, estão sujeitas a um forte nível de escrutínio pela mídia e pela sociedade.

245. Se o cidadão Jorge Winckler Ortiz usar sua conta pessoal @AbogadoWinckler para divulgar algumas atividades que ele desempenha em sua capacidade de procurador-geral, é claro que essas informações são de interesse público e, portanto, estão expostas a um maior escrutínio e controle pela sociedade<sup>22</sup>.

Assim, percebe-se uma padronização internacional no sentido de que, em se tratando de atores públicos, bem como de proteção de questões de interesses públicos, ocorre uma flexibilização do conceito de privacidade, justamente para que seja garantida a liberdade de expressão da população.

Mesmo que assim não o fosse, a presente restrição também seria considerada ilegítima por não atender à terceira fase do teste tripartite, que prevê que toda restrição deve ser necessária e proporcional.

---

<sup>22</sup> Ciudad del Mexico. Sentencia. Recurso de revisión 1005/2018.

---

A respeito da terceira parte do teste, o Comitê de Direitos Humanos através do Comunicado Geral nº 27 observou que:

"As medidas restritivas devem ajustar-se ao princípio da proporcionalidade, devem ser adequadas para desempenhar sua função protetora; devem ser o instrumento menos perturbador daqueles que permitem o resultado desejado e devem guardar proporção com o interesse que deve proteger."

Na análise do caso em questão, não há possibilidade do bloqueio efetuado pelo Ministro corresponder a uma necessidade social. Pelo contrário, se fosse compreendido o direito de liberdade de expressão como um direito fundamental, a necessidade social seria justamente o desbloqueio da indivíduo a fim de possibilitar sua participação no fórum público de debate.

Ademais, a medida figura como completamente desproporcional, pois impediu de maneira brusca a participação de Débora Diniz em um fórum público de debates, resultando na frontal violação do seu direito de liberdade de expressão.

Dessa forma, **no caso em questão, a restrição da liberdade de expressão dos indivíduos por meio do bloqueio em plataforma digital não está de acordo com os padrões internacionais de direitos humanos, na medida em que ele não atende aos requisitos impostos pelo teste das três partes.**

## 6. CONCLUSÃO

A partir dos argumentos do direito nacional e internacional referentes ao acesso à informação e a liberdade de expressão apresentados neste parecer, conclui-se que ao bloquear e impedir o acesso de Débora Diniz **à informação de caráter público disponibilizada em sua página na plataforma digital twitter, o Ministro da Educação acabou por impedir também**

---

**a liberdade de expressão de Débora, pois ela ficou impedida não só de se manifestar, mas também de acessar as informações que possibilitariam sua manifestação.**

Além disso, o bloqueio resultou, ainda, no impedimento de divulgar, comentar ou contradizer afirmações e informações publicadas pelo Ministro a fim de exercer legitimamente a função jornalística, **de modo que o direito liberdade de expressão e informação também foi violado em sua dimensão coletiva, já gerou impactos em toda a sociedade.**

Nota-se claramente que os padrões internacionais de acesso à informação demonstram a necessidade de que os Estados devem se adequar aos novos espaços de discussões proporcionados pela evolução digital. Nesse sentido, **deve ser reconhecido que o conceito de ato de autoridade sujeito ao mandado de segurança sofreu uma ressignificação, uma vez que os atos praticados por autoridades no âmbito de plataformas digitais podem ferir direito líquido e certo e produzir graves efeitos jurídicos.**

Dessa forma, o Superior Tribunal de Justiça possui no horizonte a missão de garantir o direito à liberdade de expressão e informação, ajustando e adequando seus entendimentos sobre atos administrativos na atualidade, sob o risco de se observar um cenário em que se concretizem precedentes que permitirão que comunicações oficiais sejam afastadas de qualquer aplicação dos princípios básicos que regem a Administração Pública.

Além disso, a partir dos padrões internacionais e das decisões de cortes estrangeiras apresentados no presente parecer, é possível perceber uma orientação no sentido de que a página de autoridade pública em **plataforma digital possibilita um fórum público de discussões, uma vez que ocorrem interações entre a autoridade e os cidadãos interessados nas informações de interesse público.** Assim, pode-se concluir que o bloqueio de um indivíduo acarreta na sua exclusão de referido debate e, conseqüentemente, na violação da sua liberdade de expressão.

Por fim, necessário mencionar que a **restrição da liberdade de expressão dos indivíduos por meio do bloqueio em plataforma digital não está de acordo com os padrões internacionais** de direitos humanos na medida em que ele não atende aos requisitos impostos pelo teste das três partes, principalmente porque é medida desproporcional e desnecessária, que não leva em consideração a modulação ao direito de privacidade da autoridade em razão do seu cargo. Em razão disso, ela não seria uma restrição legítima à liberdade de expressão, de forma que o bloqueio na rede social twitter por autoridades públicas deve ser coibido pelo sistema de justiça.

São Paulo, 1º de outubro de 2019.



Camila Marques  
Coordenadora do Centro de Referência Legal  
da ARTIGO 19  
OAB 325988/SP



Laura Varela  
Advogada do Centro de Referência Legal da ARTIGO 19  
OAB 373.981