Rubens Naves · Santos Jr. · Hesketh
Escritórios Associados de Advocacia

741

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
Coordenadoria de
Processamento Inicial
13/02/2009 14:56 14437

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO, DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, EMINENTE RELATOR DA ADPF nº 130.

ADPF nº 130

ARTIGO 19 BRASIL, associação civil sem fins lucrativos constituída de acordo com a legislação brasileira, devidamente registrada junto às autoridades fiscais sob o número 10.435.847/0001-52, com sede à Rua Pamplona, 1197, casa 2, São Paulo, Capital, doravante designada simplesmente "**ARTIGO 19**" (Doc. 1), dirige-se respeitosamente a Vossa Excelência, por intermédio de seus advogados (Doc. 2), com fundamento no artigo 7º, §2º, da Lei nº 9.868/99, para se manifestar na qualidade de

AMICUS CURIAE

na Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 130

Gabinete do Ministro
CARLOS AYRES BRITTO
Recebido em 13/02/09
18:30

742

proposta pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT), tendo a ora postulante por objetivo específico a procedência do pedido para que sejam **declarados *revogados* os artigos 20 (especialmente seu §3º), 21 (especialmente seu §2º), 22, 23, 53, I (*in fine*), e 57, §6º da Lei n. 5.250/67 (Lei de Imprensa)**, em face de sua não-recepção pela Constituição Federal de 1988, nos termos da anexa manifestação e documentos anexos que a instruem.

Nesses termos, pede-se deferimento.

De São Paulo para Brasília, 12 de fevereiro de 2009

Belisario dos Santos Jr.
OAB/SP 24.726

Eduardo Pannunzio
OAB/SP 162.740

Juliana Vieira dos Santos
OAB/SP 183.122

743

ARTIGO 19

MANIFESTAÇÃO NA QUALIDADE DE *AMICUS CURIAE* – ADPF/130

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	**2**
2. PRELIMINARES	**4**
2.1 Da legitimidade da postulante	4
2.2 Do *amicus curiae*	7
3. DO MÉRITO	**9**
3.1 Da liberdade de expressão e de sua importância para a democracia	9
3.2 Da inconstitucionalidade dos artigos 20, 21 e 22	12
3.2.1 A Constituição como limite negativo para o direito penal	13
3.2.2 O princípio da proporcionalidade e a alternativa constitucional à criminalização	15
3.3 Da inconstitucionalidade dos artigos 20, §3º, e 21, §2º	19
3.4 Da inconstitucionalidade do artigo 23 e da parte final do artigo 53, I	22
3.5 Da inconstitucionalidade do artigo 57, §6º	23
4. CONCLUSÃO E PEDIDOS FINAIS	**24**

TRIBUNAL FEDERAL
744

1. INTRODUÇÃO

O Partido Democrático Trabalhista (PDT) formulou a presente Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), com o objetivo de ver declarada a integral revogação da Lei nº 5.250/67, que *"regula a liberdade de manifestação do pensamento e de informação"*. Para tanto, demonstrou o autor que referido diploma legal —emanado ao tempo do regime de exceção que vigorou no Brasil entre os anos de 1964 e 1985— está em completa desarmonia com os princípios democráticos do Estado de Direito insculpidos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, além de colidir frontalmente com o direito elencado no artigo XIX da Declaração Universal dos Direitos Humanos[1].

A argumentação elaborada na inicial sustenta-se na comprovação do descompasso em que se encontra a Lei de Imprensa com a ordem constitucional vigente. Afinal, desde a promulgação da Constituição Federal do Brasil, em 1988, as liberdades de expressão e de manifestação do pensamento, e o direito de acesso à informação foram, por definitivo, elevados à categoria de direitos fundamentais, exatamente por serem reconhecidos como prerrogativas inerentes a todo indivíduo que vive em um Estado Democrático de Direito.

A Artigo 19 vem à presença desse egrégio Tribunal acrescer elementos àquela argumentação, especificamente para **demonstrar a não-recepção, pela Constituição Federal de 1988, dos crimes contra a honra praticados no exercício da garantia da liberdade de expressão e manifestação do pensamento, bem como do tratamento privilegiado dispensado pela Lei de Imprensa a órgãos públicos e agentes do Estado, também nas hipóteses dos crimes contra a honra.**

Ademais, a postulante pretende evidenciar —por meio do anexo parecer, elaborado em outra oportunidade pela Artigo 19 em conjunto com

[1] Declaração Universal dos Direitos Humanos, art. XIX: "Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e idéias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras."

advogados do escritório americano Covington & Burling LLP, a pedido do *Environmental Defender Law Center* (Centro Jurídico para a Defesa do Meio Ambiente) (Doc. 3)— que **essas normas são igualmente colidentes com diversos instrumentos internacionais dos quais o Estado Brasileiro é signatário**. Trata-se de análise fundamental para o julgamento desta ADPF, tendo em vista que o artigo 5º, §2º, do texto constitucional é enfático ao determinar que *"os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes (...) dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte."*

Esta manifestação é ainda complementada por um **relatório da Artigo 19 no qual são relatados diversos casos em que a Lei de Imprensa tem sido utilizada como instrumento para indevidamente coibir a liberdade de expressão no país**, principalmente ao permitir o uso abusivo de ações judiciais contra comunicadores sociais e outros que divulgam fatos relacionados a violações de direitos humanos e temas de interesse público (Doc. 4).

Como se verificará ao final deste documento, **os artigos 20 (especialmente seu §3º), 21 (especialmente seu §2º), 22, 23, 53, I (*in fine*), e 57, §6º, da Lei n. 5.250/67 colidem frontalmente com direitos fundamentais imutáveis consolidados na Constituição Federal**, motivo pelo qual, em relação aos artigos destacados, deve ser julgada procedente a presente Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental.

Ressalte-se, ainda, que o *foco específico* desta manifestação em torno dos dispositivos acima mencionados constitui recorte metodológico e diz respeito à circunstância de a postulante pretender concentrar-se nas questões em que pode ofertar uma contribuição mais qualificada à Corte. Cabe esclarecer, todavia, que a desregulamentação total da matéria não constitui objetivo da postulante, posto que uma legislação específica bem elaborada e conforme aos padrões internacionais constitui mecanismo útil e importante para assegurar o direito à liberdade de expressão dos cidadãos brasileiros.

Neste sentido, cumpre ressaltar que, embora admitido o papel da mídia de massa em regimes democráticos, reconhecido está igualmente o fato de que também a própria mídia deve respeitar os padrões e as condições de exercício desta liberdade, garantindo-se um ambiente de ética, pluralismo e diversidade nas comunicações.

É com base nessas premissas que a Artigo 19 apresenta sua manifestação.

2. PRELIMINARES

Antes de se passar à análise do mérito da presente ADPF, cumpre enfatizar a legitimidade da Artigo 19 para se manifestar no feito, na qualidade de *amicus curiae*.

2.1 Da legitimidade da postulante

A Artigo 19 é uma associação civil, sem fins lucrativos, fundada em 1º de novembro de 1986, em Londres, Reino Unido, e que tem como missão principal proteger e promover os direitos insculpidos no artigo XIX da Declaração Universal dos Direitos Humanos. **A organização é reconhecida pela ONU, junto a qual conta com *status consultivo* desde 1991**[2].

Dessa forma, **a Artigo 19 atua na defesa de questões globais envolvendo a luta pelas liberdades de expressão e de opinião, bem como pelo direito de acesso à informação**. Os trabalhos da entidade fundam-se em

[2] Cf. UNITED NATIONS ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL. *NGO information* Diponivel em: <http://esa.un.org/coordination/ngo/search/search.htm>.

747

três eixos principais: o estabelecimento de princípios e padrões de liberdade de expressão e de acesso à informação; o fortalecimento de um marco legal, institucional e político que assegure essa liberdade; e a conscientização e capacitação da sociedade civil para ampliar sua participação nas questões públicas e na tomada de decisão em todos os níveis, por meio de amplo acesso a informações oficiais.

Desde a sua fundação, a Artigo 19 desenvolveu mais de 2000 trabalhos, entre artigos, programas e campanhas voltados para a elaboração de princípios e padrões consagradores da liberdade de expressão e de acesso à informação. Atua em parceria com 22 organizações nacionais espalhadas por mais de trinta países localizados na África, Ásia, Europa, América Latina e Oriente Médio, sendo, inclusive, membro fundadora da organização internacional Intercâmbio de Liberdade de Expressão (*International Freedom of Expression eXchange - IFEX*), a qual, por meio de sua rede global, congrega 72 organizações que atuam na defesa e promoção do direito à liberdade de expressão.

A Artigo 19 é reconhecida internacionalmente por sua atuação em grandes casos judiciais, tanto na defesa de indivíduos que têm seus direitos fundamentais violados, quanto na defesa de veículos de comunicação, buscando assegurar a tão imprescindível liberdade de imprensa, restringida e violada em muitos países.

Especificamente na América Latina, a Artigo 19 começou seu trabalho no ano 2000, após uma intensa participação em eventos que discutiam a liberdade de informação na região. O fruto da participação efetiva nestes processos e o crescente envolvimento na promoção do acesso à informação e da liberdade de expressão na região levaram ao estabelecimento de representantes da entidade no Brasil e no México, entre 2006 e 2007.

A constante presença da Artigo 19 na América Latina possibilitou a consolidação de uma rede de contatos e parcerias com atores regionais, tanto no setor privado quanto no setor público, como também com organizações da sociedade civil, jornalistas, mídia e órgãos internacionais, como a Relatoria para

Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, junto à Organização dos Estados Americanos (OEA).

Um dos trabalhos mais recentes da entidade sobre o Brasil foi realizado em parceria com o Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) e a Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (ABRAJI). Em audiência pública realizada em 10 de março de 2008, as três entidades apresentaram na sede da OEA, em Washington, EUA, um relatório à Comissão Interamericana de Direitos Humanos[3], no qual chamaram a atenção para disposições legais e práticas judiciárias que têm constituído restrições ao direito à liberdade de expressão no país, em especial o uso abusivo de recursos judiciais contra veículos de comunicação, jornalistas e defensores de direitos humanos.

Referido documento procurou evidenciar a preocupação atual com o uso de medidas judiciais que resultam em restrições ilegítimas à liberdade de expressão e que vêm, por conseqüência, inibindo o livre fluxo de informações e o debate público sobre temas de interesse social. Alguns dos problemas específicos apontados incluem: a debilidade do marco legal brasileiro; casos de uso excessivo e orquestrado de ações de indenização por danos morais; a grande quantidade de casos iniciados por agentes públicos; a ausência de critérios claros para fixação dos valores indenizatórios; as liminares que proíbem antecipadamente a publicação de informações e que podem constituir censura prévia; bem como outras restrições indiretas à liberdade de expressão.

O relatório entregue à Comissão apresentava ainda, ao final, algumas recomendações dirigidas tanto ao Estado brasileiro, quanto à Comissão Interamericana.

As recomendações feitas ao Brasil contemplavam a revisão da legislação aplicável à liberdade de expressão, a fim de adequá-la aos padrões internacionais sobre a liberdade de expressão; a adoção de padrões claros e objetivos para determinação do dano e a fixação de montantes em ações de

[3] Vide ABRAJI; ARTIGO 19; CEJIL. *Restrições ilegítimas à liberdade de expressão*. Relatório apresentado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.article19.org/pdfs/publications/brazil-foe-restricts-port.pdf>. Acesso em: 22 set. 2008.

749

indenização; a facilitação e promoção do uso de medidas de reparação menos restritivas à liberdade de expressão; e a garantia, nos casos de enxurradas de ações judiciais por membros de determinados grupos, do direito a recursos judiciais pelos cidadãos que se sentirem ofendidos e o direito de defesa dos jornalistas processados.

Além desse, muitos outros trabalhos sobre a questão do direito à liberdade de expressão no Brasil já foram realizados pela Artigo 19, conforme relação anexa (Doc. 5).

A legitimidade da Artigo 19 para tratar sobre o tema como *amicus curiae* dessa elevada Corte advém, portanto, do intenso conhecimento (reconhecido internacionalmente) e experiência acumulada ao longo de tantos anos de atuação para a consolidação da liberdade de expressão e de manifestação do pensamento, bem como do direito de acesso à informação, tanto no Brasil quanto em diversas partes do mundo, em estreita interação com outras organizações da sociedade civil.

A Artigo 19 espera, assim, contribuir na formação do convencimento dessa Suprema Corte no julgamento da presente ADPF, fornecendo relevantes subsídios para demonstrar, cabalmente, a necessidade de pôr fim à aplicação de dispositivos legais que permanecem, ao arrepio da Constituição Federal de 1988 e de diversos instrumentos internacionais dos quais o Brasil é parte, fossilizados no ordenamento jurídico nacional.

2.2 Do *amicus curiae*

A Carta Constitucional de 1988 inovou profundamente os aspectos do controle abstrato de constitucionalidade, criando mecanismos como a ADPF e a ação declaratória de constitucionalidade (ADC). Todavia, somente em 1999, após sólida e madura jurisprudência desse egrégio Supremo Tribunal Federal, foi que

750

essas ações, juntamente com a ação direta de inconstitucionalidade (ADI), foram regulamentadas[4].

A Lei n. 9.882/99, que dispõe sobre o processo e julgamento das ADPFs, positivou a figura do *amicus curiae*, permitindo a manifestação de *"interessados no processo"*[5].

Lembre-se que o *amicus curiae* não assume condição jurídica de sujeito do processo de controle normativo abstrato, mas apenas veicula informações ou subsídios destinados a esclarecer a repercussão social daquele debate.

O propósito da existência da figura do *amicus curiae* é, portanto, a pluralização do debate constitucional, permitindo ao Supremo Tribunal Federal dispor de todos os elementos informativos possíveis e necessários à resolução da controvérsia.

Nesse exato sentido, a lição do Ministro CELSO DE MELLO para admitir a Associação dos Magistrados Catarinenses como *amicus curiae* na ADI/2.130 e, na mesma linha, voto do Ministro GILMAR MENDES na ADI 3.494[6].

Salutar e fundamental, portanto, para o debate democrático que a sociedade civil organizada, por meio de entidades representativas e nas questões relevantes, compareça perante esse Tribunal Constitucional e coopere diretamente tanto no processo de controle concentrado de constitucionalidade, quanto nas ações em que se discute eventual violação a preceitos fundamentais, ampliando e enriquecendo o debate acerca da questão constitucional controvertida.

---

4 Cf. BUENO, Cassio Scarpinella. Amicus Curiae *no Processo Civil Brasileiro – um terceiro enigmático*. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 130.

5 Cf. Lei nº 9.882/99, art. 6º, §2º

6 STF, ADI 3.494, rel. min. Gilmar Mendes, decisão monocrática publicada no DJ, edição de 08/03/06.

3. DO MÉRITO

Devidamente assentada a legitimidade da postulante para atuar, na condição de *amicus curiae*, no presente feito, cumpre agora demonstrar as razões por trás de sua melhor convicção em torno da não-recepção de alguns dispositivos da Lei de Imprensa pela Constituição Federal de 1988.

É o que se passa a fazer.

3.1 Da liberdade de expressão e de sua importância para a democracia

Não há dúvidas de que a liberdade de expressão e de manifestação do pensamento constituem prerrogativas imprescindíveis para plena realização da personalidade humana. Sob essa ótica, caracterizam uma **prerrogativa do *indivíduo* frente a seus semelhantes e ao próprio Estado**.

Mas não só. Em uma democracia, na qual o poder político está distribuído entre os cidadãos, a possibilidade de todo indivíduo poder veicular —e ter acesso a— informações e opiniões é fundamental para um debate público qualificado sobre as questões de interesse coletivo. Não há como alguém fazer escolhas conscientes diante dos mais variados temas que integram a agenda política, quanto menos de influenciar a própria conformação desta, em um ambiente em que a liberdade de expressão não é assegurada em toda a sua extensão. Dessa forma, **esta prerrogativa assume, adicionalmente, contornos de um direito da *coletividade*, sem o qual o jogo democrático não tem condições de prosperar**[7].

[7] É também nesse sentido a lição de Luis Roberto Barroso: "Se de um lado, portanto, as liberdades de informação e expressão manifestam um caráter individual, e nesse sentido funcionam como meios para o desenvolvimento da personalidade, essas mesmas liberdades atendem ao inegável interesse público da livre circulação de idéias, corolário e base de funcionamento do regime democrático, tendo portanto uma dimensão eminentemente coletiva, sobretudo

752

Pensadores dos mais variados espectros políticos já alertavam, há muito, para a importância dessa constatação. Stuart Mill, por exemplo, escrevendo há mais de um século, deixou registrado que:

> *"(...) o dano peculiar de silenciar a expressão de uma opinião é o de que se está roubando a raça humana, tanto a posteridade quanto a geração atual e ainda mais aqueles que discordam da opinião do que aqueles que a sustentam. Se a opinião é correta, eles são privados da oportunidade de trocar o erro pela verdade; se é errônea, eles perdem —o que é quase um tão grande benefício— a percepção mais clara e a impressão mais vívida da verdade, produzidas por sua colisão como erro."*[8]

Mais recentemente, Owen Fiss, um dos principais teóricos contemporâneos sobre a liberdade de expressão, chamou atenção para o diferencial de uma *concepção democrática* da liberdade de expressão, em que a intenção do direito é a de *"(...) ampliar os termos da discussão pública como uma forma de permitir que cidadãos comuns estejam a par dos temas postos diante deles e dos argumentos de todos os lados e, assim, busquem seus objetivos plena e livremente."*[9] Nesse sentido, frisou Fiss, **a liberdade de expressão é nada menos do que *"essencial para a auto-determinação coletiva"***[10].

Diante dessas considerações, não há como deixar de celebrar a ampla proteção conferida pela atual Constituição Federal, promulgada com a volta da vigência das garantias democráticas no Brasil, à liberdade de expressão. Afinal, a Carta consagrou expressamente, entre outras, a liberdade de manifestação do pensamento (art. 5º, IV); a liberdade de expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença

---

quando se esteja diante de um meio de comunicação social ou de massa. A divulgação de fatos relacionados com a atuação do Poder Público ganha ainda importância especial em um regime republicano, no qual os agentes públicos praticam atos em nome do povo e a ele devem satisfações. A publicidade dos atos dos agentes públicos, que atuam por delegação do povo, é a única forma de controlá-los." (In Colisão entre liberdade de expressão e direitos da personalidade. Critérios de ponderação. Interpretação constitucionalmente adequada do Código Civil e da Lei de Imprensa. *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, n. 235, p. 1-36, 2004, p. 19)

[8] MILL, Stuart. Sobre a liberdade. In WEFFORT, Francisco C. *Os clássicos da política*. 10ª. ed., São Paulo: Ática, 2005, p. 211.

[9] FISS, Owen. *The irony of free speech*. Cambridge: Harvard University Press, 1996, p. 3, tradução livre.

[10] Idem, ibidem.

753

(art. 5º, IX); e, vale notar, o direito *de todos* ao *"acesso à informação"* (art. 5º, XIV), como necessária face reversa da liberdade de expressão em uma sociedade que se quer democrática. Além disso, dedicou um capítulo específico à comunicação social.

A Constituição de 1988 inaugurou, assim, uma nova era na história do país, pondo fim ao longo período de regime autoritário. Aliás, desde o primeiro artigo de seu texto, fica clara a opção irrenunciável por um modelo de Estado Democrático de Direito.

É certo, por outro lado, que o texto constitucional também ofertou proteção aos chamados *"direitos da personalidade"*, incluindo o direito à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem das pessoas (art. 5º, X), cuidando de assegurar ainda o *"direito de resposta, proporcional ao agravo"*, além da indenização por dano material, moral ou à imagem (art. 5º, V) —e, em determinadas situações, tais prerrogativas podem entrar em aparente choque com aquelas referentes à liberdade de expressão.

Em se tratando de direitos fundamentais, que possuem a estrutura normativa de *princípios* (e não de *regras*)[11], é natural que assim ocorra. A Constituição alberga, muitas vezes, interesses conflitantes, inexistindo uma solução *em tese* para o conflito. Este há de ser superado, portanto, mediante o emprego da técnica da *ponderação* —o que pode ser feito pelo Judiciário, ao deliberar sobre casos concretos postos à sua apreciação, ou pelo próprio Legislativo, ao disciplinar a matéria. Uma coisa, contudo, é certa: nenhum desses poderes está autorizado, nessa tarefa, a dar a um dos direitos em jogo uma proteção que acabe por fulminar o outro, sob pena de tornar letra morta parte do texto constitucional[12].

Sob esse ponto-de-vista, vê-se que a edição de uma lei para regular a atividade da imprensa é tarefa importante, embora extremamente delicada, pois o diploma, sob o pretexto de disciplinar o exercício da liberdade de expressão, pode terminar por colocar barreiras tão elevadas que, na prática, inibam o exercício

---

[11] Cf. BARROSO, Luís Roberto. Colisão entre liberdade.... op. cit., p. 4.
[12] Idem, ibidem, p. 6-7.

daquela garantia fundamental —e, como será demonstrado adiante, é justamente nesse erro que incidiu a Lei n. 5.250/67 em alguns de seus artigos.

É fundamental remarcar que, **na atividade de ponderação, tanto juiz quanto legislador devem respeito ao *princípio da razoabilidade* ou *proporcionalidade***, aplicado reiteradamente por essa egrégia Corte[13]. Toda e qualquer restrição a um direito fundamental tem de passar, portanto, pelo teste da *adequação* (relação entre o meio empregado e o fim visado), *necessidade* (inexistência de meio alternativo menos oneroso para se chegar ao mesmo resultado) e *proporcionalidade em sentido estrito* (análise de ganhos vs. sacrifícios)[14].

Em sentido amplo, esse postulado é conhecido como *princípio da proibição do excesso*, segundo o qual deve haver uma correlação entre os meios e os fins. Conforme ensina Canotilho, a expressão "princípio da proibição do excesso" é aplicável no âmbito do controle legislativo, em que "*suscita o problema do espaço de decisão dos órgãos legiferantes, questionando a adequação dos atos legislativos aos fins expressos ou implícitos das normas constitucionais*"[15].

Fixadas essas premissas básicas, passe-se ao exame da (in)constitucionalidade de dispositivos específicos da Lei de Imprensa.

3.2 Da inconstitucionalidade dos artigos 20, 21 e 22

A Artigo 19 entende que **a Constituição Federal de 1988 não recepcionou os artigos que tratam dos crimes contra a honra eventualmente cometidos no exercício do direito de manifestação do pensamento e de informação.** Vejamos.

---

[13] Idem, ibidem, p. 11 e nota 20.
[14] Cf. BARROSO, Luís Roberto. Liberdade de expressão, direito à informação e banimento da publicidade de cigarro. *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, n. 224, p. 31-50, 2001, p. 46-7.
[15] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional*. Coimbra: Almedina, 1991, p.198.

155

3.2.1 A Constituição como limite negativo para o direito penal

Discorrendo sobre o objeto do crime, ensina Heleno Claudio Fragoso que, além do objeto material do delito (ou seja, o próprio bem tutelado pelo direito penal), há também um objeto formal *"constituído pela ofensa sempre irrogada pela ação delituosa, ao direito público subjetivo do Estado à observância do preceito penal"*[16].

Em outras palavras: imbricado com a norma penal há sempre um poder subjetivo do Estado de exigir que não se pratiquem ações delituosas. A conclusão é no sentido de que a norma penal impõe um dever e o crime consiste sempre em violação desse dever imposto pela norma.

Porém, conforme ensina o jurista, a observância da norma não constitui um fim em si mesmo, e a violação do dever somente adquire sentido como tutela de um valor social, em que se verifica a preocupação com o objeto material do delito.

Janaína Conceição Paschoal, em tese de doutorado, discorre longamente sobre os inúmeros autores que, em uníssono, analisando o *bem jurídico* e o *delito*, entendem que referido bem é antes identificado na sociedade pelo legislador e, então, reconhecido pela lei. Daí se verifica a presença de um *viés social* na concepção material do bem jurídico penal[17].

Ora, **a busca pelo bem jurídico penal na sociedade deve passar necessariamente pela análise da Constituição Federal, que alberga os valores mais caros para uma dada sociedade**. É nesse documento, portanto, que o legislador deverá se pautar para escolher os bens a serem protegidos pelo direito penal[18].

---

[16] FRAGOSO, Heleno Claudio. *Direito Penal e Direitos Humanos*. Rio de Janeiro: Forense, 1977, p. 57.
[17] PASCHOAL, Janaína Conceição. *Constituição, Criminalização e Direto Penal Mínimo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.
[18] Idem, ibidem, p. 49.

Alberto da Silva Franco ensina que:

> *"(...) a estreita vinculação entre a ordem jurídica e a ordem social recomenda o exame da própria realidade social para a identificação dos bens jurídicos mais relevantes para o indivíduo e para a convivência societária. Afirma-se, em princípio, que a Constituição de um país define esses bens, revelando-os como expressão consensual da vontade dos membros de uma comunidade, como expressão hierarquizada daqueles interesses sociais que se consideram essenciais para o funcionamento do sistema social"*[19].

Nesse sentido, o bem jurídico penal não será nunca absoluto e universal, mas variará em função dos valores sociais de dada sociedade em determinado momento histórico.

A conclusão lógica é de que **a Constituição servirá como *limite negativo* ao direito penal, ou seja, o legislador não pode criminalizar condutas em desacordo com os valores constitucionais**[20].

Esse limite, na verdade, já é imposto a todos os demais ramos do direito (civil, tributário, trabalhista etc.). E não faria sentido, portanto, que o direito penal não estivesse adstrito a essa esfera constitucional.

Nos Estados Unidos, por exemplo, é farta a jurisprudência relativa à impossibilidade de criminalização de condutas que significariam o exercício de uma garantia constitucional. E é esta a discussão que a Artigo 19 pretende trazer para esta Suprema Corte.

O que restará demonstrado abaixo é que **o livre exercício de um direito fundamental** consagrado no artigo 5º, pelo *valor social* das garantias ali previstas, **não poderia constituir conduta tipificada pelo Direito Penal quando existirem outras formas, mais eficientes e menos gravosas de se**

---

[19] FRANCO, Alberto da Silva. Do princípio penal da intervenção mínima ao princípio da máxima intervenção. *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, Coimbra, n. 6, 1996, p. 176-7.

[20] Cf. PASCHOAL, Janaína Conceição. Op. cit., p. 55.

coibir os eventuais excessos cometidos no exercício daqueles direitos constitucionalmente garantidos.

O Direito Penal, portanto, deveria funcionar apenas como *ultima ratio* a ser aplicado se os outros ramos do direito não conseguissem efetuar um controle formal da liberdade de manifestação/informação. E, como será demonstrado abaixo, a garantia do exercício dessas liberdades pela Constituição Federal impede que o legislador restrinja essas liberdades com a arma mais violenta que possui, qual seja, o sanção na esfera penal. Vejamos.

3.2.2 O princípio da proporcionalidade e a alternativa constitucional à criminalização

O direito à informação e a liberdade de imprensa ligada à liberdade de expressão são dois lados de uma mesma moeda e sustentáculos do Estado Democrático de Direito[21]. É a partir dessas liberdades que se faz possível a manutenção e formação de uma opinião pública livre, sem a qual, em verdade, não pode existir um autêntico sistema democrático.

Já foi dito acima que todos os direitos, mesmo os fundamentais, estão sujeitos à limitação que o texto constitucional se lhes impõe. A própria Constituição, que é o limite negativo para a definição do bem jurídico penal, é também limite para o exercício dos direitos ali referidos.

Retomando o que foi narrado na seção 3.1 supra, a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas, prevista no artigo 5º, X, da Constituição, é uma das restrições à livre manifestação do pensamento. Mas essa restrição também deve ser acionada dentro do campo constitucional, com devida atenção ao princípio da proporcionalidade.

---

[21] Cf. DOTTI, René Ariel. Princípios Constitucionais Relativos aos Crimes de Imprensa. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*. São Paulo, v. 10, 1995, p. 118.

No campo do direito punitivo, o princípio da proporcionalidade exige que se faça um juízo de ponderação sobre a relação existente entre o bem que é lesionado ou posto em perigo (gravidade do fato) e o bem de que pode alguém ser privado (gravidade da pena). Toda vez que nessa relação houver um desequilíbrio acentuado, estabelece-se, em conseqüência, uma inaceitável desproporção.

O princípio da proporcionalidade, portanto, impede "*o estabelecimento de cominações legais (proporcionalidade em abstrato) e a imposição de penas (proporcionalidade em concreto) que careçam de relação valorativa com o fato cometido considerado em seu significado global*"[22].

Já foi amplamente discutido nestes autos que os direitos fundamentais (entre os quais a liberdade de expressão e a liberdade de imprensa) e a democracia possuem relação de condicionamento mútuo. Ou seja, a democracia pressupõe liberdade individual protegida juridicamente para todos, enquanto a liberdade para todos pressupõe necessariamente a democracia.

Mas *liberdade* não significa a simples delimitação da esfera privada. É muito mais do que isso.

Nesse aspecto, vale lembrar as advertências de García-Pablo de Molina: a fórmula clássica de que um direito termina onde o outro começa "*é uma fórmula vazia e inclusive perturbadora*", que apenas "*oferece uma imagem consensual e bucólica da ordem social, com notório desconhecimento do caráter plural, problemático e conflitivo da mesma*"[23]. O autor critica a insinuação de limites "naturais", "ontológicos", para afirmar que no campo penal, essa insinuação é particularmente grave: termos como "excesso", "abuso" ou "exercício abusivo" (empregados no choque entre liberdade de expressão e direitos de personalidade) na realidade "*fundamentam e legitimam com um tosco eufemismo a intervenção*

---

[22] Cf. GARCÍA-PABLOS DE MOLINA. *Derecho Penal – Introducción*. Madrid: Universidad Complutense, 1995, p. 289.

[23] Citado *in* SILVA, Tadeu A. Dix. Perspectivas da convivência do direito penal com as liberdades de expressão e de imprensa. In *La Administración de Justicia en los albores der tercer milenio*. Buenos Aires: Editorial Universidad, 2001, p. 255-277, p. 257.

mais agressiva e devastadora do ius puniendi*: a aplicação de uma pena – sintoma indubitável da máxima intolerância social"*[24].

É com base nesse entendimento que afirmamos ser fundamental a análise dos limites jurídicos aos tipos e às sanções penais, especialmente perante os direitos fundamentais atingidos, disso resultando a necessidade de análise à luz do princípio da proporcionalidade.

Lembre-se que, em relação aos direitos fundamentais constitucionalmente consagrados, a idéia subjacente ao referido princípio é invadir, o menos possível, a esfera de liberdade do indivíduo. Em outras palavras: o legislador deverá fazer a opção de forma a comprovar (na tipificação das condutas e no estabelecimento das sanções) ter sido aquela a melhor e única possibilidade viável para obtenção de certos fins e de menor custo ao indivíduo.

Aí, lembremos do histórico da criação da lei de imprensa e dos crimes contra a honra no país. Ora, a leitura de seu texto já revela sua inspiração e que seu objetivo nunca foi a proteção dos direitos de personalidade, mas, sim, sua utilização como instrumento de ameaça, de intimidação à livre expressão do pensamento, notadamente por meio do direito penal.

A ausência de parâmetros para que se identifique o que seriam os chamados "abusos", deixando essa decisão sempre a critério do juiz, de forma subjetiva, também é forma de intimidar, de manter a insegurança em relação a qualquer parâmetro, de colocar a imprensa temerosa, longe do limite aceitável à crítica saudável —e, sem dúvida, por vezes, ácida— a personalidades públicas que lidem com assuntos públicos, de interesse geral da nação. E, no caso, não se trata de risco meramente hipotético, conforme documenta, à exaustão, o anexo relatório elaborado pela Artigo 19 (Doc. 4).

Os artigos 21, 22 e 23 da Lei de Imprensa não passam, portanto, sob o crivo justo do princípio da proporcionalidade. Há formas menos gravosas de coibir os tais "abusos"; formas que privilegiam as

[24] Idem. ibidem.

liberdades conquistadas com o Estado Democrático de Direito, sem perder de vista a importância de garantir os direitos de personalidade, igualmente consagrados pelo artigo 5º. E a própria Constituição aponta o caminho, distinto da tipificação como delito de condutas decorrentes do exercício do direito da liberdade de manifestação.

Com efeito, **a solução é a *reparação civil* e o *direito de resposta proporcional à ofensa*, e não a criminalização da conduta** (conforme se lê dos incisos V e X do artigo 5º)[25].

A Constituição apresentou, portanto, uma fórmula menos gravosa de se coibir os eventuais excessos cometidos no exercício daqueles direitos. Tanto reparação civil quanto direito de resposta são limitadores do direito à livre expressão do pensamento. Ambos dão resposta ao clamor social pela proteção dos direitos de personalidade consagrados no inciso X do artigo 5º, mas igualmente atendem ao princípio da proporcionalidade.

Há, portanto, duas conclusões tiradas da análise dos dispositivos constitucionais referidos: (i) **por ausência de previsão constitucional não há a permissão de se criminalizar condutas que ofendam aos direitos de personalidade**; e, consequentemente, (ii) **em relação aos delitos atinentes a aos bens jurídicos protegidos pelo artigo 5º, X, só são admitidas como sanções principais alternativas à pena de prisão, assim consideradas a indenização pelo dano material ou moral, ou causado à imagem, bem como o direito de resposta proporcional ao agravo**. É nesse sentido que temos a inconstitucionalidade dos artigos 21, 22 e 23 da Lei de Imprensa.

Essa interpretação dos incisos do artigo 5º, ademais, acompanha a tendência internacional que vem sendo adotada para o conflito *direitos de personalidade* vs. *liberdade de expressão*.

---

[25] "V - é assegurado o **direito de resposta, proporcional ao agravo**, além da **indenização** por dano material, moral ou à imagem; [...] X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o **direito a indenização** pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;" (destacamos)

O Conselho Europeu, por exemplo, em busca de soluções concretas alternativas à interferência penal no choque entre liberdade de expressão e direitos de personalidade, estabeleceu algumas medidas.

A primeira delas consiste em medida jurídica não-penal compensatória, segundo a qual se propõe intensificação da reparação de caráter civil de dano morais ou materiais, de forma a suprir a exigência da tutela dos bens jurídicos honra, vida privada, intimidade e imagem das pessoas, reforçando o afastamento do direito penal na proteção desses bens quando em confronto com a garantia que se examina[26].

A segunda medida alternativa à criminalização é o direito de resposta —igualmente referido na nossa Constituição Federal— por meio de uma instância conciliatória[27].

O que se propõe é, portanto, a interpretação possível da Constituição, a partir de uma análise coerente de suas normas e princípios, que se convalidam com a moderna jurisprudência internacional que vem sendo adotada para a questão.

3.3 Da inconstitucionalidade dos artigos 20, §3º, e 21, §2º

Mas há outros argumentos que igualmente sustentam a inconstitucionalidade dos artigos referidos no tópico acima. A não-admissão da exceção da verdade, nos crimes de calúnia e difamação, tal como previsto nos artigos 20, §3º, e 21, §2º, da Lei n. 5.250/67 também não se coadunam com o Estado Democrático de Direito.

Antes de entrar especificamente na análise dos dispositivos, importante lembrar que a *informação* que a Constituição protege é a **informação**

[26] Cf. SILVA, Tadeu A. Dix, op. cit.
[27] Idem, ibidem, p. 270.

TRIBUNAL FEDERAL
762
2

verossímil. A *veracidade* não está relacionada a uma suposta "*verdade objetiva*" —que consistiria na adequação objetiva entre o fato ocorrido e o transmitido—, mas sim ao conceito de *verdade subjetiva*, "equiparando-se à *diligência* do informador, a quem incumbe apurar de forma séria os fatos que pretende tornar públicos"[28].

E esse conceito de *veracidade* é um critério para o exercício legítimo da liberdade de expressão pela imprensa.

O direito à informação e a liberdade de expressão, conforme já referido, não são absolutos. Podem sofrer restrições em função de outros princípios constitucionais, que, sopesados em determinadas situações, façam-se mais adequados a determinado caso concreto. Entretanto, **não há qualquer princípio constitucional que justifique a não-admissão da exceção da verdade, notadamente em face de críticas realizadas a autoridades públicas**. Ao contrário.

Conforme ensina Luiz Roberto Barroso, discorrendo sobre o artigo 21 da Lei de Imprensa, "*[o] exame da norma (...) suscita dois problemas de ordem constitucional, um geral, relacionado ao* caput, *e um específico, envolvendo o §2º*"[29].

O *caput* artigo 21 define como crime de difamação imputar *fato verdadeiro* a alguém (sic), salvo os casos específicos em que se admite a exceção da verdade. O jurista demonstra que tal dispositivo "*é de difícil compatibilização com um Estado plural e democrático – já que só admitiria a divulgação de fatos que promovessem a louvação dos indivíduos*"[30].

Com efeito, os exemplos dados pelo autor, para que se compreenda essa dimensão perversa do *caput* do artigo 21 são os seguintes: constitui difamação a denúncia, por um jornalista, de fatos verdadeiros, obtidos licitamente, mas ofensivos à reputação de algum candidato a cargo público; o mesmo ocorre

---

[28] Cf. BARROSO, Luis Roberto. Colisão entre liberdade..., op. cit., p. 23.
[29] Idem, ibidem, p. 29.
[30] Idem, ibidem, p. 30.

com a divulgação, pela imprensa, de prática antiética de algum empresário ou desportista.

Ora, a Constituição protege a liberdade de imprensa e, conseqüentemente, a investigação jornalística. E, entre essas liberdades está o **direito à crítica, em geral, com respaldo na veracidade dos fatos**. E, é certo, que *"o interesse público sempre se presume na divulgação de um fato verdadeiro"*[31].

Esta é a questão também em jogo em relação ao §2º do artigo 21:

> *"(...) a Constituição consagra as liberdades de informação (...) como valiosas em si mesmas, independentemente do conteúdo que veiculem, por serem garantias essenciais para a manutenção do status de liberdade, da democracia e do pluralismo"*[32]. (destacamos)

E, ademais, na hipótese do §2º, o conhecimento sobre fatos verdadeiros, reconhecidos por órgãos judiciais competentes e obtidos por via lícita (pois constantes de registros públicos), não podem ser considerados delitos, sob pena de violação da Constituição.

O mesmo raciocínio aplica-se ao §3º do artigo 20, que veda a exceção da verdade, nos crimes de calúnia contra determinadas autoridades.

Isso porque o interesse público está diretamente em jogo quando as mais altas autoridades do país possam estar a praticar condutas delituosas, notadamente se praticadas no exercício daquele cargo público —o que, inclusive, pode gerar um clamor popular pela deposição da tal autoridade, por exemplo.

Portanto, **a veracidade da afirmação, nos casos de calúnia, deve ser considerada exclusão de ilicitude, *principalmente* quando a pessoa sobre quem se noticia algo ocupar algum cargo ou função pública, sob pena de esvaziar por completo o sentido da liberdade de expressão e do direito à informação consagrados no texto constitucional.**

---

[31] Idem, ibidem, p. 30.
[32] Idem, ibidem.

764

De mais a mais, se o crime de calúnia consiste em atribuir *falsamente* a alguém a prática de ato definido como crime, o fato da atribuição não ser falsa tem que ter relevância jurídica.

Qualquer dispositivo, destarte, que vede a exceção da verdade quando presentes os critérios que legitimem o exercício do direito constitucional à informação e à expressão, como a veracidade e o interesse público daquela informação, estão em desacordo com a lei maior.

A simples proibição da exceção da verdade, protegendo de forma atabalhoada determinadas autoridades e pessoas públicas com o único objetivo de impedir a crítica ou a difusão da informação verdadeira não se coaduna com a nova ordem constitucional.

3.4 Da inconstitucionalidade do artigo 23 e da parte final do artigo 53, I

O artigo 23 prevê o agravamento das penas dos artigos anteriores quando se tratarem de crimes contra a honra cometidos em face de determinadas autoridades. Esse é um dos artigos que demonstra claramente a ordem política vigente na promulgação da Lei de Imprensa. Trata-se de conceder tratamento privilegiado a órgãos e agentes do Estado, sempre com o intuito de intimidar, atalhando a crítica com a ameaça invisível do direito penal.

Ora, **as autoridades públicas são exatamente aquelas que estão sujeitas a um maior escrutínio por parte dos administrados e cujos atos realizados nessas funções são os de maior interesse público.**

Vale retomar, aqui, a teoria das posições prevalentes (*preferred position*) em que se assinala a prevalência das liberdades que constituam uma condição indispensável para a manutenção de uma sociedade aberta e uma opinião

TRIBUNAL FEDERAL
FLS

pública livre[33]. Nesse sentido, a norma deveria prever o contrário, já que, no contexto atual de democracia, é inadmissível que se agrave o crime em função de condição política da vítima, quando o interesse público é mais patente e, portanto, as restrições à liberdade de informação deveriam ser menores.

É por esse mesmo argumento que se questionam os parâmetros fixados no artigo 53 para fixação da reparação por dano moral.

O inciso I do artigo 53 prevê como parâmetro para fixação da reparação civil, a *"posição social e política do ofendido"* (sic). Ora, **trata-se de fatores ilegítimos e discriminatórios para a fixação da reparação moral.** Na verdade são critérios ilegítimos de distinção a ser feita por qualquer norma, já que a Constituição, no *caput* do artigo 5º, impede a discriminação de qualquer natureza —e essa, claramente, é uma violação ao princípio da isonomia.

Nesse sentido, tanto o artigo 23 quanto a parte final do artigo 53, I, estão em desacordo com as disposições constitucionais.

3.5 Da inconstitucionalidade do artigo 57, §6º

No que concerne ao disposto no §6º, do artigo 57, da Lei de Imprensa, em que a admissão do recurso de apelação é condicionada à comprovação do depósito do valor total da condenação pelo apelante, não há que se admitir referida previsão legal como um legítimo requisito de admissibilidade para que a questão julgada possa vir a ser apreciada em duplo grau de jurisdição.

O acesso à Justiça é um direito fundamental consagrado no inciso XXXV, do artigo 5º, da Constituição Federal. Qualquer espécie de norma que venha a obstaculizar o pleno exercício desse direito legítimo do indivíduo será inconstitucional por natureza.

---

[33] Cf. LORENTE, José Muñoz. Injurias, calumnias y libertades de expresión e información. Elementos de interacción. *La Ley Penal – Revista de Derecho Penal Procesal y Penitenciario*, n. 28, p. 5-22, junio 2006.

Ademais, essa Suprema Corte em julgados anteriores já entendeu por bem que a exigência de depósito prévio para admissibilidade do recurso de apelação somente seria coerente com o que guarda a Constituição Federal se os artigos 51 e 52, que tratam da indenização tarifada, fossem igualmente constitucionais.

Entretanto, não é este o entendimento que se vem firmando no Supremo Tribunal Federal, exatamente porque tem como consolidado o entendimento de que a indenização é irrestrita, em razão da garantia ao direito de indenização proporcional ao agravo causado, ou seja, não há qualquer espécie de limitação para se determinar o valor, que não a extensão do dano acarretado pela ofensa causada à honra, à violação da privacidade e imagem do indivíduo.

Nesta esteira, a Artigo 19 entende ser plenamente cabível a argumentação a esse respeito apresentada pelo Partido argüente, demonstrando a essa colenda Corte a supremacia existente do direito de acesso à justiça sobre a imposição normativa de depósito prévio para admissibilidade de recurso de apelação prevista na Lei de Imprensa.

4. CONCLUSÃO E PEDIDOS FINAIS

Diante de todo o exposto, restando amplamente demonstrado, ao longo desta manifestação que a nova ordem constitucional não abrigou os artigos já referidos nesta peça, a Artigo 19 dirige-se respeitosamente a esse egrégio Supremo Tribunal Federal para requerer que:

a) seja **admitida a presente manifestação na qualidade de *amicus curiae* na ADPF/130**, ao esteio do disposto no artigo 6º, §2º, da Lei nº 9.882/99, inclusive para fins de fazer sustentação oral no julgamento de mérito desta ação, conforme disposto no artigo 131, §1º, do Regimento Interno do STF;

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
167

b) seja juntado o parecer anexo (Doc. 3), elaborado em anterior oportunidade pela Artigo 19 em conjunto com advogados do escritório americano Covington & Burling LLP, no qual se demonstra a incompatibilidade das previsões penais constantes da Lei de Imprensa com os instrumentos internacionais dos quais o Estado brasileiro é parte;

c) seja juntado o relatório da Artigo 19 anexo (Doc. 4), em que são documentados diversos casos em que a Lei de Imprensa tem sido utilizada como instrumento para indevidamente coibir a liberdade de expressão no país, principalmente ao permitir o uso abusivo de ações judiciais contra comunicadores sociais e outros que divulgam fatos relacionados a violações de direitos humanos e temas de interesse público;

d) sejam declarados *revogados* os artigos 20 (especialmente seu §3º), 21 (especialmente seu § 2º), 22, 23, 53, I (*in fine*), e 57, §6º da Lei n. 5.250/67 (Lei de Imprensa).

Nesses termos, pede-se deferimento.

De São Paulo para Brasília, 12 de fevereiro de 2009

Belisario dos Santos Jr.
OAB/SP 24.726

Eduardo Pannunzio
OAB/SP 162.740

Juliana Vieira dos Santos
OAB/SP 183.122

Lista de documentos juntados com esta petição:

1. Estatuto da Artigo 19 e ata de eleição da representante legal
2. Procuração
3. *Compatibilidade das leis brasileiras sobre difamação, calúnia e injúria com o regime de direitos humanos internacional*
4. *Casos de uso ilegítimo de restrições à liberdade de expressão*
5. *Alguns trabalhos realizados pela Artigo 19*

769

Doc. 1

~~170~~
153

ESTATUTO SOCIAL

(Aprovado em Assembléia Geral de 11/06/2008)

CAPÍTULO I
Da denominação, sede e objetivos

Artigo 1º A ARTIGO 19 BRASIL, pessoa jurídica de direito privado, é uma Associação instituída sem fins lucrativos, político-partidários ou religiosos, com prazo de duração indeterminado, e regida por este Estatuto e demais disposições que lhe forem aplicáveis, em especial as normas contidas no Código Civil.

§ 1º A ARTIGO 19 BRASIL atuará de forma coordenada com a "Article XIX", organização internacional de direitos humanos, com sede em Londres, Reino Unido, e que tem por missão a defesa e promoção da liberdade de expressão e da liberdade de informação em todo o mundo.

§ 2º No desenvolvimento de suas atividades, a ARTIGO 19 BRASIL observará os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade e da eficiência, não fazendo qualquer discriminação de raça, cor, gênero ou religião.

§ 3º No texto deste Estatuto, a ARTIGO 19 BRASIL poderá ser designada simplesmente por "Associação".

Artigo 2º A Associação tem sede e foro na cidade de São Paulo, Estado de São Paulo, na Rua Pamplona, 1197, Casa 2, Jardim Paulista, CEP 01405-001, podendo atuar em qualquer parte do território nacional e no exterior.

Parágrafo único. Mediante a aprovação do Conselho de Administração, poderão ser criados escritórios ou núcleos de representação fora da sede, para o efetivo cumprimento dos objetivos da Associação, os quais se regerão pelos dispositivos deste Estatuto.

Artigo 3º A Associação destina-se à promoção e defesa dos direitos humanos, com ênfase nas liberdades de opinião e de expressão e no direito à informação de indivíduos e grupos sociais, tendo como objetivos primordiais:

I - estabelecer uma rede de correspondentes e de colaboradores para permitir a troca de informações sobre a implementação e violações do artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, bem como de dispositivos correlatos presentes em outros instrumentos jurídicos internacionais ou nacionais;

II - promover estudos, pesquisas e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às suas finalidades, produzidos por si ou por terceiros, divulgando-os por quaisquer meios;

III - elaborar relatórios para incentivar a implementação de instrumentos jurídicos internacionais e nacionais relativos aos direitos e liberdades consagrados no artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos;

IV - consultar e estabelecer formas de cooperação com outras instituições que atuem nos temas da liberdade de expressão e do direito à informação;

V - monitorar as ações estatais que possam restringir o exercício dos direitos protegidos pelo artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos e outros instrumentos jurídicos correlatos, considerando as restrições admitidas pelo direito internacional;

VI - desenvolver campanhas para reduzir ao mínimo eventuais limitações impostas pelo Estado às liberdades de opinião e de expressão e ao direito à informação, incluindo a liberdade de buscar, receber e disseminar informações e idéias por qualquer meio de comunicação, independentemente de fronteiras;

VII - desenvolver campanhas para a supressão de leis, práticas e outros mecanismos que estejam em aparente violação dos direitos protegidos pelo artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos e outros instrumentos jurídicos correlatos;

VIII - apoiar indivíduos ou grupos sociais que estejam sob ameaça, ou tenham sido vítimas de violação às liberdades de opinião e de expressão e ao direito à informação, incluindo a liberdade de buscar, receber e disseminar informações e idéias por qualquer meio de comunicação, independentemente de fronteiras;

IX - prestar assistência a instituições e indivíduos que queiram contribuir para as finalidades da Associação, inclusive mediante a realização de atividades de capacitação;

X - organizar, realizar, promover ou participar de eventos culturais, debates, congressos, seminários, conferências e cursos em geral.

Artigo 4º Para a consecução de seus objetivos, a Associação poderá:

I - firmar convênios, contratos, acordos, consórcios, ajustes ou termos de parceria e articular-se, pela forma conveniente, com órgãos ou entidades públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras;

II - receber contribuições, patrocínios, auxílios, dotações, subvenções, doações e legados de seus associados e de outras pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras;

III – auferir verbas advindas de contratos, venda de produtos e remuneração por serviços prestados a terceiros, atividades ou eventos por ela realizados;

IV – utilizar-se de bens móveis e imóveis que lhe sejam disponibilizados, a qualquer título, por pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras, na forma que lhe for legalmente permitido;

V – constituir, associar-se, titularizar cotas do capital social ou ter participação acionária em outras associações, sociedades ou fundações, mediante prévia e expressa autorização do Conselho de Administração;

VI – adotar as providências cabíveis no âmbito administrativo ou judicial, inclusive por meio da propositura de ações judiciais para a defesa dos interesses da Associação, de seus associados e da coletividade em geral.

CAPÍTULO II
Dos associados

Seção I – Do quadro social

Artigo 5º O quadro social da Associação é composto por:

I – *associados curadores*, que correspondem àqueles que participaram da assembléia de constituição da Associação e assinaram a ata respectiva, e àqueles que vierem a ser admitidos nessa qualidade pelo Conselho de Administração, a qualquer tempo, nos termos do artigo 6º, parágrafo único;

II – *associados efetivos*, que correspondem àqueles que vierem a fazer parte do quadro social, após a constituição da Associação, nos termos do artigo 6º, *caput*, deste Estatuto.

§ 1º O número de associados e de membros da Associação é ilimitado, podendo participar do quadro social qualquer pessoa física ou jurídica, desde que satisfaça as exigências previstas neste Estatuto.

§ 2º As pessoas jurídicas associadas em qualquer classe deverão credenciar representante para participar das atividades.

§ 3º Os associados e membros da Associação, de qualquer categoria, não respondem solidária ou subsidiariamente pelas obrigações da entidade.

Artigo 6º Poderá ser admitida como associado efetivo qualquer pessoa física ou jurídica apresentada por, no mínimo, 2 (dois) associados que já integrem o quadro social da Associação, mediante a aprovação da maioria dos membros do Conselho de Administração presentes à reunião que deliberar sobre o assunto.

Parágrafo único. O Conselho de Administração poderá deliberar pela admissão de novo associado na categoria de associado curador, mediante a aprovação de 3/4 (três quartos) de seus membros.

Artigo 7º Poderão, ainda, fazer parte da Associação as pessoas físicas ou jurídicas que se enquadrarem em alguma das seguintes categorias:

I - *membros honorários*, que correspondem àqueles que, por terem destacada atuação em áreas relacionadas aos objetivos da Associação, sejam indicados por qualquer associado como merecedor do reconhecimento e distinção, e aprovados pelo Conselho de Administração, consoante o disposto no artigo 20, inciso VIII, sem que, contudo, tenham direito a voto;

II - *membros colaboradores*, que correspondem àqueles que, voluntariamente, decidirem contribuir com o alcance dos objetivos sociais da Associação, na forma definida pela Diretoria.

Seção II - Dos direitos e deveres dos associados

Artigo 8º São direitos dos associados curadores e efetivos:

I - participar e manifestar-se nas Assembléias Gerais;

II - votar e ser votado nas Assembléias Gerais, na conformidade do presente Estatuto;

III - tomar parte nas atividades promovidas pela Associação;

IV - requerer, com pelo menos 1/5 (um quinto) de associados, a convocação da Assembléia Geral;

V - propor a admissão de novos associados;

VI - desligar-se da Associação.

§ 1º Aos membros honorários e colaboradores são assegurados os direitos previstos nos incisos I, III e VI do *caput* deste artigo.

§ 2º O desligamento do associado será requerido por meio de pedido escrito à Diretoria, sendo considerado efetivo a partir da data do seu recebimento, desde que data posterior não seja indicada no pedido, sendo desnecessária a sua aceitação, a menos que solicitada expressamente pelo associado.

Artigo 9º. São deveres dos associados curadores e efetivos:

I - praticar e defender a realização dos objetivos sociais, e prestigiar a Associação por todos os meios a seu alcance;

II - respeitar e cumprir o Estatuto e outras normas internas da Associação, bem como as deliberações dos órgãos sociais;

III – desempenhar com zelo e dedicação os cargos para os quais forem eventualmente eleitos, bem como as atribuições que lhe forem confiadas pelos órgãos sociais;

IV – informar o Conselho de Administração sobre qualquer anormalidade ou irregularidade de que tenha conhecimento e que possa prejudicar a Associação;

V – pagar pontualmente as eventuais contribuições estipuladas pela Assembléia Geral.

Parágrafo único. Aos membros honorários e colaboradores incumbem os deveres previstos nos incisos I, II, IV e V do *caput* deste artigo.

Seção III – Das penalidades

Artigo 10. A prática, pelo associado ou por qualquer membro da Associação, de atos incompatíveis com o presente Estatuto, com outras normas internas, com as deliberações dos órgãos sociais ou com os objetivos e o decoro da entidade poderá ensejar as seguintes penalidades:

I – advertência;

II – suspensão;

III – exclusão do quadro social.

Artigo 11. Compete ao Conselho de Administração a aplicação das penalidades previstas no artigo anterior, mediante a representação de qualquer interessado.

§ 1º As penalidades serão aplicadas apenas após a audiência do associado ou membro, que poderá aduzir por escrito a sua defesa, no prazo de 10 (dez) dias, a contar da data de recebimento da correspondente notificação.

§ 2º Da penalidade imposta caberá recurso, sem efeito suspensivo, à primeira Assembléia Geral que se realizar.

CAPÍTULO III
Da administração

Artigo 12. A Associação é administrada pelos seguintes órgãos:

I – Assembléia Geral;

II – Conselho de Administração;

III – Diretoria;

IV – Conselho Fiscal.

Seção I - Da Assembléia Geral

Artigo 13. A Assembléia Geral, formada por todos os associados curadores e efetivos, é a instância máxima da Associação, competindo-lhe:

I – eleger os membros do Conselho de Administração indicados no artigo 17, incisos I e II, e do Conselho Fiscal;

II – destituir os membros do Conselho de Administração, do Conselho Fiscal e da Diretoria;

III – aprovar as contas anuais da Associação, mediante parecer do Conselho Fiscal e, caso necessário, com o auxílio de auditoria externa;

IV – deliberar sobre a conveniência da instituição, a periodicidade e o valor de contribuições dos associados e membros;

V – julgar os recursos apresentados em face de penalidades impostas pelo Conselho de Administração, nos termos do artigo 11, § 2º;

VI – promover alterações no presente Estatuto;

VII – deliberar sobre quaisquer outras matérias de interesse da Associação ou que lhe tenham sido submetidas pelo Conselho de Administração ou pela Diretoria;

VIII – determinar a extinção da Associação.

Parágrafo único. Para as deliberações a que se referem os incisos II e VI do *caput* deste artigo exige-se o voto concorde de 2/3 (dois terços) dos associados presentes à Assembléia Geral convocada especialmente para esse fim, não podendo ela deliberar, em primeira convocação, sem maioria dos associados, ou com menos de 1/3 (um terço) nas convocações seguintes.

4º REGISTRO PESSOAS JURÍDICAS
26 SET 2008
552495
PROTOCOLO - MICROFILME
MEDEIROS

Artigo 14. A Assembléia Geral reunir-se-á:

I – ordinariamente, de preferência no primeiro trimestre, para:

a) anualmente, apreciar as contas referentes ao exercício anterior;

b) a cada 2 (dois) anos, eleger metade dos membros do Conselho de Administração, bem como os membros do Conselho Fiscal;

II – extraordinariamente, a qualquer tempo, quando instada pelo Conselho de Administração ou, ainda, mediante o requerimento de pelo menos 1/5 (um quinto) dos associados com direito a voto.

§ 1º A convocação será promovida pelo Presidente do Conselho de Administração, com 15 (quinze) dias de antecedência, por edital fixado na sede da Associação e por circulares ou outros meios convenientes, como fax, telefone ou email, da qual constará a ordem do dia.

476
759

§ 2º A presença de todos os associados em Assembléia Geral supre a exigência de prévia convocação com 15 (quinze) dias de antecedência.

§ 3º Na hipótese do inciso II, *in fine*, do *caput* deste artigo, o Presidente do Conselho de Administração não poderá se opor à convocação da Assembléia Geral Extraordinária, devendo fazê-la no prazo de 5 (cinco) dias.

Artigo 15. As reuniões da Assembléia Geral serão instaladas, em primeira convocação, no horário pré-fixado, com a presença de 2/3 (dois terços) dos associados com direito a voto e, em segunda e última convocação, 30 (trinta) minutos após a primeira, com qualquer número de associados com direito a voto presentes.

§ 1º A Assembléia Geral será presidida pelo Presidente do Conselho de Administração, que designará um Secretário *ad hoc*, a quem compete providenciar a lista de presença e redigir a ata da reunião.

§ 2º As deliberações da Assembléia Geral serão tomadas por maioria de votos em relação ao total de associados presentes com direito a voto, se maior quorum não for exigido por este Estatuto ou pela legislação vigente.

§ 3º Os associados, de qualquer classe, poderão fazer-se representar na Assembléia Geral, desde que por procurador regularmente constituído.

Artigo 16. As Assembléias Gerais poderão ocorrer presencial ou remotamente, desde que, neste último caso, possa aferir-se a efetiva participação e manifestação da vontade do associado.

26 SET 2008
552795
PESSOAS JURÍDICAS

Seção II – Do Conselho de Administração

Artigo 17. O Conselho de Administração, órgão de deliberação superior da Associação, é integrado por 4 (quatro) membros, observada a seguinte composição:

I – 2 (dois) membros eleitos pela Assembléia Geral dentre os associados curadores da Associação;

II – 1 (um) membro eleito pela Assembléia Geral dentre os associados efetivos da Associação;

III – 1 (um) membro eleito pelos demais conselheiros dentre pessoas de notória capacidade profissional e reconhecida idoneidade moral.

§ 1º Para a eleição do membro mencionado no inciso III do *caput* deste artigo, o Conselho de Administração poderá solicitar indicações por parte de outra(s) organização(ões) da sociedade civil.

§ 2º Na hipótese de ausência de interessados ou de impossibilidade de eleição de associados dentre aqueles pertencentes às categorias mencionadas nos incisos I e II do *caput* deste artigo, respectivamente, a escolha poderá recair sobre associado de outra categoria.

Artigo 18. Os membros do Conselho de Administração serão eleitos ou indicados para um mandato de 4 (quatro) anos, permitindo-se uma única recondução.

Parágrafo único. Ocorrendo vaga no Conselho de Administração, seja por morte, impedimento legal, renúncia ou perda do mandato, será eleito novo membro para o cumprimento do mandato restante.

Artigo 19. O Conselho de Administração será presidido por um dos associados curadores que o integram, eleito pela maioria dos conselheiros para um mandato de 2 (dois) anos, permitindo-se a recondução.

Parágrafo único. São atribuições do Presidente do Conselho de Administração:

I – convocar a Assembléia Geral, na forma prevista no parágrafo primeiro do artigo 14;

II – presidir e dirigir os trabalhos do Conselho de Administração e da Assembléia Geral;

III – cumprir e fazer cumprir as leis pertinentes, as disposições estatutárias e regimentais, e as deliberações do Conselho de Administração;

IV – ter o voto de qualidade nas deliberações coletivas, em caso de empate.

Artigo 20. Sem prejuízo de outras atribuições estabelecidas neste Estatuto, compete ao Conselho de Administração:

I – estabelecer as diretrizes gerais e políticas da Associação;

II – aprovar a proposta de orçamento anual da Associação e o planejamento estratégico;

III – fiscalizar o cumprimento das diretrizes gerais e políticas definidas, e encaminhar as contas anuais, juntamente com o parecer do Conselho Fiscal, à apreciação da Assembléia Geral;

IV – aprovar o relatório anual de atividades da Associação;

V – aprovar a admissão de novos associados curadores e efetivos na Associação, consoante o disposto no artigo 6º;

VI – designar o Diretor Executivo da Associação;

VII – criar novos cargos para a composição da Diretoria da Associação e designar os respectivos titulares;

VIII - aprovar a concessão do título de membro honorário àqueles que, por terem destacada atuação em áreas relacionadas aos objetivos da Associação, sejam merecedores desse reconhecimento e distinção;

IX – fixar a eventual remuneração dos membros da Diretoria, com base nos valores praticados no mercado;

X – aprovar o regulamento próprio para a contratação de obras e serviços, bem como para compras e alienações;

XI – aprovar a criação de escritórios ou núcleos de representação fora da sede da Associação;

XII – aplicar aos associados e membros da Associação as penalidades previstas no artigo 10 deste Estatuto;

XIII – aprovar a aceitação de doações ou legados com encargos;

XIV – autorizar a contratação de empréstimos junto a instituições financeiras, nos casos de gravação de ônus de bens imóveis;

XV – decidir sobre a alienação ou permuta de bens imóveis para a aquisição de outros mais rendosos ou mais adequados aos objetivos da Associação;

XVI – autorizar a criação de Fundo de Desenvolvimento Institucional, nos termos do artigo 31, § 3º, deste Estatuto;

XVII – deliberar sobre as propostas de alteração do presente Estatuto e encaminhá-las à Assembléia Geral para aprovação;

XVIII - deliberar sobre as eventuais questões omissas ou controversas no presente Estatuto.

§ 1º Para as deliberações a que se referem os incisos VI, VII, IX e XIV, o Conselho de Administração solicitará manifestação prévia do Diretor Executivo da "Article XIX".

§ 2º O Conselho de Administração poderá, ainda, criar um Conselho Consultivo, que não terá função administrativa.

Artigo 21. O Conselho de Administração reunir-se-á:

I – ordinariamente, a cada 3 (três) meses; e

II – extraordinariamente, a qualquer tempo, mediante convocação de seu Presidente, da maioria de seus membros ou da Diretoria.

§ 1º A convocação das reuniões ordinárias ou extraordinárias será feita, sempre que possível, com antecedência mínima de 15 (quinze) dias, por correspondência eletrônica dirigida aos membros do Conselho de Administração indicando a pauta dos assuntos a serem tratados.

§ 2º A presença de todos os conselheiros supre a exigência de prévia convocação com 15 (quinze) dias de antecedência.

Artigo 22. As reuniões do Conselho de Administração serão instaladas, em primeira convocação, no horário pré-fixado, com a presença da 2/3 (dois terços) de seus membros e, em segunda e última convocação, trinta minutos após a primeira, com qualquer número de conselheiros presentes.

Parágrafo único. As deliberações do Conselho de Administração serão tomadas por maioria de votos em relação ao total de conselheiros presentes.

Seção III - Da Diretoria

Artigo 23. A Diretoria, órgão executor e de administração da Associação, é constituída por um Diretor Executivo, escolhido pelo Conselho de Administração dentre associados ou outros profissionais habilitados.

§ 1º O Conselho de Administração poderá deliberar a criação de outros cargos no âmbito da Diretoria, se necessário, fixando mandato coincidente com o do Diretor Executivo.

§ 2º A decisão do Conselho de Administração que deliberar pela criação de novos cargos de diretor estabelecerá as atribuições correspondentes.

§ 3º Para as deliberações a que se referem os parágrafos anteriores, o Conselho de Administração solicitará manifestação prévia do Diretor Executivo da "Article XIX".

§ 4º Os diretores que atuarem diretamente na gestão executiva da Associação poderão ser remunerados, bem como aqueles que prestarem serviços específicos para a Associação, respeitados, em ambos os casos, os valores praticados pelo mercado.

Artigo 24. Os membros da Diretoria serão eleitos pelo Conselho de Administração para um mandato de 2 (dois) anos, permitindo-se a recondução.

Parágrafo único. Ocorrendo vaga na Diretoria, seja por morte, impedimento legal, renúncia ou perda do mandato, o Conselho de Administração designará novo diretor para o cumprimento do mandato restante.

Artigo 25. Sem prejuízo de outras atribuições, compete à Diretoria:

I – dirigir a Associação de acordo com as diretrizes gerais e políticas estabelecidas pelo Conselho de Administração, observando o disposto neste Estatuto, em outras normas internas e na legislação aplicável;

II – cumprir e fazer cumprir as deliberações da Assembléia Geral e do Conselho de Administração;

III – elaborar a proposta de orçamento anual e o planejamento estratégico da Associação, submetendo-os à aprovação do Conselho de Administração;

IV – preparar as contas anuais, que deverão incluir o inventário, o balanço patrimonial e o balanço de resultado econômico, e encaminhá-las à apreciação do Conselho Fiscal;

V – elaborar o relatório anual de atividades, e encaminhá-lo à aprovação do Conselho de Administração;

VI – responder pelos expedientes técnicos, administrativos, financeiros ou quaisquer outros relacionados ao cotidiano da Associação;

VII – autorizar a admissão e demissão de empregados, bem como a contratação de terceiros;

VIII – reunir-se com instituições públicas e privadas para mútua colaboração em atividades de interesse comum;

IX – desenvolver e implementar política de relacionamento da Associação com os seus membros colaboradores mencionados no artigo 7º, II.

Artigo 26. Sem prejuízo de outras atribuições, compete ao Diretor Executivo:

I – dirigir os trabalhos da Associação como um todo, colaborando com os demais órgãos sociais nas áreas de atuação destes;

II – representar a Associação perante terceiros e instituições públicas em geral, bem como em juízo ou fora dele;

III – coordenar a elaboração e execução dos orçamentos, contas anuais e outros documentos contábeis e financeiros da Associação;

IV – ordenar as despesas autorizadas, movimentar as contas bancárias e assinar os cheques de contas a pagar;

V – admitir e demitir empregados, bem como contratar terceiros, mediante prévia autorização da Diretoria;

VI – atuar na coordenação dos empregados e demais colaboradores da Associação;

VII - constituir procuradores via outorga de procurações, *ad judicia* ou não;

VIII – ter sob sua guarda e responsabilidade o arquivo e os valores da Associação;

IX – proferir o voto de qualidade nas deliberações da Diretoria;

X – apreciar as contas anuais, incluindo o inventário, o balanço patrimonial e o balanço de resultado econômico da Associação, e encaminhá-las, com parecer, ao Conselho de Administração.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
781
169

Seção IV – Do Conselho Fiscal

Artigo 27. O Conselho Fiscal, órgão fiscalizador da gestão financeira da Associação, é composto por 3 (três) membros eleitos pela Assembléia Geral dentre indivíduos de notória competência, associados ou não, para um mandato de 2 (dois) anos, permitindo-se a recondução.

§ 1º O mandato do Conselho Fiscal coincidirá com o do Diretor Executivo.

§ 2º Ocorrendo vaga no Conselho Fiscal, seja por morte, impedimento legal, renúncia ou perda do mandato, a primeira Assembléia Geral realizada após o surgimento da vacância elegerá novo membro para o cumprimento do mandato restante.

Artigo 28. Sem prejuízo de outras atribuições, compete ao Conselho Fiscal:

I – examinar os livros contábeis e demais documentos relativos à fiscalização financeira e contábil;

II – verificar o estado do "caixa" e os valores em depósito;

III – apreciar as contas anuais, incluindo o inventário, o balanço patrimonial e o balanço de resultado econômico da Associação, e encaminhá-las, com parecer, ao Conselho de Administração;

IV – expor ao Conselho de Administração as irregularidades ou erros porventura encontrados, sugerindo medidas necessárias ao saneamento respectivo;

V – propor a realização de auditoria externa, acompanhando o trabalho de eventuais auditores externos independentes;

VI – participar das reuniões da Diretoria ou do Conselho de Administração, quando necessário.

Parágrafo único. Para o exercício de suas atribuições, o Conselho Fiscal poderá requerer à Diretoria a apresentação de quaisquer documentos de caráter financeiro, contábil ou fiscal que se mostrarem pertinentes.

26 SET 2006
552795

CAPÍTULO IV
Do patrimônio e das receitas

Artigo 29. Constituem patrimônio da Associação todos os bens e valores que vier a possuir nas formas de doação, legado ou quaisquer outros modos de aquisição.

§ 1º As doações e legados com encargos somente serão aceitos após a aprovação do Conselho de Administração.

§ 2º A contratação de empréstimos junto a instituições financeiras, quando houver a gravação de ônus sobre bens imóveis, dependerá de prévia autorização do Conselho de Administração.

§ 3º A alienação ou permuta de bens imóveis serão decididas pelo Conselho de Administração.

Artigo 30. Constituem receitas da Associação:

I – as contribuições, doações, patrocínios, auxílios, dotações e subvenções de seus associados e membros, bem como de outras pessoas físicas e jurídicas, públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras;

II – as verbas advindas de contratos, repasses públicos, cobrança de ingressos, venda de material promocional e retribuições por serviços, atividades ou eventos por ela realizados;

III – produtos de operações de crédito, internas ou externas, para o financiamento de suas atividades;

IV – rendimentos próprios dos imóveis que possuir;

V – rendas em seu favor, constituídas por terceiros;

VI – rendimentos decorrentes de títulos, ações ou papéis financeiros de sua propriedade;

VII – usufrutos que lhe forem conferidos;

VIII – juros bancários e outras receitas de capital.

Artigo 31. O patrimônio e as receitas da Associação somente poderão ser utilizados para a consecução e manutenção de seus objetivos.

§ 1º Por não ter finalidade lucrativa, a Associação investirá os eventuais excedentes financeiros no desenvolvimento de suas próprias atividades.

§ 2º É vedada a distribuição, entre os associados, membros, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, de eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do patrimônio da Associação, seja que título for.

§ 3º O Conselho de Administração poderá autorizar a criação de Fundo de Desenvolvimento Institucional, ao qual serão destinados os superávits eventuais e que se destinará às finalidades previstas no ato de sua instituição, necessariamente relacionadas aos objetivos da Associação.

Artigo 32. Em caso de dissolução ou extinção da Associação, o Conselho de Administração definirá outra entidade de fins não lucrativos com fins idênticos ou semelhantes à Associação como destinatária de todo o seu patrimônio.

783
166

§ 1º Caso a Associação, por ocasião de sua dissolução, esteja qualificada como OSCIP, o seu patrimônio líquido será transferido a outra pessoa jurídica qualificada nos termos da Lei nº 9.790/99 e que, preferencialmente, tenha objeto social semelhante.

§ 2º Na hipótese de a entidade obter e, posteriormente, perder a qualificação instituída pela Lei nº 9.790/99, a parte do acervo patrimonial disponível, que se tenha adquirido com recursos públicos durante o período em que perdurou aquela qualificação, será transferido a outra pessoa jurídica qualificada nos termos da mesma lei, preferencialmente com objeto social semelhante.

§ 3º É vedado aos associados e membros receberem em restituição as contribuições que tiverem prestado ao patrimônio da Associação.

CAPÍTULO V
Das disposições finais

Artigo 33. São inacumuláveis, entre si, os cargos de membro do Conselho de Administração, da Diretoria ou do Conselho Fiscal.

Artigo 34. Os membros do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal não podem receber remuneração pelos serviços prestados nessa condição.

Artigo 35. A Associação adotará práticas de gestão administrativa, necessárias e suficientes para coibir a obtenção, de forma individual ou coletiva, de benefícios ou vantagens pessoais indevidas, em decorrência da participação no respectivo processo decisório.

AO REGISTRO PESSOAS JURÍDICAS
26 SET 2008
PROTOCOLO MICROFILME MEDEIROS
552490

Artigo 36. Perderão o mandato os membros dos Conselhos de Administração e Fiscal e da Diretoria que incorrerem em:

I - malversação ou dilapidação do patrimônio social;

II - grave violação deste Estatuto; e

III - abandono de cargo, assim considerado a ausência não-justificada em 3 (três) reuniões consecutivas, sem a expressa comunicação ao dirigente do órgão ao qual pertencer.

Artigo 37. A Associação manterá a sua escrita contábil e fiscal em livros revestidos das formalidades legais e capazes de assegurar a sua exatidão, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e das Normas Brasileiras de Contabilidade.

§ 1º Sem prejuízo do disposto no *caput* deste artigo, a prestação de contas da Associação observará também:

I - a publicidade de seu relatório de atividades e de suas demonstrações financeiras, incluindo as certidões negativas de débito junto ao INSS e FGTS, por qualquer meio eficaz;

II - quando se trate da aplicação de recursos advindos de parceria, nos termos da Lei nº 9.790/99, a realização de auditoria, inclusive por auditores externos independentes.

§ 2º As certidões negativas de débitos junto ao INSS e FGTS, e todos os documentos contábeis da Associação, estarão disponíveis para exame por qualquer cidadão, na sede da entidade.

§ 3º Na prestação de contas dos recursos e bens de origem pública, eventualmente recebidos, atender-se-á ainda o disposto no parágrafo único, do artigo 70, da Constituição Federal.

Artigo 38. São expressamente vedados, sendo nulos e inoperantes, os atos praticados por Conselheiros, Diretores, procuradores ou funcionários, em nome da Associação, em negócios estranhos ao seu objeto social, neles incluídos a prestação de fiança, aval, endosso ou quaisquer garantias não relacionadas ao objeto social.

CAPÍTULO VI
Das disposições transitórias

Artigo 39. Será de 2 (dois) anos o mandato de metade dos primeiros membros eleitos para o Conselho de Administração.

Parágrafo único. A regra estabelecida no *caput* deste artigo recairá sobre os membros indicados nos incisos II e III do artigo 17.

Artigo 40. No ato de constituição da Associação, será designado um Diretor Executivo provisório, que terá a incumbência de promover todas as providências necessárias ao regular funcionamento da entidade.

Parágrafo único. O mandato do Diretor Executivo provisório extinguir-se-á automaticamente, mediante a eleição e posse do Diretor Executivo definitivo pelo Conselho de Administração da Associação.

~~785~~
768

Artigo 41. Este Estatuto entrará em vigor após o seu registro em cartório.

São Paulo, 11 de junho de 2008.

Paula Ligia Martins
Diretora Executiva provisória

Valéria Maria Trezza
OAB/SP 153.020

4º REGISTRO MEDEIROS TÍTULOS E DOCUMENTOS

4º Oficial de Registro de Títulos e Documentos e Civil de Pessoa Jurídica
Rua Dr. Miguel Couto, 44 - São Paulo
Tel : 3241-0033 - CEP 01008-010 - Centro

EMOL.	104,22
ESTADO	29,71
IPESP	22,06
R CIVIL	5,47
T.J.	5,47
TOTAL	166,93

Selos e taxas Recolhidas p/ verba

Protocolado e prenotado sob nº **214860** em **18/09/2008** e registrado hoje, em microfilme sob nº **552495**

São Paulo, **26 de setembro de 2008.**
Escrevente Autorizado
11034762

12º TABELIÃO DE NOTAS
CARTÓRIO DO 12º TABELIÃO DE NOTAS
Reconheço por semelhança a firma: PAULA LIGIA MARTINS, a qual confere com o padrão depositado em Cartório.
São Paulo, 10 de Setembro de 2008
Em testemunho da verdade.
Cleber Gonçalves- Escrevente Autorizado
0809101303295 Firma:R$ 2,75 Total:
CARTÓRIO DO 12º TABELIÃO DE NOTAS AL. SANTOS, 1470
Cleber Gonçalves
Escrevente Autorizado
FIRMA 1042AA656422

4º REGISTRO MEDEIROS TÍTULOS E DOCUMENTOS

4º Oficial de Registro de Títulos e Documentos e Civil de Pessoa Jurídica
CNPJ: 00.346.719/0001-89
Rua Dr. Miguel Couto, nº 44 - Centro
Tel.: 3241-0033 - CEP 01008-010 - São Paulo

Em cumprimento ao disposto no § único do art. 45, combinado com o § 1º do art. 1.152, da Lei nº 10.406/2002 (NCC), deverá ser publicada, no órgão oficial (DO) e em jornal de grande circulação, a notícia da inscrição desta pessoa jurídica no Registro Civil de Pessoas Jurídicas.

4º REGISTRO DE TÍTULOS E DOCUMENTOS E PESSOAS JURÍDICAS
MEDEIROS
26 SET 2008
552495

ATA DE CONSTITUIÇÃO E DE ELEIÇÃO
DA ASSOCIAÇÃO ARTIGO 19 BRASIL

Aos 11 dias do mês de junho de 2008, às 09h, na cidade de São Paulo, Estado de São Paulo, na Rua Pamplona, 1197, Casa 2, Jardim Paulista, reuniram-se em Assembléia Geral para constituição da Associação ARTIGO 19 BRASIL, atendendo a convocação previamente feita, todos os interessados, maiores e capazes, em realizar este ato de constituição que à entrada assinaram a folha de presença. Inicialmente, os presentes indicaram para presidir a Assembléia Geral a Sra. Paula Ligia Martins que, tendo aceito, convidou a mim, Valéria Maria Trezza, para secretariar o ato. Dando início aos trabalhos, a Presidente falou sobre o objetivo da reunião, perguntando aos presentes se isso estava de acordo com a intenção de todos, ao que se deu assentimento unânime. Em seguida, a Presidente pediu a aprovação do nome da entidade e do local da sede social, ficando decidido que será denominada Associação ARTIGO 19 BRASIL e terá sede na cidade de São Paulo, Estado de São Paulo, na Rua Pamplona, 1197, Casa 2, Jardim Paulista, CEP 01405-001. Pediu, então, a Presidente que se fizesse a leitura e o exame do projeto de estatuto social, o que foi feito em seguida e, após os esclarecimentos necessários, a Assembléia Geral aprovou, por unanimidade, esse como o estatuto a ser seguido pela entidade. Após, a Presidente colocou aos presentes a necessidade desta Assembléia Geral de Constituição deliberar sobre a eleição dos membros dos Conselhos de Administração e Fiscal, nos termos do artigo 14, I, 'b', do estatuto social recém aprovado. Abrindo a discussão, a Presidente manifestou a opinião de que se deveria deixar para a próxima reunião de Assembléia Geral a instituição dos dois Conselhos, dando tempo para que todos os associados pudessem pensar sobre a disponibilidade que têm em assumir algum cargo no Conselho de Administração ou no Conselho Fiscal e em nomes para serem convidados a assumirem os cargos reservados a terceiros e/ou não exclusivos de associados. Aberta a votação, os presentes decidiram, por unanimidade, não instituir os Conselhos de Administração e Fiscal neste momento. Foi deliberado, ainda, que a instituição desses órgãos será reavaliada numa próxima Assembléia Geral que vier a ser realizada, sem que, contudo, fiquem prejudicadas as competências atribuídas aos Conselhos de Administração e Fiscal, devendo essas ser exercidas pela Assembléia Geral até a instituição dos referidos órgãos. Em seguida, nos termos do artigo 40, *caput*, os presentes foram convocados para eleger o Diretor Executivo provisório. Feita a eleição e contados os votos, saiu eleita e empossada a **Sra. Paula Ligia Martins**, brasileira, casada, advogada, residente e domiciliada à Avenida Portugal, 412, ap. 162, Brooklin, São Paulo, Estado de São Paulo, CEP 04559-408, portadora do RG nº. 25.951.249-1 SSP/SP, inscrita no CPF/MF sob nº. 260.689.568-14. Nada mais havendo a tratar, a Presidente agradeceu as presenças e deu por encerrada a sessão da qual foi lavrada a presente ata, que vai devidamente assinada para que se cumpram os fins legais.

São Paulo, 11 de junho de 2008.

Paula Ligia Martins
Presidente

Valéria Maria Trezza
Secretária

CARTÓRIO DO 1º TABELIÃO DE NOTAS
Alameda Santos, 470 - São Paulo - SP - Cep 01418-100
BEL. HOMERO SANTI - ABC | Tel. (11) 3549-6277 - Fax (11) 3284-6302
Reconheço por semelhança a firma: PAULA LIGIA MARTINS, que confere com o padrão depositado em Cartório.
São Paulo, 10 de Setembro de 2008
Em testemunho
Cleber Goncalves - Escrevente Autorizado
080910130295 Firma: R$ 2,75 Total: R$ 2,75
FIRMA 1 0042AA656420

Doc. 2

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
188

PROCURAÇÃO

OUTORGANTE: ARTIGO 19 BRASIL, pessoa jurídica de direito privado, constituída sob a forma de associação civil, inscrita no CNPJ/MF sob n.º 10.435.847/0001-52, com sede na Rua Pamplona, 1197, Casa 2, Jardim Paulista, CEP 01405-005, São Paulo, Estado de São Paulo, neste ato representada por sua Diretora Executiva Sra. **PAULA LIGIA MARTINS**, brasileira, casada, advogada, portadora da Cédula de Identidade RG n.º 25.551.249-1 SSP/SP, inscrita no CPF/MF sob n.º 260.689.568-14, residente e domiciliada na Avenida Portugal, 412, apto. 162, Brooklin, São Paulo, Estado de São Paulo;

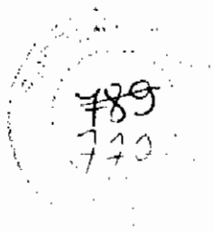
OUTORGADOS: RUBENS NAVES, brasileiro, advogado, inscrito na OAB/SP sob o nº 19.379, **BELISÁRIO DOS SANTOS JÚNIOR,** brasileiro, advogado, inscrito na OAB/SP sob o nº 24.726, **GUILHERME AMORIM CAMPOS DA SILVA**, brasileiro, advogado, inscrito na OAB/SP sob o nº 130.183, **JULIANA VIEIRA DOS SANTOS,** brasileira, advogada, inscrita na OAB/SP sob o nº 183.122, **EDUARDO PANNUNZIO**, brasileiro, advogado, inscrito na OAB/SP sob o nº 162.740, **VALÉRIA MARIA TREZZA**, brasileira, advogada, inscrita na OAB/SP sob o nº 153.020 e **MARIA LAURA BRANDÃO CANINEU**, brasileira, advogada, inscrita na OAB/SP sob o nº 253.938 e **PAOLA PIVA LORCA**, brasileira, bacharel em Direito, inscrita na OAB/SP sob o nº 156.817-E, todos integrantes do escritório Rubens Naves, Santos Júnior Advogados S/C, inscrito na OAB/SP nº 359, localizado em São Paulo/SP, na Avenida Paulista, 2073, Edifício Horsa II, 19º andar.

PODERES: Pelo presente, estão os outorgados investidos de amplos poderes de representação da outorgante, com a cláusula *ad judicia et extra*, para o foro em geral, qualquer instância administrativa ou judicial, para qualquer Tribunal, podendo propor e contestar as ações cabíveis, acompanhando umas e outras, até final decisão, com poderes especiais ainda para confessar, desistir, transigir, firmar compromissos e termos, conciliar, receber e dar quitação em Juízo, prestar primeiras e últimas declarações em inventários, requerer falência, representar criminalmente, além de apresentar defesa, recursos e quaisquer outras manifestações em sede administrativa, bem como substabelecer com ou sem reservas de iguais poderes, dando tudo por bom, firme e valioso.

FINALIDADE ESPECÍFICA: representar a outorgante, na condição de *Amicus Curiae*, em manifestação a ser apresentada nos autos da Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 130, em curso perante o Supremo Tribunal Federal, podendo adotar todas as medidas pertinentes ao caso em espécie.

São Paulo, 11 de fevereiro de 2009

PAULA LIGIA MARTINS



Doc. 3

790
773

COVINGTON

COVINGTON & BURLING LLP

ARTICLE 19

COMPATIBILIDADE DAS LEIS BRASILEIRAS SOBRE DIFAMAÇÃO, CALÚNIA E INJÚRIA COM O REGIME DE DIREITOS HUMANOS INTERNACIONAL

PREPARADO A PEDIDO DO
ENVIRONMENTAL DEFENDER LAW CENTER

Jennifer A. Johnson, Esq.
M. Beatriz Martinez, Esq.
Enrique Armijo, Esq.
COVINGTON & BURLING LLP
1201 Pennsylvania Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20004–2401
United States of America

Toby Mendel
Senior Director for Law
ARTICLE 19
6–8 Amwell Street
London, EC1R 1UQ
United Kingdom

Agosto 2008

791
724

ÍNDICE

I. Introdução 2

II. Prefácio de Análise – O Padrão Mundial de Abuso dos Direitos de Defensores Ambientais 3

III. Análise 13

III.1 Marco Regulatório no Brasil 14

III.2 Parâmetros Internacionais Vinculantes ao Brasil 15

III.3 A Criminalização do Discurso Viola os Parâmetros Internacionais de Liberdade de Expressão 19

1. Princípios Internacionalmente Aceitos Para Equilibrar a Liberdade de Expressão 19

2. Proteção do Papel de Vigilância para Todos Aqueles que Fazem Declarações de Interesse Público 26

III.4 A Criminalização do Discurso Viola os Direitos dos Cidadãos de Participar em Assuntos Públicos e de se Associar com este Propósito 29

III.5 A Criminalização do Discurso Vai Contra a Atual Tendência Internacional De Descriminalização 33

III.6 Na Ausência de Salvaguarda Adequada, Processos de Difamação Civil Também Podem Intimidar o Discurso 39

IV. Conclusão 44

I. INTRODUÇÃO

O Environmental Defender Law Center (EDLC) requisitou que nós[1] analisássemos as implicações de direitos humanos das leis brasileiras de difamação, calúnia e injúria (coletivamente, "difamação") e a maneira pela qual a aplicação dessas leis pode resultar na repressão ao discurso e na violação dos padrões internacionais aplicáveis governando o direito à liberdade de expressão.

O EDLC proporciona representação legal gratuita para defensores do meio ambiente - indivíduos e grupos que sofreram abusos de seus direitos humanos por lutar pelo meio ambiente e suas comunidades afetadas. O EDLC foi fundado após o caso de Rodolfo Montiel (Petição 735/01), apresentado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH ou Comissão Interamericana) em 23 de outubro de 2006. Esse caso envolveu um ativista mexicano anti-madeireiras que enfrentou acusações criminais totalmente fabricadas.[2] Desde então, o EDLC se envolveu em diversos outros casos, nos quais ativistas

---

[1] Esta análise foi preparada por Covington & Burling LLP e ARTIGO 19. A Covington & Burling LLP é uma firma de advocacia internacional que disponibiliza sua qualificação corporativa, judicial e regulatória para que seus clientes alcancem seus objetivos. Fundada em 1919, a firma possui mais de 650 advogados e escritórios em Pequim, Bruxelas, Londres, Nova Iorque, São Francisco e Washington, DC. A ARTIGO 19 é uma ONG internacional de direitos humanos sediada em Londres e com escritórios em vários países do mundo, inclusive no Brasil. O nome da ARTIGO 19 se origina do Artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que garante a liberdade de expressão. A organização ARTIGO 19 se foca na defesa e promoção da liberdade de expressão e informação pelo mundo.

[2] A Comissão Nacional de Direitos Humanos do México concluiu que Rodolfo Montiel e Teodoro Cabrera foram detidos e torturados por membros do exército mexicano em violação de seus direitos humanos, Recomendação nº 8/2000 § IV.B.i., e que o peso das evidências sugeriam fortemente que as armas e a maconha pelas quais foram acusados de posse foram plantadas após sua prisão. *Id.* § IV.B.iii; *ver também* Rodolfo Montiel Flores e Teodoro Cabrera García contra México, Grupo de Trabalho sobre Detenção Arbitrária, U.N. Doc. E/CN.4/2002/77/Add.1 at 85 (2001), *disponível em* http://www1.umn.edu/humanrts/wgad/18-2001.html.

ambientais foram assassinados, torturados, ameaçados ou simplesmente desapareceram, como resultado de se expressarem em defesa ao direito a um meio ambiente saudável. Atualmente, outro tipo de violação de direitos humanos, que afeta ambientalistas e outros ativistas, está se tornando cada vez mais comum, com ampla repercussão no debate público de muitas questões de urgência social, política e também ambiental: o mau uso das leis de difamação.

Este artigo conclui que as leis brasileiras de difamação não estão atualmente em conformidade com os tratados e convenções regionais e internacionais que governam o direito à liberdade de expressão dos quais o Brasil é signatário, o direito de participar de assuntos públicos e o direito à liberdade de associação. As leis brasileiras de difamação também são incongruentes com o corpo maior de leis internacionais que governa a liberdade de expressão. As leis de difamação do Brasil devem, portanto, ser modificadas para refletir as obrigações do Brasil sob o direito internacional por meio da revogação dos dispositivos dessas leis que criminalizem a difamação.

II. PREFÁCIO DE ANÁLISE – O PADRÃO MUNDIAL DE ABUSO DOS DIREITOS DE DEFENSORES AMBIENTAIS

As Nações Unidas (ONU) reconhecem a importância de proteger a habilidade dos defensores de direitos humanos de se expressar em assuntos de interesse público.[3] A

---

[3] *Ver* Declaração sobre o Direito e o Dever dos Indivíduos, Grupos e Instituições de Promover e Proteger os Direitos Humanos e as Liberdades Fundamentais Universalmente Reconhecidos [doravante "Declaração sobre Defensores de Direitos Humanos"], Res. A.G. 144, U.N. OHCHR, 55ª Sess., U.N.Doc. A/RES/53/144 (1999), *disponível em* http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.RES.53.144.En. A Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA) também apelou a seus membros para que protejam os defensores de direitos humanos. *Ver Defensores de Direitos Humanos nas Américas: Apoio às Tarefas Realizadas por Pessoas, Grupos e Organizações da Sociedade* (continued...)

Comissão Interamericana, em seu Relatório de 1998 sobre o México, também reconheceu o papel crucial desempenhado pelos defensores de direitos humanos em uma sociedade democrática:

> O trabalho realizado por defensores de direitos humanos e outras organizações comunitárias é de fundamental importância para o exercício efetivo dos direitos humanos e para a coexistência democrática pacífica. Na prática, esses grupos ajudam a fortalecer a democracia por meio de seu trabalho de promover e proteger os direitos humanos e pela denúncia da violação desses direitos.[4]

Esse compromisso se estende a ambientalistas, que precisam da proteção de seus próprios direitos para levar adiante seu importante trabalho em nome de milhões de outras pessoas.[5] No início de 1999, a organização de direitos humanos Anistia Internacional e a organização ambiental americana Sierra Club anunciaram uma campanha conjunta para chamar atenção para os ataques a ambientalistas e pressionar os governos que abusaram dos

---

Civil para a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos nas Américas [doravante "*Defensores dos Direitos Humanos nas Américas*"] AG/RES. 1671 (XXIX-O/99) (1999), *disponível em* http://www.oas.org/juridico/english/ga-res99/eres1671.htm.

[4] Comissão Interamericana de Direitos Humanos, Relatório da Situação dos Direitos Humanos no México, OEA/Ser.L/V/II.100, Doc. 7 rev. 1, Cap. X, The Right to Freedom of Expression, ¶ 658 (24 de setembro de 1998), *disponível em* http://www.cidh.oas.org/countryrep/Mexico98en/Chapter-10.htm.

[5] *Ver* Relatório Anual de 2001, Representante Especial do Secretário Geral sobre Defensores dos Direitos Humanos, U.N. Doc.E/CN.4/2001/94, no Anexo II, *disponível em* http://www.unhchr.ch/defenders/documents/HRD%20annual%20report%20to%20CHR%202001,%20English.doc ("Na minha opinião, o termo 'defensores dos direitos humanos' não está restrito apenas àqueles que procuram proteger e promover os direitos civis e políticos. A Declaração ... reconhece aqueles empenhados em promover, proteger e consolidar os direitos sociais, econômicos e culturais como defensores de direitos humanos. Portanto, aqueles que defendem o direito a um meio ambiente saudável, ou promovem os direitos de povos indígenas, não devem, de forma alguma, ser excluídos do âmbito de qualquer definição de defensor de direitos humanos."). Mais recentemente, uma junta de especialistas reunidos pela ONU sobre a ligação entre direitos humanos e meio ambiente apelou aos Estados que garantissem que ambientalistas "não fossem penalizados, perseguidos ou molestados por suas atividades." U.N. OHCHR, Meeting of Experts on Human Rights and the Environment, Conclusões ¶ 18 (Texto Final de 16 de janeiro de 2002), *disponível em* http://www.unhchr.ch/environment/conclusions.html.

direitos desses defensores. Em um relatório subseqüente intitulado "Environmentalists Under Fire: Ten Urgent Cases of Human Rights Abuses" (Ambientalistas Sob Fogo: Dez Casos Urgentes de Abusos de Direitos Humanos), os dois grupos enfatizaram a gravidade dos abusos de direitos humanos sofridos por ambientalistas:

> Hoje, em muitos países, ser ambientalista é um negócio perigoso. Em democracias e ditaduras, em países desenvolvidos ou em desenvolvimento, os direitos humanos básicos de ativistas ambientais estão sendo abusados.... Acreditamos que o desafio dos direitos humanos e do meio ambiente na próxima década será defender as pessoas que defendem o meio ambiente – lutar pelos direitos de cidadãos de todo o mundo que arriscam suas vidas por se expressar para proteger nosso planeta. O objetivo deste esforço conjunto é chamar atenção para as nações onde os abusos de direitos humanos são cometidos contra ativistas ambientais e agir imediatamente para interromper os abusos sofridos por ambientalistas, que estão sendo espancados, molestados, detidos, estuprados, torturados e assassinados.[6]

Em sua manifestação como amicus curiae submetida à Comissão Interamericana no caso Montiel descrito acima, o Centro de Direitos Humanos e Meio Ambiente (*Center for Human Rights and Environment*) e o Centro de Direito Ambiental Internacional (*Center for International Environmental Law*) citaram inúmeros exemplos ao redor do mundo em que defensores ambientais e outros ativistas que discursaram abertamente sobre assuntos de interesse público tiveram seus direitos abusados.[7] O EDLC também está ciente de dezenas de casos em que direitos legais, saúde pessoal e bem-estar de ambientalistas e outros ativistas que se pronunciaram em favor do interesse público geral

---

[6] Anistia Internacional & Sierra Club, "Environmentalists Under Fire: Ten Urgent Cases of Human Rights Abuses" (2ª ed., janeiro de 2000), Introdução no 3, *disponível em* http://www.sierraclub.org/human-rights/amnesty/report.pdf.

[7] Manifestação como amicus curiae do Centro de Direitos Humanos e Meio Ambiente (*Center for Human Rights and Environment - CEDHA*) e do Centro de Direito Ambiental Internacional (*Center for International Environmental Law - CIEL*) em *Teodoro Cabrera Garcia & Rodolfo Montiel Flores contra O Estado do México*, em 10-29, **em anexo como Anexo A**.

foram ameaçados ou abusados, muitas vezes pelo mau uso de leis de difamação e outras legislações hostis ao discurso.[8] Tais vítimas incluem:

Lúcio Flávio Pinto (Brasil). Lúcio Flávio Pinto é o diretor do diário *Jornal Pessoal* de Belém, a capital do Estado brasileiro do Pará. Em 42 anos de relatórios sobre devastação ambiental e corrupção na Amazônia, ele foi vítima de ameaças de morte, ataques físicos e dezenas de processos de difamação criminal e civil. Sob as leis de difamação criminal do Brasil, Flávio pode ser preso por identificar um empresário local como grileiro.[9] Declaração de Lewis Gordon ¶ 5 (Decl. Gordon) (aqui anexada como Anexo B).

Fernanda Giannasi (Brasil). Como membro-fundador da Associação Brasileira dos Expostos ao Amianto (ABRA) e coordenadora na América Latina da Rede Virtual-Cidadã pelo Banimento do Amianto, Fernanda Giannasi lidera a campanha para banir o amianto no Brasil há 20 anos. Em 2004, o ex-Ministro do Trabalho brasileiro Almir Pazzianotto Pinto acusou Giannasi de insultá-lo ao insinuar que seu trabalho sindical

---

[8] A compilação de casos mais recentes pode ser encontrada no website do EDLC. *Ver* http://www.edlc.org/resources/protecting-rights/violations-in-different-countries/.

[9] Comitê para Proteção de Jornalistas (*Committee to Protect Journalists*), *Top Brazilian Journalist Held Hostage by Punitive Lawsuits*, 15 de novembro de 2005, *disponível em* http://www.cpj.org/news/2005/Brazil15nov05na_Pt.html; *ver também* Comitê para Proteção de Jornalistas (*Committee to Protect Journalists*), *Lúcio Flávio Pinto: Covering Corruption in Brazil's Lawless Amazon*, *disponível em* http://www.cpj.org/awards05/pinto.html#pt; Environmental Defender Law Center, Defending Against Defamation Cases, *disponível em* http://www.edlc.org/resources/protecting-rights/defamation-cases/; Reed Johnson, *On the Beat in the Amazon*, L.A. TIMES, 18 de maio de 2008, em F-8, *disponível em* http://www.latimes.com/entertainment/la-ca-amazon18-2008may18,0,1847718.story; e Revista Caros Amigos. Só no Site, *Entrevista Lúcio Flávio Pinto*, http://carosamigos.terra.com.br/do_site/sonosite/entrev_ago04_lucio.asp.

era corrupto; Giannasi foi acusada de difamação criminal. Decl. Gordon ¶ 6.[10] Embora em primeira instância Giannasi tenha sido considerada culpada, o juiz foi preso por corrupção e a decisão foi revertida. *Id.*[11]

Mauricio Herrera Ulloa (Costa Rica). Após descobrir que respeitadas publicações européias noticiavam que um diplomata da Costa Rica vivendo na Europa estava envolvido em evasão fiscal e comércio ilegal de armas, o jornalista costa-riquenho Mauricio Herrera Ulloa publicou artigos cobrindo a controvérsia em um jornal local. Condenado por difamação criminal, Herrara foi obrigado a pagar uma multa e seu nome foi listado por dez anos no Registro Judicial de Criminosos (Judicial Register of Criminals). Decl. Gordon ¶ 9.[12] A Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte Interamericana) ordenou que a condenação fosse posta de lado e que a Costa Rica indenizasse Herrera por danos morais e despesas legais. *Id.*[13]

---

[10] Laurie Kazan-Allen, *Brazilian Justice?*, INTERNATIONAL BAN ASBESTOS SECRETARIAT, 25 de fevereiro de 2004), *disponível em* http://www.btinternet.com/~ibas/lka_braz_justice_04.htm.

[11] Gopal Krishna, *Fernanda Cleared of Criminal Defamation Charges*, INTERNATIONAL BAN ASBESTOS SECRETARIAT, 21 de abril de 2006, *disponível em* http://www.ibasecretariat.org/gk_fern_cleared_def_chg.php?90=4&p1=8.

[12] Informe para The Associated Press, et al., como Amici Curiae em defesa de Mauricio Herrera Ulloa & Fernan Vargas Rohrmoser, Herrera Ulloa contra Costa Rica, em 8 (Comissão Interamericana de Direitos Humanos 2004), *disponível em* http://www.cpj.org/news/2004/Costa19feb04_AmicusBrief.pdf.

[13] Herrera Ulloa contra Costa Rica, Caso 12.367, Comissão Interamericana de Direitos Humanos, julgamento de 2 de julho de 2004, (Ser. C) No. 107 (2004), *disponível em* http://www1.umn.edu/humanrts/iachr/C/107-esp.html; *ver também Inter-American Court Quashes Journalist's Libel Conviction: Judgment Sets Important Precedent in Favor of Political Speech*, JUSTICE INITIATIVE, 13 de agosto de 2004), *disponível em* http://www.justiceinitiative.org/db/resource2?res_id=102157.

Carlos Baraona Bray (Chile). Um ex-advogado do serviço florestal chileno, Carlos Baraona Bray declarou publicamente que funcionários do alto-escalão do governo nacional haviam coagido o serviço florestal a aprovar cortes de madeira ilegais. Decl. Gordon ¶ 10. Ele foi condenado por difamação criminal e apelou para a Comissão Interamericana. *Id.* Seu caso ainda espera julgamento; certas entidades, como o EDLC, manifestaram-se como amici curiae no processo.[14]

Dr. Romeo Quijano (Filipinas). Médico e professor de farmacologia e toxicologia, o doutor Quijano diagnosticou que os habitantes de um pequeno vilarejo próximo a uma plantação de bananas na ilha de Mindanao estavam sofrendo envenenamento por pesticidas. Decl. Gordon ¶ 11. Após o doutor Quijano ajudar a publicar um artigo de jornal expondo os efeitos negativos de pesticidas na saúde dos aldeões, a companhia frutífera a quem pertencia a plantação entrou com uma ação de difamação contra o doutor Quijano. *Id.* A primeira instância das Filipinas decidiu a favor do doutor Quijano em dezembro de 2007 e julgou o caso improcedente, mas a companhia frutífera apelou e o caso ainda aguarda julgamento. *Id.* Enquanto isso, o EDLC descobriu cerca de uma dúzia de casos similares nas Filipinas contra ambientalistas, como os dois que seguem:

---

[14] Environmental Defender Law Center, *Defending Against Intimidation Lawsuits: The Cases of Dr. Romeo Quijano and Carlos Baraona Bray*, *disponível em* http://www.edlc.org/cases/individuals/dr-romeo-quijano/; *ver também* Baraona Bray contra Chile, Caso 232-05, Comissão Interam. de D. H., Relatório No. 50/07, OEA/Ser.L/V/II.130 doc. 22 rev. 1 (2007), *disponível em* http://www1.umn.edu/humanrts/cases/50-07.html.

SUPREME COURT
799

Ma. Josefina Montes (Filipinas). Montes, uma líder do grupo anti-mineração HERO, na região do Leste de Samar, foi processada por difamação em 2006 por uma mineradora da região. Decl. Gordon ¶ 10.

Padres Florio Falcon e Erwin Rommel Torres (Filipinas). Os padres Falcon e Torres foram levados a juízo por acusações de difamação em 2007 por declarar que uma companhia de papel e celulose estava poluindo o ar e a água na província de Sirgao del Sur. Decl. Gordon ¶ 11.

Ricardo Canese (Paraguai). Como especialista em energia e candidato presidencial em 1992, Canese alegou em um noticiário que seu oponente, o diretor de uma companhia hidrelétrica com a concessão de um grande contrato, era aliado a e financiado pelo ex-ditador do Paraguai, Alfredo Stroessner. Decl. Gordon ¶ 12. A primeira instância considerou Canese culpado de difamação criminal. *Id.*[15] Mais de oito anos depois, a Suprema Corte paraguaia absolveu Canese e, dois anos mais tarde, a Corte Interamericana ordenou o Paraguai a pagar reparações. *Id.*[16]

---

[15] Relatório Anual da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, OEA/Ser.L/V/II.122 doc. 5 rev. 1, ¶ 410 (2005), *disponível em* http://www.cidh.org/annualrep/2004eng/chap.3i.htm; Canese contra Paraguai, Julgamento de 31 de agosto de 2004, Comissão Interamericana de Direitos Humanos (Ser. C) No. 111 (2004), *disponível em* http://web.sumate.org/democracia-retroceso/attachments-spanish/T4%20ST05%20N1b%20CIDH%20Informe%20casos%20admitidos.pdf.

[16] International Press Institute, *2004 World Press Freedom Review: Paraguay*, *disponível em* http://www.freemedia.at/cms/ipi/freedom_detail.html?country=/KW0001/KW0002/KW0027/&year=2004.

Ambientalistas (Equador). Centenas de ambientalistas locais foram vítimas de ameaças, ataques físicos e processos de difamação por protestar contra as atividades de extração das corporações transnacionais operando no Equador.[17]

Dai Qing (China). Dai Qing, uma reconhecida jornalista investigativa ambiental, ficou presa por dez meses devido a suas reportagens e críticas sobre a represa das Três Gargantas, o maior e mais caro projeto hidrelétrico da história mundial.[18]

Yani Saragoa (Indonésia). Saragoa, diretor da organização ambiental indonésia Lembaga Olah Hidup (LOH), foi sentenciado a quatro meses de prisão em dezembro de 2007 por ameaçar a reputação de uma mineradora de ouro e cobre.[19] Ativistas se opondo a outros projetos de mineração enfrentaram processos intimidadores similares.

Richard Spoor (África do Sul). Spoor, um advogado de comunidades indígenas afetadas pela mineração, foi processado por difamação em 2006 por uma mineradora, devido a trechos de um artigo online da organização Minas e Comunidades (*Mines and Communities*).[20]

---

[17] *Ver* World Rainforest Movement: Bulletin # 125 (dezembro de 2007), *disponível em* http://www.wrm.org.uy/.

[18] *Ver* Sierra Club, "*Human Rights and the Environment: International Campaigns: China*," *disponível em* http://www.sierraclub.org/human-rights/china/dragon.asp.

[19] Nota à Imprensa, JATAM - Mining Advocacy Network and ICEL - Indonesian Center for Environmental Law, Another Human Rights Defender Jailed in Indonesia (8 de dezembro de 2007), *disponível em* http://www.jatam.org/english/index.php?option=com_content&task=view&id=346&Itemid=69.

[20] MAC: Mines and Communities, "*Anglo's Mailed Fist*" (11 de julho de 2006), *disponível em* http://www.minesandcommunities.org/article.php?a=17.

Rugemeleza Nshala e Tundu Lissu (Tanzânia). Nshala e Lissu são dois advogados que representaram pequenos mineradores em Bulyanhulu, expulsos de suas minas em 1996 pelo governo tanzaniano para dar lugar a uma companhia canadense. O governo acusou Nshala e Lissu de sedição criminal em 2002 por seus pronunciamentos durante a representação dos mineradores desalojados. Decl. Gordon ¶ 13.

No Brasil, defensores ambientais colocam mais do que sua liberdade em risco quando se expressam. Por exemplo, o assassinato em 1988 do seringueiro e defensor florestal Chico Mendes, no Estado brasileiro do Acre, atraiu atenção mundial para a destruição da floresta amazônica. Decl. Gordon ¶ 7.[21] A irmã Dorothy Stang, uma freira americana, era vista como uma sucessora de Chico Mendes por seu empenho na preservação da floresta amazônica. Decl. Gordon ¶ 8. A irmã Dorothy dedicou sua vida a ajudar trabalhadores rurais na luta pelo controle de suas terras contra madeireiras e fazendeiros. Em 2005, ela foi assassinada no Estado do Pará, na floresta amazônica do leste do Brasil, enquanto se dirigia a um encontro com lavradores cujas casas haviam sido destruídas. A família da irmã Dorothy pediu ao EDLC que procurasse representação nos EUA em seu nome e, em setembro de 2005, advogados americanos contratados pelo EDLC

---

[21] *Ver* Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Xapuri, Conselho Nacional dos Seringueiros e Central Única dos Trabalhadores, *O Homem da Floresta*, Revista Chico Mendes, janeiro de 1989, *disponível em* http://www.chicomendes.org/chicomendes01.php. *Ver também* James Brooke, *2 Convicted of Killing Amazon Environmentalist*, N.Y. TIMES, 17 de dezembro de 1990, *disponível em* http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9C0CE4D9133BF934A25751C1A966958260; *Blog do Josias: Mandante da morte de Chico Mendes volta à Xapuri (AC)*, Folha Online, 23 de dezembro de 2007, *disponível em* http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u357579.shtml; *e* Veja MEDIA, Chico Mendes, Revista Veja, 12 de dezembro de 1992, *disponível em* http://vejaonline.abril.com.br/notitia/servlet/newstorm.ns.presentation.NavigationServlet?publicationCode=1&pageCode=1268&textCode=82979&date=currentDate.

viajaram ao Brasil em uma reunião com oficiais governamentais do alto-escalão sobre a investigação e o processo da morte da irmã Dorothy. Em outubro de 2005, os promotores federais americanos ajudaram na obtenção de uma mudança de foro do julgamento dos dois pistoleiros diretamente responsáveis pela morte da irmã Dorothy. O julgamento foi movido de uma remota cidade influenciada por fazendeiros e madeireiras para a capital do Pará. Vários responsáveis foram condenados e sentenciados a longas penas de prisão.[22]

Como demonstram esses casos, os métodos para impedir atividades a favor do meio ambiente não estão limitados à violência explícita, mas incluem esforços diretos para sufocar o discurso, como o processo judicial de ativistas sob leis de difamação criminal. Embora os métodos sejam diferentes, esses abusos compartilham do mesmo propósito insidioso de suas versões mais violentas: silenciar aqueles que falam em defesa do direto a um meio ambiente saudável. É amplamente reconhecido que declarações sobre matérias de interesse público merecem proteção especial sob a garantia da liberdade de expressão. O mau uso das leis de difamação para silenciar essas declarações precisa ser encarado como uma questão particularmente séria de direitos humanos.

Apesar dos processos criminais por difamação em geral estarem cada vez menos presentes em democracias estabelecidas e emergentes pelo mundo, o Brasil é um país que não apenas permite tais processos, mas também contempla a prisão por declarações difamatórias. O processo do jornalista brasileiro Lúcio Flávio Pinto, movido por poderosos juízes, empresários da mídia, políticos e homens de negócio, é um exemplo

---

[22] Para mais inormações sobre o caso da irmã Dorothy, *ver* http://www.edlc.org/cases /individuals/dorothy-stang/.

instrutivo de como as leis de difamação criminal do Brasil são erroneamente utilizadas para censurar jornalistas que noticiam assuntos importantes, como a devastação ambiental e a corrupção política e corporativa na região amazônica. Outro exemplo é a recente onda de ações por difamação iniciadas por membros da Igreja Universal do Reino de Deus contra a jornalista Elvira Lobato e seu empregador, o jornal brasileiro *Folha de São Paulo*.[23]

III. ANÁLISE

As leis brasileiras que criminalizam a difamação violam os parâmetros internacionais e regionais de direitos humanos dos tratados e convenções dos quais o Brasil é signatário. Elas também violam o corpo maior das leis internacionais e os direitos e valores democráticos fundamentais que, além de serem essenciais para o debate público consistente e a ampla participação pública no processo de tomada de decisão, informam a interpretação desses parâmetros. Após introduzir o estado atual das leis de difamação no Brasil, a seguinte análise vai demonstrar como a imposição da responsabilidade criminal sobre indivíduos ou grupos que tratam de meio ambiente e outros assuntos sensíveis não apenas viola seus direitos de comunicar uma informação, mas também viola o internacionalmente protegido direito de receber informação, particularmente informação em matéria de interesse público, e ainda o direito de participar dos assuntos públicos de seus países, inclusive por livre associação. Além disso, a análise demonstrará como a criminalização do discurso é desnecessária e destrutiva para a democracia; o direito civil, devidamente aplicado para proteger o discurso fundamental, salvaguarda de forma mais

[23] Nota à Imprensa, ARTIGO 19, Brasil: Onda de ações por danos morais de fiéis da Igreja Universal é uma tentativa clara de intimidar a imprensa (31 de janeiro de 2008), *disponível em* http://www.article19.org/pdfs/press/brazil-def-church-suits-port.pdf.

apropriada os valores democráticos. Visto que as leis de difamação do Brasil violam acordos e normas internacionais e visto que a democracia é questionada cada vez que as críticas ao comportamento de governo, corporações ou indivíduos são tratadas como ofensa difamatória criminal, a legislação de difamação do Brasil deve ser modificada para refletir suas obrigações sob o direito internacional por meio da revogação dos dispositivos dessas leis que criminalizem a difamação.

III.1 MARCO REGULATÓRIO NO BRASIL

O marco regulatório em funcionamento no Brasil contempla a difamação como uma ofensa criminal em três de seus estatutos: (i) o Código Penal de 1940 (com as emendas, apenas Código Penal); (ii) a Lei de Imprensa de 1967 (Lei de Imprensa); e o Código Eleitoral de 1965 (com as emendas, apenas Código Eleitoral). Essas três leis se referem a três tipos de discursos criminosos – calúnia, difamação e injúria – que são, em princípio, tratados da mesma forma sob o direito internacional. A aplicação de qualquer uma dessas três leis pode resultar na supressão do discurso e na violação dos parâmetros internacionais governando o direito à liberdade de expressão, particularmente quando aplicados sobre declarações de matérias de interesse público. Conseqüentemente, embora a legislação brasileira diferencie calúnia, difamação e injúria, para os propósitos desta análise, quando usada sozinha, a palavra "difamação" vai se referir coletivamente a todas as três.

O Código Penal prevê as seguintes penas por calúnia, difamação e injúria, respectivamente: (i) detenção, de 6 meses a 2 anos, e multa; (ii) detenção, de 3 meses a 1 ano, e multa; e (iii) detenção, de 1 a 6 meses, e multa.

A Lei de Imprensa, decretada durante a ditadura militar, impõe sanções mais rígidas por calúnia, difamação e injúria quando o crime é cometido pela ou através da imprensa. As penas são, respectivamente, (i) detenção, de 6 meses a 3 anos, e multa; (ii) detenção, de 3 a 18 meses, e multa; e (iii) detenção, de 1 mês a 1 ano, e multa. Embora a Lei de Imprensa não seja aplicada com freqüência pelos tribunais federais brasileiros, ela continua a ser uma arma normalmente utilizada localmente para intimidar e silenciar jornalistas. Por exemplo, Lúcio Flávio Pinto, o jornalista ambiental discutido anteriormente, foi processado 26 vezes por difamação civil e criminal sob a Lei de Imprensa.[24]

O Código Eleitoral prevê a imposição de penas por calúnia, difamação e injúria quando o crime tem relação com propaganda política em períodos que antecedem uma eleição. As penas são, respectivamente: (i) detenção, de 6 meses a 2 anos, e multa; (ii) detenção, de 3 meses a 1 ano, e multa; e (iii) detenção, de 1 a 6 meses, e multa. Políticos freqüentemente abusam das provisões do Código Eleitoral, reclamando que qualquer crítica ou alegação de corrupção afeta sua honra e reputação e tem como objetivo favorecer seus rivais.

III.2 PARÂMETROS INTERNACIONAIS VINCULANTES AO BRASIL

O Brasil é signatário de diversos documentos-chave que estabelecem parâmetros internacionais vinculantes sobre direitos humanos, tendo o país já assumido um compromisso legal de confirmação dos dispositivos desses documentos. Como resultado desse compromisso, as legislações locais, como a Lei de Imprensa, o Código Penal e o

[24] *Ver* Decl. Gordon ¶ 5.

Código Eleitoral, que contrariam essas normas internacionais e regionais de direitos humanos devem ser alteradas, na extensão dessa contradição, para refletir as obrigações internacionais do Brasil por meio da revogação dos dispositivos desses Códigos que criminalizam a difamação.

A *Declaração Universal dos Direitos Humanos* (DUDH),[25] cujo Artigo 19 é vinculante a todos os Estados pelo costume de direito internacional, e que foi ratificada pelo Brasil, garante o direito à liberdade de expressão nos seguintes termos:

> Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e idéias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras.

As obrigações internacionais do Brasil de respeito à liberdade de expressão também são explicitadas no *Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos* (PIDCP),[26] aderido pelo Brasil em 1992. O PIDCP elabora muitos dos direitos incluídos na DUDH, impondo obrigações legais formais sobre os Estados-membros de respeitar seus dispositivos, e garante, em seu Artigo 19, o direito à liberdade de expressão em termos muito similares aos encontrados no Artigo 19 da DUDH.

---

[25] Resolução Assembléia Geral 217A (III), U.N. Doc. A/RES/217A III. (10 de dezembro de 1948), *disponível em* http://www.un.org/spanish/aboutun/hrights.htm.

[26] Res. A.G. 2200A (XXI), U.N. GAOR, U.N. Doc. A/6316 (16 de dezembro de 1966), *em vigor a partir de* 23 de março de 1976, *disponível em* http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ccpr_sp.htm.

807
190

O Brasil também ratificou a *Convenção Americana de Direitos Humanos* (Convenção Americana),[27] cujo Artigo 13 apresenta os direitos humanos como reconhecidos nas Américas. O Artigo 13 determina:

> Toda pessoa tem o direito à liberdade de pensamento e de expressão. Esse direito inclui a liberdade de procurar, receber e difundir informações e idéias de qualquer natureza, sem considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer meio de sua escolha.

A Relatoria Especial para Liberdade de Expressão da Organização dos Estados Americanos (OEA), com mandato na OEA para proteger a liberdade de opinião e expressão, interpretou desse discurso que "aqueles para quem a Convenção se aplica não apenas possuem o direito e liberdade de expressar seus próprios pensamentos, mas também o direito e liberdade de procurar, receber e difundir informação e idéias de todos os tipos."[28] Conseqüentemente, "quando a liberdade de expressão de um indivíduo é restringida de forma ilegítima, não é apenas o direito daquele indivíduo que está sendo violado, mas também o direito de todos os outros de receber informação e idéias."[29] O Artigo 13, portanto, protege dois "aspectos duplos" da liberdade de expressão: o direito individual de

---

[27] O.A.S. Treaty Series No. 36, 1144 U.N.T.S. 123, (22 de novembro de. 1969), *em vigor a partir de* 18 de julho de 1978, *disponível em* http://www.iachr.org/Basicos/Portugues/c.Convencao_Americana.htm.

[28] Relatório da Relatoria Especial, Relatório Anual de 1998 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, OEA/Ser.L/V/III.43, Doc. 11 (1999). Os comentários do Relator Especial da OEA são do parecer consultivo apresentado à Corte Interamericana de Direitos Humanos *Filiação Compulsória a uma Associação Prescrita por Lei para Prática do Jornalismo*, Artigos . Parecer Consultivo OC-5/85, 13 de novembro de 1985, Com. Interam. D.H. (Ser. A) No. 5 (¶ 30, 1985), *disponível em* http://www1.umn.edu/humanrts/iachr/b_11_4e.htm.

[29] *Id.*

não ser arbitrariamente limitado de se expressar e um direito coletivo de ter acesso a pensamentos e expressões dos outros.[30]

O Brasil também aceitou os direitos de expressão e de uma imprensa livre. A Declaração de Chapultepec, adotada pela Sociedade Interamericana de Imprensa em 11 de março de 1994 e assinada pelo presidente do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva em 3 de maio de 2006,[31] se relaciona diretamente à Lei de Imprensa. Essa declaração determina que:

> Uma imprensa livre é condição fundamental para que as sociedades resolvam seus conflitos, promovam o bem-estar e protejam sua liberdade. Não deve existir nenhuma lei ou ato de poder que restrinja a liberdade de expressão ou de imprensa, seja qual for o meio de comunicação. . . . Toda pessoa tem o direito de buscar e receber informação, expressar opiniões e divulgá-las livremente. Ninguém pode restringir ou negar esses direitos.

Como signatário desses acordos, o Brasil tem a obrigação legal de sustentar seus dispositivos e, portanto, legislações domésticas, como a Lei de Imprensa, o Código Penal e o Código Eleitoral, que contrariam as leis de direitos humanos regionais e internacionais devem, no limite da contradição, ser modificadas para refletir as obrigações do Brasil sob o direito internacional por meio da revogação dos dispositivos desses Códigos que criminalizem a difamação.

---

[30] *Id.*

[31] Adotada na Conferência Hemisférica sobre Liberdade de Expressão na Cidade do México em 11 de março de 1994, *disponível em* http://www.liberdadedeimprensa.org.br/?q=node/17.

809
142

III.3 A Criminalização do Discurso Viola os Parâmetros Internacionais de Liberdade de Expressão

A liberdade de expressão é universalmente reconhecida como um importante direito fundamental. No entanto, ela não é absoluta, tendo os organismos internacionais estabelecido uma série de princípios para equilibrar o direito à liberdade de expressão e a necessidade de proteger a reputação. Esses organismos internacionais também enfatizaram que a liberdade de expressão não deve ser limitada à imprensa tradicional, mas deve também se estender a indivíduos privados que desempenham um papel de vigilância no intuito de chamar atenção a matérias de interesse público.

1. Princípios Internacionalmente Aceitos Para Equilibrar a Liberdade de Expressão

As ações difamatórias constituem uma restrição ao direito à liberdade de expressão e, portanto, a legislação competente precisa encontrar o equilíbrio certo entre a proteção de reputações e o estímulo à livre expressão e à crítica legítima. Assim sendo, o direito à liberdade de expressão não é absoluto e, de forma consistente com o direito internacional, pode ser restringido sob certas condições específicas que ainda preservam a essência do direito humano fundamental de expressão. Os organismos internacionais determinaram os princípios que orientam como um Estado pode estruturar apropriadamente suas leis de difamação. Como será explicado abaixo, essas leis devem sempre buscar um objetivo legítimo e não restringir a liberdade para além do necessário em uma sociedade democrática. Em particular, leis que criminalizam o discurso não podem ser justificadas como "necessárias" para a proteção da reputação, pois são desproporcionais ao mal causado e porque existem outras formas efetivas e menos intrusivas de protegê-la. Especificamente, a violação das leis de difamação criminal pode levar a sentenças de prisão e conseqüente

registro criminal, à suspensão do direito da prática do jornalismo ou a uma alta multa, o que são penas desproporcionais ao dano causado. Além disso, havendo ou não a aplicação dessas leis de difamação criminal, onde existentes, a natureza severa das sanções exerce um importante efeito intimidador sobre a liberdade de expressão e o livre fluxo de informação e idéias.

Em julho de 2000, a ARTIGO 19 publicou o documento *Definindo Difamação: Princípios sobre a Liberdade de Expressão e Protecção da Reputação* ("*Definindo Difamação*"), um conjunto de princípios sobre o equilíbrio entre o direito à liberdade de expressão e a necessidade de proteger reputações. Esses princípios foram endossados por, entre outros, a Relatoria Especial para Liberdade de Opinião e Expressão da ONU, o Representante para Liberdade da Mídia da Organização para Segurança e Cooperação e a Relatoria Especial para Liberdade de Expressão da OEA. O Princípio 4 do *Definindo Difamação* estabelece que:

> Em muitos países, leis de difamação criminal são abusadas por pessoas poderosas para limitarem a crítica e para reprimirem o debate público. A ameaça de duras sanções criminais, especialmente penas de prisão, exercem um profundo efeito intimidador à liberdade de expressão. Torna-se óbvio que tais sanções não podem ser justificadas, particularmente à luz da adequação de sanções não criminais na compensação de qualquer dano às reputações individuais. Há sempre potencial para abuso das leis de difamação criminal, mesmo em países onde, em geral, tais leis são aplicadas de forma moderada. A ilegitimidade do uso de leis de difamação criminal para manter a ordem pública ou proteger outros interesses, já foi referida. Por estas razões, as leis de difamação criminal deveriam ser revogadas.[32]

---

[32] ARTIGO 19, *Definindo Difamação: Princípios sobre a Liberdade de Expressão e Protecção da Reputação*, seção 2, princípio 4(b)(vi), *disponível em* http://www.article19.org/pdfs/standards/definingdefamation.pdf [doravante "*Definindo Difamação*"], **em anexo como Anexo C**.

Similarmente, a Comissão Interamericana, coerente com a interpretação e aplicação do Artigo 13 da Convenção Americana, declarou que apenas o incitamento direto da violência pode ser objeto de punição por um estatuto criminal. Em seu "Relatório sobre a Compatibilidade entre as Leis de Desacato e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos", a Comissão Interamericana determinou que "leis que criminalizam o discurso que não incita a violência ilegal são incompatíveis com a liberdade de expressão e pensamento garantida no Artigo 13 e com o propósito fundamental da Convenção Americana."[33] Para ser punível por estatutos criminais, o discurso deve ser, nas palavras da Comissão, "uma ameaça direta e óbvia de violência ilegal."[34] A Corte Interamericana apóia essa visão observando que uma restrição não deve apenas estar justificada por objetivos governamentais que "claramente sobrepujam a necessidade social do pleno gozo dos direitos que o Artigo 13 garante," mas também que qualquer restrição "deve ser proporcional e feita sob medida para o sucesso do objetivo governamental legítimo que a exige."[35]

---

[33] Relatório Anual da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, *Relatório sobre a Compatibilidade entre as Leis de Desacato e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos*, OEA/Ser.L/V.88, Doc. 9 rev. 1, no Cap. V (17 de fevereiro de 1995), *disponível em* http://cidh.oas.org/annualrep/94eng/chap.5.htm [doravante *Relatório sobre Desacato*].

[34] *Id.* (observando que, "considerando as conseqüências das sanções criminais e o inevitável efeito intimidatório que provocam sobre a liberdade de expressão, a criminalização do discurso só pode ser aplicada naquelas circunstâncias excepcionais quando existe uma ameaça óbvia e direta de violência ao largo da lei.") O Artigo 13 prevê que "ofensas puníveis pela lei" incluem "propaganda a favor da guerra, bem como toda apologia ao ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitamento à discriminação, à hostilidade, ao crime ou à violência . . . ." Art. 13(5).

[35] *Filiação Compulsória a uma Associação Prescrita por Lei para Prática do Jornalismo*, Artigos , Parecer Consultivo OC-5/85, 13 de novembro de 1985, Com. Interam. D.H. (Ser. A) No. 5 (1985) ¶ 46, *disponível em* http://www1.umn.edu/humanrts/iachr/b_11_4e.htm.

A Relatoria Especial para Liberdade de Expressão da OEA proporcionou uma explicação adicional sobre a grande importância pública do discurso sobre o meio ambiente e outras matérias de interesse público. Seu relatório de 2007 observou que "jornalistas exercem um serviço essencial à democracia" e possuem o direito de trabalhar sem medo de confinamento ou penas desproporcionais.[36] Ao relatar que no sistema interamericano é "desproporcional para uma sociedade democrática punir criminalmente uma ofensa contra a honra e a reputação que proceda da disseminação de informações em matérias de interesse público,"[37] a Relatoria Especial acrescentou que processos criminais relacionados "à disseminação de informação de interesse público" são nocivos à democracia por sufocarem a crítica e proporcionarem um "desincentivo à investigação e discussão de assuntos relevantes para a sociedade."[38] Embora a organização reconheça que, por vezes, a necessidade de proteger a honra e a reputação seja importante, tal proteção "precisa ser cumprida através do direito de esclarecer mal-entendidos e de resposta, e por meio de penas civis proporcionais, determinadas por processos que levem em conta os

---

[36] Ignacio Alvarez, *Relatório da Relatoria Especial para Liberdade de Expressão*, OEA, Com. Interam. D.H., OEA/Ser.L/VII 131, Doc. 43 rev. 1, ¶ 14, 2008) [doravante "Relatório da Relatoria Especial de 2007"].

[37] *Id.* ¶ 139. De forma semelhante, o Tribunal Europeu indicou que seu poder para invalidar a restrição de um Estado sobre a liberdade de expressão é supremo quando "o que está em risco é . . . a participação em um debate que afeta o interesse geral, por exemplo, sobre saúde pública . . . ." *Hertel contra Suíça*, App. No. 25181/94, 28 Trib. Eu. D.H. (25 de agosto de 1998), ¶ 47, *disponível em* http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=697243&portal=hbkm&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649.

[38] Relatório de 2007 do Relator Especial, ¶ 139.

parâmetros estabelecidos no Princípio 10 da Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão."[39]

Outras organizações e indivíduos observaram similarmente que, como discursos ambientais e outros similares necessariamente implicam no direito de pessoas a receber informações e opiniões em assuntos de importância pública crítica, cuja livre troca é essencial a uma democracia em bom funcionamento, sanções criminais são injustificáveis para expressões em assuntos de interesse público. A manifestação conjunta como amicus curiae apresentada pela Media Law Resources Center e pela Canadian Journalists for Free Expression à Comissão Interamericana no caso de Carlos Baraona Bray (Petição 232-05)[40] expõe claramente tais argumentos em detalhes. Como o Tribunal Europeu de Direitos Humanos (Tribunal Europeu) reconheceu, "existe um forte interesse público em possibilitar que... grupos e indivíduos fora das correntes predominantes contribuam para o debate

---

[39] *Id.* ¶ 140. Princípio 10 da Declaração Interamericana de Princípios sobre Liberdade de Expressão estabelece que "a proteção da reputação de uma pessoa deverá somente ser garantida através de sanções civis nos casos em que a pessoa ofendida é um oficial público, uma pessoa pública ou uma pessoa privada que voluntariamente se envolveu em questões de interesse público. Além disso, nesses casos, deve ser comprovado que ao disseminar a notícia, o comunicador social tinha a intenção específica de infligir dano, estava totalmente ciente da falsidade da notícia sendo disseminada, ou agiu com negligência nos esforços para determinar a verdade ou falsidade de tal notícia." OEA, Comissão Interamericana de Direitos Humanos, *disponível em* http://www.iachr.org/declaration.htm.

[40] *Ver* Manifestação de Media Law Resource Center, Ad IDEM/Canadian Media Lawyers Association e Canadian Journalists for Free Expression como Amicus Curiae em Apoio a Carlos Baraona Bray (18 de agosto de 2006), em 6-11 (discutindo, entre outros casos, as decisões recentes da Corte Interamericana em *Ricardo Canese contra Paraguai*, Series C, No. 111 (Corte Interamericana D.H., 31 de agosto de 2004), um caso envolvendo condenação por difamação criminal de um jornalista, e *Herrera Ulloa contra Costa Rica*, Series C, No. 107 (Corte Interamericana D.H. 2 de junho de 2004), um caso envolvendo condenação por difamação criminal de um autor/ativista/candidato) (**em anexo como Anexo D**).

público através da disseminação de informação e idéias em questões de interesse público geral como saúde e meio ambiente."[41] Participantes da Convenção Americana, incluindo o Brasil, afirmaram a importância pública de questões ambientais no Artigo 11 do "Protocolo de São Salvador" para a Convenção Americana, que expressa que "todos devem ter o direito de viver em um ambiente saudável" e que governos "devem promover a proteção, preservação e melhoria do meio ambiente."[42]

---

[41] *Steel contra Reino Unido*, App. No. 68416/01, ¶ 89 (Tribunal Europeu D.H. 15 de fevereiro de 2005), *disponível em* http://cmiskp.echr.coe.int////tkp197/viewhbkm.asp?action=open&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649&key=9907&sessionId=13039863&skin=hudoc-en&attachment=true. O caso *Steel* envolveu uma ação civil por parte do McDonald's contra dois ativistas que distribuíram panfletos que acusavam a companhia de, entre outras coisas, destruir florestas tropicais "do tamanho da Grã-Bretanha" todos os anos. *Id.* ¶ 12. O Tribunal Europeu observou que, sob o Artigo 10 da Convenção Européia, "na qual uma publicação não pode ser categorizada como incitadora de violência, Estados Signatários não podem... restringir o direito do público de ser informado colocando o peso da lei criminal sobre a mídia." *Erdoğdu contra Turquia*, App. No. 25723/94, 34 Tribunal Europeu D.H. 50, ¶ 71 (Tribunal Europeu D.H. 2000), *disponível em* http://cmiskp.echr.coe.int////tkp197/viewhbkm.asp?action=open&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649&key=1188&sessionId=13039863&skin=hudoc-en&attachment=true.

[42] Organização dos Estados Americanos, Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos na Área de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, "Protocolo de São Salvador." 17 de novembro de 1988, *em vigor a partir de* 16 de novembro de 1999, O.A.S.T.S. No. 69. *disponível em* http://www.cidh.org/basicos/English/Basic6.Prot.Sn%20Salv%20Ratif.htm;
ver também Artigo XIII(1) da Proposta de Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas, aprovada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (1996). *em* Relatório Anual da Com. Interam. D.H., OEA/Ser.L/V/III.95.doc.7, rev. 1997 (proposta da Comissão Interamericana que reconhece "o direito a um ambiente seguro e saudável, que é uma condição essencial para o usufruto do direito à vida e ao bem-estar coletivo"), *disponível em* http://www.cidh.org/annualrep/96eng/chap.4.htm;Programa Ambiental da ONU (UNEP), Escritório Regional para América Latina e Caribe (ROLAC), Proposta para uma Lei Básica sobre Proteção Ambiental e a Promoção de Desenvolvimento Sustentável, Título I, Artigo 2, ¶ 9, (1993) (fornecendo dentro de seus Princípios Governantes o "direito (continued...)

É uma realidade inevitável que o discurso ambiental, bem como outros similares necessários à democracia, seja freqüentemente dirigido a – e crítico a respeito de – ações de oficiais públicos e outros que estão sujeitos ao escrutínio público no desempenho de suas responsabilidades. Quando o discurso concerne à conduta de oficiais públicos, o direito das pessoas de receberem informação – mesmo opiniões duras e extremamente críticas – é central para a sua capacidade de tomar decisões informadas e cumprir suas responsabilidades enquanto cidadãos. É por esta razão que as Relatorias Especiais para Liberdade de Expressão da OEA (Organização dos Estados Americanos) e da Comissão Africana para Direitos Humanos e dos Povos declararam, em Declaração Conjunta adotada em 2005, que leis de difamação criminais "intimidam indivíduos a não exporem delitos cometidos por oficiais públicos" e que "tais leis são, portanto, incompatíveis com a liberdade de expressão."[43]

Muitas organizações internacionais têm enfatizado que oficiais públicos, políticos e indivíduos que conduzem atividades sujeitas ao escrutínio público devem tolerar um nível mais elevado de críticas do que figuras privadas. A Relatoria Especial para Liberdade de Expressão e Opinião da ONU, o Representante para Liberdade da Mídia da Organização para Segurança e Cooperação na Europa e a Relatoria Especial para Liberdade

---

de gerações presentes e futuras de usufruir de um ambiente saudável e qualidade decente de vida").

[43] Organização dos Estados Americanos, *Declaração Conjunta da Relatoria Especial para Liberdade de Expressão da Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos* (ACHPR) *e Relatoria Especial para Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos* (IACHR) *da* OEA (28 de fevereiro de 2005) *disponível em* http://www.cidh.org/Relatoria/showarticle.asp?artID=394&lID=1.

de Expressão da Organização dos Estados Americanos declararam conjuntamente em 2000 que as leis de difamação deveriam, no mínimo:

> refletir a importância do debate aberto sobre questões de preocupação pública e o princípio de que figuras públicas devem aceitar um grau maior de crítica do que cidadãos privados; em particular, leis que forneçam proteção especial para figuras públicas. . . devem ser revogadas. . . .[44]

2. Proteção do Papel de Vigilância para Todos Aqueles que Fazem Declarações de Interesse Público

A lei internacional fornece proteção especial para todas as declarações que promovam o interesse público, definido amplamente. O papel de vigilância da imprensa tradicional é reconhecido há tempos, mas a proteção especial que esse papel atrai também se estende a indivíduos privados que exercitam o papel de "vigilância" ambiental para chamar a atenção coletiva a questões de interesse público. Embora geralmente atribuamos à imprensa a função de chamar a atenção pública para a conduta de oficiais do governo,[45] todos que fazem declarações em assuntos de interesse público têm garantidas as proteções contempladas a tais declarações pelo direito internacional.

---

[44] *International Mechanisms for Promoting Freedom of Expression, disponível em* http://www.article19.org/pdfs/standards/four-mandates-dec-2006.pdf.

[45] *Bladet Tromsø contra Noruega,* App. No. 21980/93, ¶ 59 (Tribunal Europeu D.H. 20 de maio de 1999) *disponível em* http://cmiskp.echr.coe.int////tkp197/viewhbkm.asp?action=open&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649&key=950&sessionId=13039863&skinhudoc-en&attachment=true; *Lingens contra Áustria,* Caso No. 12/1984/84/131, ¶ 41 (1986), Tribunal Europeu D.H. 8 de julho de 1986), *disponível em* http://cmiskp.echr.coe.int////tkp197/viewhbkm.asp?action=open&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649&key=108&sessionId=13039863&skin=hudoc-en&attachment=true ("É todavia incumbente à [imprensa] a transmissão de informações e idéias sobre questões políticas bem como outras questões de interesse público. A imprensa não só tem a tarefa de transmitir tais informações e idéias: o público também tem o direito de recebê-las.") (citação interna omitida).

Um exemplo adequado de indivíduos privados que desempenham o papel de "vigilantes" ambientais é encontrado no caso do Tribunal Europeu de *Vides Aizsardzibas Klubs contra Letônia*, App. No. 57829/00, Trib. Eu. D.H. (2004). Em *Vides Aizsardzibas Klubs*, uma organização adotou uma resolução, que subseqüentemente foi publicada em um jornal regional da Letônia, no qual se alegou que o prefeito de Mērsrags teria assinado documentos ilegais e deliberadamente não interrompido uma construção ilegal que afetava um trecho da costa do Golfo de Riga.[46] Após o prefeito entrar com processo judicial contra a organização e o tribunal da Letônia ordenar que a instituição publicasse um pedido de desculpas oficial e pagasse uma indenização, a organização apelou para o Tribunal Europeu, argumentando que a decisão violava seu direito de liberdade de expressão, segundo o Artigo 10 da Convenção Européia. *Id.* O Tribunal Europeu considerou que a organização havia exercido seu papel de "vigilância" com o objetivo de chamar a atenção de autoridades públicas para uma questão de interesse público e sustentou que os cidadãos devem ter a permissão de chamar a atenção do público para a conduta de oficiais do governo que acreditem ser ilegal. *Id.*

A Corte Interamericana também declarou explicitamente que tanto jornalistas quanto não-jornalistas devem ser livres para expressar opiniões críticas sobre o governo, e que qualquer exceção a isso "viola os princípios básicos de uma ordem

---

[46] Nota à Imprensa, Escrivão do Tribunal Europeu de Direitos Humanos, Câmara Julgadora no Caso de Vides Aizsardzibas Klubs contra Letônia (5 de maio de 2004), http://www.echr.coe.int/Eng/Press/2004/May/ChamberJudgmentVidesAizsardzibasKlubsvLatvia2754.htm#_ftnl.

democrática"[47] na qual se baseia a Convenção Americana, da qual o Brasil é signatário. Conseqüentemente, quando o candidato presidencial paraguaio Ricardo Canese foi criminalmente processado por alegação de difamação e injúria a outro candidato no contexto da campanha presidencial no Paraguai, a Corte Interamericana em 2004 considerou que a ação criminal constituía uma "punição desnecessária e excessiva" em violação aos direitos do acusado sob o Artigo 13 da Convenção Americana.[48]

Como esclarece a legislação internacional, enquanto todo estatuto, decisão ou política governando restrições sobre o direito de liberdade de expressão devem se equilibrar entre proteger reputações e encorajar a expressão e a crítica, as penas criminais nunca devem ser conseqüência de difamação. Pelo fato de a liberdade de expressar e receber informação ser essencial a uma democracia em bom funcionamento, esse tipo de discurso deve ser incentivado, e aqueles que exercem atividades sujeitas ao escrutínio público devem tolerar um nível mais elevado de crítica do que figuras privadas. Recursos civis proporcionais que seguem os parâmetros do direito internacional protegem suficientemente a honra e reputação e fornecem um equilíbrio apropriado entre expressão e proteção de reputação. As leis de difamação no Brasil devem ser modificadas para refletir

---

[47] Corte Interamericana D.H., *Filiação Compulsória a uma Associação Prescrita por Lei para a Prática do Jornalismo,* Artigos 13 e 29 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, Parecer Consultivo OC-5/85, (Ser. A) No. 5, ¶ 76 (1985) ("A liberdade de expressão constitui o elemento primário e básico da ordem pública de uma sociedade democrática, que não é concebida sem o debate livre e a possibilidade de se ouvir plenamente vozes divergentes."), *disponível em* http://www1.umn.edu/humanrts/iachr/b_11_4e.htm.

[48] *Ricardo Canese contra Paraguai,* Julgamento de 31 de agosto de 2004, Corte Interamericana D.H., (Ser. C) No. 111, ¶ 106 (2004), *disponível em* http://www1.umn.edu/humanrts/iachr/C/111-esp.html.

esses princípios por meio da revogação dos dispositivos dessas leis que criminalizem a difamação.

III.4 A Criminalização do Discurso Viola os Direitos dos Cidadãos de Participar em Assuntos Públicos e de se Associar com este Propósito

A criminalização do discurso não apenas viola o direito à liberdade de expressão, mas também o direito de participar da condução dos negócios públicos da nação. O Brasil faz parte de muitos acordos internacionais que garantem o direito de participação em assuntos públicos. O Artigo 23 da Convenção Americana estabelece que "todo cidadão deve *usufruir* ... o direito e oportunidade ... de participar da condução de assuntos públicos, diretamente ou através de representantes livremente escolhidos." O Artigo 21 da DUDH e o Artigo 25 da PIDCP garantem o direito de participação em assuntos públicos em termos similares. De forma semelhante, o direito de livre associação é garantido pelo Artigo 16 da Convenção Americana, que estabelece que "todos têm o direito de se associar livremente por propósitos ideológicos, religiosos, políticos, econômicos, trabalhistas, sociais, culturais, esportivos, ou outros..." O Artigo 20 da DUDH e os Artigos 21 e 22 da PIDCP garantem o direito de participação em assuntos públicos em termos muito similares aos encontrados no Artigo 16 da Convenção Americana. Os direitos de participar dos assuntos públicos e de se associar a outros com o mesmo intuito são enfraquecidos por qualquer regime que criminalize o discurso.

No caso específico do discurso ambiental, a importância da participação pública nas tomadas de decisões ambientais é reconhecida por inúmeros instrumentos

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

internacionais, incluindo muitos dos quais o Brasil participa: a Carta Mundial da Natureza de 1982;[49] a Declaração do Rio de 1992;[50] a Convenção sobre Diversidade Biológica de 1992;[51] a Convenção de Desertificação de 1994;[52] e a Declaração de Pequim.[53] Outros acordos internacionais afirmam que o direito de indivíduos de participação no processo de tomada de decisão ambiental é um princípio do direito internacional; esses acordos incluem o Projeto da Declaração de Princípios de Direitos Humanos e do Meio Ambiente de 1994;[54] Artigos 2(6) e 3(8) da Convenção da UNECE de Avaliação de Impacto Ambiental de

---

[49] Adotado por 111 países, a Carta Mundial declara que "todas as pessoas, de acordo com sua legislação nacional, devem ter a oportunidade de participar, individualmente ou com outros, da formulação de decisões de interesse direto ao seu ambiente, e devem ter acesso a meios de reparação quando o seu ambiente sofrer danos ou degradação." Res. A.G. 37/7, U.N. Doc. A/RES/37/51 (1982), 22 I.L.M. 455 (1983), em Princípio 23.

[50] A Declaração do Rio estabelece que "questões ambientais são mais bem tratadas com a participação de todos os cidadãos interessados, em nível relevante. Em nível nacional, cada indivíduo deve ter acesso apropriado à informação envolvendo o ambiente que é mantido por autoridades públicas, incluindo... a oportunidade de participar dos processos de tomada de decisão." Relatório da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio de Janeiro, 3-14 de junho de 1992), Anexo 1, Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, U.N. Doc. A/Conf. 151/26, 31 I.L.M. 874 (1992) em Princípio 10, *disponível em* http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm.

[51] 31 I.L.M. 818 (1992) em Artigo 14.

[52] Convenção da ONU para o Combate à Desertificação nos Países Afetados por Seca Grave e/ou Desertificação, particularmente na África, UN G.A.D A/AC.241/15/Rev.7, 33 I.L.M. 1328, 1337 (1994) em Artigo 5.

[53] Relatório da Quarta Conferência Mundial sobre Mulheres (Pequim, 4 -15 de setembro de 1995), Anexo I, Declaração de Pequim U. N. Doc. A/Conf. 177/L.5/Add.15 (1995), 35 I.L.M. 401 (1996), *disponível em* http://www.un.org/esa/gopher-data/conf/fwcw/ofl/a--20.en.

[53] O Projeto de Declaração estabelece que "todas as pessoas têm direito de participação ativa, livre e significativa no planejamento e nas atividades e processos de tomada de decisão que possam ter impacto no meio ambiente e desenvolvimento." Projeto da Declaração de Princípios sobre Direitos Humanos e Meio Ambiente, ¶ 18, *disponível em* http://www.yale.edu/lawweb/avalon/diana/undocs/33198-11.html.

[54] 30 I.L.M. 802, 804, 806 (1991).

TRIBUNAL FEDERAL
824
204

1991;[55] a Convenção sobre Responsabilidade Civil por Danos Resultantes de Atividades Perigosas ao Meio Ambiente do Conselho da Europa de 1993;[56] a Convenção sobre Acesso à Informação, Participação no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente (Convenção UNECE Aarhus).[57] É claro que além do âmbito da lei e políticas ambientais, um corpo extenso de leis internacionais reconhece o direito fundamental de participação em assuntos públicos.[58]

O direito de se associar a outros com o intuito de participar coletivamente do processo de tomada de decisão ambiental é também bem reconhecido por organismos internacionais das Américas e em âmbito mundial. A Comissão Interamericana reconheceu a importância desse direito em seu relatório de 1997 sobre o Equador. Nele, a comissão apelou para que o Equador tomasse medidas afirmativas para assegurar que "todas as pessoas tivessem o direito de participar, individualmente ou coletivamente, da formulação de decisões que envolvessem seu meio ambiente."[59] No âmbito da ONU, esse direito é reconhecido na Carta Mundial da Natureza de 1982, que declara que todas as pessoas

---

[56] Convenção do Conselho da Europa sobre Danos Resultantes de Atividades Perigosas ao Meio Ambiente de 1993 , 150 European Treaty Series (1993), http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/html/150.htm.

[57] UN Doc. ECE/CEP/43 (21 de abril de 1998), *disponível em* http://www.undocuments.net/aarhus.htm.

[58] O mais recente instrumento de direitos humanos a lidar especificamente com defensores de direitos – a Declaração sobre Defensores de Direitos Humanos – protege o direito de participação em assuntos públicos e peticionar ao governo. U.N. Doc. A/RES/53/144, *disponível em* http://www2.ohchr.org/english/issues/defenders/declaration.htm.

[59] A Situação dos Direitos Humanos no Equador, Capítulo VIII, OEA/Ser.L./V/II.96, Doc. 10 Rev.1 (1997), *disponível em* http://www.cidh.oas.org/countryrep/ecuador-eng/index%20-%20ecuador.htm.

"devem ter a oportunidade de participar individualmente ou com outros, da formulação de decisões que envolvam diretamente seu meio ambiente."[60] Isso também é enumerado no Projeto da Declaração de Princípios sobre Direitos Humanos e Meio Ambiente de 1994, que declara que "todas as pessoas têm o direito de se associar livremente e pacificamente a outros com o propósito de proteger o meio ambiente ou os direitos de pessoas afetadas pelos danos ambientais."[61]

Tratar o discurso ambiental e similares como difamação criminal é, portanto, incompatível com o Artigo 23 da Convenção Americana, Artigo 21 da DUDH e com o Artigo 25 da PIDCP, bem como outros princípios do direito internacional. Os direitos de associação também são violados quando o ativista não fala enquanto membro de um grupo identificado. Isso porque a acusação de indivíduos específicos inevitavelmente desencoraja, quando não impede, que indivíduos com idéias afins juntem esforços para trazer foco e atenção visível a questões similares de interesse público. Como resultado, tratar o discurso ambiental e discursos similares como difamação criminal é incompatível com o Artigo 16 da Convenção Americana, Artigo 20 da DUDH e Artigos 21 e 22 da PIDCP.

O direito de participar dos assuntos públicos inclui o direito de participar do processo de tomada de decisão e, por meio disso, falar diretamente ou criticamente sobre questões ambientais e outros assuntos sensíveis e o de demandar a ação do governo e dos cidadãos. Sejam essas demandas por ação direcionadas especificamente ao comportamento

---

[60] *Supra* nota 49.

[61] *Supra* nota 54, ¶ 19.

de um oficial público ou a uma condição geral, elas residem no cerne do discurso protegido.

III.5 A Criminalização do Discurso Vai Contra a Atual Tendência Internacional De Descriminalização

As leis de difamação criminal se originaram da necessidade de manter a ordem pública durante um período em que insultos e ataques à reputação representavam um risco real de engendrar violência. Esse risco não se aplica mais e, como resultado, as raízes da ordem pública não deveriam mais ser usadas como justificativa para as leis de difamação criminal.

Há duas principais razões para que a difamação não seja uma questão de alçada criminal. Primeiro, o uso da lei criminal representa um meio desproporcional de se lidar com o problema de ataques injustificáveis à reputação, exercendo um efeito intimidador inaceitável na liberdade de expressão. Isso ocorre particularmente em relação a declarações sobre oficiais públicos ou sobre questões de interesse público. O "efeito intimidador" se refere ao fato de tais restrições afetarem a expressão muito além do escopo real de proibição, visto que indivíduos, devido às conseqüências extremas da violação de uma lei, serão dissuadidos de publicar qualquer coisa que, mesmo em probabilidade baixa, corra o risco de infringir a norma. Jornalistas deveriam poder reportar assuntos sem medo de sanções criminais.

Segundo, leis de difamação civil, por si próprias, fornecem reparações adequadas pelo dano à reputação. A experiência de inúmeros países, incluindo países em nível relativamente baixo de desenvolvimento econômico e/ou democrático, conclusivamente demonstra isso. Como as restrições sobre a liberdade de expressão devem

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
884

ser cuidadosamente limitadas para preservar a essência do direito, as leis civis, aplicadas de modo a não intimidar ou inibir o discurso, devem ser preferidas às leis de difamação criminal.

Muitos países descriminalizaram a difamação ou não impõem leis de difamação criminal. Entre os países que recentemente descriminalizaram a difamação estão a Ucrânia (2001),[62] Gana (2001),[63] Sri Lanka (2002),[64] Bósnia e Herzegovina (2002),[65] Geórgia (2004),[66] Moldávia (2004),[67] Estônia (2006),[68] e México (2007).[69] Bulgária, Croácia, França, a Antiga República Iugoslava da Macedônia, Montenegro, Romênia e Sérvia removeram a prisão como forma de punição por difamação.[70] A vasta maioria dos

---

[62] Comitê de Ministros do Conselho da Europa, Comitê Geral sobre a Mídia e os Novos Serviços de Comunicação, *Exame do Alinhamento das Leis de Difamação com a Jurisprudência do Tribunal Europeu de Direitos Humanos, incluindo a Questão da Descriminalização da Difamação*, CDMC(2005)007, Versão Final, ¶ 5 (Estrasburgo, 15 de março de 2006). http://merlin.obs.coe.int/iris/2006/5/article5.en.html [doravante "Comitê de Ministros"].

[63] ARTIGO 19 Campanha Global pela Liberdade de Expressão, Putting Expression Behind Bars: Criminal Defamation and Freedom of Expression, Documento de apoio para Fórum de ONGs - U.E. 14 (2005), *disponível em* http://www.article19.org/pdfs/conferences/criminal-defeu-ngo-paper.pdf.

[64] *Id.*

[65] Comitê de Ministros. *supra* nota 62. ¶ 5.

[66] *Id.*

[67] Nota à Imprensa, Comitê para Proteção dos Jornalistas, Moldova: Parliament removes defamation article from Criminal Code (26 de abril de 2004), www.cpj.org/news/2004/Moldova26apr04na.html.

[68] Ilia Dohel, *Representante para Liberdade da Mídia: Relatório das Conquistas na Descriminalização da Difamação*. Escritório do Representante para Liberdade da Mídia da OSCE, IRIS 2006 10; 2/1, http://merlin.obs.coe.int/iris/2006/10/article1.en.html.

[69] Nota à Imprensa, President signs landmark defamation law, CPJ urges state governments to follow federal example (16 de abril de 2007), http://www.ifex.org/en/content/view/full/82567.

[70] *Ver* Escritório do Representante para Liberdade na Mídia da OSCE, *disponível em* http://highlights.osce.org/index.php?id=1209.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
825

46 Estados-Membros do Conselho da Europa em prática não impõe sanções criminais por difamação, mesmo quando autorizados por lei,[71] e o Tribunal Europeu de Direitos Humanos nunca aprovou uma sentença de prisão em caso de discurso que não envolvesse o incitamento de violência ou discurso de ódio.[72] No Reino Unido, não ocorre uma ação pública por difamação criminal desde os anos 1970, e todas as ações privadas recentes não prosseguiram ou foram bloqueadas. Fora da Europa, as ações de difamação criminal são raras na Austrália, Japão, Filipinas,[73] e Coréia do Sul.[74] Nos Estados Unidos, os estatutos de difamação criminal foram revogados ou invalidados na maioria dos Estados[75] após a Suprema Corte ter reconhecido no caso *Garrison contra Louisiana*[76] que "sob condições modernas ... é difícil alegar que a manutenção da paz requer uma ação criminal por difamação privada."[77]

---

[71] Comitê de Ministros. *supra* nota 62, ¶ 8.

[72] Comitê de Ministros, *supra* nota 62, ¶ 23.

[73] *Ver* Jeremy Fiegelson & Erik Bierbauer, *Criminal Defamation: International Reforms Advance Against a Global Danger*, 2 Libel Def. Resource Center Bull. 107, 113 (2002). http://images.jw.com/com/publications/559/pdf.

[74] Kyu Ho Youm, *Libel Law and the Press: U.S. and South Korea Compared*, UCLA Pac. Basin L.J. 231, 247 (1995).

[75] Media Law Resource Center, *Criminalizing Speech About Reputation: The Legacy of Criminal Libel in the U.S. after* Sullivan *and* Garrison, 1 Media L. Resource Center Bull. 15 (2003).

[76] 379 U.S. 64 (1964).

[77] *Id.* 69 (aspas internas omitidas). Ao considerar o estatuto de difamação da Louisiana em questão como inconstitucional, a Suprema Corte manteve que em um processo criminal por difamação, como em um processo civil, mesmo a publicação de falsidade sobre uma figura pública é protegida, quando não há mostra de "má intenção real," i.e., conhecimento da falsidade da declaração ou indiferença irresponsável sobre sua falsidade ou verdade. *Id.* ¶ *74*.

Inúmeras declarações internacionais respeitáveis também estabelecem que as leis de difamação criminal são uma restrição ilegítima da liberdade de expressão. O Comitê de Direitos Humanos da ONU tem repetidamente expressado preocupação sobre as leis de difamação criminal e apelou para que os Estados "assegurem que a difamação não seja mais punida com prisão."[78] A Relatoria Especial para Liberdade de Opinião e Expressão da ONU declarou em seu relatório anual de 1999 que "sanções por difamação não deveriam ser tão amplas de modo a exercer efeito intimidador sobre a liberdade de opinião e expressão e o direito de buscar, receber e transmitir informações; sanções penais, em particular a prisão, nunca deveriam ser aplicadas."[79]

Essas organizações, ao contrário, defendem as leis civis que substituíram as leis de difamação criminal nos países listados acima. Em 2002, A Relatoria Especial para Liberdade de Opinião e Expressão da ONU, o Representante da Liberdade de Expressão da Mídia da Organização para Segurança e Cooperação na Europa e a Relatoria Especial para Liberdade de Expressão da Organização dos Estados Americanos conjuntamente declararam que "todas as leis de difamação civil deveriam ser abolidas e substituídas, quando necessário, por leis de difamação civil apropriadas."[80] A Relatoria Especial para

---

[78] Consideração dos Relatórios Submetidos Pelos Estados Participantes sob o Artigo 40 do Pacto: Observações Conclusivas do Comitê de Direitos Humanos —Itália, U.N.Doc.CCPR/C/ITA/CO/5, ¶ 19 (24 de abril de 2006), *disponível em* http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/898586b1dc7b4043c1256a450044f331/f53f478d97880b96c12570ad003bd8d1/$FILE/0641389.doc.

[79] Relatório do Escritório da Relatoria Especial para Liberdade de Expressão, ¶ 52 (18 de janeiro de 2000), *disponível em* http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/c06a5300f90fa023802566870051 8ca4/16583a84ba1b3ae5802568bd004e80f7/$FILE/G0010259.pdf.

[80] Relatoria Especial para Liberdade de Opinião e Expressão da ONU, Representante da OSCE para Liberdade da Mídia, Relatoria Especial para Liberdade de Expressão da OEA, *Mecanismos Internacionais para Promoção da Liberdade de Expressão;* Declaração (continued...)

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
827
610

Liberdade de Opinião e Expressão da ONU reiterou esse sentimento em 2004, declarando que os "padrões internacionais" requeriam que "casos de calúnia e difamação fossem tratados sob a legislação civil."[81] O Tribunal Europeu e o Conselho da Europa consideraram que os Estados devem mostrar comedimento especial ao usar leis criminais para restringir a expressão, pois existem outros meios, menos opressivos, de combater mesmo os discursos mais virulentos.[82] A Comissão Interamericana declarou que o Estado

---

Conjunta (2002), *disponível em* http://www.osce.org/documents/rfm/2002/12/190_en.pdf. Os relatores opõem-se há muito tempo às leis de difamação criminal. *Ver* Nota à Imprensa, Relatoria Especial para Liberdade de Opinião e Expressão da ONU, Representante da OSCE para Liberdade da Mídia, Relatoria Especial para Liberdade de Expressão da OEA, Declaração Conjunta, *Mecanismos Internacionais para Promoção da Liberdade de Expressão: Chamado aos Estados para o Combate da Impunidade dos Perpetradores de Ataques a essa Liberdade);* U.N. Doc. HR/99/110 (30 de novembro de 1999) (observando que as leis de difamação criminal "indevidamente restringem a liberdade de expressão"), *disponível em* http://www.unhchr.ch/huricane/huricane.nsf/view01/3453988266253393802568 3A0052174E?opendocument.

[81] Direitos Civis e Políticos, Incluindo a Questão da Liberdade de Expressão, Relatório do Relator Especial, Ambeyi Ligabo, "O direito à liberdade de opinião e expressão," E/CN.4/2005/64*, 16 (17 de dezembro de 2004).

[82] *Ver, ex*: *Scharsach & News Verlagsgesellschaft contra Áustria mbH*, App. No. 39394/98 (Tribunal Europeu D.H. 13 de novembro de 2003) (observando que a condenação criminal e multa interferem no direito à livre expressão mais gravemente do que uma reparação civil), *disponível em* http://cmiskp.echr.coe.int///tkp197/viewhbkm.asp?action=open&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649&key=4020&sessionId=13064013&skin=hudocen&attachment=true; *Gökçeli contra Turquia*, App. No. 27215 (Tribunal Europeu D.H. 4 de março de 2003) ¶ 33 ("A posição dominante ocupada pelo Governo o compele a mostrar comedimento no uso da lei criminal, especialmente quando há outros meios de responder aos ataques e críticas injustificadas de seus oponentes."); *Turquia*, App. No. 23168 (Tribunal Europeu D.H. 8 de julho de 1999) (idem); http://cmiskp.echr.coe.int////tkp197/viewhbkm.asp?action=open&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649&key=855&sessionId=13064954&skin=hudocen&attachment=true; Padrões do Conselho da Europa, Diretoria de Planejamento Estratégico, Departamento de Monitoramento, Liberdade de Expressão e Informação: um Estudo dos Padrões do Conselho da Europa, ¶ 13 (2003) (citando *Karatas*), *disponível em* https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=25551&Lang=en.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
823
811

deve fornecer "proteção contra a violação intencional da honra e reputação [apenas] por meio de ações civis" e através do direito de resposta.[83]

Inúmeras outras organizações não-governamentais também assumiram posições claras contra as leis de difamação criminal. Essas incluem a Anistia Internacional, o Comitê para a Proteção dos Jornalistas (*Committee to Protect Journalists*), a Federação Internacional de Helsinki (*International Helsinki Federation*), o Comitê de Liberdade de Imprensa Mundial (*World Press Freedom Committee*), o Fórum Norueguês para Liberdade de Expressão (*Norwegian Forum for Freedom of Expression*), e os Repórteres Sem Fronteiras (*Reporters Sans Frontières*). O princípio 4 de *Definindo Difamação* declara categoricamente que "todas as leis de difamação civil criminal devem ser abolidas e substituídas, quando necessário, por leis de difamação civil apropriadas.[84] Em 2001, a Human Rights Watch recomendou que o governo do Chile "abolisse permanentemente todas as leis que criminalizam a difamação, em reconhecimento do princípio de que conflitos surgidos de alegações de difamação e calúnia deveriam ser resolvidos por litígio civil (civil litigation) ao invés de ação criminal (criminal prosecution)."[85]

Em vista da tendência global de erradicação das leis de difamação criminal, torna-se inconsistente com os padrões internacionais atuais que governam o direito à liberdade de expressão tratar declarações ambientais e outras de interesse público como ofensa de difamação criminal. Conseqüentemente, as leis brasileiras de difamação devem

---

[83] *Ver* Relatório Desacato, *supra* nota 33.

[84] *Ver Definindo Difamação*, *supra* nota 32, seção 2, princípio 4(a).

[85] Human Rights Watch, *Chile: Progress Stalled; Setbacks in Freedom of Expression Reform* 9 (2001), *disponível em* http://www.hrw.org/reports/2001/chile/Foe05fin.htm#P59_1524.

ser modificadas para refletir as obrigações do Brasil sob o direito internacional por meio da revogação dos dispositivos dessas leis que criminalizem a difamação.

III.6 Na Ausência de Salvaguarda Adequada, Processos de Difamação Civil Também Podem Intimidar o Discurso

Na ausência de salvaguardas procedimentais e substantivas adequadas, processos de difamação civil também podem ser usados como instrumentos de intimidação a ambientalistas e outros no cumprimento de seu importante trabalho, e podem gerar o "efeito intimidador" no discurso. Embora existam argumentos para permitir aqueles que acreditam terem sido difamados a buscar reparação civil, os Estados devem reconhecer uma zona onde os interesses da liberdade de expressão são maiores, por exemplo, onde as questões envolvidas são assuntos de política pública, ou onde aqueles criticados são oficiais públicos ou seus equivalentes, ou onde o discurso envolvido foi feito sensatamente ou de boa fé. Nesses casos, o interesse de uma sociedade livre no debate sobre diversas questões públicas requer que o interesse do queixoso em sua reputação pessoal seja secundário ao direito de expressão do acusado e do interesse público de receber informação.

A lei dos Estados Unidos pode ser útil para exemplificar essa questão. Nos Estados Unidos, a zona de discurso constitucionalmente protegida é assegurada pela incorporação de salvaguardas procedimentais e substantivas. Por exemplo, seguindo a celebrada decisão da Suprema Corte dos EUA no caso *New York Times contra Sullivan*, um oficial público reclamando sobre supostas declarações difamatórias em uma questão de interesse público tem o ônus de provar a falsidade da declaração e o erro mal intencionado

do acusado.[86] O acusado pode passar por um julgamento rápido e a seu favor, baseado na incapacidade do queixoso em demonstrar evidência "clara e convincente" de que o acusado havia feito a declaração supostamente difamatória com "verdadeira má intenção", ou seja, "com conhecimento de que era falsa ou com desconsideração negligente sobre se era ou não falsa."[87] Enquanto as leis de difamação civil substituem a difamação criminal, quaisquer restrições sobre a liberdade de expressão devem ser cuidadosamente limitadas para preservar a essência dos direitos e princípios discutidos acima.

O Reino Unido recentemente deu um passo significativo para proteger de ações de difamação intencionadas a reprimir o discurso público aqueles que comunicam questões de interesse público. Em *Jameel contra Wall Street Journal Europe*,[88] um caso sobre responsabilidades e direitos de jornalistas, a Câmara dos Lordes concordou que o interesse do discurso livre poderia sobrepujar a proteção de reputação quando o interesse público estivesse implicado. A decisão expandiu o escopo do privilégio qualificado de jornalistas e sustenta o princípio de que uma zona de discurso protegido deve ser reconhecida para salvaguardar o discurso público aberto em questões de interesse público. Sem essa zona de discurso protegido, interesses poderosos usariam a lei de difamação civil como instrumento para silenciar vozes em questões de interesse público. Tal proteção especial a declarações em questões de interesse público, feitas de boa fé e sem malícia,

---

[86] *New York Times Co. contra Sullivan*, 376 U.S. 254, 285-86 (1964); *ver também Phila. Newspapers, Inc. contra Hepps*, 475 U.S. 767, 775 (1986); *Garrison contra Louisiana*, 379 U.S. em 74.

[87] *Anderson contra Liberty Lobby, Inc.*, 477 U.S. 242, 244 (1986) (aspas internas omitidas).

[88] SPRL [2006] UKHL 44 [2007] 1 A.C. 359, http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200506/ldjudgmt/jd061011/jamee-1.htm.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
834
514

também foi reconhecida em Estados como Índia,[89] África do Sul[90] e Alemanha.[91] O Tribunal Europeu de Direitos Humanos também protege o discurso nessas instâncias.[92]

Uma preocupação particular sobre as leis de difamação civil é a possibilidade de sanções excessivas. É evidente que sanções excessivamente duras, mesmo para declarações consideradas difamatórias, violam a garantia de liberdade de expressão. No caso de *Tolstoy Miloslavsky contra o Reino Unido*, o Tribunal Europeu de Direitos declarou que "a concessão de indenizações e medidas liminares claramente constituem uma interferência ao exercício do direito à liberdade de expressão."[93] Portanto, qualquer sanção imposta por difamação deve ter uma "relação sensata de proporcionalidade ao dano de reputação sofrido" e isso deve ser especificado em leis nacionais de difamação.[94]

Existe também o risco de queixosos abrirem processos civis simplesmente para silenciar o debate em questões de grande importância pública. Esse tipo de litígio, conhecido nos Estados Unidos como Ação Estratégica Contra a Participação Pública

---

[89] *Rajagopal & Anor contra Estado de Tamil Nadu*, A.I.R. 1995 SC 264 (S. Corte da Índia 1994)

[90] *National Media Ltd contra Bogoshi*, 1998 (4) SA 1196 (S.Corte da África do Sul App. 1998), *disponível em* http://www.saflii.org/za/cases/ZASCA/1998/94.html.

[91] BVerfGE 7, 198 – Lüth (1958), 1 BvR 400/51, 7 FCC 198 (1958) (caso *Lueth*) (Tribunal Constitucional Federal).

[92] Ver, por exemplo, *Tromso contra Noruega,* App. No. 21980/93 (Comitê Europeu de D.H., 9 de julho de 1998), *disponível em* http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=open&documentId=825137&portal=hbkm&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649.

[93] 13 de julho de 1995, Requerimento No. 18139/91, ¶¶ 35, 45 (Tribunal Europeu de D.H. 7 de julho de 2005), *disponível em* http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=695824&portal=hbkm&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649.

[94] *Id.* ¶ 49.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
832
67

(Strategic Lawsuit Against Public Participation - SLAPP), consiste em ações ou ameaça de ações que têm a intenção de intimidar e silenciar os críticos sobrecarregando-os com o ônus dos custos de uma defesa legal até que abandonem sua crítica ou oposição. Vencer o processo não é necessariamente a intenção do queixoso; seus objetivos são alcançados se o acusado sucumbe ao medo, à intimidação, aos custos legais acumulados ou à simples exaustão e acaba abandonando a crítica. Esses tipos de casos podem ser eficazes no silenciamento do acusado e podem também intimidar outros de participar do debate. Nas Filipinas, por exemplo, um congressista recentemente observou que "acusados de SLAPP têm sido processados por ações legais, como iniciar campanhas de assinatura, circular petições, publicar artigos em folhetos informativos, organizar e falar em encontros públicos, reportar violações da lei, ou participar de manifestações pacíficas."[95]

Nos Estados Unidos, inúmeras restrições foram colocadas a processos privados criados para impedir que cidadãos participem de assuntos públicos, devido ao perigo que tal litígio representa ao bom funcionamento de uma democracia. Ações de SLAPP são, portanto, fortemente desfavoráveis perante a lei dos EUA, e legislaturas tomaram medidas precisas para deter ou proibi-las.[96]

Outros países também tomaram medidas para tentar minimizar o potencial dano que ações do tipo SLAPP possam causar à liberdade de expressão. Em

---

[95] *Ver* EDLC: "Drafting Laws: SLAPPS Come to the Philippines," *disponível em* www.edlc.org/cases/organizations/drafting-laws/.

[96] *Ver em geral* Lori Potter, "Strategic Lawsuits against Public Participation and Petition Clause Immunity," 31 Environmental Law Reporter 10852 (2001). Pelo menos 24 Estados americanos promulgaram legislações desencorajando o uso de processos SLAPP.

reconhecimento do crescente uso de ações SLAPP nas Filipinas discutido acima, legisladores e ONGs iniciaram um esforço para promulgar uma legislação nacional anti-SLAPP.[97] Além disso, dois Estados australianos estão atualmente estudando projetos de lei de Proteção à Participação Pública, cujo propósito é "proteger e incentivar a participação pública e desencorajar pessoas de interferir no direito de outras de se engajar nessa participação pela introdução, a manutenção ou a intenção de iniciar ou de manter um processo contra outra pessoa."[98] Os projetos de lei definem "participação pública" como "a conduta que visa (como um todo ou em parte) a influenciar a opinião pública, ou promover ou levar adiante uma ação do público, corporação ou entidade governamental em relação a um assunto de interesse público." Os projetos de lei australianos também permitem um repúdio sumário de tais pedidos.

O abuso de casos de difamação civil usados como uma arma para silenciar o debate é certamente mais ameaçador e efetivo em países como o Brasil, onde a difamação é ainda considerada crime. Alvos de reportagens, particularmente aqueles em cargos públicos, podem empregar o sistema processual para intimidar jornalistas e outros membros da população a não falar a respeito de questões de interesse público. A ameaça de uma

---

[97] *Ver supra* nota 95.

[98] Assembléia Legislativa do Território da Capital Australiana, Projeto de Lei de Proteção da Participação Pública 2008, § 5, *disponível em* http://www.legislation.act.gov.au/b/db_32176/default.asp; *ver também* Parlamento do Sul da Austrália, Projeto de Lei de Proteção da Participação Pública 2008, No. 101, *disponível em* http://www.legislation.sa.gov.au/LZ/B/CURRENT/PROTECTION%20OF%20PUBLIC%20PARTICIPATION%20BILL%202008_HON%20MARK%20PARNELL%20MLC/B_AS%20INTRODUCED%20IN%20LC/PROTECTION%20PUBLIC%20PARTICIPATION%20BILL%202008.UN.PDF.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

multa significativa ou até mesmo prisão proveniente de tal processo poderia exercer um relevante efeito intimidador ao discurso.

IV. CONCLUSÃO

Como observado acima, as leis brasileiras de difamação não estão atualmente alinhadas aos padrões internacionais do direito à liberdade de expressão e do direito de participação em assuntos públicos, aceitos como vinculantes pelo Brasil por meio de diversos acordos internacionais. Leis de difamação criminal como as do Brasil comprometem a capacidade da imprensa e de outros de comunicar em favor do interesse público e de agir como vigilantes do governo; conseqüentemente, não há lugar para essas leis em uma democracia. As leis de difamação criminal brasileiras devem, portanto, ser modificadas para refletir as obrigações do Brasil sob o direito internacional.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
835
818

Doc. 4

326

Casos de uso ilegítimo de restrições à liberdade de expressão[1]

Como grande conquista do regime democrático instituído após um longo período ditatorial, o direito à liberdade de expressão é expressamente protegido como fundamental pelo artigo 5º da Constituição Federal brasileira de 1988. Apesar desta conquista legislativa, consideramos que a legislação infraconstitucional que hoje rege a matéria é desatualizada e inadequada. Leis que regulamentam a radiodifusão (o Código de Telecomunicações e suas alterações) encontram-se técnica e tecnologicamente ultrapassadas e a Lei de Imprensa apresenta resquícios do período de autoritarismo, como aponta o *amicus curiae* ao qual se apensa este documento.

Esta legislação deficiente pode dar vazão, ou pelo menos facilitar, a ocorrência de um número de situações que violam o direito à liberdade de expressão, como a concentração dos meios de comunicação, a falta de pluralismo na mídia, o limitado acesso à informação e o uso abusivo de ações judiciais contra comunicadores sociais e outros que divulgam fatos relacionados a violações de direitos humanos e temas de interesse público.

A ARTIGO 19 gostaria de chamar atenção para este último problema. A análise de alguns casos concretos revela que na prática brasileira o uso de ações judiciais tem por vezes servido a fins contrários ao espírito dos tratados internacionais que reconhecem o direito à liberdade de expressão e à própria Constituição do país.

A fim de exemplificar nossas preocupações, trazemos abaixo alguns casos que nos pareceram inquietantes por levantarem questões relacionadas à proporcionalidade e adequação das sanções impostas. Os casos elencados não têm por finalidade traçar um panorama exaustivo do tema. São apenas exemplificativos e indicativos da necessidade de análise aprofundada do uso da lei de imprensa e dispositivos legais semelhantes, verificando-se assim seu verdadeiro impacto sobre a liberdade de expressão no Brasil.

Entre as questões levantadas pela análise de casos concretos ressaltamos as seguintes:

- uso de ações judiciais contra defensores de direitos humanos em razão da denúncia de violações de direitos humanos;
- grande número de ações propostas por autoridades públicas;
- sanções impostas a jornalistas mesmo em caso de publicização de temas de relevante interesse público;
- proteção especial relegada a autoridades públicas;
- uso excessivamente comum de liminares e proibições de circulação;
- uso limitado de ações alternativas.

---

[1] Os argumentos e exemplos constantes deste documento foram originalmente apresentados em audiência oficial realizada na CIDH/OEA em 10 de março de 2008. Participantes da audiência pelas organizações peticionárias: CEJIL – Centro para a Justiça e o Direito Internacional (Viviana Krsticevic e Helena Rocha), Article 19 (Paula Martins), ABRAJI – Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (Fernando Rodrigues).

AÇÕES JUDICIAIS CONTRA DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS:

Prel e outros v. Grupo Tortura Nunca Mais

O Grupo Tortura Nunca Mais do Rio de Janeiro (GTNM), durante seus mais de vinte anos de trabalho, tem sistematicamente levado ao público denúncias de tortura perpetradas por agentes do Estado.

Em maio de 2002 o GTNM divulgou em seu *website* que Carlos Abel denunciava que foi torturado por policiais federais em 1996. A denúncia de Abel foi arquivada sem análise de mérito. No texto publicado, o GTNM descrevia detalhadamente a denúncia e o processo judicial. Ao final, fazia uma crítica à nomeação, a um importante cargo no governo do Rio de Janeiro, do delegado que supostamente teria comandado as torturas contra Carlos Abel. O texto pedia o afastamento do delegado.

Em 3 de julho 2002 os policiais federais identificados no artigo interpuseram ação de não-fazer cumulada com ação de indenização por danos morais contra o GTNM. Liminarmente a juíza de primeira instância determinou a retirada da denúncia do *website* do GTNM. E em 3 de agosto de 2005, condenou o GTNM ao pagamento de indenização por danos morais fundamentando a decisão na suposta imprecisão do texto publicado, que levaria os leitores a crer que os autores eram comprovadamente torturadores. Não há na sentença qualquer análise do contexto em que estava inserida a denúncia ou discussão do uso de outros meios menos restritivos à liberdade de expressão. Os recursos não foram providos, e ainda há um agravo de instrumento em trâmite no Supremo Tribunal Federal, ao qual o Centro para Justiça e o Direito Internacional - CEJIL e a Article 19 apresentaram um parecer jurídico. Tendo em vista a falta de efeito suspensivo nos recursos extraordinários, o processo encontra-se em fase de execução e o GTNM já teve que realizar o depósito de R$55.000,00 (cinqüenta e cinco mil reais).

Usina Trapiche S/A v. Zimmerman e Costa

Os Relatores Especiais para a Alimentação Adequada e Terra Rural, Clovis Roberto Zimmerman, e para o Direito Humano ao Trabalho, Cândida Costa - da Plataforma DhESCA - estão sendo processados criminalmente por calúnia e difamação com base na Lei de Imprensa em razão de denúncias sobre violações aos direitos das comunidades tradicionais de Sirinhaém, Pernambuco, cometidas pela Usina Trapiche S/A que explora a monocultura da cana-de-açúcar na região.

AÇÕES PROPOSTAS POR AUTORIDADES PÚBLICAS:

Um número considerável de casos trazidos à nossa atenção envolve autores que são autoridades ou oficiais públicos. Os padrões internacionais, no entanto, recomendam que autoridades públicas não tomem parte na propositura de casos de difamação criminal, independente de sua função ou hierarquia.

Superior Tribunal de Justiça – crimes contra a honra envolvendo a imprensa (2005 a 2007)[2]

Autor (ofendido / querelante)	
Membro Poder Judiciário	3

[2] A Article 19 revisou os acórdãos julgados pelo Superior Tribunal de Justiça entre 01/01/2005 e 31/12/2007 sobre crimes contra a honra envolvendo a imprensa. Foram localizados 27 acórdãos. Em relação aos querelantes das ações analisadas, verifica-se que a maioria é de agentes políticos (oito casos), sendo cinco representantes do Legislativo e três do Executivo. Em cinco acórdãos não foi possível identificar a qualificação do querelante, em razão da ausência de menção no decorrer do acórdão.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
833
871

Membro Ministério Público	2
Cargo político (legislativo e executivo)	8
Cargo / função pública[3]	3
Particular	4
Sem informação	5
Pessoa jurídica	2
Total	**27**

A Article 19 tem afirmado em suas declarações e publicações que "[e]m muitos países, a proteção à reputação de uma pessoa é tratada primariamente ou exclusivamente como um assunto de interesse privado e a experiência tem demonstrado que a criminalização de declarações difamatórias é desnecessária para fornecer proteção adequada às reputações. (...) Há sempre um potencial para abusos nas leis de difamação criminal, mesmo em países onde, em geral, tais normas sejam aplicadas de forma moderada."[4]

É nosso entendimento que tais abusos têm tido lugar no Brasil, como demonstrado pelos casos descritos abaixo:

Juiz Vieira contra Maria da Glória Costa Reis

Maria da Glória Costa Reis é uma defensora de direitos humanos e professora aposentada que coordena a edição de um pequeno jornal redigido pelos presos da cidade de Leopoldina, no estado de Minas Gerais. Ela foi condenada a quatro meses de prisão por publicar um artigo criticando as condições de uma cadeia e a negligência de juízes e advogados sobre a situação dos detidos.[5]

O texto foi publicado no "Recomeço", um jornal com tiragem de 200 exemplares e circulado entre os próprios presos, assim como em igrejas, no fórum local e alguns outros edifícios públicos de Leopoldina. Em 6 de agosto de 2005, Reis publicou um editorial no qual classificou como inaceitável "a conivência de juízes (...) e advogados" com "a barbárie", referindo-se às condições dos presos.

Embora o artigo não fizesse menção a nomes ou quaisquer cargos específicos, Reis teve que responder a um processo criminal por ter alegadamente ofendido o juiz José Alfredo Jünger de Souza Vieira, que à época era responsável pela Vara Criminal de Leopoldina e pela supervisão dos presos locais. Em decisão de janeiro de 2008 a juíza Tânia Maria Elias Chain, de Leopoldina, condenou criminalmente Reis por difamação contra o juiz Vieira.[6] A decisão teve por base legal a Lei de Imprensa e a pena de quatro meses de prisão foi convertida em pagamento de valor em dinheiro a uma instituição de caridade.

"Acho que o juiz quis me assustar por causa do jornal", afirmou Maria da Glória Costa Reis à Article 19. "Chegamos a um ponto em que a ação é iniciada pelo Judiciário, que é exatamente a instituição que deveria assegurar que a justiça seja feita", disse ela.

Delegodo Miglioni e advogado Ravani contra José Diniz Júnior

José Diniz Júnior, proprietário e editor do jornal Matéria-Prima, de Taubaté, no interior de São Paulo, foi preso depois de ter sido condenado a um ano e um mês de prisão por injúria e difamação.[7] O advogado Antonio Luís Ravani apresentou queixa-crime contra Diniz Jr., argumentando que o jornal o teria atacado diversas vezes com mentiras. De acordo com notícias da mídia, em um de seus artigos Diniz afirmou que Ravani teria entregado um de seus casos a um

[3] Foram autores nesses casos: um conselheiro do Tribunal de Contas, um perito criminal e uma pessoa no exercício de função pública.

[4] "Defining Defamation: Principles on Freedom of Expression and Protection of Reputation". Article 19, International Standard Series. London, July 2000.

[5] "Que regime é este em Leopoldina?". *Jornal Recomeço*, número 117, Ano V. Leopoldina, 6 de agosto de 2007.

[6] Decisão de 17 Janeiro de 2008 pela juíza Tânia Maria Elias Chain, Juizado Especial de Leopoldina, Minas Gerais. Caso número 0384 05 039696-7

[7] Caso número 179/07, 3ª Vara Criminal de Taubaté, juiz Érico de Próspero Gentil Leite

colega que teria sido contratado pela parte contrária na ação.[8] A 3ª Vara Criminal de Taubaté condenou Diniz por difamação com base na Lei de Imprensa.
Em fevereiro de 2008 a advogada de Diniz informou à Article 19 que ele teria sido solto em razão da recente decisão liminar do Supremo Tribunal Federal que suspendeu a aplicação de 22 artigos da Lei de Imprensa, inclusive os aplicáveis à difamação.[9]
Diniz também já havia sido anteriormente preso por difamação, depois de ter sido condenado em ação ajuizada pelo delegado de polícia José Luiz Miglioni. Diniz alega que o autor do artigo publicado em seu jornal e considerado difamatório não foi ele, no entanto a pessoa apontada como sendo o verdadeiro autor não reconheceu a autoria. Diniz foi condenado a 74 dias de prisão. Depois de permanecer 14 dias preso, foi liberado em maio de 2007 por decisão que considerou que sua prisão havia sido ilegal, em razão de prescrição.[10]

SANÇÕES A JORNALISTAS MESMO EM CASO DE DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÃO DE RELEVANTE INTERESSE PÚBLICO:

No caso *Bergens Tidende e outros v. Noruega*, a Corte Européia declarou que mesmo ameaças à honra de uma pessoa e ao legítimo interesse de proteger a reputação de indivíduos podem não justificar restrições à liberdade de expressão quando o caso envolver assuntos de interesse público. No caso *Herrera Ulloa v. Costa Rica*, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos afirmou a importância de se assegurar a livre circulação de informações e o debate em temas de interesse do público em geral, considerando que "o controle democrático por parte da sociedade através da opinião pública fomenta a transparência das atividades estatais e promove a responsabilidade dos funcionários quanto à gestão da coisa pública, razão pela qual deve existir uma margem reduzida para qualquer restrição ao debate político ou ao debate sobre questões de interesse público." Uma série de casos da jurisprudência brasileira podem ser mencionados para ilustrar que este entendimento não tem vigorado no país.

Desembargodor Moyr contra Infoglobo e TV Globo
Em 11 de julho de 2002, o jornal O Globo publicou uma matéria que indicava que Eduardo Mayr, desembargador do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, teria tentado impedir que uma guarda municipal multasse um carro de sua família por estacionamento irregular.[11] De acordo com a matéria, o desembargador teria tomado o bloco de multas da guarda e chamado a polícia; a guarda foi obrigada a dirigir-se à delegacia para prestar esclarecimentos sobre o caso e mesmo após fazê-lo não pode recuperar seu bloco de multas. O jornal também reportou que o desembargador havia abusado de sua autoridade em outros incidentes de trânsito. Dando seguimento a tal matéria, uma série de reportagens sobre o caso foram publicadas pelo Globo e veiculadas pela TV Globo.
O desembargador Eduardo Mayr, sua esposa e dois filhos ajuizaram uma ação civil de indenização contra a InfoGlobo, que publica O Globo, assim como contra a TV Globo, pedindo indenização por danos morais para cada membro da família. No processo, argumentam que a família teria sido ofendida pelo artigo – embora apenas os nomes do desembargador e de seus filhos tivessem sido citados.
Na sentença sobre o caso, o juiz Pedro Raguenet[12] determinou que o jornal e a TV pagassem R$ 150.000 ao desembargador, R$ 100.000 à sua esposa, e R$ 50.000 a cada um de seus filhos.[13] O Juiz

[8] "Crime de imprensa – Dono de jornal é condenado a um ano de prisão". *Consultor Jurídico*, 13 de dezembro de 2007. Disponível em http://conjur.estadao.com.br/static/text/62238,1 (acessado em fevereiro de 2008)
[9] Entrevista da Article 19 com Ana Lúcia de Oliveira Martins, 25 de fevereiro de 2008.
[10] "Crime de imprensa – Dono de jornal é condenado a um ano de prisão". *Consultor Jurídico*, 13 de dezembro de 2007. Disponível em http://conjur.estadao.com.br/static/text/62238,1.
[11] "Desembargador pune guarda que cumpriu a lei". *O Globo*, 11 de julho de 2002.
[12] 19a· Vara Cível do Rio de Janeiro
[13] Decisão do juiz Raguenet, 9 de setembro de 2004. Processo número 2002.001.090699-2, 19ª. Vara Cível do Rio de Janeiro.

Raguenet afirmou que o dano moral também se estendia aos membros da família do juiz. A decisão, no entanto, não levou em consideração se os fatos mencionados nas matérias e reportagens eram verdadeiros ou falsos. O jornal e a TV recorreram, mas o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro confirmou a decisão anterior.[14]

Juiz Magdalena e Promotor Rinard contra Jornal Debate, de Santa Cruz do Rio Pardo

O Jornal Debate, de Santa Cruz do Rio Pardo, no interior de São Paulo, foi condenado em uma série de ações por alegadamente ofender um juiz e um promotor. Em um dos casos, o jornal foi condenado a pagar mil salários mínimos (R$ 415.000) como indenização por danos morais ao juiz Antônio José Magdalena.

Os processos judiciais tiveram início depois que o Jornal Debate publicou, em 1995, uma série de matérias afirmando que o juiz Magdalena estaria usando recursos públicos para pagar gastos privados, como casa e telefone.[15] O juiz entrou com uma ação por danos morais contra o jornal alegando que foi ofendido. Em primeira instância, o jornal foi condenado a pagar 1,8 mil salários mínimos de indenização (R$ 747.000). O jornal recorreu, e o Tribunal de Justiça de São Paulo baixou o valor para mil salários mínimos (R$ 415.000). O jornal recorreu novamente ao Superior Tribunal de Justiça. Em uma decisão de 2004, a corte não conheceu o recurso.[16] "Entramos com uma ação rescisória pedindo para rever o processo. Se eu tiver que pagar esse valor, tenho que fechar o jornal", afirmou Sérgio Fleury Moraes.[17] Segundo ele, o valor da indenização é maior que o patrimônio da empresa.

O Jornal Debate também foi processado pelo promotor Carlos Aparecido Rinard, por conta de um editorial criticando sua falta de atuação diante de uma inauguração pública alegadamente usada para fazer campanha política, segundo Moraes. O jornal foi condenado a pagar R$ 25.000 ao promotor (com juros, o valor chegou a R$ 80.000).

"Tive que fazer um depósito judicial para recorrer nos dois processos, de R$ 25.000 cada. Só conseguimos esse dinheiro com uma campanha. Abrimos uma conta para depósito e publicamos um suplemento especial sobre liberdade de expressão, com anúncios de grandes jornais", afirmou Moraes. De acordo com ele, a indenização de R$ 80 mil já foi paga ao promotor. "Tive que fazer um acordo para pagar valores mensalmente", ele disse.

O diretor do jornal também foi condenado na Justiça Eleitoral por calúnia e descumprimento de decisão proibindo a publicação de informações. Moraes foi preso por desobediência à ordem judicial e forçado a permanecer em uma sala com condições bastante inadequadas, em violação de seus direitos humanos.[18]

Segundo Moraes, o Jornal Debate vem sofrendo recentemente uma nova espécie de retaliação: o excesso no uso de processos judiciais. Moraes afirma que o jornal responde a mais de 120 processos movidos pelo prefeito da cidade desde 2002 – incluindo pedidos de explicação, pedidos de resposta, pedidos de indenização e ações criminais. O jornal já teria obtido decisões favoráveis em 104 processos até o momento. "As denúncias contra o prefeito eram verdade e resultaram em investigações contra ele. Mas o problema é suportar o excesso de ações. Temos que ficar o dia inteiro cuidando de processo e advogado, e grande parte do orçamento do jornal vai para isso. É complicada a sobrevivência da imprensa independente", afirmou Moraes.[19]

---

[14] Apelação número 2004.001.34250, 6ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Decisão de 21 de junho de 2005.

[15] "Condenação no STJ pode levar jornal a ser fechado", *O Estado de S. Paulo*, 16/02/01. Disponível em http://observatorio.ultimosegundo.ig.com.br/cadernos/cid210220014.htm (acessado em Fevereiro de 2008)

[16] "Ministro do STJ nega recurso contra sentença que condenou jornalista", *Folha de S. Paulo*, 13 de fevereiro de 2001. Disponível em http://observatorio.ultimosegundo.ig.com.br/cadernos/cid210220014.htm (acessado em fevereiro de 2008)

[17] Entrevista da Article 19 com Sérgio Fleury Moraes, 7 de março de 2008.

[18] O caso foi mencionado em relatórios de organizações como a Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj) e a Sociedade Interamericana de Imprensa (SIP). Ver também: "Caso Debate: A história de uma perseguição judicial contra a imprensa livre de Santa Cruz do Rio Pardo". *Observatório da Imprensa*, 28 de fevereiro de 2001.

[19] Entrevista da Article 19 com Sérgio Fleury Moraes, 7 de março de 2008.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
844
027

Ex-presidente José Sarney contra jornalistas e meios de comunicação no Amapá

Durante o período pré-eleitoral em 2006, o senador José Sarney, então candidato à reeleição, moveu mais de 100 processos contra jornalistas e meios de comunicação no Amapá, segundo informou a Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj).[20] Para evitar a divulgação de informações envolvendo seu nome, Sarney recorreu sistematicamente à Justiça Eleitoral, onde obteve uma série de decisões proibindo jornalistas de publicarem informações.

A jornalista Alcinéa Cavalcante, que publica um blog na internet, foi processada mais de 20 vezes por Sarney na Justiça Eleitoral do Amapá e perdeu em todas as ações, segundo informou à Article 19. Como resultado, a jornalista teve seu antigo blog retirado do ar, e hoje deve cerca de R$ 2 milhões em multas determinadas nas condenações.[21] Segundo Alcinéa Cavalcante, algumas decisões foram revertidas pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE). "Mas eu estava sem dinheiro para pagar advogados e não pude recorrer de todas as decisões", disse. Alcinéa afirmou que nunca poderá pagar o valor das multas e, como resultado, teve seu nome incluído no Cadastro de Devedores (Cadin). Isso traz para ela uma série de restrições econômicas, como por exemplo não poder renovar seu cartão de crédito ou obter empréstimos. Segundo Alcinéa, um dos processos em que foi condenada deveu-se à simples reprodução de uma capa da revista Veja em seu blog. A jornalista afirmou que também foi condenada por comentários postados por seus leitores no blog. Em um dos casos, ela chegou a responder por um inquérito policial, segundo informou à Article 19.

Oficiais da Polícia Federal contra Rádio CBN

Em fevereiro de 2005, durante o programa Liberdade de Expressão, veiculado pela Rádio CBN, o jornalista e escritor Carlos Heitor Cony comentava o assassinato de Dorothy Stang, missionária americana que trabalhava com assuntos agrários e ambientais no norte do Brasil. Cony declarou: "A verdade é essa, não é? O que a gente sabe da Polícia Federal é que, quando não é ineficiente, ela é corrupta. Então, realmente, não há nenhuma garantia."

Integrantes da Polícia Federal ajuizaram 48 ações contra a Rádio CBN, alegando que as declarações foram ofensivas. A maior parte das decisões favoreceu a rádio. No entanto, duas delas, em primeira instância no Estado de São Paulo, condenaram a rádio por ofensas a delegados de polícia.[22] Uma ordenou o pagamento de R$ 100 a cada um dos cinco delegados participantes da ação. A outra determinou o pagamento de R$ 5.000 a um policial. Os advogados que representam a rádio informaram que apelaram de ambas as decisões e encontram-se à espera do julgamento das mesmas pelo Tribunal de Justiça de São Paulo.[23]

PROTEÇÃO PREFERENCIAL ÀS AUTORIDADES PÚBLICAS:

Vale lembrar, ainda, que a legislação aplicável à difamação no Brasil estabelece maior proteção a autoridades públicas do que a indivíduos. Isto ocorre quando a lei estabelece penas maiores para crimes de calúnia, injúria e difamação quando praticados contra funcionários públicos[24], assim como

[20] Segundo a Fenaj divulgou, foram processados o jornal Folha do Amapá, Alcinéa Cavalcante, Correa Neto, Humberto Moreira, Domiciano Gomes, Chico Terra, Alcilene Cavalcante e Alípio Junior.

[21] Entrevista da Article 19 com Alcinéa Cavalcante, 29 de fevereiro de 2008.

[22] "Preço de generalizar: CBN é condenada a indenizar PF por declarações de Cony". Consultor Jurídico, 29 de maio de 2006. Disponível em: http://conjur.estadao.com.br/static/text/44851,1 (acessado em fevereiro de 2008). Caso número 583.00.2005.049961-7, 31ª Vara Cível do Foro Central de São Paulo.

[23] Entrevista da Article 19 com advogado da CBN, fevereiro de 2008.

[24] O artigo 141 do Código Penal aumenta em um terço as penas para os crimes de calúnia, injúria e difamação praticados contra o presidente da República, contra chefe de governo estrangeiro ou contra funcionário público, em razão de suas funções. O artigo 23 da Lei de Imprensa aumenta em um terço as penas para calúnia, injúria e difamação praticadas contra o presidente da República, o presidente do Senado, o presidente da Câmara dos Deputados, ministros do Supremo Tribunal Federal, chefes de Estado ou governo estrangeiro, ou seus representantes diplomáticos, funcionário público em razão de suas funções, e contra órgão ou autoridade que exerca função de autoridade pública.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
842
625

quando a lei determina que a prova da verdade dos fatos alegados não pode ser usada em casos envolvendo um rol de autoridades listado na legislação pertinente.[25]

Padrões internacionais de direitos humanos são claros ao definir que sob nenhuma circunstância devem as leis de difamação fornecer qualquer proteção especial a oficiais públicos, não importando sua hierarquia ou *status*. As posições adotadas por membros do Judiciário brasileiro no sentido de garantir esta maior proteção, no entanto, pode ser exemplificada pelo caso do senador Bornhausen contra o professor Emir Sader, descrito abaixo.

Senador Jorge Bornhausen contra professor Emir Sader

O professor Emir Sader foi condenado em outubro de 2006 a um ano de prisão em razão de um artigo publicado na internet em maio de 2005 no qual ele acusava o senador Jorge Bornhausen de ser elitista, burguês, fascista e racista. Ele também foi condenado a perder o cargo de professor na Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Durante um seminário de empresários em agosto de 2005, o senador Bornhausen foi questionado se estava insatisfeito com a crise política enfrentada pelo país, ao que ele respondeu que, ao contrário, ele estava feliz porque "nos veremos livres dessa raça pelos próximos 30 anos", referindo-se, como ele próprio confirmou mais tarde, aos políticos do Partido dos Trabalhadores (partido à época chefiando o Executivo federal).

Em resposta a tal declaração, o professor Sader publicou um artigo no website da agência de notícias Carta Maior (onde era colunista) no qual acusava o senador Bornhausen nos termos já mencionados. Em reação ao artigo o senador ajuizou ação criminal por injúria, calúnia e difamação com base na Lei de Imprensa. Ao analisar o caso o juiz competente condenou criminalmente o professor Sader à maior pena de prisão por injúria prevista na Lei de Imprensa e, adicionalmente, entendeu que o professor havia tirado vantagem de sua posição como reconhecido professor de universidade pública e, portanto, teria abusado de sua posição de funcionário público.[26] Como conseqüência, o juiz determinou que o professor Sader perdesse seu cargo como professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro. A pena de prisão foi convertida (devido a determinação legal expressa) a serviços à comunidade por igual período de um ano com jornadas semanais não inferiores a oito horas.

O juiz enfatizou na decisão que "[s]e não bastasse o alcance da prática delitiva, há de ser considerada como circunstância judicial preponderante a função pública exercida pelo querelante, não só quanto à sua pessoa, mas principalmente pela honorabilidade do cargo de Senador da República, que faz refletir ainda mais o grau de reprovação das ofensas que lhe foram dirigidas."

Mesmo o Superior Tribunal de Justiça já confirmou o errôneo entendimento de que autoridades públicas mereceriam maior proteção. Ao analisar um caso de indenização por danos morais envolvendo um oficial público, o STJ afirmou que "[a] lesão a direitos de natureza moral merece ser rechaçada mediante a fixação de indenização que repare efetivamente o dano sofrido, notadamente quando se trate de autoridade pública ocupante de cargo relevante na estrutura do Poder Judiciário Estadual, de modo que o patamar mantido pelo Tribunal a quo merece ser prestigiado.[27]

LIMINARES E PROBIÇÕES DE CIRCULAÇÃO:

[25] Presidente da República e chefe de governo estrangeiro segundo o Código Penal.
[26] Processo 583.50.2005.090322-8, 22ª. Vara Criminal de São Paulo.
[27] REsp 818764/ES, rel. Min. Jorge Scartezzini, DJ 12.03.07

Decisões liminares, anteriores ao amplo conhecimento do tema relativo ao mérito em ações de difamação, não devem ser aplicadas de forma a proibir publicações, exceto por decisão judicial e em casos bastante excepcionais, desde que presentes as seguintes condições:

i. o autor deve demonstrar que sofrerá dano irreparável – que não poderá ser compensado por recursos legais posteriores – se a publicação ocorrer;
ii. o autor deve demonstrar que sua ação é fundamentada e tem grandes chances de sucesso, inclusive com a prova:
   - de que as declarações em questão foram indubitavelmente difamatórias; e
   - que qualquer possível defesa é manifestamente infundada.[28]

O uso de liminares prévias à publicação e que a impedem é proibido pela Convenção Americana e também pela Constituição brasileira. Mesmo quando aplicadas após a publicação original, decisões que impedem sua posterior circulação só devem ser utilizadas em casos extremamente raros e somente quando as circunstâncias absolutamente exigirem tal medida.

No Brasil, embora instâncias superiores tendam a rapidamente cassar liminares que constituem censura prévia, é preocupante a persistência de seu uso por juízes de primeiro grau, como exemplificado nos casos abaixo:

Olavo Calheiros Filho contra Jornal Extra, Carlos Augusto Moreira (diretor) e Fernando Araújo (editor)

A juíza Maria Valéria Lins Calheiros, da cidade de Maceió, no estado de Alagoas, proibiu o jornal local Extra de publicar qualquer artigo que fizesse menção direta ou indireta ao parlamentar Olavo Calheiros. Foi concedida tutela antecipada contra o jornal em 16 de outubro de 2007.[29]

Olavo Calheiros ajuizou ação civil por danos morais contra o jornal Extra, seu diretor e seu editor após a publicação de matérias sobre a família Calheiros, composta de diversos políticos influentes no estado de Alagoas e no âmbito federal. O parlamentar solicitou liminar para impedir o jornal de publicar matérias contra ele.

Alguns dos artigos alegavam que membros da família Calheiros estavam envolvidos na prática de crimes ambientais e práticas violentas contra trabalhadores de suas empresas. O jornal Extra informou que responderia a mais de 20 ações de danos morais ajuizadas por Calheiros.

Juca Kfouri contra Deputado Fernando Capez

Em outubro de 2007, a juíza Tonia Yuka Kôroko, da 13a Vara Cível de São Paulo, concedeu liminar proibindo o jornalista Juca Kfouri de "ofender" o deputado Fernando Capez. A decisão estabeleceu uma multa de R$ 50.000 em caso de descumprimento.[30]

Capez processou o jornalista por um artigo publicado em seu blog no qual ele criticava a *performance* de estudantes de uma instituição educacional dirigida por Capez em um exame da Ordem dos Advogados do Brasil. O artigo também afirmava que, como ex-promotor, Capez teria falhado em coibir a violência nos estádios de futebol – uma das bandeiras de sua campanha eleitoral. Em fevereiro de 2008, a liminar foi cassada pelo Tribunal de Justiça de São Paulo.[31]

Prefeito João Henrique Carneiro contra Grupo Metrópole (Bahia)

Em um caso relatado pela Associação Nacional de Jornais (ANJ), a juíza Silvia Lúcia Bonifácio de Andrade Carvalho, da 2ª. Vara Cível de Salvador, proibiu o Metrópole, um grupo de comunicação, de publicar quaisquer "referências implícitas ou explícitas" ao prefeito João Henrique Carneiro, ou

[28] "Defining Defamation: Principles on Freedom of Expression and Protection of Reputation". Article 19, International Standard Series. Londres, Julho de 2000.
[29] Caso número 001.07.078039-1. Liminar concedida pela juíza Maria Valéria Lins Calheiros, da 5a. Vara Cível de Maceió, de 16 de Outubro de 2007.
[30] Caso número 583.00.2007.245299-7
[31] "Justiça cassa liminar que proibia Kfouri de 'ofender' Capez". *UOL Esporte*, 19 de fevereiro de 2008.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
844

quaisquer declarações "depreciativas ao nome, à honra, ao caráter, à intimidade, à vida privada e à imagem" do prefeito. A decisão foi tomada em 20 de junho de 2007.
O processo seguiu-se à publicação, por uma revista do grupo, de uma matéria entitulada "A cidade no buraco – Salvador afunda em dívidas, lixo e desordem".
A juíza estabeleceu uma multa de R$ 200.000 em caso de descumprimento e determinou a apreensão dos exemplares da revista que continham a matéria crítica à administração do prefeito.[32]

Prefeito Carlo Busatto Jr. contra Jornal Atual (Itaguaí, Rio de Janeiro)
Em outro caso relatado pela ANJ, o juiz Rafael de Oliveira Fonseca, da Vara Criminal de Itaguaí, interior do estado do Rio de Janeiro, concedeu liminar contra o Jornal Atual. A decisão, de 28 de setembro de 2006, determinou a apreensão de qualquer texto ou cópia do jornal que mencionasse as investigações contra o prefeito Carlo Busatto Jr., acusado de envolvimento em um esquema de fraudes em licitações na área de saúde (a chamada "Máfia dos Sanguessugas"). Segundo a ANJ, a liminar do juiz determinou a apreensão de qualquer texto ou exemplar de jornal que fizesse referência ao assunto. No entanto, o Jornal Atual não teria sequer publicado matérias sobre o tema.[33]

Juiz Goldman contra Folha de Vinhedo (São Paulo)
A juíza Ana Lúcia Xavier Goldman, da 1a. Vara Cível de Jundiaí, em São Paulo, proibiu o jornal Folha de Vinhedo de publicar uma entrevista na qual autoridades locais, juízes e empresários eram acusados de um esquema de ilegalidades, informou a ANJ. De acordo a decisão da juíza, de 15 de junho de 2007, tal artigo prejudicaria a credibilidade do Judiciário e da Promotoria de Vinhedo.[34]

USO LIMITADO DE AÇÕES ALTERNATIVAS:

Outro tema preocupante no contexto brasileiro é a rara utilização de soluções alternativas em casos de difamação civil e criminal. Mesmo o direito de resposta, com seu significativo efeito restaurador e retributivo quando adequadamente aplicado, parece ser pouco utilizado no país.

As ações judiciais contra o jornalista Lúcio Flávio Pinto ilustram bem esta situação, assim como outros problemas narrados neste documento. Lúcio Flávio Pinto é um reconhecido jornalista que escreve e edita sozinho o Jornal Pessoal, um jornal independente na cidade de Belém, Pará. Desde 1992 ele já foi processado 33 vezes em casos de difamação civis e criminais, por causa de matérias denunciando temas como manipulação de informação, grilagem de terra, exploração ilegal de madeira na Amazônia e a conivência do Poder Judiciário com essas práticas.
Os autores das ações são um grande grupo de comunicação do Pará, o dono de uma empresa de construção acusado de apossar-se ilegalmente de terras e um desembargador acusado de favorecê-lo no processo de aquisição ilegal de tais terras. Só o grupo de comunicação O Liberal e seus proprietários, da família Maiorana, ajuizaram mais de 15 ações contra o jornalista, após a publicação de matérias sobre o gerenciamento das empresas do grupo e sua influência política. Em um outro processo, movido pelo empresário Cecílio do Rego Almeida, Lúcio Flávio Pinto foi condenado a pagar R$ 8 mil de indenização – valor que, segundo o jornalista, já chega a R$ 30 mil, incluindo as custas judiciais. O jornalista recorreu da decisão e aguarda o julgamento do recurso. Lúcio Flávio Pinto também já chegou a ser condenado em processos criminais, mas como nenhum deles

[32] Associação Nacional de Jornais (ANJ), Relatório sobre Liberdade de Imprensa no Brasil. Brasília, dezembro de 2008. Mais informações disponíveis em http://www.liberdadedeimprensa.org.br/?q=node/598 (acessado em fevereiro de 2008).
[33] Associação Nacional de Jornais (ANJ), Relatório Anual sobre a Liberdade de Expressão, dezembro de 2007. Denúncia disponível em http://www.liberdadedeimprensa.org.br/?q=node/568 (acessado em fevereiro de 2008).
[34] Associação Nacional de Jornais (ANJ), Relatório Anual sobre a Liberdade de Expressão, dezembro de 2007. Denúncia disponível em http://www.liberdadedeimprensa.org.br/?q=node/597 (acessado em fevereiro de 2008).

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
845

transitou em julgado ele continua sendo réu primário.[35] Depois de analisar os processos contra Lúcio Flávio Pinto, o Comitê para a Proteção dos Jornalistas (CPJ) classificou o caso como "perseguição legal sistemática".[36]

De acordo com o jornalista, em nenhum dos 33 processos movidos contra ele os autores requisitaram o direito de resposta. Em razão da influência dos autores envolvidos em tais ações, os advogados locais têm receado defendê-lo, disse Pinto. Isso faz com que o próprio jornalista tenha que dedicar boa parte de seu tempo ao acompanhamento de tais ações, o que prejudica sua vida pessoal e profissional. "O verdadeiro objetivo deles é me manter afastado de minha profissão", disse Lúcio Flávio Pinto à Article 19.

REPUTAÇÕES v. SENTIMENTOS, FATOS v. OPINIÕES

No Brasil não apenas reputações são protegidas pelas leis de difamação, mas também sentimentos. Tal situação é preocupante uma vez que neste contexto as pessoas podem ser processadas e responsabilizadas – tanto civil quanto criminalmente – por suas opiniões, já que elas podem ser consideradas ofensivas aos sentimentos ou moral de outros indivíduos.

Importantes casos internacionais de difamação têm estabelecido que opiniões não podem estar sujeitas a um processo para verificação de sua veracidade, e que exigir que a verdade de uma opinião seja comprovada constitui séria limitação à liberdade de expressão.[37]

As cortes brasileiras, no entanto, têm decidido de forma distinta. Em decisão analisada pelo STJ, o Tribunal de Justiça *a quo* declarou que "o dano moral não precisa ser provado, pois diz respeito ao sofrimento suportado pela vítima em sua honra subjetiva, o que não pode ser comprovado. Desse modo, a simples veiculação da matéria ofensiva já demonstra a necessidade de se indenizar. O sofrimento ocorreu e nada mais pode ser feito do que indenizar a vítima, ora recorrida, pelo dano moral. Além disso, a matéria de mérito é unicamente de direito, sendo, portanto, despicienda a abertura da instrução probatória (CPC, art. 330, inc. I) com a oitiva de testemunhas, uma vez que os fatos jurídicos que interessam ao deslinde da causa estão demonstrados, restando tão-somente valorá-los à luz do direito vigente a fim de apurar a existência ou não do dever de indenizar. E isso foi realizado." E o STJ afirmou, ao final, que "[d]essa forma, não há que se falar em cerceamento de defesa, observando-se, ainda, que em mais de uma oportunidade esta Corte já se manifestou no sentido de que, em princípio, cabe à prudente discrição do Magistrado decidir sobre a produção de provas no processo, exatamente o caso dos autos.[38]

[35] Em um desses processos o jornalista foi condenado a um ano de prisão, convertida no pagamento de duas cestas básicas pelo período de seis meses. Segundo Pinto, o motivo foi uma matéria dizendo que o desembargador João Alberto Paiva, hoje aposentado, concedeu liminar suspendendo uma sentença judicial que determinava a anotação, em um registro de terras de uma empresa do grupo da Construtora C. R. Almeida, de informação sobre a existência de uma ação de cancelamento e anulação dos registros, proposta pelo Instituto de Terras do Pará. O desembargador fez uma representação contra o jornalista e o Ministério Público entrou com o processo criminal. Para mais informações, ver "Lúcio Flávio Pinto conta a história de sua condenação. Lúcio Flávio Pinto, 13 de julho de 2004. Disponível em: http://www.abraji.org.br/?id=90&id_noticia=111&PHPSESSID=6e1546bf80575fea908e62ed342a6d0c

[36] "Destacado jornalista brasileiro é refém de processos punitivos". CPJ, 15 de novembro de 2005. Disponível em http://www.cpj.org/news/2005/Brazil15nov05na_Pt.html .

[37] Cf. TEDH, *Lingens vs. Austria*, cit. §46.

[38] Recurso Especial 530805/RO

Doc. 5

847
830

ALGUNS TRABALHOS REALIZADOS PELA ARTIGO 19

No âmbito internacional:

- Escritórios regionais engajados na promoção de normas domésticas adequadas aos padrões internacionais relativos à liberdade de expressão e informação no Brasil, México, Quênia, Nepal, Bangladesh e Reino Unido, além de presenças no Canadá, Líbano e Senegal;
- Organização de encontros anuais entre os Relatores para a Liberdade de Expressão da Organização das Nações Unidas (ONU), Organização dos Estados Americanos (OEA), União Africana (UA) e Organização para Segurança e Cooperação na Europa (OSCE);
- Elaboração de princípios para legislação de acesso à informação e liberdade de expressão adotados oficialmente pelos Relatores acima mencionados, como os Princípios de Johanesburgo sobre Segurança Nacional, Liberdade de Expressão e Acesso à Informação que foram adotados pelo Relator Especial da ONU para a Promoção e Proteção da Liberdade de Expressão e Opinião;
- Consultoria quanto a questões relacionadas à liberdade de expressão e informação durante o processo de redação da nova constituição iraquiana;
- Participação como peticionária e como testemunha técnica especializada em casos referentes ao tema radiodifusão discutidos perante a Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos;
- Membro de coalizão que trabalhou pela adoção de uma norma de acesso à informação no âmbito da União Européia;
- Organizadora de diversos treinamentos para radiodifusores públicos e comunitários na África e no Leste Europeu.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
348

No âmbito doméstico (Brasil):

- Elaboração e apresentação de relatório sobre a situação da liberdade de expressão no Brasil enviado à ONU por ocasião da Revisão Periódica do Brasil perante o Conselho de Direitos Humanos;
- Realização de audiência temática na Comissão Interamericana de Direitos Humanos sobre ações judiciais e liberdade de expressão no Brasil em parceria com a Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (ABRAJI) e com o Centro para a Justiça e o Direito Internacional (CEJIL);
- Redação, juntamente com o CEJIL, de parecer no caso de indenização por danos morais ajuizada contra o Grupo Tortura Nunca Mais por denúncias de violações de direitos humanos inseridas em seu relatório anual;
- Organização anual de seminários temáticos internacionais sobre acesso à informação e liberdade de expressão para debate de temas como restrições legítimas à liberdade de expressão e regulamentação da radiodifusão;
- Realização de mais de 15 programas de capacitação em liberdade de expressão e informação para organizações da sociedade civil em todo o Brasil desde 2007;
- Participação nas mesas de trabalho que auxiliaram as rádios comunitárias de São Paulo a participarem do primeiro processo de habilitação para licenciamento realizado no município em 2008;
- Desenvolvimento e manutenção do *website* informativo sobre liberdade de expressão e informação LivreAcesso.Net;
- Participação como delegados na Conferência Estadual de Direitos Humanos de São Paulo;
- Organização – em parceria com Ação Educativa, Sindicato dos Professores de Ensino Oficial do Estado de São Paulo (Apeoesp) e Confederação Nacional dos Trabalhadores de Educação (CNTE) – de campanha nacional pela liberdade de expressão de professores das redes estaduais de ensino e combate a mecanismos restritivos nos Estatutos dos Funcionários Públicos Civis de diversos estados;
- Elaboração, junto com parceiros, de Ação Civil Pública questionando excesso de publicidade em emissoras de televisão paulistanas;
- Elaboração, junto com parceiros, de pedido de informação ao Ministério das Comunicações sobre renovação de concessões e situação das rádios comunitárias em São Paulo.