



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

A **REDE SUSTENTABILIDADE**, partido político com representação no Congresso Nacional, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 17.981.188/0001-07, com sede na SDS, Bl. A, CONIC, Ed. Boulevard Center, Salas 107/109, Asa Sul, Brasília – DF, CEP 70391-900, contato@redesustentabilidade.org.br, vem, por seus advogados abaixo-assinados, com fundamento no disposto no art. 102, I, a, da Constituição Federal, e nos preceitos da Lei nº 9.868, de 1999, propor

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
(com pedido de medida cautelar)

em face da Medida Provisória nº 892, de 2019, por ofensa aos artigos 5º, incisos IV, IX e XIV, e 220 da Constituição Federal, bem como o artigo 13 da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, pelas razões e fundamentos que passam a expor.

1. BREVE SÍNTESE DOS FATOS

Em 6 de agosto de 2019 foi publicada no Diário Oficial da União a Medida Provisória número 892, a qual altera a Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e a Lei nº 13.043, de 13 de novembro de 2014, para dispor sobre publicações empresariais obrigatórias. Em breve síntese, a MP 892 desobriga as empresas de capital aberto a publicarem os balanços financeiros em veículos impressos. A Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, que dispõe sobre as Sociedades por Ações, determinava até então que os resultados financeiros fossem publicados nos veículos oficiais da União, Estado ou do Distrito Federal e em algum jornal de grande circulação, publicado na mesma localidade da sede da empresa. A publicação dos balanços em jornais tem gerado, até então, fonte de renda importante para os veículos de mídia impressa, pois as empresas pagavam pelo espaço para veiculação de seus respectivos resultados financeiros. Tratava-se de uma negociação comercial em que se retribuía financeiramente a utilização do espaço na mídia impressa, dada a exigibilidade da divulgação dos balanços.

Com a publicação da MP nº 892, assinada pelo Presidente Jair Bolsonaro, as publicações serão feitas nos sítios eletrônicos da Comissão de Valores Mobiliários e da entidade administradora do mercado em que os valores mobiliários da companhia estiverem admitidas à negociação. Nesse sentido, pelas novas regras, as empresas de capital aberto podem publicar seus balanços e resultados no site da CVM e também em sua própria página na internet. Ainda de acordo com a MP, as publicações contarão com a certificação digital de autenticidade dos documentos mantidos em sítio eletrônico por meio da autoridade certificadora credenciada pela Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileiras (ICP-Brasil).

A Lei 13.818/2019, com conteúdo material bastante semelhante à MP editada, foi sancionada em 24 de abril de 2019, ou seja, há menos de quatro meses. Na referida Lei estabelecia-se o termo a quo a partir 1º. de janeiro de 2022 para que os balanços das empresas com ações negociadas em bolsa fossem publicados, de modo resumido, em veículos de imprensa na localidade sede da companhia e, na sua integralidade, nas versões digitais dos mesmos jornais.

É notório o fato de que a publicação dos balanços por meio do site da CVM e do site da própria empresa eliminará despesa para a empresa até então obrigada; por outro lado, eliminará importante fonte de receita para a mídia impressa. Entretanto, muito mais que uma escolha estatal por meio de lei, a MP, segundo o próprio Presidente, responsável pela norma, tem por fundamento a represália a meios de comunicação, que, fato notório diante de diversas manifestações à imprensa e em suas redes sociais, são seus “inimigos” declarados.

O jornal Folha de S. Paulo e o site UOL, na edição do dia 6 de agosto de 2019, repercutindo entrevista ampla e pública do Sr. Presidente da República e aqui interpelado, estamparam a seguinte manchete:

Bolsonaro: Fim de balanço de empresa em jornais "retribui" ataques da mídia... –

No corpo da matéria, sem os destaques em negrito, assinada pelo jornalista Thiago Varella, vem lançado entre aspas e complementos jornalísticos o seguinte:

“O presidente Jair Bolsonaro (PSL) afirmou hoje que a MP (medida provisória) que acaba com a obrigação de empresas de capital aberto de publicar seus balanços em jornais retribui parte dos ataques que ele diz ter recebido da mídia. Bolsonaro deu a declaração durante visita a uma fábrica em Itapira (SP)”

"[Fui eleito] Sem TV, sem tempo de partido ou recursos, com parte da mídia todo dia esculachando a gente. Chamando de racista, homofóbico, fascista. No dia de ontem eu retribui parte do que grande parte da mídia me atacou", afirmou o presidente.

O presidente já havia falado sobre a medida em outro evento, mais cedo, ironizando a imprensa. "As grandes empresas gastavam com jornais, em média, R\$ 900 mil por ano. Eu tenho certeza que a imprensa vai apoiar essa medida."

As declarações do Exmo. Sr. Jair Bolsonaro foram reproduzidas em diversos jornais e sites, a exemplo do Diário do Nordeste, Poder360, Exame, entre incontáveis outros meios de comunicação. Ainda no âmbito das declarações, houve aquelas direcionadas em particular ao jornal Valor Econômico, conforme manchete e trechos da reportagem abaixo reproduzidas:

Em pronunciamento na abertura do Congresso da Federação Nacional de Distribuição dos Veículos Automotores (Fenabrave), Bolsonaro ironizou dizendo que a medida vai "ajudar a imprensa de papel", porque as empresas não terão mais que publicar seus balanços. Voltou a criticar a mídia e citou expressamente o jornal Valor Econômico. "Eu espero que o Valor Econômico sobreviva à medida provisória de ontem, eu espero ", disse, entre risos.



Trata-se de uma das muitas oportunidades em que o Exm^o. Sr. Jair Bolsonaro ataca a imprensa e tenta desqualificá-la: um dia antes da publicação da MP 892, ainda em 5 de agosto de 2019, o Presidente da República falou com jornalistas em Sobradinho (BA), onde participou da inauguração da Usina Solar Flutuante. Os ministros Bento Albuquerque (Minas e Energia), Gustavo Canuto (Desenvolvimento Regional) e general Heleno (GSI) também estavam presentes. No evento, atacou o grupo Globo de comunicação e o programa Jornal Nacional pela divulgação da informação de que teria indicado 102 pessoas de grupos familiares contratados por ele e por seus filhos ao longo dos anos. O site Poder360 estampou a manchete intitulada “Usando palavrões, Bolsonaro fala de nepotismo, defende filho e ataca a mídia” – destacamos abaixo um trecho da reportagem que ilustra o comportamento autoritário do Chefe do Executivo contra o trabalho da imprensa:

“Ontem, 80% do Jornal Nacional [foi sobre os] 102 parentes. Vai ter vergonha na cara! A família Marinho aí! Tão os filhos lá na imprensa! Não me fala que é particular, que não é não. É concessão pública! É comum a gente, quando está do lado ali e alguém vai embora, botar alguém do círculo de amizade dos que estão ali no seu gabinete”

Conforme acima exposto, trata-se de um dos vários exemplos em que o Presidente da República ataca ou menospreza a mídia. O ponto distinto relativamente à manifestação quando dos comentários acerca da MP 892 é que, agora, na condição de Presidente da República, ele confessa publicamente que a motivação para a publicação da referida Medida é privada, fruto de sentimento de retaliação contra a imprensa livre, a liberdade de expressão e a democracia. Está o mandatário ciente de que, ao cortar importante fonte de recursos, as empresas jornalísticas serão afetadas, sufocadas e impedidas de cumprir seu mister a contento.

A motivação egoística para a publicação da MP 892 foi ratificada por meio de declarações de Congressistas, como destacou o Congresso em Foco, em 6 de agosto de 2019. Na reportagem, a Presidente da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) do Senado, Simone Tebet (MDB-MS), afirma que a justificativa de Bolsonaro é privada e não pública, como deve ser em uma medida provisória. Segundo palavras da Senadora, "Não há uma prevalência pública. A finalidade, a princípio, foi pequena, privada". A Senadora Kátia Abreu manifestou-se afirmando que “Se houver esse sentido de prejudicar e calar a imprensa, acho que não passa aqui. Eu mesmo voto contra”, concluiu a senadora Kátia Abreu (PDT-GO). Por sua vez, o Presidente da Câmara dos Deputados, Rodrigo Maia (DEM-RJ), afirmou que “Do ponto de vista teórico, a MP faz sentido pois não haverá no futuro o papel jornal. Mas o papel jornal



hoje é muito importante para a divulgação da informação, da garantia da liberdade de expressão e da nossa democracia. Retirar essa garantia da noite para o dia não me parece a melhor decisão”.

Por fim, é inadmissível que o Requerido, por ocupar o mais alto cargo da República, cujas atribuições são indispensáveis ao Estado Democrático de Direito, afirme publicamente que a motivação para a edição de uma Medida Provisória seja a de retaliar a imprensa.

É a breve síntese dos fatos.

2. DA LEGITIMIDADE ATIVA

A grei arguente é partido político com representação no Congresso Nacional. Sua bancada, como é público e notório e, nessa condição, dispensa prova, na forma do art. 374, I, do CPC, é composta pelos seguintes parlamentares: Joênia Wapichana (REDE-RR), Randolfe Rodrigues (REDE-AP), Fabiano Contarato (REDE-ES) e Flávio Arns (REDE-PR).

Desse modo, na forma do artigo 2º, VIII, da Lei nº 9.868, de 1999, c/c artigo 103, VIII, da Constituição, é parte legítima para propor a presente ação.

Ademais, nos termos da jurisprudência do STF, o partido político com representação no Congresso Nacional possui legitimidade universal para o ajuizamento de ações do controle concentrado de constitucionalidade, não havendo necessidade de se avaliar a pertinência temática:

E M E N T A: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - PARTIDO POLÍTICO - PERTINENCIA TEMATICA - INEXIGIBILIDADE - LEGITIMIDADE ATIVA AMPLA DAS AGREMIÇÕES PARTIDARIAS NO PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE - A POSIÇÃO INSTITUCIONAL DOS PARTIDOS POLITICOS NO SISTEMA NORMATIVO DA CONSTITUIÇÃO - REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL DOS PARTIDOS POLITICOS NAS AÇÕES DIRETAS - SERVIDOR PÚBLICO E EQUIPARAÇÃO REMUNERATORIA - INOCORRENCIA DE TRANSGRESSAO CONSTITUCIONAL - LEI ESTADUAL QUE CONTEM MATÉRIA ESTRANHA AQUELA ENUNCIADA EM SUA EMENTA - SUPOSTA OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E DA MORALIDADE - INOCORRENCIA - MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA. PARTIDO POLÍTICO E PERTINENCIA TEMATICA NAS AÇÕES DIRETAS: Os Partidos Políticos com representação no Congresso Nacional acham-se incluídos, para efeito de ativação da jurisdição constitucional

concentrada do Supremo Tribunal Federal, no rol daqueles que possuem legitimação ativa universal, gozando, em consequência, da ampla prerrogativa de impugnarem qualquer ato normativo do Poder Público, independentemente de seu conteúdo material. A posição institucional dos Partidos Políticos no sistema consagrado pela Constituição do Brasil confere-lhes o poder-dever de, mediante instauração do controle abstrato de constitucionalidade perante o STF, zelarem tanto pela preservação da supremacia normativa da Carta Política quanto pela defesa da integridade jurídica do ordenamento consubstanciado na Lei Fundamental da República. A essencialidade dos partidos políticos, no Estado de Direito, tanto mais se acentua quando se tem em consideração que representam eles um instrumento decisivo na concretização do princípio democrático e exprimem, na perspectiva do contexto histórico que conduziu a sua formação e institucionalização, um dos meios fundamentais no processo de legitimação do poder estatal, na exata medida em que o Povo - fonte de que emana a soberania nacional - tem, nessas agremiações, o veículo necessário ao desempenho das funções de regência política do Estado. O reconhecimento da legitimidade ativa das agremiações partidárias para a instauração do controle normativo abstrato, sem as restrições decorrentes do vínculo de pertinência temática, constitui natural derivação da própria natureza e dos fins institucionais que justificam a existência, em nosso sistema normativo, dos Partidos Políticos. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal erigiu o vínculo de pertinência temática a condição objetiva de requisito qualificador da própria legitimidade ativa ad causam do Autor, somente naquelas hipóteses de ação direta ajuizada por confederações sindicais, por entidades de classe de âmbito nacional, por Mesas das Assembléias Legislativas estaduais ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal e, finalmente, por Governadores dos Estados-membros e do Distrito Federal.

Precedentes. REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL DO PARTIDO POLÍTICO NA AÇÃO DIRETA: O Partido Político, nas ações diretas de inconstitucionalidade ajuizadas perante o Supremo Tribunal Federal, e representado pelo Presidente de seu Diretorio Nacional, independentemente de previa audiência de qualquer outra instância partidária, exceto na hipótese de existir prescrição de ordem legal ou de caráter estatutário dispondo em sentido diverso.

SERVIDOR PÚBLICO E EQUIPARAÇÃO REMUNERATORIA: A outorga, em valores absolutos, de vantagem pecuniária a certa categoria funcional, ainda que nas mesmas bases já deferidas a determinados estratos do funcionalismo público, não transgredir o princípio constitucional inscrito no art. 37, XIII, da Carta Política, desde que a norma legal que a tenha concedido não viabilize majorações automáticas pertinentes a benefícios futuros. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, atenta ao postulado constitucional que veda equiparações e vinculações no serviço público, tem repellido a legislação comum, sempre que esta permitir que futuros aumentos em favor de determinada categoria funcional repercutam, de modo instantâneo, necessário e automático, sobre a remuneração devida a outra fração do funcionalismo público, independentemente de lei específica que os autorize.

DIVERGENCIA ENTRE O CONTEUDO DA LEI E O ENUNCIADO CONSTANTE DE SUA EMENTA: A lei que veicula matéria estranha ao enunciado constante de sua ementa não ofende qualquer postulado inscrito na Constituição e nem vulnera qualquer princípio inerente ao processo legislativo. Inexistência, no vigente sistema de direito constitucional positivo brasileiro, de regra idêntica a consagrada pelo art. 49 da revogada Constituição Federal de 1934.

(ADI 1096 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 16/03/1995, DJ 22-09-1995 PP-30589 EMENT VOL-01801-01 PP-00085)

3. DO CABIMENTO DA ADI

A Medida Provisória está prevista sobretudo no artigo 62 da Constituição Federal e teve seu tratamento constitucional alterado pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001.

É um ato normativo primário, pois inova no mundo jurídico, é dotado de abstração e generalidade e não se encontra materialmente vinculado a outra norma. Desse modo, essa espécie normativa se sujeita ao controle concentrado de constitucionalidade, conforme jurisprudência do STF.

4. DA AUSÊNCIA DE URGÊNCIA CONSTITUCIONAL

A Constituição dispõe em seu artigo 62 que:

Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

Não se desconhecisse que o STF possui entendimento de que somente admite o exame jurisdicional do mérito dos requisitos de relevância e urgência na edição de medida provisória em casos excepcionalíssimos, em que a ausência desses pressupostos seja evidente [ADI 2.527 MC, rel. min. Ellen Gracie, j. 16-8-2007, P, DJ de 23-11-2007.].

Ainda, segundo o Ministro Celso de Mello:

A edição de medidas provisórias, pelo presidente da República, para legitimar-se juridicamente, depende, dentre outros requisitos, da estrita observância dos pressupostos constitucionais da urgência e da relevância (CF, art. 62, caput). **Os pressupostos da urgência e da relevância**, embora conceitos jurídicos relativamente indeterminados e fluidos, mesmo expondo-se, inicialmente, à avaliação discricionária do presidente da República, **estão sujeitos, ainda que excepcionalmente, ao controle do Poder Judiciário, porque compõem a própria estrutura constitucional que disciplina as medidas provisórias, qualificando-se como requisitos legitimadores e juridicamente condicionantes do exercício, pelo chefe do Poder Executivo, da competência normativa primária que lhe foi outorgada, extraordinariamente, pela Constituição da República. (...) A possibilidade de controle jurisdicional, mesmo sendo excepcional, apoia-se na necessidade de impedir que o presidente da República, ao editar medidas provisórias, incida em excesso de poder ou em situação de manifesto abuso institucional, pois o sistema de limitação de poderes não**

permite que práticas governamentais abusivas venham a prevalecer sobre os postulados constitucionais que informam a concepção democrática de Poder e de Estado, especialmente naquelas hipóteses em que se registrar o exercício anômalo e arbitrário das funções estatais.
[ADI 2.213 MC, rel. min. Celso de Mello, j. 4-4-2002, P, DJ de 23-4-2004.]

Tendo em vista que em relação à Medida Provisória nº 892 houve (1) sanção recente da Lei nº 13.818, de 2019, aprovada pelo Congresso Nacional sobre o tema, sendo esta a vontade dos representantes do povo, (2) que essa alteração já trazia a entrada em vigor da norma apenas em 2022 (art. 3º da Lei nº 13,818, de 2019), bem como (3) as manifestações expressas do Presidente da República, que revelam o fundamento pessoal da edição da MP (retaliação à imprensa) **há evidente ausência de urgência constitucional para a edição da referida Medida Provisória.**

Na verdade, a única urgência que há aqui é a do Presidente em atacar à imprensa, tendo em vista as críticas a que todo e qualquer governante pode e deve estar submetido.

O STF deve intervir mais uma vez, evitando o abuso deste Presidente, que governante por Medidas Provisórias e Decretos, revela seu perfil autoritário, como muito bem registrou o Ministro Celso de Mello na recente decisão do Plenário sobre a reedição de Medida Provisória passando a demarcação e terras indígenas para o Ministério da Agricultura:

Cabe lembrar, bem por isso, a precisa advertência, sobre a necessidade de impor limitações ao Poder Político, feita pelo Marquês de São Vicente, que, sem dúvida, como o atesta MIGUEL REALE (“Figuras da Inteligência Brasileira”, p. 45/50, 2ª ed., 1994, Siciliano), foi o maior constitucionalista do Império:

“Daí se manifesta claramente a necessidade essencial da divisão do poder, necessidade que uma civilização adulta trata logo de satisfazer. Essa divisão é quem verdadeiramente distingue e classifica as diversas formas dos governos, quem estrema os que são absolutos dos que são livres, quem enfim opera a distinção real dos diferentes interesses e serviços da sociedade. Sem ela o despotismo necessariamente deverá prevalecer, pois que para o poder não abusar é preciso que seja dividido e limitado, é preciso que o poder contenha o poder.

Entretanto, para que a divisão dos poderes ministre seus benéficos resultados, é de mister que seja real, que prevaleça não só de direito como de fato, que seja uma realidade e não somente nominal, que seja efetiva e não uma idealidade apenas escrita. É essencial que seja respeitada, e fielmente observada, que cada poder efetivamente se contenha em sua órbita, que reciprocamente zelem de suas atribuições, não tolerando a invasão e o despojo de sua competência constitucional. **Observar praticamente a sábia disposição do art. 9º da lei fundamental é o grande ‘desideratum’, é a vida real do**

sistema constitucional. Quanto mais exata for essa observância, mais seguras e amplas serão as liberdades brasileiras, e mais regular e bem ordenada a administração nacional, marcharemos então para prosperidade; haverá crenças, espírito nacional e entusiasmo.” (grifei) Esse magistério notável, lúcido e extremamente atual, ministrado por um dos mais extraordinários constitucionalistas do Império, aluno da primeira Turma da Faculdade de Direito do Largo de São Francisco, em São Paulo, autoriza proclamar a asserção de que **a construção da ordem democrática no Brasil ou em qualquer outro País, para ser plena, há de neutralizar os impulsos gerados no interior do próprio aparelho de Estado que incompreensivelmente estimulam a desconsideração do valor e do significado que uma ordem constitucional legítima deve representar para a consciência de pessoas livres e para as formações sociais organizadas de acordo com o princípio da liberdade.**

Uma visão do processo político-institucional, que se recuse a compreender a supremacia da Constituição e que hesite em submeter-se à autoridade normativa de seus preceitos, notadamente daqueles que consubstanciam as cláusulas pétreas – que protegem o núcleo irreformável e a essência mesma do pacto constitucional – **é censurável e é preocupante, pois torna evidente que ainda há, na intimidade do Poder, um resíduo de indisfarçável autoritarismo, despojado de qualquer coeficiente de legitimidade ético-jurídica.**

Assim, mais uma vez o STF é chamado a impedir mais um ataque a princípio basilar da Constituição Federal, a liberdade de imprensa.

5. DA LIBERDADE DE IMPRENSA

Os preceitos fundamentais da liberdade de expressão, liberdade de informação e liberdade de imprensa estão previstos nos artigos 5º, incisos IV, IX e XIV, e 220 da Constituição Federal:

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:

[...]

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;

[...]



Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

Além disso, possuem respaldo em atos internacionais dos quais o Brasil é signatário, entre os quais destacamos o artigo 13 da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos:

Artigo 13. Liberdade de pensamento e de expressão

1. **Toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento e de expressão. Esse direito compreende a liberdade de buscar, receber e difundir informações e idéias de toda natureza**, sem consideração de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro processo de sua escolha.

2. O exercício do direito previsto no inciso precedente não pode estar sujeito a censura prévia, mas a responsabilidades ulteriores, que devem ser expressamente fixadas pela lei e ser necessárias para assegurar:

- a. o respeito aos direitos ou à reputação das demais pessoas; ou
- b. a proteção da segurança nacional, da ordem pública, ou da saúde ou da moral públicas.

3. **Não se pode restringir o direito de expressão por vias ou meios indiretos, tais como o abuso de controles oficiais ou particulares de papel de imprensa**, de frequências radioelétricas ou de equipamentos e aparelhos usados na difusão de informação, nem por quaisquer outros meios destinados a obstar a comunicação e a circulação de idéias e opiniões.

4. A lei pode submeter os espetáculos públicos a censura prévia, com o objetivo exclusivo de regular o acesso a eles, para proteção moral da infância e da adolescência, sem prejuízo do disposto no inciso 2.

5. A lei deve proibir toda propaganda a favor da guerra, bem como toda apologia ao ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitação à discriminação, à hostilidade, ao crime ou à violência.

Outro instrumento é a Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão, cujo preâmbulo destaca:

REAFIRMANDO a necessidade de assegurar, no Hemisfério, o respeito e a plena vigência das liberdades individuais e dos direitos fundamentais dos seres humanos através de um Estado de Direito;
CONSCIENTES de que a consolidação e o desenvolvimento da democracia dependem da existência de liberdade de expressão;
PERSUADIDOS de que o direito à liberdade de expressão é essencial para o avanço do conhecimento e do entendimento entre os povos, que conduzirá a uma verdadeira compreensão e cooperação entre as nações do Hemisfério;

CONVENCIDOS de que, ao se obstaculizar o livre debate de idéias e opiniões, limita-se a liberdade de expressão e o efetivo desenvolvimento do processo democrático;

CONVENCIDOS de que, **garantindo o direito de acesso à informação em poder do Estado, conseguir-se-á maior transparência nos atos do governo, fortalecendo as instituições democráticas.**

RECORDANDO que a liberdade de expressão é um direito fundamental reconhecido na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, na Declaração Universal de Direitos Humanos, na Resolução 59(I) da Assembléia Geral das Nações Unidas, na Resolução 104 adotada pela Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e em outros instrumentos internacionais e constituições nacionais;

RECONHECENDO que **os princípios do Artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos representam o marco legal a que estão sujeitos os Estados membros da Organização dos Estados Americanos;**

REAFIRMANDO o Artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, que estabelece que o direito à liberdade de expressão inclui a liberdade de buscar, receber e divulgar informações e idéias, sem consideração de fronteiras e por qualquer meio de transmissão;

CONSIDERANDO a importância da liberdade de expressão para o desenvolvimento e a proteção dos direitos humanos, o papel fundamental que lhe é atribuído pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos e o pleno apoio estendido à Relatoria para a Liberdade de Expressão como instrumento fundamental para a proteção desse direito no Hemisfério, na Cúpula das Américas realizada em Santiago, Chile;

RECONHECENDO que a liberdade de imprensa é essencial para a realização do pleno e efetivo exercício da liberdade de expressão e instrumento indispensável para o funcionamento da democracia representativa, mediante a qual os cidadãos exercem seu direito de receber, divulgar e procurar informação;

REAFIRMANDO que tanto os **princípios da Declaração de Chapultepec como os da Carta para uma Imprensa Livre constituem documentos básicos que contemplam as garantias e a defesa da liberdade de expressão e independência da imprensa e o direito a informação;**

CONSIDERANDO que **a liberdade de expressão não é uma concessão dos Estados, e sim, um direito fundamental;** e

RECONHECENDO a necessidade de proteger efetivamente a liberdade de expressão nas Américas, adota, em apoio à Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão, a seguinte Declaração de Princípios

A liberdade de imprensa deve ser analisada juntamente com a liberdade de expressão e informação, como é amplamente reconhecido, uma vez que o direito de ser informado depende, em grande parte, de uma imprensa livre, que pautar notícias de interesse da sociedade, com postura independente, inclusive e principalmente em relação ao Estado.

Vale ressaltar trechos do voto do Ministro Gilmar Mendes, ao deferir cautelar na ADPF 601:

No caso, o preceito fundamental cujo descumprimento se argui é o direito fundamental à liberdade de expressão, liberdade de informação e liberdade de imprensa (art. 5º, incisos IV e IX e art. 220 da CF), **instrumentos essenciais à própria manutenção do sistema democrático e republicano previsto pelo art. 1º da Constituição Federal que constituem as bases do Estado de Direito.**

A relevância desses direitos encontra-se estabelecida na própria jurisprudência desta Corte, que tratou do tema em inúmeros precedentes de controle concentrado ou difuso, como a ADPF 130, o RE 511.961, a Rcl. 21504, o Inq 870, a Rcl 19.464, dentre tantos outros.

[...]

Além da força normativa que o texto constitucional atribui à liberdade de expressão e de imprensa, essas garantias encontram-se albergadas por instrumentos de proteção internacional de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário.

A Declaração Universal dos Direitos da Pessoa Humana, promulgada pela III Assembleia-Geral da Organização das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948, contempla que a liberdade de imprensa inclui o direito à liberdade de opinião e expressão, bem como o direito de “procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras” (art. 19).

A Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969, conhecida como o Pacto de San José da Costa Rica, internalizada no ordenamento jurídico pátrio pelo Decreto 678/1992, traz disposição semelhante ao prever que a liberdade de pensamento e de expressão “compreende a liberdade de buscar, receber e difundir informações e ideias de toda natureza, sem consideração de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artísticas, ou por qualquer outro processo de sua escolha” (art. 13).

[...]

Na nova ordem constitucional, a proteção à liberdade de expressão implica a garantia da atuação livre e desimpedida daqueles que buscam a informação e a divulgam visando à satisfação do interesse público. Conforme já ponderei em voto de minha lavra, não há como deixar de reconhecer que **“o jornalismo e a liberdade de expressão são atividades que estão imbricadas por sua própria natureza e**

não podem ser pensadas e tratadas de forma separada". (RE 511.961, de minha relatoria, j. 17.6.2009, P, DJe 13.11.2009).

[...]

Outro julgamento paradigmático ocorreu no caso *New York Times Co. v. United States* (1971), a Suprema Corte norte-americana reconheceu que a liberdade de imprensa se sobrepunha ao interesse do Governo de impedir a divulgação pelos jornais *New York Times* e *Washington Post* de documentos secretos vazados à imprensa por um funcionário do Pentágono. Tais documentos (os chamados *Pentagon Papers*) incluíam estudos sobre a Guerra do Vietnã e informações sigilosas sobre a atuação de diversos ex-Presidentes norte-americanos. O voto do Justice Black no precedente é marcante ao consagrar que a liberdade de imprensa e de expressão deve ser concebida "para servir aos governados e não aos governantes" ("the press was to serve the governed, not the governors"). A posição prevalecente no julgamento do caso espelhou o entendimento de que "somente uma imprensa livre e sem restrições pode efetivamente expor os atos equivocados dos membros do Estado", traduzindo-se como verdadeira forma de controle social da atuação dos governantes.

Assim, sem maiores delongas teóricas, é claro o importante papel da imprensa não só no direito de informação dos cidadãos, mas principalmente, do controle dos atos estatais.

A imprensa, cumprindo tal papel, é constantemente alvo de retaliações, sejam elas expressas como a presente, tendo em vista a manifestação do Presidente, ou veladas. É papel do STF, papel este que vem cumprindo muito bem, de resguardar a imprensa destes ataques.

Quanto ao atual Presidente, vale destacar o que foi manifestado pelo relator especial para a liberdade de expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, da OEA¹:

Para o advogado uruguaio Edison Lanza, relator especial para a liberdade de expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, da OEA, **"o presidente do Brasil lamentavelmente parece ter se esquecido da Constituição e de tratados internacionais sobre liberdade de expressão dos quais o Brasil é signatário"**.

"Vejo com absoluta preocupação", disse Lanza, de Washington (EUA), em entrevista à BBC News Brasil por telefone. **"Ele adota uma lógica que lamentavelmente antes seguiam os presidentes como (Hugo) Chávez (Venezuela) e (Rafael) Correa. Bolsonaro foi eleito com um discurso de liberdade de expressão e imprensa, mas o abandona rapidamente quando algo o incomoda. Não vejo diferença em relação ao comportamento de Chávez e Correa na América Latina."**

¹ Disponível em < <https://www.bbc.com/portuguese/49140460>>. Acesso em 09.08.2019.



Tanto Chavez quanto Correa eram expoentes da onda de **governos de esquerda** na América do Sul que chegou a seu apogeu na primeira década dos anos 2000.

A pauta da defesa da imprensa não é de direita ou de esquerda, e sim de Estado. É fato que governantes autoritários atacam a imprensa independente de correntes políticas.

O Brasil novamente caiu posições na lista da organização não governamental (ONG) Repórteres Sem Fronteiras “Ranking Mundial da Liberdade de Imprensa 2019”, divulgada em 18.04.2019. Caímos mais 3 posições e estamos em 105º.

Com a queda, o País se aproximou da chamada 'zona vermelha', classificada como local de difícil situação para a imprensa. Nesta faixa, estão junto ao Brasil países como Venezuela, Iraque e Turquia. Para a ONG, o declive aconteceu em razão de um ano 'particularmente agitado' e que contou com o assassinato de quatro jornalistas, além da fragilidade dos profissionais que cobrem pautas ligadas à corrupção ou ao crime organizado².

A entidade ainda destaca que a eleição do presidente Jair Bolsonaro, onde a campanha foi marcada por discurso de ódio, desinformação e desprezo pelos direitos humanos, contribuiu muito para este período a respeito da liberdade de imprensa exercida no País. Sylvie Ahrens-Urbaneck, funcionária do escritório alemão do Repórteres Sem Fronteiras, conta que "em essência, o clima no qual os jornalistas trabalham simplesmente se deteriorou em todo o mundo". Segundo ela, os profissionais estão convivendo com um 'clima de medo'.

Segundo o diretor da RSF na América Latina, Emmanuel Colombié, a queda do Brasil — que ocupa hoje sua pior posição no ranking de liberdade de imprensa desde 2015 — é explicada pelo crescente discurso de ódio contra profissionais de imprensa. Algo que ocorre principalmente no contexto político-eleitoral. “A proliferação de estratégias de desinformação, em particular durante o período eleitoral, e o discurso público cada vez mais orientado pela crítica à imprensa, alavancaram um sentimento de desconfiança para com o jornalismo e os jornalistas”, comenta. “Uma desconfiança que frequentemente se materializa

² Disponível em < <http://coletiva.net/comunicacao/ong-reporteres-sem-fronteiras-divulga-ranking-da-liberdade-de-imprensa.297601.jhtml>>. Acesso em 09.08.2019.



em discurso de ódio, campanhas de difamação, processos judiciais e acaba estimulando a autocensura”³.

Presidente da Abraji, Daniel Bramatti afirma que o ódio contra jornalistas prejudica a sociedade como um todo. “Não existe livre circulação de informações – um pressuposto para a democracia – em um ambiente marcado por ameaças e intimidação”, comenta. “Os ataques são condenáveis independentemente de vir do governo ou da oposição. Os que provocam mais dano, porém, são os provenientes de quem exerce o poder”.

Colombié também critica a postura de governantes em relação aos jornalistas. “Infelizmente, a postura do presidente Jair Bolsonaro é reveladora de uma tendência cada vez mais atual entre chefes de Estado. Parecem não mais enxergar a imprensa como um fundamento essencial da democracia, mas como um adversário contra o qual demonstram abertamente sua aversão”, analisa.

A Repórteres Sem Fronteiras (RSF) aponta o WhatsApp, principal fonte de informação dos eleitores de Bolsonaro (61%), como o ambiente de compartilhamento de “campanhas de difamação e outras teorias de conspiração” que contribuíram para que jornalistas se tornassem um alvo preferencial de “grupos disseminadores de ódio, especialmente nas redes sociais”. Em 2018, levantamento da Abraji registrou 156 casos de violência a jornalistas e comunicadores em contexto político, partidário e eleitoral. Desses, 85 ataques ocorreram por meios digitais.

Diante do exposto, requer-se que o STF impeça mais este abuso do Presidente Jair Bolsonaro, decretando a inconstitucionalidade da Medida Provisória nº 892, de 05.08.2019, que segundo ele próprio é uma retaliação à imprensa, retornando a valer a regra recentemente aprovada pelo Congresso Nacional e devidamente sancionada em 24.04.2019 (Lei nº 13.818, de 2019), que alterou o art. 289 da Lei nº 6.404, de 1976, concedendo prazo até 31.12.2021 para as alterações legais.

6. DO DESVIO DE FINALIDADE DA MEDIDA PROVISÓRIA E ABUSO DE PODER

³ Disponível em < <https://portal.comunique-se.com.br/brasil-cai-em-ranking-mundial-de-liberdade-de-imprensa/>>. Acesso em 09.08.2019.

Em que pese o fato de divergência doutrinária acerca da natureza jurídica das medidas provisórias, tendo em vista suas peculiares características, entendemos que deve haver necessariamente, quando da sua edição, substrato de caráter moral e finalístico aceitável. Devemos, pois, resgatar a lição do ilustre doutrinador **Dworkin** (2002)⁴ para quem **a busca de uma sociedade mais igualitária deve se pautar não somente na legalidade, mas também na moralidade.**

Apoiamo-nos na corrente de Greco (1991, p. 15)⁵, quando afirma que:

A medida provisória é convertida em lei, logo, em si mesma não é lei, pois não se converte o que já é. Quanto à natureza, não difere de um decreto, é ato administrativo com força de lei, igualmente um **ato oriundo do Poder Executivo. A competência que ele se apoia não é legislativa em sentido técnico.**

Nesse sentido, compreendendo-a enquanto um ato administrativo, deve o Presidente da República respeitar, enquanto agente da administração e, quando da edição de Medidas Provisórias, os princípios previstos no art. 2º. da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Senão vejamos:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

A finalidade não consta explicitamente entre os princípios da administração pública expressos no art. 37 de nossa Carta Magna. No entanto, isso sequer é necessário, uma vez, conforme nos ensina Hely Lopes de Meireles⁶, o princípio da finalidade está diretamente relacionado ao princípio da impessoalidade:

O princípio da impessoalidade, referido na Constituição de 1988 (art. 37, caput), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal.

A partir do princípio da finalidade, é imperioso que a edição de medidas provisórias seja ato do Presidente da República com estrita vinculação ao interesse público, e nunca para atender sentimentos de favoritismo ou retaliação a veículos de comunicação, como se pode

⁴ DWORNIK, Ronald. Levando os direitos a sério. Trad. Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

⁵ GRECO, Marco Aurélio. Medidas Provisórias. São Paulo: Ed. RT, 1991. p. 15.

⁶ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros Editores, 2011. p. 93.

perceber a partir da elaboração da MP 892. O desvio de finalidade de uma medida provisória enseja a sua própria invalidade por abuso de poder.

Finalidade é uma decorrência do próprio princípio da legalidade. No caso específico, a edição de uma medida provisória se torna algo legítimo a partir da previsão do art. 62 da Constituição Federal Brasileira, ou seja, as MPs são autorizadas a partir de uma deliberação democrática anterior.

Em breve síntese, o princípio da motivação determina que a administração deverá justificar seus atos, indicando as razões que o fizeram decidir. Ensina-nos Diógenes Gasparini (2005, p. 23)⁷ que

a motivação é necessária para todo e qualquer ato administrativo, pois a falta de motivação ou indicação de motivos falsos ou incoerentes torna o ato nulo devido a Lei n.º 9.784/99, em seu art. 50, prevê a necessidade de motivação dos atos administrativos sem fazer distinção entre atos vinculados e os discricionários, embora mencione nos vários incisos desse dispositivo quando a motivação é exigida.

O desvio de finalidade da medida resulta em inegável abuso de poder, que deve ser combatido por todos os meios cabíveis.

As manifestações do Presidente da república deixam evidente que suas razões vão muito além do que o previsto na exposição de motivos da MP. Descabe dizer que as manifestações do Presidente à imprensa e em suas redes sociais são desprovidas de qualquer consequência jurídica.

Qualquer autoridade pública deve ter a mínima consciência de que falam não só por si, mas pelos cargos que ocupam. Assim, ao afirmar que o ato é uma retaliação à imprensa, atendendo a sentimento pessoal de mesquinhez e revanchismo, tal discurso torna-se parte integrante da motivação do ato, sendo possível o questionamento da constitucionalidade e legalidade de tal manifestação / motivação.

7. DA MEDIDA CAUTELAR

Estão presentes os pressupostos para a concessão da Medida Cautelar ora postulada, nos termos do artigo 10 da Lei nº 9.868, de 1999.

⁷ Gasparini, Diógenes. Direito Administrativo – 10. ed. – São Paulo: Saraiva, 2005.

Por um lado, o *fumus boni juris* está amplamente configurado, diante de todas as razões acima expostas, as quais evidenciam que a Medida Provisória nº 892, de 2019, violou diversos preceitos fundamentais da Constituição e de atos internacionais dos quais o Brasil é signatário.

O *periculum in mora*, por seu turno, consubstancia-se na vigência imediata a Medida Provisória nº 892, de 2019, já produzindo todos os seus efeitos a partir desta data. É preciso agir com rapidez, para impedir que se consume tamanha afronta à Constituição.

Se porventura for considerada incabível a presente ADI, mas admissível a ADPF para impugnação do citado Decreto, em vista do princípio da fungibilidade, requer o Arguente, desde já, seja concedida a mesma Medida Cautelar acima vindicada, com fundamento no artigo 5º, § 1º, da Lei nº 9.882, de 1999, tendo em vista estarem presentes o requisito de extrema urgência, tendo em vista a entrada em vigor do Decreto questionado.

8. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, espera a Arguente que este Supremo Tribunal Federal, após a oitiva da autoridade responsável pela edição do ato ora impugnado, bem como do Advogado-Geral da União e da Procuradora-Geral da República:

- a) A concessão da cautelar requerida, suspendendo os efeitos da Medida Provisória nº 892, de 2019, por desrespeitar os artigos 5º, incisos IV, IX e XIV, e 220 da Constituição Federal, bem como dos atos internacionais mencionados;
- b) A oitiva da autoridade responsável pela edição do ato ora impugnado, bem como do Advogado-Geral da União e da Procuradora-Geral da República, no prazo definido na Lei nº 9.868, de 1999;
- c) O julgamento pela procedência desta ADI, para declarar a inconstitucionalidade da Medida Provisória nº 892, de 2019, por desrespeitar os artigos 5º, incisos IV, IX e XIV, e 220 da Constituição Federal, bem como dos atos internacionais mencionados;
- d) Caso esta egrégia Corte considere incabível a presente ADI, mas repute admissível o ajuizamento de ADPF para impugnação dos referidos dispositivos do ato normativo, requer a Arguente seja a presente recebida e processada como ADPF. Nesta hipótese, requer:



- a. A concessão de medida cautelar pelo relator, *ad referendum* do Tribunal Pleno, nos termos do artigo 5º, § 1º, da Lei nº 9.882, de 1999;
- b. A oitiva da autoridade responsável pelo ato questionado, bem como do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República, no prazo comum de cinco dias, conforme artigo 5º, § 2º, da Lei nº 9.882, de 1999;
- c. O julgamento pela procedência da ADPF, confirmando a cautelar, para declarar a inconstitucionalidade nos mesmos termos do pedido no item “c”, acima.

Termos em que pedem o deferimento.

Brasília-DF, 10 de agosto de 2019.

CÁSSIO DOS SANTOS ARAUJO

OAB/DF nº 54.492

SUMÁRIO DE DOCUMENTOS

DOC 1 - Cópia do ato impugnado (Medida Provisória nº 892, de 2019);

DOC 2 - Instrumento de mandato;

DOC 3 - Certidão de Registro junto ao TSE;

DOC 4 - Certidão de Registro junto ao Cartório de PJs;

DOC 5 - Certidão da Comissão Executiva da REDE;

DOC 6 - Estatuto partidário - Parte I;

DOC 7 - Estatuto partidário - Parte II;

DOC 8 - Certidão de CNPJ junto à Fazenda Nacional.