



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO

VÍTOR CARVALHO DE OLIVEIRA RIBEIRO

**LIBERDADE DE EXPRESSÃO E CRIMES CONTRA A HONRA DO PRESIDENTE
DA REPÚBLICA: UMA ANÁLISE DE JULGADOS DAS CORTES SUPERIORES
SOBRE INQUÉRITOS POLICIAIS ABERTOS NO GOVERNO BOLSONARO E
REFLEXÕES SOBRE A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA, À LUZ DO *CHILLING EFFECT***

BRASÍLIA
2024

VÍTOR CARVALHO DE OLIVEIRA RIBEIRO

**LIBERDADE DE EXPRESSÃO E CRIMES CONTRA A HONRA DO PRESIDENTE
DA REPÚBLICA: UMA ANÁLISE DE JULGADOS DAS CORTES SUPERIORES
SOBRE INQUÉRITOS POLICIAIS ABERTOS NO GOVERNO BOLSONARO E
REFLEXÕES SOBRE A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA, À LUZ DO *CHILLING EFFECT***

Monografia apresentada como requisito parcial
à obtenção do título de Bacharel no Programa
de Graduação da Faculdade de Direito da
Universidade de Brasília.

Orientador: Prof. Dr. Guilherme Scotti
Rodrigues.

BRASÍLIA

2024

VÍTOR CARVALHO DE OLIVEIRA RIBEIRO

**LIBERDADE DE EXPRESSÃO E CRIMES CONTRA A HONRA DO PRESIDENTE
DA REPÚBLICA: UMA ANÁLISE DE JULGADOS DAS CORTES SUPERIORES
SOBRE INQUÉRITOS POLICIAIS ABERTOS NO GOVERNO BOLSONARO E
REFLEXÕES SOBRE A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA, À LUZ DO *CHILLING EFFECT***

Monografia apresentada como requisito parcial
à obtenção do título de Bacharel no Programa
de Graduação da Faculdade de Direito da
Universidade de Brasília.

Data de aprovação: ____/____/____.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Guilherme Scotti Rodrigues (Orientador)
Universidade de Brasília (UnB)

Prof. Me. Guilherme Gomes Vieira
Universidade de Brasília (UnB)

Prof. Dr. Mamede Said Maia Filho
Universidade de Brasília (UnB)

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço profundamente aos meus pais pelo amor e pelo suporte integral e incondicional ao longo de toda minha caminhada acadêmica. Minha aprovação é um reflexo claro de tudo aquilo que eles construíram e puderam me proporcionar desde a infância. Aos demais membros da minha família, sou grato por, mesmo distantes presencialmente, sempre se fazerem presentes em minha vida.

Agradeço a Deus pela saúde e pela proteção nesse trajeto acadêmico.

Agradeço pelas amizades que pude construir ao longo da faculdade, especialmente à dupla que se manteve comigo desde o início de graduação: com vocês tudo foi melhor. Ainda, sou muito grato aos meus amigos de infância/adolescência, que, mesmo com o fim da escola, permaneceram sempre ao meu lado, compartilhando comigo momentos e histórias.

Por fim, sou grato à Universidade de Brasília e a todos os professores que tive ao longo da graduação, os quais me garantiram acesso a um ensino de referência e que não se esgotou nas formalidades do âmbito jurídico. Através do conhecimento proporcionado, poderei ser um indivíduo e, principalmente, um cidadão melhor. Nominalmente, agradeço ao meu orientador, o professor Guilherme Scotti, com o qual tive a oportunidade de, por mais de um semestre na graduação, ter aulas, as quais ressaltaram as necessárias reflexões que um operador do Direito precisa fazer para, de fato, exercer um papel positivo na sociedade. Sua orientação na presente monografia, sem dúvidas, auxiliou na construção de um trabalho ainda mais reflexivo e completo.

RESUMO

A mídia e a população brasileira presenciaram durante o mandato de Jair Bolsonaro um aumento expressivo no número de inquéritos policiais abertos, por requisição de seus Ministros da Justiça, para apuração de supostos crimes contra a honra do Chefe do Poder Executivo. Nesse sentido, o presente estudo explora a temática da liberdade de expressão (e seu alcance em um regime democrático) no que se refere à incidência dessa violação à honra do Presidente da República, buscando compreender melhor tal quadro. Sendo feito um recorte do período em que Bolsonaro esteve à frente do Poder Executivo, são examinados os julgados do STJ e do STF que se relacionam a esses inquéritos abertos a pedido do Governo Federal, nos termos da Lei de Segurança Nacional (Lei nº 7.170/1983) e do Código Penal, e são analisadas as disposições normativas referentes à proteção da honra do Presidente da República, com especial consideração ao denominado *chilling effect* sobre a liberdade de expressão. As decisões levantadas indicam que, de forma quase unânime, os Ministros entenderam que a liberdade de expressão foi violada e que a atuação estatal contra essas manifestações de jornalistas ou opositores políticos, através da abertura de investigações, mostrou-se indevida. Além disso, as disposições do Código Penal referentes à proteção da honra do Presidente da República (considerando que a Lei de Segurança Nacional foi revogada no final de 2021) revelam-se inadequadas nos termos da Constituição Federal de 1988, por protegerem demasiadamente a imagem do mandatário da nação, provocando, ao menos potencialmente, um efeito inibidor no debate público. Portanto, modificações normativas são relevantes e precisam ser feitas pelo Poder Judiciário ou pelo Poder Legislativo.

Palavras-chave: liberdade de expressão; democracia; crimes contra a honra; Presidente da República; *chilling effect*.

ABSTRACT

The Brazilian media and population witnessed a significant increase in the number of police inquiries initiated during Jair Bolsonaro's term, at the request of his Ministers of Justice, to investigate alleged crimes against the honor of the Head of the Executive Branch. In this context, the present study explores the theme of freedom of expression (and its scope in a democratic regime) concerning the occurrence of such violations against the honor of the President of the Republic, aiming to better understand this situation. Focusing on the period during which Bolsonaro led the Executive Branch, the study examines the rulings of the Superior Tribunal de Justiça (STJ) and the Supremo Tribunal Federal (STF) related to these inquiries initiated at the request of the Federal Government, in accordance with the National Security Law (Law nº 7.170/1983) and the Penal Code. The study also analyzes the legal provisions regarding the protection of the honor of the President of the Republic, with particular consideration to the so-called *chilling effect* on freedom of expression. The decisions reviewed indicate that, almost unanimously, the ministers recognized that freedom of expression had been violated and that the state's actions against these expressions by journalists or political opponents, through the initiation of investigations, proved to be inappropriate. Furthermore, the provisions of the Penal Code concerning the protection of the President's honor (given that the National Security Law was repealed at the end of 2021) are deemed inadequate under the terms of the 1988 Federal Constitution, as they excessively protect the image of the nation's leader, potentially causing a chilling effect on public debate. Therefore, regulatory changes are relevant and need to be made by either the Judiciary or the Legislative Branch.

Keywords: freedom of speech; democracy; crimes against honor; President of the Republic; chilling effect.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
CAPÍTULO 1 - O DIREITO À LIBERDADE DE EXPRESSÃO E OS CRIMES CONTRA A HONRA	10
1.1 - Liberdade de expressão	10
1.1.1 - Aspectos gerais.....	10
1.1.2 - Contexto histórico no Brasil.....	12
1.1.3 - Constituição Federal de 1988.....	15
1.1.4 - Limites e tensão com outros direitos fundamentais	18
1.1.5 - Agentes públicos	21
1.1.6 - <i>Chilling effect</i>	23
1.1.6.1 - No direito norte-americano	23
1.1.6.2 - No direito brasileiro	26
1.2 - Crimes contra a honra.....	29
1.2.1 - Aspectos gerais.....	29
1.2.2 - Presidente da República	31
CAPÍTULO 2 - INQUÉRITOS POLICIAIS INSTAURADOS POR CRIMES CONTRA A HONRA DO PRESIDENTE JAIR BOLSONARO E JULGADOS DO STJ E DO STF RELATIVOS A ESSE TEMA	35
2.1 - Contexto dos pedidos de instauração de inquérito	35
2.2 - Inquéritos policiais abertos e suas especificidades.....	37
2.3 - Julgados do STJ e do STF	40
2.3.1 - Superior Tribunal de Justiça.....	40
2.3.1.1 - HC 640.615	41
2.3.1.2 - HC 653.641	42
2.3.1.3 - HC 667.203	42
2.3.1.4 - HC 607.921	43
2.3.1.5 - HC 776.205	44
2.3.1.6 - INQ 1.656.....	45
2.3.1.7 - Análise dos julgados do STJ	47
2.3.2 - Supremo Tribunal Federal.....	51
2.3.2.1 - Notícias-Crime	51
2.3.2.2 - ADPF 697.....	52

2.3.2.3 - HC 199.380, HC 199.381 e HC 201.614	53
2.3.2.4 - Análise dos julgados do STF.....	56
2.3.3 - Reflexões gerais	57
CAPÍTULO 3 - DISPOSITIVOS NORMATIVOS RELATIVOS À PROTEÇÃO DA HONRA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA E O <i>CHILLING EFFECT</i>	63
3.1 - Lei de Segurança Nacional.....	63
3.2 - Código Penal	65
CONCLUSÃO.....	74
REFERÊNCIAS.....	76

INTRODUÇÃO

Há não muito tempo, a sociedade brasileira se viu em situação difícil em razão dos impactos gerados pela pandemia de Covid-19. Com o governo federal minimizando o problema e adotando medidas controversas para enfrentar o grave problema, a população e a imprensa passaram a se manifestar questionando e criticando, de forma incisiva, o papel do Estado brasileiro, especialmente na figura do Presidente da República Jair Bolsonaro.

Porém, ao invés de aceitar essas críticas e, principalmente, tomar medidas adequadas, conforme apontado por especialistas, o que se viu foi uma espécie de contra-ataque do governo contra quem ousasse, publicamente, dele discordar. Utilizando-se, principalmente, de um dispositivo proveniente do período da Ditadura Militar, a Lei de Segurança Nacional (Lei nº 7.170/1983), os três Ministros da Justiça do período requisitaram a abertura de inúmeros inquéritos policiais para investigar jornalistas e opositores políticos do governo, que, supostamente, teriam violado a honra do Chefe do Executivo.

A explosão desse número de procedimentos investigatórios, nos termos da referida norma, foi relatada pela mídia que questionou a legalidade e a constitucionalidade dessa atuação governamental. Além disso, ampliou-se a discussão sobre o potencial efeito inibidor (*chilling effect*) no debate público causado por esses inquéritos policiais, que poderiam intimidar manifestações públicas contrárias ao Executivo Federal.

A situação foi consideravelmente relevante e levou o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal a terem que se manifestar sobre várias dessas apurações instauradas e sobre algumas outras questões relativas a esses supostos crimes cometidos contra a honra do Presidente Jair Bolsonaro.

Nesse contexto, além da própria atuação do governo Bolsonaro, ganharam força as discussões sobre a liberdade de expressão e seu alcance; os limites da honra de agentes públicos (especialmente do Presidente da República); o denominado *chilling effect*; e as hipóteses de crime contra a honra, conforme estabelecido pela Lei de Segurança Nacional e o Código Penal (também com especial atenção aos aspectos específicos relativos ao Chefe do Executivo). Tais temas se mostram muito ricos, merecendo uma análise aprofundada.

Nesse passo, no primeiro capítulo do presente trabalho serão abordadas as temáticas da liberdade de expressão e dos crimes contra a honra.

No que tange à liberdade de expressão, além de aspectos gerais e seu contexto histórico no Brasil, serão examinadas suas perspectivas atuais, seus limites e seus contornos específicos quanto aos agentes públicos. Também será feita uma análise mais detalhada sobre o conceito

de *chilling effect* (efeito inibidor), fazendo menção a sua compreensão e aplicação à luz do direito norte-americano, no qual se originou, mas também no âmbito do direito brasileiro.

Em relação aos crimes contra a honra, serão mencionados os aspectos gerais desses crimes, com menção resumida às disposições específicas relativas ao Presidente da República, no Código Penal e na Lei de Segurança Nacional.

No segundo capítulo, serão enfatizados os inquéritos policiais abertos a pedido dos Ministros da Justiça (e Segurança Pública) do governo Bolsonaro para apurar supostas condutas contra a honra do Chefe do Executivo, indicando o contexto em que foram requisitados e suas características peculiares.

Em seguida, os julgados do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal Justiça relativos a essa temática serão expostos, apontando as fundamentações e as decisões de cada um deles. Uma análise desses julgamentos auxiliará a compreender os entendimentos atuais da jurisprudência sobre a violação da honra do Presidente da República.

Por fim, no terceiro capítulo, serão examinadas detalhadamente as legislações relativas à proteção da honra do Presidente da República, à luz, especialmente, do *chilling effect*, trazendo entendimentos doutrinários e da jurisprudência que permitam estabelecer a necessidade (ou não) de modificações normativas.

CAPÍTULO 1 - O DIREITO À LIBERDADE DE EXPRESSÃO E OS CRIMES CONTRA A HONRA

1.1 - Liberdade de expressão

1.1.1 - Aspectos gerais

A liberdade de expressão consiste em um dos mais importantes e valiosos direitos fundamentais¹, estando diretamente (ou indiretamente) relacionado com algumas das principais reivindicações dos indivíduos, perante seus governantes, ao longo da história, especialmente nas sociedades contemporâneas².

Apesar de se destacar como um princípio central da atualidade, as reflexões acerca da ideia de liberdade de expressão podem ser remontadas ao período da Grécia Antiga, no qual a própria noção de liberdade individual ainda não era plenamente estabelecida e apenas começava a ser desenvolvida, à medida em que a concepção política ganhava autonomia do âmbito religioso³.

O filósofo ateniense Sócrates pode ser visto, dentre outros filósofos gregos, como um marco para o entendimento moderno sobre o que representa a liberdade de manifestação, tendo em vista que foi condenado à morte, por envenenamento, pois estaria “corrompendo os jovens e não considerando como deuses os deuses que a cidade considera, porém outras divindades novas”⁴. Foi morto, portanto, por transmitir seus pensamentos e ideais, especialmente à população mais jovem de Atenas, os quais não eram compartilhados pela classe hegemônica e que, por consequência, foram silenciados.

Séculos à frente, um paradigma fundamental relativo à ideia de liberdade de pensamento e de expressão (além da própria noção de liberdade) foi a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, elaborada pela Assembleia Nacional Constituinte, durante a Revolução Francesa,

¹ Os direitos fundamentais colocam-se como “previsões absolutamente necessárias a todas as Constituições, no sentido de consagrar o respeito à dignidade humana, garantir a limitação de poder e visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana” (MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais: teoria geral: comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil: doutrina e jurisprudência**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2023, p. 2).

² Menciona-se, a título de exemplo, todas as ditaduras militares implantadas na América Latina, ao longo do século XX, caracterizadas, de forma geral, pela forte repressão e censura de opositores, justamente em violação ao direito à liberdade de expressão.

³ COSTA, Maria Cristina Castilho. Liberdade de Expressão Como Direito – História e Atualidade. **Nhengatu – Revista Iberoamericana de Comunicação e Cultura Contra-Hegemônicas**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 1-16, 28 ago. 2017, p. 9.

⁴ PLATÃO. **Apologia de Sócrates**. Trad. Maria Lacerda de Sousa. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cv000065.pdf>. Acesso em: 10 maio 2024, Primeira Parte, X.

em 1789. Influenciados pelo pensamento iluminista⁵ e em um contexto de insatisfação com a opressão e os privilégios gerados pela Monarquia Absoluta que administrava o país, os revolucionários franceses produziram um documento que listava uma série de direitos e garantias, especialmente perante a autoridade do Estado, de caráter universal. Algumas dessas previsões⁶ diziam respeito justamente à liberdade dos indivíduos de poderem se manifestar e representaram uma conquista nesse âmbito.

Nesse mesmo período, mais precisamente no ano de 1791, foi adotada, nos EUA, a Primeira Emenda (*First Amendment*) à Constituição do país. Tal norma representou outro marco no âmbito da liberdade de se manifestar, estabelecendo, dentre outras questões, que o Congresso norte-americano não poderia adotar uma legislação que cerceasse a liberdade de expressão da população e a liberdade de imprensa.

Outro marco histórico na defesa da liberdade de expressão foi a Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1948, com inspirações na declaração produzida na Revolução Francesa. Tendo sido elaborado em um contexto pós-Segunda Guerra Mundial, na qual inúmeras violações aos direitos humanos foram cometidas, o documento, pautado na dignidade da pessoa humana, defendeu que o “advento de um mundo em que as pessoas gozem de liberdade de palavra, de crença e de liberdade de viverem a salvo do temor e da necessidade tem sido a mais alta aspiração do homem comum”⁷. Entre outros direitos fundamentais assegurados, os artigos 18 e 19 estabelecem garantias referentes à liberdade de manifestação⁸.

Considerando estar inserida em uma noção mais ampla de liberdade individual, a ideia de liberdade de expressão é um dos direitos que se situa no denominado primeiro paradigma

⁵ A corrente adota “cinco ideias-força, que se exprimem pelas noções de Indivíduo, Razão, Natureza, Felicidade e Progresso” e é tida como “fonte do liberalismo político e econômico que triunfa com as revoluções dos séculos XVIII e XIX” (FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 42. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022, p. 5).

⁶ “Artigo 10º - Ninguém pode ser inquietado pelas suas opiniões, incluindo opiniões religiosas, contando que a manifestação delas não perturbe a ordem pública estabelecida pela Lei.

Artigo 11º - A livre comunicação dos pensamentos e das opiniões é um dos mais preciosos direitos do Homem; todo o cidadão pode, portanto, falar, escrever, imprimir livremente, respondendo, todavia, pelos abusos desta liberdade nos termos previstos na Lei”.

⁷ MORAES, Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais**: teoria geral: comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil: doutrina e jurisprudência. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2023, p. 17.

⁸ “Artigo 18

Todo ser humano tem direito à liberdade de pensamento, consciência e religião; esse direito inclui a liberdade de mudar de religião ou crença e a liberdade de manifestar essa religião ou crença pelo ensino, pela prática, pelo culto em público ou em particular.

Artigo 19

Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; esse 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”.

(ou geração) de direitos fundamentais⁹, relativos a uma visão liberal e não intervencionista por parte do Estado, que está intrinsecamente conectado a revoluções burguesas do século XVIII, como a própria Revolução Francesa, que derrubaram poderes absolutistas.

Tendo sido feitas tais observações históricas relativas ao tema, torna-se imperativo constatar que as discussões e estudos relativos à ideia de liberdade de expressão ganharam ainda mais força em tempos mais recentes, o que pode ser justificado, entre outras razões, pela ampliação, sem precedentes, dos mecanismos de comunicação (em especial, a internet) associada a uma maior defesa de valores, até certo ponto, universais, relativos ao pluralismo, à democracia e à participação popular nos governos.

Adentrando em um aspecto mais conceitual, dentre outras definições, a liberdade de expressão pode ser definida como a proteção de todas as mensagens e de tudo que está suscetível a ser comunicado pelas pessoas, de forma verbal ou não verbal, como narrativas, opiniões, comentários, avaliações, convicções e julgamentos referentes a qualquer temática - incluindo, ou não, questões de ordem pública, e sendo, ou não, dotadas de importância e valor, tendo em vista que não é papel do Estado definir quais opiniões devem ser tidas como válidas e aceitas, mas sim do próprio público ao qual tais manifestações se destinam¹⁰.

É válido mencionar, entretanto, que a liberdade de expressão (assim como, de forma geral, os demais direitos) não assume um caráter absoluto, estando sujeita a limitações de menor ou maior amplitude, considerando-se a realidade da sociedade em que está inserida e a colisão com outros direitos e garantias fundamentais¹¹. Assim, determinadas manifestações podem ser vedadas e, em períodos de guerra, por exemplo, podem existir maiores restrições a manifestações da população.

Além disso, o direito a se expressar não consiste, de nenhuma forma, em uma ausência de consequências, na medida em que determinadas falas são capazes de gerar uma responsabilização civil ou penal de seus autores, conforme o que estiver previsto no ordenamento jurídico de uma sociedade.

1.1.2 - Contexto histórico no Brasil

⁹ Daniel Sarmento explica que, nesse paradigma, “os direitos fundamentais acabaram concebidos como limites para a atuação dos governantes, em prol da liberdade dos governados. Eles demarcavam um campo no qual era vedada a interferência estatal, estabelecendo, desta forma, uma rígida fronteira entre o espaço da sociedade civil e o do Estado” (**Direitos Fundamentais e Relações Privadas**. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2004, p. 28).

¹⁰ BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Liberdades*. In: BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 19. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024, p. 236.

¹¹ FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 12. ed. rev., atual, e ampl. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020, p. 485.

Desde a Proclamação da República, em 1889, o Brasil adotou Constituições que, ainda que em diferentes níveis, estabeleciam a proteção da liberdade de manifestação do pensamento individual. Entretanto, na prática, o direito à liberdade de expressão da população brasileira já sofreu com amplas restrições e violações, especialmente em períodos históricos em que a democracia deu lugar a regimes autoritários, que não prezavam pela participação dos cidadãos no poder, tanto de forma direta, quanto indireta.

Durante o período do denominado Estado Novo (1937-1945), no qual Getúlio Vargas, com a justificativa de estar enfrentando uma ameaça comunista, realizou um golpe de estado e estabeleceu um regime autoritário, o país adotou uma legislação que primava pelo intervencionismo e pela centralização política, através da qual o Parlamento foi dissolvido e as liberdades civis dos brasileiros foram violadas, instalando-se uma ampla repressão policial. Através da atuação do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP)¹², a ditadura de Vargas censurava os meios de comunicação e realizava uma intensa propaganda pró-regime junto à população¹³.

A junção desses elementos impedia, indubitavelmente, a existência e o florescimento da liberdade de expressão, pois tudo aquilo que era crítico ou oposto ao poder era ilegal, sendo suprimido, e, por outro lado, o que era favorável à ditadura era exaltado.

Outro momento em que a censura estatal generalizada dominou o país, ainda mais recentemente, foi durante o Regime Militar (1964-1985), no qual a democracia deu lugar a uma ditadura controlada pelo alto escalão das Forças Armadas. Novamente, chegou-se ao poder através de um golpe justificado por uma suposta ameaça comunista, ocorrendo, através da adoção dos primeiros Atos Institucionais, a supressão de liberdades civis e direitos políticos, a extinção de partidos políticos e a concentração de poderes na figura do Presidente da República, que passou a ser escolhido de forma indireta, pelos militares¹⁴.

Especialmente após a entrada em vigência do Ato Institucional nº. 5¹⁵, em dezembro de 1968, a liberdade de pensamento e manifestação foi amplamente cerceada pelo Estado, o que

¹² Órgão criado em dezembro de 1939, através do Decreto-Lei nº 1.915. Tinha como um de seus objetivos: “fazer a censura do Teatro, do Cinema, de funções recreativas e esportivas de qualquer natureza, de radiodifusão, da literatura social e política, e da imprensa”.

¹³ PANDOLFI, Dulce (org.). **Repensando o Estado Novo**. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1999, p. 9-11.

¹⁴ NAPOLITANO, Marcos. **1964: História do Regime Militar Brasileiro**. São Paulo: Contexto, 2014, p. 69-95.

¹⁵ No entendimento do professor Elival da Silva Ramos, o Ato Institucional nº 5 foi “o mais agressivo e autoritário ato normativo de toda a sequência de atos institucionais produzidos pelo regime militar [...] Por meio dele, o presidente da República se autoproclamou um déspota com poderes ilimitados, podendo, ao seu alvedrio: decretar o recesso de todos os Parlamentos da Federação (Congresso Nacional, Assembleias Legislativas e Câmaras de Vereadores), assumindo o Poder Executivo, plenamente, funções legislativas; decretar a intervenção em Estados

alcançou as mais distintas esferas da vida cultura e intelectual dos brasileiros, como destacado por Luís Roberto Barroso:

- a) **na imprensa escrita**, (i) os jornais eram submetidos a censura prévia e, diante do corte dos censores, que se instalavam dentro das redações, viam-se na contingência de deixar espaços em branco ou de publicar poesias e receitas de bolo; (ii) apreendiam-se jornais e revistas por motivos políticos (como Opinião e Pasquim) ou de “moralidade” (Ele & Ela); e (iii) boicotava-se a publicidade dos jornais que não se curvavam ao governo, para asfixiá-los economicamente (Correio da Manhã);
- b) **na música**, as letras das canções tinham que ser previamente submetidas à Divisão de Censura e Diversões Públicas. Havia artistas malditos, que não podiam gravar ou aparecer na TV, e outros que só conseguiam aprovar suas músicas mediante pseudônimo. Vivia-se um país nas entrelinhas e nas sutilezas. A música Apesar de você, de Chico Buarque, chegou a ser liberada, até que alguém se deu conta de que podia haver um protesto embutido em seus versos;
- c) **no cinema**, filmes eram proibidos, exibidos com cortes ou projetados com tarjas que perseguiam seios e órgãos genitais, como ocorreu com o drama Laranja Mecânica;
- d) **nas artes**, a peça Roda Viva, também de Chico Buarque, teve o teatro invadido e os atores agredidos por um grupo paramilitar, sendo logo em seguida proibida sua encenação em todo o território nacional. O Ballet Bolshoi foi impedido de se apresentar no Teatro Municipal, no Rio de Janeiro, sob a abstrusa invocação de que constituiria propaganda comunista;
- e) **na televisão**, festivais da canção foram vítimas de intervenção governamental, todos os programas, salvo os ao vivo, eram previamente submetidos a exame por censores e a telenovela Roque Santeiro, na sua primeira versão, foi integralmente vetada para exibição.¹⁶

Assim, apesar das garantias individuais previstas na Constituição em vigência no período (promulgada em 1967)¹⁷, na prática, a população e a imprensa não eram livres e se viam limitadas pela atuação autoritária do Estado. De modo ainda mais grave, centenas de brasileiros considerados como inimigos do Estado, em muitos casos apenas por serem militantes políticos contrários ao regime no poder, foram vítimas de detenções ilegais, tortura, desaparecimentos

e municípios, sem as limitações previstas na Constituição; suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 (dez) anos e cassar mandatos federais, estaduais e municipais; decretar o estado de sítio, fixando o prazo de sua duração; após mera investigação administrativa, decretar o confisco de bens por enriquecimento ilícito no exercício de cargo ou função pública. Além disso, com a edição do AI-5, foram suspensas, sem prazo determinado, as garantias da magistratura e a estabilidade dos funcionários públicos, bem como a garantia constitucional do habeas corpus, nos casos de crimes políticos, contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular” (**O Ato Institucional nº 5 e seu significado histórico**. *Jornal da USP*, São Paulo, 12. dez. 2018. Disponível em: <https://jornal.usp.br/artigos/o-ato-institucional-no-5-e-seu-significado-historico/>. Acesso em: 15 maio 2024).

¹⁶ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**. 12. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024, p. 240, grifo nosso.

¹⁷ “Art. 150, § 8º - **É livre a manifestação de pensamento, de convicção política ou filosófica e a prestação de informação sem sujeição à censura**, salvo quanto a espetáculos de diversões públicas, respondendo cada um, nos termos da lei, pelos abusos que cometer. É assegurado o direito de resposta. A publicação de livros, jornais e periódicos independe de licença da autoridade. Não será, porém, tolerada a propaganda de guerra, de subversão da ordem ou de preconceitos de raça ou de classe.

[...]

Art. 166, § 2º - **Sem prejuízo da liberdade de pensamento e de informação**, a lei poderá estabelecer outras condições para a organização e o funcionamento das empresas jornalísticas ou de televisão e de radiodifusão, no interesse do regime democrático e do combate à subversão e à corrupção” (grifo nosso).

forçados e, até mesmo, execução (especialmente através da atuação de agentes vinculados ao Departamento de Operações de Informações - Centro de Operações de Defesa Interna [DOI-CODI]). Nesse sentido, a Comissão Nacional da Verdade (CNV)¹⁸ reconheceu, em seu relatório final, 434 mortes e desaparecimentos de vítimas da ditadura¹⁹.

Apesar de serem dois períodos consideravelmente distintos na história do país, o Estado Novo e a Ditadura Militar apresentam algumas características comuns, destacadamente no que tange à adoção do autoritarismo e à falta de apreço pelo direito individual à liberdade de expressão. Em tais momentos, a censura estatal tornou-se a regra na comunicação e os indivíduos tinham receio de realizar determinadas manifestações com medo de sofrerem retaliações por parte daqueles que detinham o poder. Apesar dessas políticas estatais terem sido inerentes à realidade daquelas sociedades, suas consequências ainda reverberam nos dias de hoje.

1.1.3 - Constituição Federal de 1988

O fim do Regime Militar, que perdurou por 21 anos, exigiu a elaboração de uma nova carta constitucional, que se adequasse à nova realidade do país. Assim, em 1987, foi instalada a Assembleia Nacional Constituinte, responsável por promulgar, no ano seguinte, uma nova Constituição Federal, também chamada de Constituição Cidadã, símbolo do processo de redemocratização nacional.

Na medida em que foi promulgada após um período de forte censura e repressão à liberdade de expressão, os constituintes optaram por um texto constitucional que estabelecesse uma pluralidade de dispositivos com o intuito de preservar esse direito contra formas autoritárias de intervenção nas manifestações da população e da imprensa.

Nesse sentido, mencionam-se as seguintes disposições constitucionais:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

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

¹⁸ Criada pela Lei nº 12.528/2011 e instituída em 16 de maio de 2012. Teve por finalidade apurar graves violações de Direitos Humanos ocorridas entre 18 de setembro de 1946 e 5 de outubro de 1988 (período da ditadura militar brasileira).

¹⁹ CANES, Michèle. Comissão reconhece 434 mortes e desaparecimentos durante ditadura militar. **Agência Brasil**, 2014. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2014-12/comissao-reconhece-mais-de-200-desaparecidos-politicos-durante>. Acesso em: 16 maio 2024.

V – é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;

[...]

IX – é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

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;

[...]

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

[...]

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

§ 1º **Nenhuma lei conterà dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social,** observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV.

§ 2º **É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística.**

[...]

§ 6º A publicação de veículo impresso de comunicação independe de licença de autoridade (grifo nosso).

É válido destacar que a liberdade de expressão foi inserida no rol dos “Direitos e Garantias Fundamentais”, o que indica, indiscutivelmente, sua posição como direito fundamental no ordenamento jurídico brasileiro.

A partir desse conjunto de direitos e garantias, Luís Roberto Barroso²⁰ faz duas considerações precisas sobre o tema: 1ª) a Constituição atribuiu à liberdade de expressão uma dimensão dupla - individual (relativa ao direito de todos de se manifestar livremente, sem ser interferências arbitrárias) e coletiva (relativa ao direito geral da sociedade de ter acesso à informação e à manifestação dos demais) - e 2ª) a Constituição, sob termo genérico de liberdade de expressão, abrange distintos conteúdos, como a liberdade de expressão propriamente dita (direito individual de manifestação do pensamento); o direito à informação (direito individual de ter acesso e comunicar fatos + direito difuso da sociedade de ser informada dos fatos); e a liberdade de imprensa (direito dos meios de comunicação de informação e opinião).

Ainda, Alexandre de Moraes estabelece que há uma preservação constitucional do aspecto bivalente desse direito: “o positivo, que é exatamente ‘*o cidadão pode se manifestar como bem entender*’, e o negativo, que proíbe a ilegítima intervenção do Estado, por meio de censura prévia”²¹. Em relação ao âmbito positivo, há a possibilidade de posterior responsabilização cível e penal (além do direito de resposta), porém, no âmbito negativo, não

²⁰ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**. 12. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024, p. 241.

²¹ MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 40. ed., rev., atual. e ampl. Barueri: Atlas, 2024, p. 57.

há permissão da Constituição para estabelecer restrições preventivas ao conteúdo de debates públicos.

Outra questão a ser mencionada é que, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu a liberdade de expressão como um direito preferencial *prima facie* no ordenamento jurídico. Isso não implica a existência de uma hierarquia de direitos fundamentais, porém, garante que o afastamento da liberdade de expressão será excepcional e o ônus argumentativo será de quem sustentar o direito oposto²².

Tal posição é exposta, entre outros julgados²³, pela paradigmática decisão da ADPF 130 - responsável por indicar a não recepção, no ordenamento constitucional de 1988, da Lei de Imprensa (Lei nº 5.250/1967) -, cujo voto de seu relator, Ministro Carlos Ayres Britto, consignou que:

a Constituição brasileira se posiciona diante de bens jurídicos de personalidade para, de imediato, cravar uma primazia ou precedência: a das liberdades de pensamento e de expressão lato sensu (que ainda abarca todas as modalidades de criação e de acesso à informação, esta última em sua tríplice compostura, conforme reiteradamente explicitado). **Liberdades que não podem arrear pé ou sofrer antecipado controle nem mesmo por força do Direito-lei, compreensivo este das próprias emendas à Constituição, frise-se.** Mais ainda, liberdades reforçadamente protegidas se exercitadas como atividade profissional ou habitualmente jornalística e como atuação de qualquer dos órgãos de comunicação social ou de Imprensa.²⁴

Algumas das razões para que a liberdade de manifestação tenha essa posição privilegiada no ordenamento interno são citadas na decisão, pelo STF, da Reclamação 22.328: 1^a) **função essencial para democracia** (assegura um livre fluxo de informações e forma um debate público robusto, requisitos para tomada de decisões coletivas e democráticas); 2^a) **relação com a dignidade humana** (possibilita que indivíduos possam se expressar, desinibidamente, e tenham acesso às manifestações dos demais); 3^a) **conexão direta com a busca da verdade** (contribui para ideias sejam consideradas incorretas ou ruins após o confronto com outras); 4^a) **função instrumental para o gozo de outros direitos fundamentais** (requisito para prática de direitos como os políticos e os de reunião/associação); e 5^a) **garantia**

²² FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 12. ed. rev., atual, e ampl. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020, p. 497.

²³ Nesse sentido: ADPF 187, que liberou a realização de eventos favoráveis à descriminalização de drogas - no caso, a “Marcha da Maconha”. Conforme voto do Ministro Luiz Fux no referido julgado, “é certo que **a liberdade de expressão, como direito fundamental, merece proteção qualificada, de modo que, quando da ponderação com outros princípios constitucionais, possua uma dimensão de peso, *prima facie*, maior**. Não se quer afirmar que haja qualquer espécie de hierarquia entre as normas constitucionais [...], mas é **inegável que existe uma certa preeminência axiológica da liberdade de expressão** (STF. ADPF nº 187/DF, Rel. Min. Celso de Mello. Julgado em 15.06.2011, acórdão publicado em 29.05.2014, p. 148, grifo nosso).

²⁴ STF. ADPF nº 130/DF, Rel. Min. Carlos Britto. Tribunal Pleno. Julgado em 30.04.2009, acórdão publicado em 06.11.2009, p. 57-58, grifo nosso.

essencial para proteção da cultura e da história da sociedade (condição para criação e manutenção do conhecimento cultural/histórico)²⁵.

Em relação a essa imprescindibilidade para a própria democracia, é relevante um destaque em separado, na medida em que se trata de posição praticamente pacífica na doutrina e na jurisprudência, nacional e internacional²⁶. Nas palavras de Alexandre de Moraes, a democracia “não existirá e a livre participação política não florescerá onde a liberdade de expressão for ceifada, pois esta constitui condição essencial ao pluralismo de ideias, que [...] é valor estruturante para o salutar funcionamento do sistema democrático”²⁷. No mesmo sentido, em seu voto na ADI 4.815, o Ministro Luiz Fux asseverou que:

o pleno desenvolvimento da democracia pressupõe **a liberdade de manifestação de pensamento e de expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação**, como forma de **viabilizar a manutenção de uma sociedade plural, na qual diferentes ideais e opiniões, muitas delas absolutamente antagônicas, possam tomar parte no debate público, atuando na formação de dissensos, os quais são da essência do regime democrático**.²⁸

Tendo sido indicada essa posição preferencial do direito à liberdade de expressão no atual ordenamento jurídico brasileiro, é válida a ressalva de que não se trata, porém, de um direito absoluto, na medida em que, como será exposto a seguir, ele encontra uma série de limitações.

1.1.4 - Limites e tensão com outros direitos fundamentais

O próprio texto constitucional, que trata exaustivamente da proteção garantida à liberdade de expressão, também estabelece alguns dispositivos que restringem o mesmo. Assim,

²⁵ STF. Rcl nº 22.328/RJ, Rel. Min. Luís Roberto Barroso. Primeira Turma. Julgado em 06.03.2018, acórdão publicado em 10.05.2018, p. 11-12, grifo nosso.

²⁶ No âmbito americano, a Corte Interamericana de Direitos Humanos estabeleceu que **“a liberdade de expressão é uma pedra angular da própria existência de uma sociedade democrática**. É indispensável para a formação da opinião pública [...]. É, enfim, condição para que a comunidade, na hora de exercer suas opções, esteja suficientemente informada. Por último, é possível afirmar que uma sociedade que não está bem informada, não é plenamente livre” (CORTE IDH. Opinião Consultiva OC-5/85. A filiação obrigatória de jornalistas [artigos 13 e 29 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos], de 13/11/1985, série A, nº 5). Posição similar foi adotada pela Corte Europeia de Direitos Humanos, que definiu que a liberdade de manifestação **“constitui um dos pilares essenciais de qualquer sociedade democrática, uma das condições primordiais do seu progresso e do desenvolvimento de cada um [...]** ela vale não só para as ‘informações’ ou ‘ideias’ acolhidas com favor ou consideradas como inofensivas ou indiferentes, mas também para aquelas que ferem, chocam ou inquietam. **Assim o exige o pluralismo, a tolerância e o espírito de abertura, sem os quais não existe ‘sociedade democrática’.**” (ECHR, Caso Alves da Silva v. Portugal, Queixa nº 41.665/2007, julgado em 20.10.2009, grifo nosso).

²⁷ MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 40. ed., rev., atual. e ampl. Barueri: Atlas, 2024, p. 59.

²⁸ STF. ADI nº 4.815/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia. Tribunal Pleno. Julgado em 10.06.2015, acórdão publicado em 01.02.2016, p. 225, grifo nosso.

fica estabelecida: a vedação ao anonimato (art. 5º, IV); a garantia do direito de resposta e indenização por danos materiais, morais ou à imagem (art. 5º, V); a proteção à honra e à privacidade (art. 5º, X); e a restrição quanto à propaganda de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias (art. 220, § 4º).

Além disso, existirão situações em que tal liberdade será tensionada com outros direitos fundamentais, com diferentes desfechos (considerando o caso concreto) sendo possíveis. Para melhor compreensão dessas ocorrências, torna-se relevante a diferenciação doutrinária entre regras e princípios.

Como exposto por Ronald Dworkin, as normas podem ser divididas em regras e princípios, a partir do tipo de diretiva que apresentam: as regras são aplicadas segundo o modelo tudo ou nada - dados determinados fatos que uma regra estipula, ou ela é válida e aplicável, ou, não é válida e não contribui com a decisão -, com os conflitos sendo resolvidos pelos critérios clássicos de solução de antinomias (cronológico, especialidade e hierarquia) e, por outro lado, os princípios apresentam a dimensão do peso - não sendo desencadeados de forma automática pela situação descrita pelo texto -, com os conflitos sendo resolvidos através da força relativa entre as normas cotejadas no caso concreto²⁹.

O direito à liberdade de expressão é enxergado, atualmente, como tendo esse caráter principiológico, o que também alcança outros direitos assegurados constitucionalmente, como o direito à privacidade e à honra. Tais normas com índole de princípios do ordenamento jurídico não apresentam, *a priori*, hierarquias distintas, com possíveis contraposições entre elas exigindo uma análise concreta.

Nesses termos, a jurisprudência e a doutrina pátrias têm posicionamentos referentes justamente a esse (ao menos, aparente³⁰) embate entre a liberdade de manifestação e outros direitos fundamentais.

Originário do direito estadunidense, entende-se que mensagens que provoquem perigo claro e imediato ou que configurem o estopim de ações, especialmente violentas (as *fighting words*), não estão abrangidas pela garantia constitucional à liberdade de expressão. Conforme tem se discutido, isso também seria válido para as denominadas *fake news*, que não estariam

²⁹ DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Trad. Nelson Boeira. Martins Fontes: São Paulo, 2002, p. 35-46.

³⁰ Gilmar Mendes ressalta que “muitas questões tratadas como relações conflituosas de direitos configuram conflitos aparentes, uma vez que as práticas controvertidas desbordam da proteção oferecida pelo direito fundamental em que se pretende buscar abrigo” (Limitações dos Direitos Fundamentais. In: BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 19. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024, p. 205).

amparadas pela Constituição, “tendo em vista os sérios danos à democracia que o compartilhamento massivo desses conteúdos pode causar”³¹.

O discurso de ódio também não é protegido pela liberdade de manifestação, com o STF tendo julgamento paradigmático abordando o tema, o Habeas Corpus 82.424³². Na referida decisão, a Suprema Corte confirmou a condenação por racismo de Siegfried Ellwanger, um editor de livros antissemitas e que negavam o Holocausto. Argumentou-se, de forma bastante resumida, que, pela ponderação de princípios, o princípio da dignidade da pessoa humana e da igualdade jurídica afastaria, no caso concreto, a liberdade de expressão (ao se cometer discriminação racial).

No entanto, apesar do entendimento unânime quanto ao acerto da decisão, a argumentação utilizada pelos Ministros - a ponderação de valores/princípios - recebeu pertinentes críticas por parte da doutrina, que questionou se seria adequada a descrição do problema como um conflito de direitos ou se, na realidade, o que se veria era um conflito de interesses. Entender que se trataria de uma ponderação entre direitos implicaria uma contradição: determinada conduta seria, simultaneamente, lícita e ilícita³³. Nesse sentido, Menelick Netto e Guilherme Scotti defendem que:

O preço do acolhimento dessa contradição para dar à argumentação a aparência de uma ponderação é o enfraquecimento da própria argumentação ao banalizar os direitos fundamentais indisponíveis apresentando-os como simples opções valorativas em abstrato do aplicador [...]. Com isso, a fundamentação de todas as possíveis posições dos aplicadores desloca-se do terreno do cotejo de adequabilidade das pretensões levantadas pelas partes em face das peculiaridades do caso concreto e da integridade do direito, para o campo das preferências valorativas disponíveis, o que reduz a indisponibilidade dos direitos fundamentais a uma discussão acerca de seu âmbito de abrangência.³⁴

De todo modo, essa denominada técnica de decisão ponderativa foi invocada não só na argumentação da referida decisão, mas também em outros julgados da Suprema Corte. Assim, trata-se de algo que precisa ser considerado, mesmo que, como exposto, não se mostre como o ideal.

³¹ TOFFOLI, José Antonio Dias. *Fake news*, Desinformação e Liberdade de Expressão. **Interesse Nacional**, São Paulo, ano 12, n. 46, p. 9-18, jul./set. 2019, p. 13.

³² STF. HC nº 82.424/RS, Rel. Orig. Min. Moreira Alves e Rel. para o acórdão Min. Maurício Corrêa. Tribunal Pleno. Julgado em 17.09.2003, acórdão publicado em 19.03.2004.

³³ OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. O caso Ellwanger: uma crítica à ponderação de valores e interesses na jurisprudência recente do supremo tribunal federal. *In*: OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. **Processo Constitucional**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 251-262.

³⁴ CARVALHO NETTO, Menelick de; SCOTTI, Guilherme. **Os direitos fundamentais e a (in)certeza do direito**: a produtividade das tensões principiológicas e a superação do sistema de regras. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020, p. 94-95.

Nesse sentido, uma tensão relativamente comum enfrentada pela jurisprudência é o (suposto) conflito entre o direito à liberdade de expressão e os direitos da personalidade, como direito à honra, à imagem e à privacidade. Nessas situações específicas, o STF tem utilizado dessa valoração principiológica para definir qual direito deve prevalecer no caso concreto, conforme apontado pelo Ministro Luís Roberto Barroso, nos termos do já citado julgamento da Reclamação 22.328:

Em caso de conflito entre normas dessa natureza, impõe-se a necessidade de ponderação, que, como se sabe, é uma técnica de decisão que se desenvolve em três etapas: (i) na primeira, verificam-se as normas que postulam incidência ao caso; (ii) na segunda, selecionam-se os fatos relevantes; (iii) e, por fim, testam-se as soluções possíveis para verificar, em concreto, qual delas melhor realiza a vontade constitucional.³⁵

Em relação à proteção da honra dos agentes do Estado, entretanto, a jurisprudência considera algumas nuances específicas, a serem destacadas a seguir.

1.1.5 - Agentes públicos

Tema que gera grandes reflexões no âmbito da liberdade de expressão diz respeito aos seus limites no que se refere a comentários, por parte de jornalistas e cidadãos, referentes a autoridades públicas e suas ações.

Tal questão é especialmente relevante pelo fato de que, no país, não é nada incomum que indivíduos inseridos na estrutura estatal iniciem ações judiciais, especialmente, contra jornalistas (e grupos jornalísticos) que tenham realizado manifestações críticas ou negativas quanto a suas condutas³⁶.

O entendimento da jurisprudência interna é no sentido de estabelecer, preliminarmente, que as pessoas que exercem atividades de caráter público estão submetidas a uma proteção constitucional mais restrita, no sentido de existir uma maior tolerância quanto a manifestações que possam violar suas honras, intimidades, imagem e vidas privadas, pois “estão sujeitos a

³⁵ STF. Rcl nº 22.328/RJ, Rel. Min. Luís Roberto Barroso. Primeira Turma. Julgado em 06.03.2018, acórdão publicado em 10.05.2018, p. 13.

³⁶ Conforme dados da Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (ABRAJI), de 2008 até março de 2024, de um total de 654 processos enquadrados como assédio judicial contra jornalistas - nos quais haveria um “uso de medidas judiciais de efeitos intimidatórios [...] em reação desproporcional à atuação jornalística lícita sobre temas de interesse público” -, **130 são decorrentes do poder político e 53 são decorrentes do poder jurídico** (DROBITSCH, Rachel. Com 654 casos, Abraji lança Monitor de Assédio Judicial. **Abraji**, 2024. Disponível em: <https://www.abraji.org.br/noticias/com-654-casos-abraji-lanca-monitor-de-assedio-judicial>. Acesso em: 21 maio 2024).

uma forma especial de fiscalização pelo povo e pela mídia”³⁷. Um marco dessa posição foi tomado pelo STF, em 1999, no julgamento do *Habeas Corpus* 78.426:

É certo que, ao decidir-se pela militância política, o homem público aceita a inevitável ampliação do que a doutrina italiana costuma chamar a zona di iluminabilità, resignando-se a uma maior exposição de sua vida e de sua personalidade aos comentários e à valoração do público, em particular, dos seus adversários; mas a tolerância com a liberdade da crítica ao homem público há de ser menor, quando, ainda que situado no campo da vida pública do militante político, o libelo do adversário ultrapasse a linha dos juízos desprimorosos para a imputação de fatos mais ou menos concretos, sobretudo se invadem ou tangenciam a esfera da criminalidade: por isso, em tese, pode caracterizar delito contra a honra a assertiva de haver o ofendido, ex-Prefeito, deixado o Município “com dívidas causadas por suas falcaturas”.³⁸

O STF também já estabeleceu, nos termos da ementa do Ag. Reg. no Agravo de Instrumento 705.630, que o papel crítico dos meios de comunicação social recebe uma especial proteção do ordenamento jurídico, sendo considerado arbitrário e incompatível com os valores constitucionais a repressão de manifestações jornalísticas, especialmente referentes a pessoas que detenham a condição de figura pública, estando, ou não, investidas de autoridade governamental:

A crítica jornalística [...] traduz direito impregnado de qualificação constitucional, plenamente oponível aos que exercem qualquer atividade de interesse da coletividade em geral, pois o interesse social, que legitima o direito de criticar, sobrepõe-se a eventuais suscetibilidades que possam revelar as pessoas públicas ou as figuras notórias, exercentes, ou não, de cargos oficiais. A crítica que os meios de comunicação social dirigem às pessoas públicas, por mais dura e veemente que possa ser, deixa de sofrer, quanto ao seu concreto exercício, as limitações externas que ordinariamente resultam dos direitos de personalidade. [...] Arbitrária, desse modo, e inconciliável com a proteção constitucional da informação, a repressão à crítica jornalística, pois o Estado – inclusive seus Juízes e Tribunais – não dispõe de poder algum sobre a palavra, sobre as idéias e sobre as convicções manifestadas pelos profissionais da Imprensa.³⁹

Todavia, essa maior tolerância a críticas não se traduz, de nenhuma forma, em uma falta de responsabilização por qualquer manifestação direcionada a agentes estatais. Novamente, tem-se aqui que a liberdade de expressão não é um direito absoluto, devendo ser pautada também por determinadas restrições e pela responsabilidade jornalística⁴⁰, para que não se

³⁷ MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 40. ed., rev., atual. e ampl. Barueri: Atlas, 2024, p. 74.

³⁸ STF. HC nº 78.426/SP, Rel. Min. Sepúlveda Pertence. Primeira Turma. Julgado em 16.03.1999, acórdão publicado em 07.05.1999, grifo nosso.

³⁹ STF. AI nº 705.630 AgR/SC, Rel. Min. Celso de Mello. Segunda Turma. Julgado em 22.03.2011, acórdão publicado em 06.04.2011, grifo nosso.

⁴⁰ Tese adotada no julgamento do Recurso Extraordinário 1.075.412 (Tema 995): “A plena proteção constitucional à liberdade de imprensa é consagrada pelo binômio liberdade com responsabilidade, vedada

torne, por exemplo, um crime contra a honra do agente público ao qual a manifestação se destina.

Assim, apesar da existência de limitações derivadas de eventuais abusos, é perceptível pelas decisões destacadas, dentre outras⁴¹, que existe um entendimento da Suprema Corte de que a Constituição de 1988 estabeleceu um resguardo ampliado a manifestações, especialmente da imprensa, relativas a indivíduos que sejam pessoas públicas, destacadamente autoridades governamentais. Essa visão parece ser compatível com a posição dos próprios constituintes, na medida em que o atual texto constitucional foi elaborado como reação a um momento histórico do país em que autoridades governamentais (especialmente, componentes das Forças Armadas) eram, direta ou indiretamente, blindadas contra manifestações críticas.

Tratou-se de uma clara tentativa de proteger a população e os meios de comunicação social contra aquilo que pode ser denominado como *chilling effect*, conceito proveniente do pensamento norte-americano e que será explorado no próximo tópico.

1.1.6 - *Chilling effect*

O conceito de *chilling effect* mostra-se fundamental para compreensão de algumas questões subjacentes em se tratando da forma como a liberdade de expressão é desencorajada e prejudicada por determinadas normas, especialmente de caráter penal. É também denominado, no Brasil, como efeito resfriador, dissuasório, inibidor ou silenciador.

1.1.6.1 - No direito norte-americano

Para entender do que se trata exatamente tal efeito, é necessário, inicialmente, fazer referência a sua origem, na doutrina/jurisprudência dos EUA. O *chilling effect* tem vínculo direto com a Primeira Emenda (*First Amendment*) à Constituição norte-americana, a qual estabelece que o Congresso não poderá legislar de forma a “estabelecer uma religião, ou

qualquer espécie de censura prévia. Admite-se a possibilidade posterior de análise e responsabilização, inclusive com remoção de conteúdo, por informações comprovadamente injuriosas, difamantes, caluniosas, mentirosas, e em relação a eventuais danos materiais e morais. Isso porque **os direitos à honra, intimidade, vida privada e à própria imagem formam a proteção constitucional à dignidade da pessoa humana, salvaguardando um espaço íntimo intransponível por intromissões ilícitas externas.**” (STF. RE nº 1.075.412/PE, Rel. Min. Marco Aurélio e Rel. para o acórdão Min. Edson Fachin. Tribunal Pleno. Julgado em 29.11.2023, acórdão publicado em 08.03.2024, grifo nosso).

⁴¹ No mesmo sentido: ADPF 130, já anteriormente mencionada, na qual o STF declarou a não recepção da Lei de Imprensa e reforçou a liberdade reforçada garantida aos meios de imprensa, especialmente considerando manifestações direcionadas a agentes do Estado (STF. ADPF nº 130/DF, Rel. Min. Carlos Britto. Tribunal Pleno. Julgado em 30.04.2009, acórdão publicado em 06.11.2009).

proibindo o livre exercício dos cultos; ou **cerceando a liberdade de palavra, ou de imprensa**, ou o direito do povo de se reunir pacificamente, e de dirigir ao governo petições para a reparação de seus agravos”⁴².

Conforme entendimento doutrinário do jurista Frederick Schauer, o *chilling effect* ocorreria quando indivíduos que buscam realizar atividades protegidas pela Primeira Emenda são dissuadidos de fazê-las em razão de uma regulamentação governamental que não é especificamente dirigida a essa atividade protegida⁴³. A proteção contra esse efeito inibidor seria, essencialmente, o resultado da combinação de dois elementos: 1º) o reconhecimento de que todos os processos judiciais e o sistema judiciário, como um todo, são cercados pela incerteza e 2º) o entendimento de que uma limitação equivocada das manifestações é, comparativamente, mais danosa à sociedade do que uma extensão exagerada da liberdade de expressão⁴⁴.

Schauer também defende que a essência do *chilling effect* é a dissuasão de uma determinada atividade (e não, propriamente, de uma pessoa), com base no medo de ser punido pela autoridade estatal - através de multas, pena de prisão, imposição de responsabilidade civil ou, até mesmo, privação de determinado benefício governamental⁴⁵. Todavia, segundo seu entendimento, no caso de legislações restritivas referentes a conteúdos não amparados pela proteção constitucional à liberdade de expressão, como *hard-core pornography*, existiria uma espécie de *chilling effect* benigno, tendo em vista ser criado pela regulamentação intencional de algo que está sujeito ao controle governamental⁴⁶.

Outro conceito do pensamento estadunidense que é diretamente conectado ao do *chilling effect*, e que, por isso, merece ser mencionado, é o referente ao *free marketplace of ideas* (livre

⁴² “Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or **abridging the freedom of speech, or of the press**; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the Government for a redress of grievances” (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Constituição [1789]. Constitution of the United States. Washington, DC: Senado dos Estados Unidos. Disponível em: https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm. Acesso em: 26 maio 2024, tradução e grifo nossos).

⁴³ Schauer trata do tema enfatizando o *chilling effect* gerado por condutas estatais, porém é possível considerar que o particular também pode ser autor da conduta de resfriamento em relação a terceiros. Quanto a isso, Gilmar Mendes, Inocêncio Coelho e Paulo Gustavo Gonet Branco defendem que o discurso de ódio (em relação a minorias) e a pornografia (em relação a mulheres, por objetificá-las sexualmente) gerariam um efeito resfriador e reduziriam a autoridade das vítimas nas discussões que participam. Desse modo, não estariam contidos no âmbito da liberdade de expressão (**Hermenêutica constitucional e direitos fundamentais**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000, p. 188-189).

⁴⁴ SCHAUER, Frederick. Fear, Risk and the First Amendment: Unraveling the Chilling Effect. **Boston University Law Review**, n. 58, 1978, p. 687-693.

⁴⁵ Ibidem, p. 689.

⁴⁶ Ibidem, p. 690. Em sentido similar, Cass Robert Sunstein: “às vezes, um efeito resfriador pode ser uma excelente salvaguarda” (Falsehoods and the First Amendment. **Harvard Journal of Law & Technology**, vol. 33, n. 2, 2020, p. 395, tradução nossa).

mercado de ideias). Essa noção, de caráter liberal, estabelece que a diversidade, intercâmbio e a concorrência de ideias seriam a melhor forma de testar a força das opiniões e encontrar verdades⁴⁷. Assim, o combate ao efeito dissuasório seria justificado pela proteção à livre circulação de informações, que possibilitaria, ao menos teoricamente⁴⁸, que ideias ruins e negativas fossem superadas por ideias boas e positivas.

No âmbito da jurisprudência, a Suprema Corte dos EUA, ao se deparar com discussões sobre os limites constitucionais da liberdade de expressão, nos termos da Primeira Emenda, passou a se valer, a partir da segunda metade do século XX⁴⁹, da denominada doutrina do *chilling effect* para resolução de litígios, determinando, em muitos deles, que normas estaduais eram inconstitucionais justamente por terem um efeito inibitório no exercício de liberdades previstas na Primeira Emenda⁵⁰.

Ainda, de forma a solucionar conflitos entre leis e o direito à liberdade de expressão, a jurisprudência norte-americana estabeleceu duas fórmulas teóricas a serem consideradas pelos tribunais: a *overbreadth doctrine* e a *vagueness doctrine*. A *overbreadth doctrine* (doutrina da amplitude excessiva) estabelece a inconstitucionalidade de legislações que regulamentem, de forma demasiadamente abrangente, manifestações que a Constituição não permite que sejam regulamentadas⁵¹. Por outro lado, a *vagueness doctrine* (doutrina da imprecisão), estabelece a inconstitucionalidade de atos normativos que não sejam suficientemente claros, com a exigência de que um cidadão médio deve ser capaz de entender a lei⁵².

⁴⁷ Nesse sentido, o voto (vencido) do Justice Oliver Wendell Holmes, Jr. em julgamento da Suprema Corte de 1919: “o bem final desejado é mais bem alcançado pelo livre mercado de ideias - que o melhor teste da verdade é o poder do pensamento de ser aceito na competição do mercado” (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Suprema Corte. **Abrams v. United States**. Julgado em 10.11.1919. Disponível em: <https://tile.loc.gov/storage-services/service/ll/usrep/usrep250/usrep250616/usrep250616.pdf>. Acesso em: 27 maio 2024, tradução nossa).

⁴⁸ Incontestavelmente, a noção liberal de um mercado de ideias totalmente livre e sem nenhuma presença do Estado abriga problemas, tendo em vista a inevitável existência de inconsistências e desequilíbrios que exigem intervenções governamentais. Porém, o cerne do conceito é de grande relevância em um ambiente democrático. Sobre a questão, Cass Robert Sunstein sustenta que “qualquer mercado exige padrões e regras básicas; nenhum mercado pode operar de forma totalmente livre” (Falsehoods and the First Amendment. **Harvard Journal of Law & Technology**, vol. 33, n. 2, 2020, p. 412-413, tradução nossa).

⁴⁹ Quanto a isso, o Justice John Marshall Harlan II notou, em 1967, que a doutrina do *chilling effect* tinha se tornado “onipresente” (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Suprema Corte. **Zwickler v. Koota**. Julgado em 05.12.1967. Disponível em: <https://tile.loc.gov/storage-services/service/ll/usrep/usrep394/usrep394103/usrep394103.pdf>. Acesso em: 27 maio 2024, tradução nossa).

⁵⁰ Julgado mencionável é *Dombrowski v. Pfister*, de 1965, tido como *leading case* da Suprema Corte sobre o tema, no qual ficou estabelecido a possibilidade de tribunais federais intervirem em litígios estaduais envolvendo legislações que inibam a liberdade de expressão por serem aplicados de forma excessivamente ampla, especialmente com má-fé, com base no *chilling effect* (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Suprema Corte. **Dombrowski v. Pfister**. Julgado em 26.04.1965. Disponível em: <https://tile.loc.gov/storage-services/service/ll/usrep/usrep380/usrep380479/usrep380479.pdf>. Acesso em: 27 maio 2024).

⁵¹ RIENZI, Mark; BUCK, Stuart. Federal Courts, Overbreadth, and Vagueness: Guiding Principles for Constitution Challenges to Uninterpreted State Statutes. **Utah Law Review**, 2002, p. 386.

⁵² *Ibidem*, p. 389.

Através dessas formulações, diretamente associadas ao combate ao efeito silenciador, é possível se extrair uma espécie de constatação dominante, até então, na doutrina e jurisprudência estadunidenses: em relação à liberdade de expressão, “quanto maior for a restrição a esse direito fundamental preferencial, maior deverá ser o grau de certeza e precisão da lei”⁵³.

1.1.6.2 - No direito brasileiro

Em se tratando do contexto brasileiro, algumas doutrinas e julgados importaram o conceito de *chilling effect* dos norte-americanos e passaram a utilizá-lo para uma melhor compreensão (e posicionamento) acerca de controvérsias relacionadas à liberdade de manifestação pertinentes à sociedade brasileira.

Destaque inicial às reflexões dos professores Gustavo Binenbojm e Caio Mario da Silva Pereira Neto que, ao analisarem a liberdade de expressão no Brasil, após a redemocratização, apontaram que o efeito silenciador seria consequência, em regra, de três aspectos (tanto de caráter econômico, quanto cultural): 1º) concentração do discurso em grupos hegemônicos; 2º) influência ou pressão exercida pelas autoridades governamentais; e 3º) preconceitos contra determinados grupos sociais, em geral minorias. Como modo de enfrentar esse efeito, os autores concluíram que o Estado deveria seguir a seguinte lógica ao intervir no domínio discursivo: “a regulação se justifica quando puder ser concebida como uma intervenção a favor e não contra a liberdade de expressão”⁵⁴.

Fazendo referência mais direta a leis penais, o professor Ademar Borges de Sousa Filho também tratou da questão do *chilling effect*, inserindo-o no campo dos efeitos lesivos secundários potencialmente advindos da criminalização de uma conduta e estabelecendo que, em especial quanto ao exercício da liberdade de expressão, a adoção de uma generalidade de vedações poderia tanto gerar um risco de aplicação parcial e seletiva de proibições, quanto um desestímulo à manifestação de ideias. Nessa toada, defendeu, de forma específica, a inconstitucionalidade da causa de aumento de pena para o crime de calúnia contra a honra de funcionário público⁵⁵ e, de forma ampla, uma revisão da constitucionalidade de normas penais

⁵³ SOUSA FILHO, Ademar Borges de. **O controle de constitucionalidade de leis penais no Brasil**: grau de deferência ao legislador, parâmetros materiais e técnicas de decisão. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 370.

⁵⁴ Em prefácio à 1ª edição da obra que traduziram sobre liberdade de expressão do professor de Yale Owen Fiss, em 2005 (FISS, Owen M. **A ironia da liberdade de expressão**: Estado, regulação e diversidade na esfera pública. Tradução e prefácio de Gustavo Binenbojm e Caio Mário da Silva Pereira Neto. Rio de Janeiro: FGV, 2022, p. 9-24).

⁵⁵ Nos termos do art. 141, inciso II, do Código Penal.

que gerem restrições indiretas a direitos fundamentais, com destaque para quando um amplo espectro de condutas e pessoas sejam afetadas, afirmando que, nessas situações, “a eficácia preventiva geral da criminalização pode se converter em indesejável efeito inibidor do regime democrático”⁵⁶.

No âmbito da jurisprudência nacional, algumas decisões do Supremo Tribunal Federal já fizeram menção explícita ao *chilling effect* e, dentre outros, três julgados merecem destaque.

A Reclamação 23.899, de 2023, que extinguiu ações de indenização propostas por juízes e promotores do Paraná em retaliação contra um jornal que publicou reportagens com críticas a remuneração desses profissionais, estabeleceu, em sua ementa, a proteção da liberdade de imprensa contra o efeito silenciador causado pela proposição abusiva⁵⁷ de ações judiciais:

RECLAMAÇÃO. PROCESSAMENTO DE AÇÕES DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS AJUIZADAS POR MAGISTRADOS E PROMOTORES DO ESTADO DO PARANÁ. PUBLICAÇÃO DE REPORTAGEM JORNALÍSTICA. ABUSO DE DIREITO. CARACTERIZAÇÃO. ASSÉDIO JUDICIAL. AGRESSÃO ÀS LIBERDADES DE EXPRESSÃO, DE IMPRENSA E DE INFORMAÇÃO. DESCUMPRIMENTO DAS DIRETRIZES FIXADAS NO JULGAMENTO DA ADPF 130 E DA ADI 4.451. JUÍZO DE PROCEDÊNCIA DA RECLAMAÇÃO.

[...]

3. Os riscos sociais, econômicos e judiciais envolvidos no exercício da livre expressão não podem implicar permanente e elevado potencial de sacrifício pessoal como decorrência da exteriorização das manifestações do pensamento, opiniões e críticas relacionadas a assuntos de interesse público, real ou aparente. **A indução ao silêncio pelo mero risco elevado de represália traduz modalidade indireta e estrutural de censura prévia.**

[...]

6. **O propósito de retaliar e intimidar a imprensa, impondo-lhe velada mordada, subverte os princípios éticos inerentes ao processo judicial e configura exercício disfuncional e ilegítimo do direito de ação**, denotando abuso do direito fundamental de acesso à Justiça, em afronta aos postulados do acesso à Justiça e do devido processo legal substantivo (art. 5º, XXXV e LIV, da CF). **Em absoluto pode ser chancelado pelo Poder Judiciário o abuso do direito de ação para obter, como vantagem colateral, o silenciamento (chilling effect) dos órgãos de imprensa.**⁵⁸

Na ADPF 187, de 2011, que liberou a realização de eventos favoráveis à descriminalização de drogas (no caso, a “Marcha da Maconha”), o relator Min. Celso de Mello,

⁵⁶ SOUSA FILHO, Ademar Borges de. **O controle de constitucionalidade de leis penais no Brasil**: graus de deferência ao legislador, parâmetros materiais e técnicas de decisão. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 370-373.

⁵⁷ Com o mesmo entendimento, o Conselho Nacional de Justiça aprovou a Recomendação 127, em 2022, com intuito de mitigar os efeitos inibitórios na liberdade de expressão decorrentes da judicialização predatória (ajuizamento em massa de ações semelhantes). Ficou estabelecido que: **“O CNJ poderá, de ofício ou mediante requerimento, acompanhar a tramitação de casos de judicialização predatória, bem como sugerir medidas concretas necessárias para evitar o efeito inibidor (chilling effect) decorrente da judicialização predatória”** (CNJ. Recomendação nº 127. Rel. Min. Luiz Fux. Julgado em 08.02.2022, publicado no DJe/CNJ em 17.02.2022, grifo nosso).

⁵⁸ STF. Rcl nº 23.899/PR, Rel. Min. Rosa Weber. Tribunal Pleno. Julgado em 02.10.2023, acórdão publicado em 30.10.2023, grifo nosso.

em seu voto, posicionou-se de forma favorável à proteção de manifestações contramajoritárias e que defendam, inclusive, modificações na legislação penal em vigência, considerando que a imposição de um único discurso geraria um efeito inibidor na sociedade:

A proibição do dissenso equivale a impor um ‘mandado de conformidade’, condicionando a sociedade à informação oficial – uma espécie de ‘marketplace of ideas’ (OLIVER WENDELL HOLMES) institucionalmente limitado. Ou, o que é ainda mais profundo: **a imposição de um comportamento obsequioso produz, na sociedade, um pernicioso efeito dissuasório (‘chilling effect’), culminando, progressivamente, com a aniquilação do próprio ato individual de reflexão [...].** A experiência histórica revela, pois, que o discurso antagônico não requer repressão, mas tolerância; se não fosse pela óbvia razão de que, despida de certo grau de tolerância, a convivência se tornaria socialmente insuportável, justificar-se-ia tal padrão de conduta pela sempre possível hipótese de que a ‘verdade’ não esteja do lado da maioria.⁵⁹

Por fim, na ADPF 722, de 2020, responsável por determinar a suspensão da produção de dossiês, por parte do Ministério da Justiça, a respeito de servidores públicos identificados como integrantes do movimento “antifascista”, os votos de alguns Ministros abordaram justamente o efeito silenciador causado pela conduta irregular do Estado de investigar e monitorar determinado grupo de indivíduos, por questões puramente políticas:

Ressalto, ainda, que **a mera insegurança decorrente do conhecimento de que se está sendo monitorado, bem como a da ameaça de sofrer sanções, constitui, em si mesma, efeito inibitório (chilling effect) prejudicial ao pleno exercício legítimo dos direitos fundamentais de livre manifestação do pensamento, expressão, reunião e associação:** os cidadãos podem mudar o modo de se expressar ou até mesmo absterem-se de falar sobre certos assuntos. **É que a simples imposição de penalidades, tenham elas natureza civil, administrativa ou penal, em razão do exercício do direito tem um efeito deletério estrutural ao refrear, inibir o indivíduo de recorrer, no futuro à liberdade a ele assegurada pela Constituição para reivindicar direitos e se fazer ouvir.**⁶⁰

[...]

Uma investigação enviesada, que escolhe pessoas para investigar revela uma inegável finalidade intimidadora no próprio âmbito de investigação. Esse efeito, como a própria Ministra Rosa acaba de mencionar, **do medo, efeito silenciador do relatório, semelhantes aos chilling effects de uma prática censória, inibe servidores públicos e professores e difunde - o que é pior de tudo - a cultura do medo,** inclusive esse relatório difunde a cultura do medo baseado em um nada político, em um nada jurídico. É inegável a finalidade intimidadora do próprio ato de investigação. A partir do relatório, ainda que não haja outras punições oficialmente declaradas, pode-se apontar uma série de sanções veladas e secretas, como perseguições e preterições no ambiente profissional ou mesmo atribuição de imputações fantasiosas aos listados.⁶¹

[...]

⁵⁹ STF. ADPF nº 187/DF, Rel. Min. Celso de Mello. Tribunal Pleno. Julgado em 15.06.2011, acórdão publicado em 29.05.2014, p. 23-24, grifo nosso.

⁶⁰ STF. ADPF nº 722/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia. Tribunal Pleno. Julgado em 16.05.2022, acórdão publicado em 09.06.2022, p. 93, grifo nosso (Voto da Ministra Rosa Weber).

⁶¹ Ibidem, p. 98-99, grifo nosso (Voto do Ministro Luiz Fux).

Além disso, essa atuação estatal indevida também tem um efeito pernicioso sobre a sociedade como um todo, a partir do momento em que gera desestímulos ao debate de ideias contrárias àquelas defendidas pelo governantes, caracterizando o denominado efeito dissuasório ou “*chilling effect*”.⁶²

Apesar dos julgados tratarem de parcelas, até certo ponto, distintas da sociedade (imprensa, população em geral e grupos políticos, respectivamente), eles apresentam em comum a reflexão realizada pela Suprema Corte quanto à preservação do direito constitucional à liberdade de expressão. Nesse sentido, a constatação da existência de um efeito inibidor gerado por determinadas condutas foi relevante para identificá-las como abusivas e violadoras desse direito protegido pela Carta Maior.

Desse modo, é importante reconhecer que o conceito de *chilling effect*, ainda que importado de outra realidade, revela-se pertinente para um melhor entendimento de questões enfrentadas pelo direito brasileiro.

1.2 - Crimes contra a honra

1.2.1 - Aspectos gerais

Tendo sido abordado algumas das principais nuances da liberdade de expressão e o conceito de *chilling effect*, diretamente relacionado a ela, torna-se possível a compreensão, de uma forma mais adequada, dos denominados crimes contra a honra, justamente um conjunto de manifestações que não estão protegidas pelo ordenamento jurídico e que, por consequência, geram uma responsabilização penal a seus autores.

Os crimes contra a honra são configurados pela violação da honra, que é, conforme Cleber Rogério Masson, “o conjunto de atributos físicos, morais e intelectuais de um ser humano [...] Traduz o valor social do indivíduo, porque intimamente ligada à sua aceitação ou reprovação no meio social”⁶³. Além disso, são divididos em três espécies, diferenciadas por Magalhães Noronha: calúnia - “falsamente imputar a alguém fato definido como crime”; difamação - “imputar a alguém fato não criminoso, porém ofensivo a sua reputação”; e injúria - “atribuir qualidades negativas ou defeitos”⁶⁴.

Tais condutas têm previsão legal inserida no Capítulo V do Código Penal (“Dos Crimes Contra a Honra” - arts. 138 a 145), mais precisamente no *caput* dos artigos 138, 139 e 140:

⁶² Ibidem, p. 116-117, grifo nosso (Voto do Ministro Gilmar Mendes).

⁶³ MASSON, Cleber Rogério. Crimes contra a honra. **Enciclopédia jurídica da PUC-SP**, 2020. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/429/edicao-1/crimes-contra-ahonra>. Acesso em: 30 maio 2024.

⁶⁴ NORONHA, Magalhães. **Direito Penal**. v. 2. São Paulo: Saraiva, 1972, p. 111, 119 e 123.

Art. 138 - **Caluniar alguém, imputando-lhe falsamente fato definido como crime:**
 Pena - detenção, de seis meses a dois anos, e multa. [...]
 Art. 139 - **Difamar alguém, imputando-lhe fato ofensivo à sua reputação:**
 Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa. [...]
 Art. 140 - **Injuriar alguém, ofendendo-lhe a dignidade ou o decoro:**
 Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa.

Apesar da existência de doutrina divergente⁶⁵, entende-se que a honra pode ser classificada em duas: a honra objetiva, que consiste no julgamento que a sociedade faz do indivíduo (reputação/imagem no âmbito social), e a honra subjetiva, que consiste no julgamento que o indivíduo faz de si mesmo (autoestima/autoimagem)⁶⁶. Considerando a existência dessa separação, a calúnia e a difamação atingiriam a honra objetiva da vítima, enquanto a injúria alcançaria a honra subjetiva dela⁶⁷.

Característica relevante e comum a todos os crimes contra a honra é a exigência do dolo (elemento subjetivo), não se admitindo crime culposo contra a honra. Entretanto, a jurisprudência estabelece como requisito, para configuração desse grupo de crimes, não apenas o dolo (genérico), mas também um especial fim de agir, qual seja o propósito específico de macular a honra alheia (dolo específico), também denominado de *animus caluniandi, diffamandi vel injuriandi*⁶⁸. Como consequência dessa exigência, não há crime contra a honra quando o agente apenas tem a intenção de brincar (*animus jocandi*); narrar um fato (*animus narrandi*); se defender (*animus defendendi*); corrigir (*animus corrigendi*); aconselhar (*animus consulendi*); e tecer, destacadamente sobre pessoas públicas, críticas (*animus criticandi*)⁶⁹.

Conforme posição do Supremo Tribunal Federal:

⁶⁵ Cezar Roberto Bitencourt entende que “pela extensão que esse conceito abrange, **não nos parece adequado nem dogmaticamente acertado distinguir honra objetiva e subjetiva, o que não passa de adjetivação limitada, imprecisa e superficial, na medida em que não atinge a essência do bem juridicamente protegido.**” (Tratado de direito penal - volume 2 - parte especial. 24. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024, p. 230, grifo nosso). No mesmo sentido, Heleno Cláudio Fragoso repudia tal distinção (Lições de direito penal - Parte especial [arts. 121 a 160, CP]. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1984, p. 184).

⁶⁶ NUCCI, Guilherme de Souza. **Curso de direito penal:** parte especial: arts. 121 a 212 do código penal. 8. ed., rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2024, p. 173.

⁶⁷ Nos termos do julgamento do STJ da Ação Penal 881, ficou estabelecido que “os crimes de **calúnia, difamação e injúria** [...] possuem, respectivamente, os seguintes tipos objetivos: a) **imputação falsa de fato definido como crime (honra objetiva)**; b) **imputação de fato determinado que, embora sem se revestir de caráter criminoso, é ofensivo à reputação da pessoa a quem se atribui (honra objetiva)**; c) **imputação de ofensa ou insulto à pessoa determinada, capaz de ferir sua dignidade ou decoro (honra subjetiva)**” (STJ. APn nº 881/DF, Rel. Min. Og Fernandes. Corte Especial. Julgado em 15.08.2018, acórdão publicado em 21.08.2018, grifo nosso).

⁶⁸ A edição nº 130 do Jurisprudência em Teses, do STJ, referente a crimes contra a honra, estabelece, em sua primeira tese, que “para a configuração dos crimes contra a honra, exige-se a demonstração mínima do intento positivo e deliberado de ofender a honra alheia (dolo específico), o denominado *animus caluniandi, diffamandi vel injuriandi*”.

⁶⁹ MASSON, Cleber. **Direito penal:** parte especial (arts. 121 a 212). 17. ed., rev. e atual. Rio de Janeiro: Método, 2024, p. 212-213.

A **intenção dolosa constitui elemento subjetivo**, que, implícito no tipo penal, **revela-se essencial à configuração jurídica dos crimes contra a honra**.

A jurisprudência dos Tribunais tem ressaltado que **a necessidade de narrar ou de criticar atua como fator de descaracterização do tipo subjetivo peculiar aos crimes contra a honra, especialmente quando a manifestação considerada ofensiva decorre do regular exercício, pelo agente, de um direito que lhe assiste e de cuja prática não transparece o “*pravus animus*”, que constitui elemento essencial à configuração dos delitos de calúnia, difamação e/ou injúria.**⁷⁰

Em relação aos crimes contra a honra, o Código Penal ainda conta com a previsão da denominada exceção da verdade (*exceptio veritatis*), que consiste na “faculdade atribuída ao suposto autor do crime [...] de demonstrar que, efetivamente, os fatos por ele narrados são verdadeiros, afastando-se, portanto, com essa comprovação, a infração penal a ele atribuída”⁷¹, através de procedimento especial (art. 523 do CPP), a ser resolvido antes da decisão da causa ser proferida.

Na calúnia, a regra geral é a admissão da exceção da verdade, com os três incisos do § 3º do art. 138 estabelecendo as hipóteses em que ela não é aceita: se a conduta imputada constituir crime de ação privada e o ofendido não tiver sido condenado por sentença irrecorrível (inciso I); se o fato é imputado ao Presidente da República ou a chefe de governo estrangeiro (inciso II); e se da conduta imputada, mesmo que crime de ação pública, o ofendido tiver sido absolvido por sentença irrecorrível (inciso III).

Por outro lado, na difamação, a regra geral é a não admissão da exceção da verdade, apenas sendo aceita se “o ofendido é funcionário público e a ofensa é relativa ao exercício de suas funções” (art. 139, parágrafo único do CP). Na injúria, a exceção da verdade nunca é admitida, pois não há a imputação de um fato, mas de qualidade negativa.

É relevante a menção de que nos crimes contra a honra, conforme disposição do Código Penal (art. 145, *caput*), a regra geral⁷² é que a ação penal seja privada, procedendo-se “mediante queixa”.

1.2.2 - Presidente da República

⁷⁰ STF. RHC nº 81.750/SP, Rel. Min. Celso de Mello. Segunda Turma. Julgado em 12.11.2002, acórdão publicado em 10.08.2007.

⁷¹ GRECO, Rogério. **Curso de direito penal**: artigos 121 a 212 do código penal. 21. ed., rev. e atual. Rio de Janeiro: Atlas, 2024, p. 258.

⁷² Excepcionalmente, a ação penal poderá ser: **pública incondicionada** - injúria real, se dá violência resultar lesão corporal (art. 145, *caput* do CP); **pública condicionada à requisição do Ministro da Justiça** - crime contra a honra do Presidente da República ou contra chefe de governo estrangeiro (art. 145, parágrafo único do CP); ou **pública condicionada à representação do ofendido** - crime contra a honra de funcionário público, em razão de suas funções, ou contra o Presidente do Senado Federal, da Câmara dos Deputados ou do Supremo Tribunal Federal ou injúria qualificada pela utilização de elementos referentes à religião ou à condição de pessoa idosa/com deficiência (art. 145, parágrafo único do CP).

No que se refere a crimes contra a honra nos quais o Presidente da República ocupa a posição de vítima, a legislação penal pátria estabelece uma série de disposições específicas, tratando essa figura de modo *sui generis*, como será exposto na sequência. Inicialmente, serão examinados os dispositivos ainda em vigência e, ao final, será feita menção à Lei de Segurança Nacional, que já foi revogada.

Uma primeira característica a ser considerada é que, na hipótese do crime de calúnia, caso o fato criminoso seja imputado ao Chefe do Executivo, não se admite a prova da verdade:

Art. 138 - **Caluniar alguém**, imputando-lhe falsamente fato definido como crime:

[...]

Exceção da verdade

§ 3º - **Admite-se a prova da verdade, salvo:**

[...]

II - **se o fato é imputado a qualquer das pessoas indicadas no nº I do art. 141**⁷³

Uma segunda característica é que, no caso de difamação, o ordenamento também não admitiria que o réu prove que o fato imputado ao Presidente da República é verdadeiro, tendo em vista que, apesar de se admitir a exceção da verdade na hipótese de ofensa relativa ao exercício das funções de funcionário público, tal disposição não alcançaria o mandatário da nação⁷⁴, nos termos do item 49 da Exposição de Motivos do Código Penal⁷⁵:

A fides veri ou *exceptio veritatis* é admitida, para exclusão de crime ou de pena, tanto no caso de calúnia (salvo as exceções enumeradas no § 3º. do art. 138), quanto no de difamação, mas, **neste último caso, somente quando o ofendido é agente ou depositário da autoridade pública e a ofensa se refere ao exercício de suas funções, não se tratando do “Presidente da República, ou chefe de Governo estrangeiro em visita ao país”.**

Uma terceira característica distintiva é que o Código Penal prevê uma majoração da pena - um terço (1/3) - em razão de qualquer dos crimes contra a honra ser cometido contra a figura do Chefe do Executivo:

Disposições comuns

Art. 141 - **As penas cominadas neste Capítulo aumentam-se de um terço, se qualquer dos crimes é cometido:**

I - **contra o Presidente da República**, ou contra chefe de governo estrangeiro

⁷³ Art. 141, I - “contra o Presidente da República, ou contra chefe de governo estrangeiro”.

⁷⁴ CUNHA, Rogério Sanches. **Manual de direito penal**: parte especial (arts. 121 ao 361). 11. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2019, p. 191.

⁷⁵ Publicada junto ao Código Penal, foi assinada pelo, até então, Ministro da Justiça do governo de Getúlio Vargas, Francisco Campos.

Por fim, uma quarta característica específica é que no caso de qualquer crime contra a honra do Presidente da República, a ação penal será pública, condicionada à requisição do Ministro da Justiça (é válido mencionar que fica a cargo da Polícia Federal a instauração do inquérito policial, nesses casos):

Art. 145 - Nos crimes previstos neste Capítulo somente se procede mediante queixa, salvo quando, no caso do art. 140, § 2º, da violência resulta lesão corporal.
 Parágrafo único. **Procede-se mediante requisição do Ministro da Justiça, no caso do inciso I do caput do art. 141 deste Código**, e mediante representação do ofendido, no caso do inciso II do mesmo artigo, bem como no caso do § 3o do art. 140 deste Código.

Essas disposições tornam visível que a legislação estabeleceu uma proteção reforçada da honra do Presidente da República, contra o qual não poderá ser admitida a exceção da verdade, em nenhuma hipótese, e com a manifestação que viole a sua honra representando uma conduta especialmente reprovável, já que penalizada de forma mais gravosa do que quando direcionada a um cidadão comum (em regra).

Parcela relevante da doutrina é favorável a esse posicionamento protetivo por parte da legislação. Magalhães Noronha sustenta que “por sua qualidade, pelas elevadas funções que exerce o Presidente, pode dizer-se que a ofensa a ele irrogada não deixa de refletir em todos os cidadãos”⁷⁶.

Não se trata, porém, de um entendimento pacífico, como será destacado no capítulo final, com vários doutrinadores (e, mesmo, magistrados) tendo posicionamentos diversos daqueles até então estabelecidos.

Outra legislação que tratava da violação da honra do Presidente da República, e que, por sido recentemente revogada⁷⁷, merece destaque era a Lei de Segurança Nacional - LSN (Lei nº 7.170/1983). Criada no período da Ditadura Militar, a norma previa a calúnia/difamação contra o Chefe do Executivo e estabelecia pena-base mais dura, que poderia alcançar 4 anos de reclusão:

Art. 26 - **Caluniar ou difamar o Presidente da República**, o do Senado Federal, o da Câmara dos Deputados ou o do Supremo Tribunal Federal, **imputando-lhes fato definido como crime ou fato ofensivo à reputação**.
Pena: reclusão, de 1 a 4 anos.

⁷⁶ NORONHA, Edgard Magalhães. **Direito Penal** - Parte Especial. v. 2. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 1979, p. 145.

⁷⁷ A Lei de Segurança Nacional foi revogada pela entrada em vigência da Lei nº 14.197/2021 (que inseriu o título XII ao Código Penal - “Dos Crimes contra o Estado Democrático de Direito”), em 1 de dezembro de 2021. Considerando-se que a própria redação original do Código Penal tem mais de 80 anos, uma modificação há menos de 3 anos é bastante atual.

Parágrafo único - Na mesma pena incorre quem, conhecendo o caráter ilícito da imputação, a propala ou divulga.

Nos termos da jurisprudência do Tribunais Superiores, enquanto ainda em vigor, a aplicação da Lei de Segurança Nacional exigia o cumprimento de dois requisitos, de modo cumulativo: motivação e objetivos políticos do agente (caráter subjetivo) e lesão real ou potencial à integridade territorial, à soberania nacional, ao regime representativo e democrático, à Federação ou ao Estado de Direito (caráter objetivo)⁷⁸.

⁷⁸ “1. O Supremo Tribunal Federal, a partir de interpretação sistemática da Lei nº 7.170/83, assentou que, para a tipificação de crime contra a segurança nacional, não basta a mera adequação típica da conduta, objetivamente considerada [...] 2. Da conjugação dos arts. 1º e 2º da Lei nº 7.170/83, extraem-se dois requisitos, de ordem subjetiva e objetiva: i) motivação e objetivos políticos do agente, e ii) lesão real ou potencial à integridade territorial, à soberania nacional, ao regime representativo e democrático, à Federação ou ao Estado de Direito. Precedentes” (STF. RC nº 1.472/MG, Rel. Min. Dias Toffoli. Tribunal Pleno. Julgado em 25.05.2016, acórdão publicado em 11.10.2016).

CAPÍTULO 2 - INQUÉRITOS POLICIAIS INSTAURADOS POR CRIMES CONTRA A HONRA DO PRESIDENTE JAIR BOLSONARO E JULGADOS DO STJ E DO STF RELATIVOS A ESSE TEMA

2.1 - Contexto dos pedidos de instauração de inquérito

Já tendo sido tratado de assuntos correlatos ao tópico principal do presente trabalho, torna-se possível, enfim, analisar adequadamente o que são e, principalmente, o que representam os inquéritos policiais abertos para apurar supostos crimes contra a honra do Presidente da República, durante o mandato de Jair Messias Bolsonaro (2019-2022).

Desde o início de sua gestão à frente do Poder Executivo Federal, Jair Bolsonaro foi alvo de muitas manifestações críticas, o que é comum em uma democracia, especialmente se considerado que o ambiente político se encontrava extremamente polarizado (após a eleição presidencial de 2018) e que o mandatário eleito tinha opiniões e condutas, no mínimo, tidas como controversas por muitos.

A situação se acentuou, no entanto, depois que o país começou a ter que lidar com a pandemia de Covid-19, na qual o isolamento social foi imposto a uma parcela expressiva da população (que passou a se expressar ainda mais através da internet) e as políticas públicas adotadas pelo governo federal se tornaram ainda mais questionadas, por um alegado negacionismo no enfrentamento da doença⁷⁹. Essa crise impulsionou ainda mais a publicação de fortes (e ácidos) comentários negativos sobre o Presidente da República, tanto por parte da imprensa, quanto da população, em geral, especialmente no ambiente das redes sociais.

Nesse contexto, o governo federal passou a considerar que muitas dessas manifestações críticas em relação a Jair Bolsonaro seriam, na verdade, crimes contra a honra do Chefe do Executivo, o que justificaria e legitimaria que o Ministro da Justiça (e Segurança Pública) requisitasse, à Polícia Federal, a abertura de inquéritos policiais para apuração dessas condutas supostamente criminosas, tanto nos termos do Código Penal, quanto da Lei de Segurança Nacional (Lei nº 7.170/1983).

Isso ganhou ainda mais atenção pelo fato de que, concomitantemente à criação desses processos investigativos, o próprio Jair Bolsonaro foi responsável por, em inúmeras vezes,

⁷⁹ Nesse sentido, editorial do Jornal Nacional criticou a postura “negacionista” do Presidente Jair Bolsonaro e do Governo Federal na condução da pandemia, que, naquele momento, tinha causado mais de 500 mil mortes no país (JN: Editorial sobre as 500 mil mortes pela Covid. **G1**, 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2021/06/19/jn-editorial-sobre-as-500-mil-mortes-pela-covid.ghtml>. Acesso em 10 jun. 2024).

ofender outros políticos e juristas⁸⁰, atacando, em tese, suas honras, porém alegando estar resguardado pela liberdade de manifestação do pensamento.

Essa conduta controversa direcionada a jornalistas e, evidentemente, a opositores gerou ainda mais críticas ao Presidente da República, com vários órgãos midiáticos fazendo reportagens sobre o assunto e defendendo que esses inquéritos teriam caráter autoritário e violariam a liberdade de expressão e de imprensa⁸¹.

Reportagem do jornalista Rafael Moro Martins, em 2020, utilizando dados obtidos através da Lei de Acesso à Informação, identificou que apenas durante a gestão de Sérgio Fernando Moro à frente do Ministério da Justiça e Segurança Pública, entre janeiro de 2019 e abril de 2020, houve a requisição da abertura de 12 inquéritos para apurar manifestações tidas como crimes contra a honra do Presidente da República. Esses números são bastante expressivos ao se constatar que são superiores à soma dos inquéritos abertos durante os 24 anos anteriores (total de 9 inquéritos: Fernando Henrique Cardoso [1995-2003] - 0; Luiz Inácio Lula da Silva [2003-2010] - 2; Dilma Rousseff [2011-2016] - 3; e Michel Temer [2016-2018] - 4)⁸².

Outra questão noticiada, à época, foi que muitos desses inquéritos policiais abertos utilizavam como base não a tipificação de crimes contra a honra do Código Penal, mas sim da Lei de Segurança Nacional. Além de estabelecer penas mais duras para a calúnia e difamação cometidas contra o Presidente da República, trata-se de uma lei com forte caráter simbólico, tendo em vista ser proveniente do período da Ditadura Militar (1964-1985). Levantamentos jornalísticos feitos no período, inclusive, apontaram para um amplo crescimento no número total de inquéritos da Polícia Federal abertos com base na Lei de Segurança Nacional: apenas nos dois primeiros anos do governo de Jair Bolsonaro (2019-2020), 77 investigações foram iniciadas assim, número 285% superior ao mesmo período do governo de Dilma Rousseff/Michel Temer (2015-2016), no qual 20 inquéritos foram abertos⁸³. É válida a ressalva

⁸⁰ Nesse sentido: VELOSO, Natália; Vinicius, Caio. Bolsonaro hostilizou ministros do STF ao menos 23 vezes. **Poder 360**, 2023. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/poder-justica/justica/bolsonaro-hostilizou-ministros-do-stf-ao-menos-23-vezes/>. Acesso em: 02 set. 2024.

⁸¹ A título de exemplo: reportagens de João Paulo Martinelli (Por que chamar o presidente de 'genocida' não é crime contra a Segurança Nacional. **Estadão**, 2021. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/blog-do-fausto-macedo/por-que-chamar-o-presidente-de-genocida-nao-e-crime-contra-a-lei-de-seguranca-nacional/>. Acesso em: 13 jun. 2024) e de Renata Galf (Entenda debate sobre os limites da proteção à honra do presidente da República. **Folha**, 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/03/entenda-debate-sobre-os-limites-da-protecao-a-honra-do-presidente-da-republica.shtml>. Acesso em: 13 jun. 2024).

⁸² MARTINS, Rafael Moro. Sérgio Moro foi o Ministro da Justiça que mais abriu inquéritos para proteger um presidente nos últimos 25 anos. **Intercept Brasil**, 2020. Disponível em: <https://www.intercept.com.br/2020/04/24/sergio-moro-foi-o-ministro-da-justica-que-mais-abriu-inqueritos-para-proteger-um-presidente-nos-ultimos-25-anos/>. Acesso em: 15 jun. 2024.

⁸³ GODOY, Marcelo; KRUSE, Túlio. Inquéritos da PF com base na Lei de Segurança Nacional crescem 285% no governo Bolsonaro. **Estadão**, 2021. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/inqueritos-da-pf-com-base-na-lei-de-seguranca-nacional-crescem-285-no-governo-bolsonaro/>. Acesso em: 15 jun. 2024.

de que alguns desses inquéritos, apesar de minoria, tiveram como base outros artigos da lei e/ou foram direcionados a apoiadores do até então Presidente da República, como no caso do Deputado Federal Daniel Silveira, que chegou a ser preso com base na referida legislação, o que também foi visto como controverso⁸⁴.

Posteriormente, a Lei de Segurança Nacional foi retirada do ordenamento jurídico brasileiro, através da edição e entrada em vigência da Lei nº 14.197/2021 (que define crimes contra o Estado Democrático de Direito).

Todavia, a revogação daquela que foi a principal base normativa a embasar a abertura de inquéritos não se provou suficiente para dar fim, por completo, à prática de abertura de inquéritos por manifestações críticas ao Presidente da República, tendo em vista a possibilidade de utilização exclusiva das previsões quanto à violação da honra do Chefe do Executivo inseridas no Código Penal. Nesse sentido, menciona-se a requisição do até então Ministro da Justiça Anderson Gustavo Torres, já em agosto de 2022, para que a Polícia Federal investigasse as publicações de um site com críticas a Jair Bolsonaro⁸⁵.

2.2 - Inquéritos policiais abertos e suas especificidades

A exposição do contexto em que foram abertos inquéritos policiais para apurar condutas, por parte de opositores e jornalistas, em violação à honra do Presidente da República (no período em que Jair Bolsonaro foi Chefe do Executivo), possibilita uma melhor compreensão sobre a relevância do tema, estando relacionado com a possível violação de um dos principais direitos fundamentais resguardados pela Constituição Federal de 1988, a liberdade de expressão. Especialmente tendo em vista o passado autoritário bastante recente da nação (que é visível pela própria polêmica relativa ao uso de uma legislação que se originou na ditadura e foi utilizada para perseguir opositores políticos, naquele contexto), uma análise detalhada sobre o tema se mostra relevante e atual.

Ainda que em quantidades distintas, os três Ministros da Justiça e Segurança Pública do governo Bolsonaro (Sérgio Moro [2019-2020], André Mendonça [2020-2021] e Anderson

⁸⁴ Nesse sentido, o Promotor de Justiça Gustavo Roberto Rocha defendeu, em artigo publicado em 2021, ser inexplicável a justificativa da “prisão de um deputado por ele ‘defendido ardorosa, desrespeitosa e vergonhosamente’ o AI-5 utilizando-se de dispositivos de uma lei que estruturou e serviu de base para as mais arbitrárias ações da ditadura militar: a Lei de Segurança Nacional” (A prisão de Daniel Silveira é um ataque frontal à democracia, e não sua “defesa”. **Conjur**, 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-mar-10/costa-prisao-daniel-silveira-ataque-frontal-democracia/>. Acesso em: 15 jun. 2024).

⁸⁵ BEHNKE, Emilly. Torres pede abertura de inquérito sobre site “bolsonaro.com.br”. **Poder 360**, 2022. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/governo/torres-pede-abertura-de-inquerito-sobre-site-bolsonaro-com-br/>. Acesso em: 15 jun. 2024.

Torres [2021-2022]) solicitaram a abertura de inquéritos policiais para investigar manifestações críticas ao Presidente da República. Tendo isso em mente, parece razoável, até certo ponto, reconhecer que se tratou de uma conduta uniforme dos Ministros da Justiça nomeados por Jair Bolsonaro, não sendo, propriamente, associável a apenas um dos titulares da pasta. Assim, inquéritos policiais abertos por essa razão ao longo de todo o mandato, ainda que tendo certas peculiaridades, compartilham de inúmeros elementos comuns e merecem ser tratados de forma conjunta.

Todavia, um grande problema relativo à realização de uma pesquisa sobre o tema diz respeito à própria natureza do inquérito policial. Como leciona Guilherme Nucci, por se tratar de uma peça de caráter administrativo, inquisitivo e preliminar a própria ação penal, “deve ser sigiloso, não submetido, pois, à publicidade regente do processo. Não cabe a incursão na delegacia, de qualquer do povo, desejando acesso aos autos do inquérito policial, a pretexto de fiscalizar e acompanhar o trabalho do Estado-investigação”⁸⁶. Assim, nos termos do art. 20 do Código de Processo Penal⁸⁷ e do art. 22 da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011)⁸⁸, as informações específicas relativas aos inquéritos ficariam protegidas e restritas à população, em geral.

Além disso, as estatísticas gerais (não individualizadas) relativas ao número de inquéritos policiais requisitados no período, apesar de, em tese, poderem ser obtidas através da Lei de Acesso à Informação, não são utilizáveis pois, por parte do Ministério da Justiça e Segurança Pública, não há uma sistematização desta informação e, para se chegar a esse dado estatístico, seriam necessários trabalhos adicionais, algo que, nos termos do art. 13, III, do Decreto nº 7.724/2012⁸⁹ (que regulamenta a Lei de Acesso à Informação), possibilita a negativa dessas informações. Esse entendimento está presente em parecer da Controladoria-Geral da União, que julgou recurso sobre o não fornecimento de informação relativa à instauração de inquéritos policiais, após pedido, pela Lei de Acesso à Informação, ao Ministério da Justiça:

No entanto, o que se verifica é que **o MJSP não vem fazendo o controle e monitorando as requisições de inquérito enviadas ao DPF**. Observa-se que o órgão

⁸⁶ NUCCI, Guilherme de Souza. **Curso de direito processual penal**. 20. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023, p. 223.

⁸⁷ “Art. 20. A autoridade assegurará no inquérito o sigilo necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da sociedade”.

⁸⁸ “Art. 22. O disposto nesta Lei não exclui as demais hipóteses legais de sigilo e de segredo de justiça nem as hipóteses de segredo industrial decorrentes da exploração direta de atividade econômica pelo Estado ou por pessoa física ou entidade privada que tenha qualquer vínculo com o poder público”.

⁸⁹ “Art. 13. Não serão atendidos pedidos de acesso à informação:

[...]

III - que exijam trabalhos adicionais de análise, interpretação ou consolidação de dados e informações, ou serviço de produção ou tratamento de dados que não seja de competência do órgão ou entidade”.

declara não possuir a informação sistematizada e informa que teria que produzir um levantamento estatístico, a partir de consulta realizada no SEI. O órgão recorrido explica que existem mais de 900 (novecentos) tipos de procedimentos administrativos registrados no SEI e que não existe um tipo destinado especificamente à requisição de instauração de inquérito policial, o que inviabiliza qualquer extração por meio do sistema.

[...]

Diante da inexistência de um monitoramento sistemático realizado pelo MJSP sobre as suas requisições de inquérito e da constatação de que existem limitações nas ferramentas de consulta do SEI, é forçoso reconhecer que o órgão demandado teria que produzir a informação e de que há trabalhos adicionais para a realização desta tarefa. Neste sentido, acolhem-se os argumentos do MJSP, podendo as informações requeridas serem negadas, com fundamento no art. 13, inciso III do Decreto nº 7.724/2012, porque restou caracterizado que o atendimento dos pedidos [...], mesmo com a redução do escopo, enseja trabalhos adicionais de análise, interpretação ou consolidação de dados e informações.⁹⁰

Em sentido similar, a Polícia Federal, após solicitação de dados estatísticos, através da Lei de Acesso à Informação, referentes a instauração de inquéritos policiais no âmbito da Lei de Segurança Nacional, também se manifestou no sentido de não existir ferramenta que possa extrair certos dados estatísticos (quanto a informações específicas de inquéritos, observou a garantia de seu sigilo):

Informa-se ainda que o sistema disponível não possui ferramenta que permite extrair informações se os IPLs foram instaurados de ofício pela PF, ou mediante requisição do Ministério Público, ou mediante requisição de autoridade militar responsável pela segurança interna, ou mediante requisição do Ministro da Justiça (art. 31 da Lei nº 7.170/83). Esclarece ainda que o sistema não possui ferramenta que permite extrair informações sobre a data da abertura e conclusão de cada IPL, fundamento jurídico de cada caso e situação atual de cada inquérito policial e o quantitativo de pessoas investigadas com base na Lei nº 7.170/83, em razão do art. 20 do Código de Processo Penal, que prevê que a autoridade policial assegurará no inquérito o sigilo necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da sociedade. Desta forma, considerando que o art. 6º, inciso I, do Decreto nº 7.724/2012 prevê que o acesso à informação não se aplica às hipóteses de sigilo previstas na legislação, conclui-se que a Lei de Acesso à Informação não incide sobre informações constantes em inquéritos, cujo o fornecimento encontra restrição no art. 20 do CPP.⁹¹

Considerando essas limitações impostas, a busca do entendimento da jurisprudência sobre o assunto mostrou-se como uma alternativa viável e pertinente para realização de uma pesquisa temática, a qual pudesse contribuir em uma melhor compreensão sobre as especificidades dessas, supostas, violações da honra do Presidente da República.

⁹⁰ Controladoria-Geral da União. Parecer nº 787/2021/CGRAI/OGU/CGU no processo nº 08198.008398/2021-15. Recurso Administrativo de Terceira Instância (Lei de Acesso à Informação). Decidido em 12.07.2021, grifo nosso.

⁹¹ Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) - Polícia Federal. Mensagem Eletrônica nº 066/2021 - GAB/PF no processo nº 08198.010891/2021-97. Recurso de Primeira Instância (Lei de Acesso à Informação). Decidido em 26.04.2021, grifo nosso.

2.3 - Julgados do STJ e do STF

Buscando a visão jurisprudencial sobre o tema, o exame de decisões do STJ e do STF mostra-se extremamente pertinente. Não se limitando, exclusivamente, aos julgados referentes a inquéritos policiais abertos para apurar essas manifestações, mas analisando também os julgados, em geral, que se refiram a crimes contra a honra do Presidente da República Jair Messias Bolsonaro, é possível entender como o Poder Judiciário brasileiro, numa perspectiva recente, compreende e se posiciona sobre uma questão tão importante no âmbito da proteção do direito à liberdade de expressão em um sistema democrático.

A escolha em destacar as decisões dessas Cortes Superiores é justificada, entre outras razões, porque: 1º) apresentam-se em número não tão elevado e são acessíveis⁹²; 2º) servem como norte a todo o Judiciário nacional; 3º) identificam e ressaltam múltiplos aspectos inerentes à natureza dessas manifestações e desses inquéritos, especialmente em se tratando do direito à liberdade de expressão.

É válido mencionar que a maior parte dos referidos julgados são ações autônomas de impugnação (exercitadas em processo autônomo, distinto daquele que as deu origem), principalmente *habeas corpus*, tendo em vista que, em regra, o julgamento dos crimes investigados por esses inquéritos policiais é de competência da primeira instância do Poder Judiciário. Assim, entre outros, são exceções os casos em que os acusados têm foro por prerrogativa de função ou que são ajuizadas ações do controle concentrado.

A seguir (e de forma cronológica dos julgamentos) serão examinadas as referidas decisões e seus fundamentos.

2.3.1 - Superior Tribunal de Justiça

No âmbito do Superior Tribunal de Justiça, pesquisando julgamentos (a partir de 2019) com as palavras-chave “honra” e “Presidente da República”, foi possível se filtrar um total de **5 (cinco) *Habeas Corpus*** referentes a inquéritos policiais abertos (entre 2019-2022), após requisição do Ministro da Justiça, para apurar manifestações que violariam a honra do, até então, Presidente da República Jair Bolsonaro.

⁹² Muitas decisões de instâncias inferiores não são acessíveis e, por consequência, considerar apenas aquelas que, por um motivo, ou outro, vieram a público implicaria uma seleção, ainda que involuntariamente, arbitrária dos julgados a serem considerados na pesquisa.

Ainda, **1 (um) Inquérito** tratando sobre uma suposta conduta de violação à honra do Procurador-Geral da República e do Presidente da República, marcado por certas peculiaridades, merece ser analisado.

2.3.1.1 - HC 640.615

O *Habeas Corpus* 640.615⁹³ teve decisão (monocrática) do Ministro Jorge Mussi e foi julgado em 23 de janeiro de 2021.

No caso em questão, o advogado Marcelo Feller afirmou, no programa televisivo “O Grande Debate” (CNN), transmitido em 13 de julho de 2020, que o discurso e a postura do Presidente da República Jair Bolsonaro, na condução da crise de Covid-19, teriam sido responsáveis por muitos casos e mortes decorrentes da doença no país. Isso levou o Ministro da Justiça e Segurança Pública a requisitar a instauração de inquérito policial, considerando que tal opinião expressaria acusação contra “o Senhor Presidente da República de ter cometido assassinato em massa por omissão durante a pandemia do novo coronavírus” e seria enquadrável no art. 26 da Lei de Segurança Nacional⁹⁴. Após o advogado ser intimado, pela Polícia Federal, a depor sobre tais falas, sua defesa impetrou o referido *habeas corpus*.

O Ministro Mussi, em sua fundamentação, estabeleceu, inicialmente, que a conduta de Feller não seria enquadrável na Lei de Segurança Nacional, pois não cumpriria o requisito objetivo para incidência da norma (“lesão real ou potencial à integridade territorial, à soberania nacional, ao regime representativo e democrático, à Federação ou ao Estado de Direito”), nos termos pacificados dos Tribunais Superiores, sendo tão somente crítica forte à postura do Chefe do Executivo. Também ressaltou os valores da liberdade de imprensa e a responsabilidade dos governantes, sujeitos a maior escrutínio da sociedade. Por fim, entendeu que a conduta seria atípica, pois não seria possível inferir o dolo específico exigido para o perfazimento do referido delito contra a honra.

Nesses termos, deferiu, de forma liminar, o pedido da defesa de Marcelo Feller para “suspender o interrogatório determinado pela autoridade policial que preside o inquérito instaurado contra o paciente até o julgamento definitivo deste *writ*”. Posteriormente, em fevereiro de 2021, houve a homologação do pedido de desistência formulado pelo defensor de Feller.

⁹³ STJ. HC nº 640.615/DF, Rel. Min. Jorge Mussi. Julgado em 23.01.2021, decisão publicada em 26.01.2021.

⁹⁴ “Art. 26 - Caluniar ou difamar o Presidente da República, o do Senado Federal, o da Câmara dos Deputados ou o do Supremo Tribunal Federal, imputando-lhes fato definido como crime ou fato ofensivo à reputação”.

2.3.1.2 - HC 653.641

O *Habeas Corpus* 653.641⁹⁵ teve decisão com relatoria do Ministro Ribeiro Dantas, no âmbito da Terceira Seção do STJ, e foi julgado em 23 de junho de 2021.

No caso em questão, o sociólogo Tiago Costa Rodrigues patrocinou publicações em *outdoors* na cidade de Palmas/TO com a imagem de Jair Bolsonaro junto a frases críticas e que pediam sua saída da Presidência da República (“Cabra à toa, não vale um pequi roído, Palmas quer impeachment já”, “Vaza Bolsonaro! O Tocantins quer paz!” / “Aí meeente! Vaza Bolsonaro! O Tocantins quer paz!”). Isso gerou o pedido do Ministro da Justiça e Segurança Pública para instauração de inquérito policial para apuração de supostas condutas tipificadas nos arts. 140 e 141 do Código Penal (injúria com majorante[s]).

Em seu voto, o Ministro Dantas ressaltou o papel privilegiado da liberdade de expressão no ordenamento jurídico brasileiro e indicou que a “postura do Estado frente ao exercício dessas liberdades individuais deve ser de respeito e não de obstrução”. Indicou que o Presidente da República, por ser agente público (com alto grau de exposição), está sujeito a maiores críticas e ofensas do que um particular. Defendeu que as críticas se restringiram a uma análise política e subjetiva da ação política dessa autoridade governamental, não ficando demonstrado o dolo específico (*animus injuriandi*) necessário para configuração do crime contra a honra. Afirmou, por fim, que o Direito Penal deve ser sempre a *ultima ratio*, não devendo “servir jamais de mordaza, nem tampouco instrumento de perseguições políticas aos que pensam diversamente do Governo eleito”.

Nesses termos, e por unanimidade, os Ministros da Terceira Seção concederam a ordem de *habeas corpus* para trancamento da persecução criminal contra Tiago Costa Rodrigues.

2.3.1.3 - HC 667.203

O *Habeas Corpus* 667.203⁹⁶ teve decisão com relatoria do Ministro Olindo Menezes, no âmbito da Terceira Seção do STJ, e foi julgado em 08 de setembro de 2021.

⁹⁵ STJ. HC nº 653.641/TO, Rel. Min. Ribeiro Dantas. Terceira Seção. Julgado em 23.06.2021, acórdão publicado em 29.06.2021.

⁹⁶ STJ. HC nº 667.203/DF, Rel. Min. Olindo Menezes (Desembargador convocado do TRF-1). Terceira Seção. Julgado em 08.09.2021, acórdão publicado em 13.09.2021.

No referido caso, a médica Ana Paula Rodriguez Arias fez a seguinte publicação, em 29 de outubro de 2020, na sua página da rede social *Twitter* (atual *X*): “Inferno de facada mal dada! A gente não tem um dia de sossego nesse país”. Tal manifestação provocou a requisição, por parte do Ministro da Justiça e Segurança Pública, da abertura de inquérito policial para apuração de uma suposta conduta de injúria (nos termos do art. 140 do Código Penal), pois teria sido feita alusão à tentativa de homicídio praticada contra Jair Bolsonaro durante a campanha eleitoral de 2018. Em liminar, deferiu-se a suspensão do inquérito policial e das medidas determinadas neste inquérito.

Em seu voto, o Ministro Menezes, constatou, inicialmente, que durante o inquérito, a Polícia Federal determinou várias medidas drásticas (como o levantamento de dados referentes à sua vida íntima) que invadiram a privacidade da médica e só seriam admitidas, excepcionalmente, na apuração de crimes graves, o que não seria o presente caso. Estabeleceu que apesar de se tratar de uma manifestação “inadequada, inoportuna e infeliz” e que pode gerar discordância, não contém nenhum indicativo da intenção de ofender a honra subjetiva do Presidente da República (elemento exigido para constituição do crime de injúria - dolo específico), “seja porque não se fez nenhuma referência direta à essa autoridade, seja porque não expressou nenhum xingamento ou predicativo direto contra a sua pessoa”. Mencionou jurisprudência do STJ que permite, de forma excepcional, o trancamento de inquérito policial em razão de inequívoca ausência de justa causa. Considerou, desse modo, existir um constrangimento ilegal em razão da abertura do referido procedimento investigatório.

Nesses termos, e por unanimidade, os Ministros da Terceira Seção concederam a ordem de *habeas corpus* para trancamento do inquérito policial (e das medidas determinadas em sua decorrência) contra a médica Ana Paula Rodriguez Arias.

2.3.1.4 - HC 607.921

O *Habeas Corpus* 607.921⁹⁷ teve decisão (monocrática) do Ministro Messod Azulay Neto e foi julgado em 07 de março de 2023.

No caso em questão, o jornalista Hélio Schwartzman publicou um artigo, em sua coluna na Folha de São Paulo, no dia 07 de julho de 2020, com o seguinte título: “Por que torço para que Bolsonaro morra”, após o Presidente da República contrair Covid-19. Na publicação, Schwartzman afirmou que a morte de Bolsonaro significaria que o país teria um mandatário a

⁹⁷ STJ. HC nº 607.921/DF, Rel. Min. Messod Azulay Neto. Julgado em 07.03.2023, decisão publicada em 09.03.2023.

menos a negar/minimizar a pandemia e que isso implicaria a preservação da vida de um maior número de brasileiros. Isso provocou a reação do Ministro da Justiça e Segurança Pública, que requisitou a abertura de inquérito policial com entendimento de que o artigo conteria ofensas que poderiam ser enquadradas na Lei de Segurança Nacional (especialmente seu art. 27⁹⁸, mas sem prejuízo da eventual apuração de outros ilícitos). Em liminar, deferiu-se o pedido de suspensão do andamento do inquérito policial instaurado.

O Ministro Azulay Neto, em sua decisão, estabeleceu que a manifestação não seria enquadrável na Lei de Segurança Nacional, na medida em que não cumpriria o requisito objetivo (“lesão real ou potencial à integridade territorial, à soberania nacional, ao regime representativo e democrático, à Federação ou ao Estado de Direito”), conforme exigência da jurisprudência pacífica dos Tribunais Superiores, para incidência da norma. Destacou que o próprio texto da coluna faria reflexões filosóficas - questionando as próprias assertivas feitas e sem chegar a conclusões definitivas -, não sendo possível concluir que tal publicação viole as regras do jogo democrático, especialmente em um contexto de ânimos exacerbados pela pandemia, no qual os limites concretos a eventuais abusos da liberdade de expressão deveriam ser flexibilizados. Por fim, indicou que o STF já estabeleceu a posição preferencial das liberdades de expressão e de imprensa em um Estado Democrático de Direito, com o STJ se alinhando a tais postulados.

Nesses termos, concedeu, de forma definitiva, a ordem de *habeas corpus* para determinar o trancamento do inquérito policial instaurado contra Schwartzman.

2.3.1.5 - HC 776.205

O *Habeas Corpus* 776.205⁹⁹ teve decisão (monocrática) do Ministro Messod Azulay Neto e foi julgado em 19 de abril de 2023.

No caso em questão, o empresário Gabriel Baggio Thomaz veiculou conteúdo crítico e satírico referente a Jair Bolsonaro através do site “bolsonaro.com.br” (sobre o qual havia adquirido o domínio no início de 2022). Essa conduta fez com que o Ministro da Justiça e Segurança Pública requisitasse a abertura de inquérito policial para apuração de possíveis crimes contra a honra do Presidente da República. No inquérito, a Polícia Federal elencou (e,

⁹⁸ “Art. 27 - Ofender a integridade corporal ou a saúde de qualquer das autoridades mencionadas no artigo anterior”.

⁹⁹ STJ. HC nº 776.205/DF, Rel. Min. Messod Azulay Neto. Julgado em 19.04.2023, decisão publicada em 24.04.2023.

posteriormente, interrogou o empresário sobre uma série de publicações, expostas no respectivo *habeas corpus*: 1ª) a alegação de que o Chefe do Executivo teria cometido uma série crimes e que as provas seriam evidentes; 2ª) a afirmação de que Bolsonaro seria “um bobo da corte”, “porco e estúpido”; e 3ª) a retratação do Presidente da República como: um demônio, como o personagem Pinóquio, como uma ave sem penas e com um bigode semelhante ao de Adolf Hitler (tendo uma braçadeira com uma suástica). O pedido liminar para trancamento do inquérito policial foi indeferido.

Em sua decisão, o Ministro Azulay Neto estabeleceu, primeiramente, que o trancamento de inquérito policial por meio de *habeas corpus* seria medida excepcional e que, no caso concreto, os autos não indicariam a presença de nenhum dos pressupostos necessários para tal (“manifesta a inépcia da denúncia ou, a atipicidade da conduta, ou, a ausência de indício de autoria ou, ainda, a presença de causa extintiva da punibilidade”). Considerou que apesar da posição preferencial da liberdade de expressão e de imprensa, o exercício dessas liberdades encontraria limites, os quais teriam sido ultrapassados nas publicações do referido site, sendo “possível se inferir da leitura dos termos empregados pelo autor dos textos, a presença do dolo específico de ofender a honra do homem público, e não somente de criticar de forma extremada”. Ressaltou que apesar da proibição da censura prévia à expressão, isso não se traduziria na ausência de responsabilidade do agente por um exercício abusivo desta liberdade e afirmou que estaria consubstanciada a ofensa à honra e à imagem do Presidente da República, destacando, dentre outros elementos, a comparação de Jair Bolsonaro com Adolf Hitler. Por fim, considerou que a conduta de Gabriel Baggio Thomaz estaria a merecer “o crivo da investigação para que o órgão ministerial ofereça a sua manifestação pelo oferecimento da denúncia, ou não, bem como, se for o caso, para a recepção ou não da peça instauradora da ação penal”.

Nesses termos, denegou o *habeas corpus*.

2.3.1.6 - INQ 1.656

O Inquérito 1.656¹⁰⁰ teve decisão com relatoria do Ministro Antonio Carlos Ferreira, no âmbito da Corte Especial do STJ, e foi julgado em 09 de novembro de 2023.

¹⁰⁰ STJ. Inq nº 1.656/DF, Rel. Min. Antonio Carlos Ferreira. Corte Especial. Julgado em 09.11.2023, acórdão publicado em 21.11.2023.

No caso em questão, a desembargadora do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro Rosa Helena Penna Macedo Guita fez, no dia 27 de maio de 2020, publicação, na rede social *Facebook*, na qual compartilhava uma charge em que o Presidente da República segurava o Procurador-Geral da República por uma coleira, junto a texto em que é afirmado que o PGR teria sido adquirido pelo Chefe do Executivo para ser submetido a comando e a serviço de seus interesses e de seus familiares. Além disso, a desembargadora teria veiculado uma série de afirmações, junto à publicação, por meio das hashtags, como: “corrupto fora”, “fora ditador”, “fora fascista”, “fora genocida”, “fora psicopata” e “fora demente”. O Ministério Público Federal ofereceu denúncia ao STJ¹⁰¹ por crime contra a honra (injúria e difamação) do Procurador-Geral da República e do Presidente da República.

Em seu voto, o Ministro Ferreira destacou que, em relação à suposta violação da honra do Presidente da República, não haveria sido apresentada requisição por parte do Ministro da Justiça e, por isso, deveria ser excluída a verificação dos fatos relativos a ele da respectiva ação penal. Em voto-revisão, o Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva estabeleceu, em outras palavras, que a falta de requisição do Ministro da Justiça implicaria a ausência de condição de procedibilidade para análise da viabilidade da denúncia sobre as manifestações relativas ao Chefe do Executivo.

Em relação ao Procurador-Geral da República, identificou a exigência do dolo específico (propósito de ofender), o *animus injuriandi* ou *animus diffamandi*, das manifestações e considerou que o mero compartilhamento de postagem, consistente em charge, não é capaz de revelar a prática das infrações penais imputadas, pois mesmo que (hipoteticamente) fosse identificada a presença do dolo específico por parte do autor, tal elemento não se transplantaria automaticamente a todos que compartilhassem o conteúdo da postagem. Todavia, entendeu que, no caso concreto, mesmo a postagem original não viola a honra da autoridade pública mencionada, tendo em vista que se trata crítica, em forma cômica, em relação à atuação do Procurador-Geral da República enquanto agente público. Por fim, ainda observou que a imputação da injúria já estaria, inclusive, prescrita na data do julgamento.

Nesses termos, e por unanimidade, os Ministros da Corte Especial rejeitaram a denúncia apresentada pelo Ministério Público Federal, em relação ao crime de difamação, contra a

¹⁰¹ Por se tratar de autoridade com foro por prerrogativa de função, a competência originária para processar e julgar a conduta é do Superior Tribunal de Justiça, nos termos do art. 105, I, a) da Constituição Federal: “nos crimes comuns, os Governadores dos Estados e do Distrito Federal, e, **nestes e nos de responsabilidade, os desembargadores dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal**, os membros dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, os dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais Regionais Eleitorais e do Trabalho, os membros dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios e os do Ministério Público da União que oficiem perante tribunais” (grifo nosso).

desembargadora Rosa Helena Penna Macedo Guita. No tocante ao crime de injúria, decretaram a extinção de sua punibilidade.

2.3.1.7 - Análise dos julgados do STJ

Em relação aos julgados do Superior Tribunal de Justiça, é válido pontuar, inicialmente, que eles consistem, em sua maioria, em *habeas corpus* por duas razões: a primeira é de que é o Ministro da Justiça o responsável pela requisição das aberturas de inquéritos policiais para apurar violações da honra do Presidente da República (nos termos do Código Penal), assumindo, desse modo, a posição de autoridade coatora, com o STJ tendo a competência para julgamento do HC nesses casos, conforme Constituição Federal¹⁰², e a segunda é que a jurisprudência da Corte admite, excepcionalmente (em se tratando de casos nos quais é evidente a ausência do dolo específico necessário para caracterização do crime contra a honra), a análise, em sede de *habeas corpus*, da presença dessa intenção específica, o denominado *animus caluniandi, diffamandi vel injuriandi*. Nesse sentido, destaca-se ementa de julgado que trata precisamente da situação:

ATIPICIDADE DA CONDUTA. AFIRMAÇÕES SUPOSTAMENTE OFENSIVAS CONSTANTES EM EXCEÇÃO DE SUSPEIÇÃO. FATOS E ALEGAÇÕES QUE GUARDAM RELAÇÃO COM A CAUSA. AUSÊNCIA DE ÂNIMO ESPECÍFICO DE CALUNIAR. LEGÍTIMO EXERCÍCIO DA ATIVIDADE PROFISSIONAL. CONSTRANGIMENTO ILEGAL EVIDENCIADO. CONCESSÃO DA ORDEM DE OFÍCIO.

1. **O trancamento de ação penal na via do habeas corpus é medida excepcional, só admitida quando restar provada, inequivocamente, sem a necessidade de exame valorativo do conjunto fático ou probatório, a atipicidade da conduta, a ocorrência de causa extintiva da punibilidade, ou, ainda, a ausência de indícios de autoria ou de prova da materialidade do delito.**

2. **Nos casos em que a inexistência da intenção específica de ofender a honra alheia é flagrante, admite-se, excepcionalmente, em sede de habeas corpus, a análise da presença do dolo específico exigido para a caracterização dos crimes contra a honra.**

3. **Nos referidos delitos, além do dolo é indispensável a existência do elemento subjetivo especial dos tipos, consistente, respectivamente, no animus caluniandi, no animus diffamandi e no animus injuriandi. Doutrina. Jurisprudência.**

4. Da leitura da petição apresentada em juízo pelo paciente, constata-se que embora tenha sido incisivo em suas afirmações e questionamentos, suas alegações e indagações guardam relação com a causa, tendo atuado na defesa dos interesses e direitos do constituinte, inexistindo qualquer indício de que tenha agido com o intuito de ofender a honra do magistrado responsável pelo feito, tendo apenas se insurgido

¹⁰² “Art. 105. **Compete ao Superior Tribunal de Justiça:**

I - processar e julgar, originariamente:

[...]

c) **os habeas corpus**, quando o coator ou paciente for qualquer das pessoas mencionadas na alínea a, ou **quando o coator for** tribunal sujeito à sua jurisdição, **Ministro de Estado** ou Comandante da Marinha, do Exército ou da Aeronáutica, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral” (grifo nosso).

contra a avaliação dos bens de seu cliente e com o indeferimento de nova avaliação em processo de execução.

5. Habeas corpus não conhecido. Ordem concedida de ofício para determinar o trancamento da Ação Penal n. 201300239977.¹⁰³

É válido mencionar que essa medida excepcional de trancamento da ação penal é cabível também no âmbito de inquéritos policiais¹⁰⁴.

Assim, nas situações em que os autores das manifestações críticas ao Presidente da República se sentiram ameaçados de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, em decorrência da instauração de inquérito policial, recorreu-se ao STJ para que este tomasse as providências necessárias. Nesse sentido, destaca-se que dos 5 *habeas corpus* impetrados, 4 deram razão aos impetrantes, estabelecendo o trancamento (ou a suspensão) de procedimentos investigatórios, e apenas 1 preservou a continuidade da investigação: o HC 776.205.

Quanto ao HC 776.205, inclusive, são pertinentes alguns comentários. O referido *habeas corpus* foi denegado com a justificativa de que Gabriel Baggio Thomaz (dono do site bolsonaro.com.br), responsável por publicações incisivas contra o Chefe do Executivo, teria transbordado o âmbito da crítica, agindo com dolo específico para ofender a honra de Jair Bolsonaro, com uma das justificativas para esse entendimento sendo a comparação do até então Presidente da República com Adolf Hitler. Com toda vênua ao Ministro Messod Azulay Neto que, em outro julgado, posicionou-se de forma favorável ao trancamento do inquérito policial apurando suposta conduta de violação à honra do Chefe do Executivo (HC 607.921), sua decisão no referido *habeas corpus* não parece ter sido a mais adequada, por algumas razões, a serem expostas.

Primeiramente, as manifestações realizadas, apesar de bastante duras, faziam claramente crítica à conduta do mandatário, revestindo-se do denominado *animus criticandi* que, ao menos em tese, excluiria o dolo específico necessário para configuração do crime contra

¹⁰³ STJ. HC nº 329.689/GO, Rel. Min. Jorge Mussi. Quinta Turma. Julgado em 24.11.2015, acórdão publicado em 01.12.2015, grifo nosso.

¹⁰⁴ Nesse sentido: RHC 70.596: “o trancamento de inquérito policial ou de ação penal em sede de *habeas corpus* é medida excepcional, só admitida quando restar provada, inequivocamente, sem a necessidade de exame valorativo do conjunto fático-probatório, a atipicidade da conduta, a ocorrência de causa extintiva da punibilidade, ou, ainda, a ausência de indícios de autoria ou de prova da materialidade do delito” (STJ. RHC nº 70.596/MS, Rel. Min. Jorge Mussi. Quinta Turma. Julgado em 01.09.2016, acórdão publicado em 09.09.2016).

a honra, conforme julgados do STF¹⁰⁵ e do próprio STJ¹⁰⁶. Outro aspecto é que mesmo a alusão a Adolf Hitler (e, conseqüentemente, ao nazismo) não seria suficiente para caracterização da violação da honra do Presidente da República, destacando-se, nesse sentido, o posicionamento da Ministra Cármen Lúcia¹⁰⁷, que, analisando situação envolvendo a instauração de inquérito policial motivado por charge com a caricatura de Jair Bolsonaro transformando a figura da cruz vermelha (da saúde) em uma suástica nazista, afirmou que a abertura de procedimentos investigatórios, nesses casos, demonstraria um grave risco à democracia, posicionando-se de forma favorável à decisão da Justiça Federal (e do próprio Ministério Público Federal) que afastou tal “constrangimento ilegal” através do arquivamento do inquérito aberto nessa situação¹⁰⁸. Uma última questão é que, também conforme entendimento do STJ, para caracterização do crime de calúnia (como também atribuído a Gabriel Thomaz) seria “indispensável que o agente que atribui a alguém fato definido como crime tenha conhecimento da falsidade da imputação”¹⁰⁹ e, no caso concreto, parece ser evidente que o autor das manifestações acredita na veracidade das condutas criminosas atribuídas a Jair Bolsonaro,

¹⁰⁵ Nesse sentido: RHC 81.750: “a intenção dolosa constitui elemento subjetivo, que, implícito no tipo penal, revela-se essencial à configuração jurídica dos crimes contra a honra. **A jurisprudência dos Tribunais tem ressaltado que a necessidade de narrar ou de criticar atua como fator de descaracterização do tipo subjetivo peculiar aos crimes contra a honra**, especialmente quando a manifestação considerada ofensiva decorre do regular exercício, pelo agente, de um direito que lhe assiste e de cuja prática não transparece o ‘*pravus animus*’, que constitui elemento essencial à configuração dos delitos de calúnia, difamação e/ou injúria” (STF. RHC nº 81.750/SP, Rel. Min. Celso de Mello. Segunda Turma. Julgado em 12.11.2002, grifo nosso).

¹⁰⁶ Nesse sentido: HC 234.134: “**a denúncia deve estampar a existência de dolo específico necessário à configuração dos crimes contra a honra, sob pena de faltar-lhe justa causa, sendo que a mera intenção de caçoar (*animus jocandi*), de narrar (*animus narrandi*), de defender (*animus defendendi*), de informar ou aconselhar (*animus consulendi*), de criticar (*animus criticandi*) ou de corrigir (*animus corrigendi*) exclui o elemento subjetivo e, por conseguinte, afasta a tipicidade desses crimes.**” (HC nº 234.134/MT, Rel. Min. Laurita Vaz. Quinta Turma. Julgado em 06.11.2012, acórdão publicado em 16.11.2012, grifo nosso).

¹⁰⁷ Na decisão da ADPF 697/DF, um dos julgados a ser tratado no âmbito do STF. É válido adiantar que, apesar do não cabimento da referida ação (por razões formais), a fundamentação da decisão da Ministra Cármen Lúcia foi no sentido de exaltar a liberdade de expressão/manifestação artística, que, mesmo veiculando críticas ao governo, estaria protegida constitucionalmente.

¹⁰⁸ Justiça Federal da 1ª Região. Inquérito Policial nº 1040241-18.2020.4.01.3400, Juíza Federal Pollyanna Kelly Alves. 12ª Vara Federal Criminal da SJDF. Decidido em 26.05.2021. Nesse caso, o próprio posicionamento do MPF (que entendeu se tratar de exercício de crítica, sem a presença de dolo específico, especialmente considerando se tratar de agente público e se manifestou de forma contrária ao uso de sanções penais contra opositores e críticos) e da juíza federal responsável pelo caso (que concordou com a posição do MPF e indicou que, apesar de considerar a charge como de “lamentável mau gosto e [...] moralmente repulsivas”, não se trataria de conduta criminosa) são destacáveis.

¹⁰⁹ Nesse sentido: AgRg no AREsp 768.497: “1. A posição adotada pelo Tribunal *a quo* está em **consonância com a jurisprudência desta Corte**, segundo a qual, **para a configuração do crime de calúnia é indispensável que o agente tenha conhecimento da falsidade da imputação por ele realizada, sem o que não se configura a prática do delito, por ausência de uma de suas elementares**. 2. No caso, é irrelevante verificar se a narrativa das informações conteria a imputação da prática de crimes ao agravante, pois **as instâncias ordinárias afirmaram que o agravado acreditava verdadeiros os fatos por ele descritos, o que é suficiente, por si só, para afastar a configuração do crime de calúnia, por ausência de uma das suas elementares**. E, para rever a conclusão, seria necessário o reexame de matéria fático-probatória, vedado em recurso especial, pela Súmula 7/STJ”. (STJ. AgRg no AREsp nº 768.497/RJ, Rel. Min. Sebastião Reis Júnior. Sexta Turma. Julgado em 13.10.2015, acórdão publicado em 05.11.2015, grifo nosso).

especialmente no que tange às condutas e omissões do Chefe do Executivo no andamento da pandemia, conforme apontado tanto pela sociedade civil, quanto pela imprensa.

Tendo sido feito contraponto a essa decisão isolada em sentido contrário, é inegável constatar, todavia, que as decisões adotadas pelos Ministros do STJ (observável não só pela decisão dos *habeas corpus*, mas também na fundamentação do inquérito analisado [INQ 1.656]: o qual tratou apenas superficialmente da violação da honra do Chefe do Executivo, mas que se aprofundou na temática dos comentários sobre agente estatal, no caso o PGR), mostraram-se em prol da garantia da proteção das manifestações críticas ao Presidente da República Jair Bolsonaro, considerando, em especial (mas não exclusivamente), o direito fundamental à liberdade de expressão.

Para além da garantia, em si, da liberdade de manifestação, a posição do STJ foi precisa em estabelecer que Jair Bolsonaro, enquanto Presidente da República, estaria sujeito a uma maior exposição a comentários por parte da população e que as referidas manifestações contrárias à sua conduta consistiram em críticas que, ainda que fortes, não teriam o exigido dolo específico de ofender a honra alheia (estando revestidas daquilo que pode ser denominado de *animus criticandi*). Ainda, em se tratando de crimes relativos à Lei de Segurança Nacional, mais de uma decisão indicou que tais manifestações não seriam alcançadas pela norma por não estarem presentes os requisitos objetivos (lesão real ou potencial à integridade territorial, à soberania nacional, ao regime representativo e democrático, à Federação ou ao Estado de Direito) e subjetivos (motivação e objetivos políticos do agente), exigidos pela jurisprudência pacífica dos Tribunais Superiores.

Com destaque especial ao julgamento do HC 653.641, que pode ser tratado, até certo ponto, como um marco para análise do tema, na medida em que se trata de uma decisão que aborda diversas nuances da questão, de forma colegiada e unânime (no âmbito da Terceira Seção do STJ), um último aspecto que merece ser destacado refere-se ao entendimento (exposto pelo Ministro Ribeiro Dantas, relator do referido *habeas corpus*) de que o Direito Penal deve ter um papel excepcional em um regime democrático de direito, especialmente em se tratando de seu uso contra manifestações relativas a agentes estatais:

não se deve perder de vista que este instrumento deve ser sempre a *ultima ratio*. Ele somente deve ser acionado em situações extremas, que denotem grave violação aos valores mais importantes e compartilhados socialmente. Não deve servir jamais de mordaza, nem tampouco instrumento de perseguições políticas aos que pensam diversamente do Governo eleito.¹¹⁰

¹¹⁰ STJ. HC nº 653.641/TO, Rel. Min. Ribeiro Dantas. Terceira Seção. Julgado em 23.06.2021, acórdão publicado em 29.06.2021, p. 18.

2.3.2 - Supremo Tribunal Federal

No âmbito do Supremo Tribunal Federal, também pesquisando por julgados (a partir de 2019) com as palavras-chave “honra” e “Presidente da República”, puderam ser identificados um total de **3 (três) *Habeas Corpus*** e **1 (uma) *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF)*** referentes a manifestações que, supostamente, violariam a honra do, até então, Presidente da República Jair Bolsonaro.

Além disso, é válido mencionar que o STF recebeu e decidiu (monocraticamente) sobre, ao menos, **20 Notícias-Crime (*notitia criminis*)**, protocoladas no formato de petições (sem requisição do Ministro da Justiça), atribuindo a cidadãos comuns, jornalistas, parlamentares e, até mesmo, um Ministro da própria Corte¹¹¹, a prática de crimes contra a honra do Chefe do Executivo, nos termos do Código Penal e/ou da Lei de Segurança Nacional.

2.3.2.1 - Notícias-Crime

As Notícias-Crime¹¹²(*notitia criminis*) serão tratadas de forma conjunta considerando que, sem exceção, todas tiveram seu prosseguimento negado no âmbito da Suprema Corte com as fundamentações dos Ministros tendo sido bastante diretas e, em geral, semelhantes (ênfatisando, especialmente, aspectos formais relativos às petições).

Alguns dados estatísticos relevantes a esses pedidos, que totalizam ao menos 20 petições, é que tiveram como requerentes: cidadãos (3), parlamentares (6) e uma associação de advogados - “Ordem dos Advogados Conservadores do Brasil” (11). Como requeridos, aparecem: outros cidadãos (4) e parlamentares (19), além do Ministro do STF Celso de Mello (2).

¹¹¹ STF. Pet nº 8.902/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski. Julgado em 15.06.2020, decisão publicada em 18.06.2020; Pet nº 9.100/DF, Rel. Min. Dias Toffoli. Julgado em 01.03.2021, decisão publicada em 03.03.2021.

¹¹² Trata-se das seguintes petições: Pet nº 8.902/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski. DJe 18.06.2020; Pet nº 8.983/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes. DJe 30.07.2021; Pet nº 9.100/DF, Rel. Min. Dias Toffoli. DJe 03.03.2021; Pet nº 9.447/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia. DJe 24.11.2021; Pet nº 9.460/DF, Rel. Min. Nunes Marques. DJe. 02.06.2021; Pet nº 9.463/DF, Rel. Min. Nunes Marques. DJe 09.09.2021; Pet nº 9.482/DF, Rel. Min. Nunes Marques. DJe 21.06.2021; Pet nº 9.495/DF, Rel. Min. Rosa Weber. DJe 14.10.2021; Pet nº 9.500/DF, Rel. Min. Nunes Marques. DJe 17.02.2022; Pet nº 9.501/DF, Rel. Min. Dias Toffoli. DJe 06.08.2021; Pet nº 9.506/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia. DJe 16.02.2022; Pet nº 9.507/DF, Rel. Min. Nunes Marques. DJe 28.05.2021; Pet nº 9.508/DF, Rel. Min. Rosa Weber. DJe 14.10.2021; Pet nº 9.548/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski. DJe 29.03.2021; Pet nº 9.648/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia. DJe 16.02.2022; Pet nº 9.652/DF, Rel. Min. Luís Roberto Barroso. DJe 21.05.2021; Pet nº 9.653/DF, Rel. Min. Luís Roberto Barroso. DJe 21.05.2021; Pet nº 9.655/DF, Rel. Min. Luís Roberto Barroso. DJe 21.05.2021; Pet nº 9.798/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski. DJe 04.10.2021; Pet nº 10.133/DF, Rel. Min. André Mendonça. DJe 19.10.2023.

A enorme maioria dos pedidos foi diretamente arquivado¹¹³, com a principal razão exposta nas fundamentações dos Ministros sendo de que não havia requisição do Ministro da Justiça ou do Ministério Público (no âmbito da Lei de Segurança Nacional) e, por isso, faltaria legitimidade aos peticionários. Também foi mencionado, em algumas decisões envolvendo manifestações de parlamentares, que eles teriam suas declarações críticas protegidas pela imunidade material, nos termos do art. 53 da Constituição Federal.

2.3.2.2 - ADPF 697

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 697¹¹⁴ teve decisão (monocrática) da Ministra Cármen Lúcia e foi julgada em 08 de junho de 2021.

No caso em questão, o partido político Rede Sustentabilidade ajuizou a referida ADPF contra atos de instauração de inquérito policial, por parte do Ministro da Justiça e Segurança Pública (em 15 de junho de 2020, conforme anunciado na rede social *Twitter* [atual X]), que investigavam o cartunista Renato Aroeira e o jornalista Ricardo José Delgado Noblat pela publicação de uma charge retratando Jair Bolsonaro transformando uma cruz vermelha, em alusão aos serviços médicos, em uma suástica nazista. Na inicial, sustentou-se que a persecução penal intentada pelo Ministro da Justiça, ainda que com ciência de que não prosperaria no Poder Judiciário, teria a função de intimidar manifestações críticas ao governo (algo visível pela divulgação pública das aberturas de inquérito e a remissão direta à Lei de Segurança Nacional), violando os preceitos fundamentais da liberdade de expressão e de imprensa.

Em sua decisão, a Ministra Cármen Lúcia destacou que, independentemente do resultado da respectiva ação, o quadro inicial narrado seria grave (“a repugnar qualquer democrata minimamente atento”), na medida em que a solicitação de abertura de inquéritos policiais em razão do exercício regular do jornalismo, incluídas as charges, violaria o próprio regime democrático (conforme seu entendimento, a determinação de inquérito contra jornalista apenas seria cabível excepcionalmente, quando comprovada a agressão que se afaste da contestação, da oposição ou do humor). Asseverou que aquele que não quer ser questionado ou criticado não pode exercer esse tipo de função pública. Ainda, ressaltou os valores da liberdade de expressão e de manifestação artística, que “mesmo veiculando crítica ou opinião

¹¹³ Em dois deles, houve encaminhamento (ao menos, parcial) dos autos à Justiça Federal (seção judiciária do Distrito Federal), para que lá fossem analisados.

¹¹⁴ STF. ADPF nº 697/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia. Julgado em 08.06.2021, decisão publicada em 19.07.2021.

desfavorável ao governo, constituem garantia fundamental posta no ordenamento constitucional brasileiro”.

Todavia, entendeu que no caso apresentado não estariam atendidas as condições processuais necessárias para o prosseguimento da ação: tratar-se-ia de um caso específico/concreto (que não poderia ser analisado à luz do controle abstrato de constitucionalidade) e que já havia sido solucionado em instância inferior do Poder Judiciário, que, acolhendo requerimento do Ministério Público Federal, arquivou o inquérito policial contra o jornalista e o chargista¹¹⁵.

Nesses termos, ainda assinalando que o mérito da ação “realça tema de inegável gravidade e importância para a democracia e para o pleno exercício do direito à liberdade de expressão e da imprensa”, concluiu pelo não cabimento da ADPF.

2.3.2.3 - HC 199.380, HC 199.381 e HC 201.614

As referidas decisões serão analisadas conjuntamente por terem sido fundamentadas e decididas de modo semelhante, com suas características distintivas sendo destacadas. Trata-se dos *Habeas Corpus* 199.380¹¹⁶, 199.381¹¹⁷ e 201.614¹¹⁸, todos com decisão (monocrática) do Ministro Gilmar Mendes e julgamento em 23 de janeiro de 2023.

No primeiro caso (HC 199.380), um grupo de advogados impetrou um *habeas corpus* coletivo em favor de cidadãos brasileiros que tenham empregado (ou viessem a empregar) a expressão “genocida”, ou equivalentes, em referência a Jair Bolsonaro, por considerá-lo responsável pelo elevado número de mortes provocadas pela pandemia de Covid-19 no país. A alegação era de que tal adjetivação consistiria em exercício regular de direito de crítica política,

¹¹⁵ Trata-se do Inquérito nº 1040241-18.2020.4.01.3400, julgado pelo Juízo da 12ª Vara Federal Criminal da Seção Judiciária do Distrito Federal. No referido processo, o MPF requereu o arquivamento do procedimento argumentando que: 1º) a manifestação não se amoldaria à Lei de Segurança Nacional, pois não haveria a imputação de crime ou fato ofensivo à reputação do Presidente (atipicidade fática) ou tampouco estariam presentes os requisitos objetivos e subjetivos para incidência da norma; 2º) a manifestação não consistiria em crime contra a honra, nos termos do Código de Penal, pois não estaria presente o dolo específico - a intenção de ofender a honra alheia (*animus diffamandi vel injuriandi*) -, tratando-se de conduta com a finalidade de crítica (*animus criticandi*); 3º) as pessoas públicas estão sujeitas a uma maior análise crítica por parte da população e da imprensa; e 4º) a liberdade de expressão, concretizada também através de charges, deveria se sobrepor a interpretações punitivistas que tentaram, através de sanções penais, intimidar os críticos e opositores. A juíza federal Pollyanna Alves, em sua decisão, concordou com os argumentos trazidos pelo *parquet* federal e, apesar de entender que a charge seria de mau gosto, determinou o arquivamento dos autos (Justiça Federal da 1ª Região. Inquérito Policial nº 1040241-18.2020.4.01.3400, Juíza Federal Pollyanna Kelly Alves. 12ª Vara Federal Criminal da SJDF. Decidido em 26.05.2021).

¹¹⁶ STF. HC nº 199.380/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes. Julgado em 23.01.2023, decisão publicada em 31.01.2023.

¹¹⁷ STF. HC nº 199.381/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes. Julgado em 23.01.2023, decisão publicada em 31.01.2023.

¹¹⁸ STF. HC nº 201.614/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes. Julgado em 23.01.2023, decisão publicada em 31.01.2023.

estando abrangido pela liberdade de expressão e não sendo incidente a Lei de Segurança Nacional. Tendo sido mencionados alguns casos que mostrariam a atuação estatal contra tais manifestações, postulou-se pela proibição da instauração de inquéritos policiais e ações penais, motivados por essa razão, com a extinção daqueles já eventualmente propostos.

No segundo caso (HC 199.381), a Defensoria Pública da União impetrou *habeas corpus* coletivo em favor de indivíduos ameaçados de investigação, investigados e processados por crime de segurança nacional em razão de manifestação de opinião política enquadrada como crime contra a honra do Presidente da República (ou de outro agente público federal). A alegação era de que a coletividade estaria ameaçada por essa má aplicação (inconstitucional) da Lei de Segurança Nacional, empreendida pelo Ministro da Justiça e Segurança Pública e outras autoridades, a qual teria um viés de intimidação de opositores. Assim, requereu-se a concessão de salvo-conduto às pessoas que estivessem se manifestando pacificamente; a cessação de restrições à liberdade de expressão; o trancamento de procedimentos investigatórios instaurados e ações penais propostas nesses moldes; e a determinação que as autoridades governamentais se abstenham de requisitar/abrir novos inquéritos policiais.

No terceiro caso (HC 201.614), o partido político Rede Sustentabilidade também impetrou *habeas corpus* coletivo em favor de pessoas, “em especial, os líderes indígenas Almir Suruí e Sonia Guajajara”, ameaçadas de investigação, investigadas ou processadas por crimes tipificados na Lei de Segurança Nacional em razão de manifestação, política ou não, acerca do Presidente da República (e seus auxiliares) por sua condução da pandemia de Covid-19 no país. Assim como no *habeas corpus* anterior, destacou-se uma conduta intimidatória por parte de autoridades governamentais, que através da instauração de procedimentos investigatórios, buscariam calar manifestações críticas ao governo. Postulou-se pelo trancamento de todos os inquéritos policiais e ações penais, com base na Lei de Segurança Nacional, para suposta proteção da honra do Presidente da República e a concessão de salvo-conduto para impedir que novos procedimentos sejam abertos com a mesma razão.

Nas três decisões, o Ministro Gilmar Mendes ressaltou o valor da liberdade de expressão, mencionando que se trata de garantia não apenas estabelecida no texto normativo da Constituição Federal, mas também em inúmeros instrumentos de proteção internacional dos direitos humanos, como a Declaração Universal de Direitos de Humanos (1948) e a Convenção Interamericana de Direitos Humanos (1969). No entanto, considerou que, apesar da relevância do tema, todos os casos expostos nos presentes *habeas corpus* para justificar/exemplificar que eram necessários, já haviam sido solucionados por outras instâncias do Poder Judiciário: em relação ao HC 199.380, 1º) após intimação do influenciador digital Felipe Neto por ter chamado

o Chefe do Executivo de “genocida”, a investigação foi trancada por juíza do TJ-RJ¹¹⁹ e 2º) após instauração de inquérito policial para investigar o sociólogo Tiago Costa Rodrigues pela instalação de outdoor com críticas a Bolsonaro, o STJ decidiu pelo trancamento da referida persecução criminal¹²⁰; com referência ao HC 199.381, após intimação, para depor na Polícia Federal (em decorrência de inquérito policial), do advogado Marcelo Feller por manifestação de que o Presidente da República teria responsabilidade pelas mortes decorrentes do Covid-19, o STJ deferiu liminar para suspensão do interrogatório determinado¹²¹; e, por fim, sobre o HC 201.614, 1º) após a Polícia Federal instaurar inquérito policial para apurar a conduta do líder indígena Almir Suruí por ter feito críticas à Funai e ao governo federal, o Ministério Público Federal promoveu o arquivamento do respectivo inquérito policial¹²² e 2º) após a Polícia Federal intimar a líder indígena Sonia Guajajara, em razão de procedimento investigatório aberto, a depor por declarações críticas ao Presidente e ao governo federal, a Justiça Federal concedeu *habeas corpus* para determinar o trancamento do inquérito¹²³.

¹¹⁹ Trata-se do *Habeas Corpus* 0061214-52.2021.8.19.0001, julgado pela 38ª Vara Criminal do Rio de Janeiro. No referido processo, Felipe Neto Rodrigues Vieira fez publicação em seu *Twitter* (atual X) na qual adjetivou o, até então, Presidente Jair Bolsonaro de “genocida”. Após o Vereador Carlos Nantes Bolsonaro enviar Notícia-Crime, para a Polícia Civil do Rio de Janeiro, solicitando a abertura de investigação para apurar calúnia contra o Chefe do Executivo, nos termos da Lei de Segurança Nacional e do Código Penal, foi instaurada a Verificação Preliminar de Informação (VPI) por parte da Delegacia de Repressão aos Crimes de Informática do Estado do Rio de Janeiro. Após a impetração de *habeas corpus*, o Ministério Público manifestou-se pelo trancamento do inquérito. Em sua decisão, a juíza Gisele Guida de Faria concordou com a posição do *parquet* e destacou que: 1º) a Polícia Civil não teria competência para realizar a investigação e, sequer, iniciá-la, pois em se tratando de conduta prevista na Lei de Segurança Nacional, apenas a Polícia Federal teria competência para investigação; 2º) em relação especificamente à Lei de Segurança Nacional, a manifestação do influenciador não cumpriria os requisitos subjetivos e objetivos para incidência do normativo; e 3º) em relação especificamente ao Código Penal, a apuração apenas se procederia com requisição do Ministro da Justiça - o que não ocorreu, já que a apuração foi instaurada por iniciativa de um Vereador do Rio de Janeiro. Assim, e afirmando que a “conduta do paciente expressou, apenas, ácida crítica ao Presidente da República, sem objetivar ou colocar em risco o Estado ou suas instituições”, determinou o trancamento da Verificação Preliminar de Informação instaurada (TJRJ. HC nº 0061214-52.2021.8.19.0001, Juíza de Direito Gisele Guida de Faria. 38ª Vara Criminal do Rio de Janeiro. Decidido em 18.03.2021).

¹²⁰ Nos termos do HC 653.641/TO, um dos julgados analisados no âmbito do STJ.

¹²¹ Nos termos do HC 640.615/DF, um dos julgados analisados no âmbito do STJ.

¹²² Através de parecer do *parquet federal* endereçado à Justiça Federal da 2ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Ji-Paraná/RO. No referido processo, integrantes do Instituto Wãwã Ixoth e Associação Metareilá do Povo Indígena Suruí criaram campanha de arrecadação de valores no período da pandemia e teriam divulgado dados inverídicos e difamatórios sobre a Funai e o Governo Federal. Após solicitação da Presidência da Funai, instaurou-se inquérito policial pela Polícia Federal. Em sua manifestação, o MPF estabeleceu que: 1º) para caracterização da difamação, seria necessário dolo específico, não caracterizado na manifestação do grupo indígena, que seria apenas de crítica à insuficiência de medidas estatais, no período; 2º) o manejo do aparato estatal contra opositores violaria princípios e direitos fundamentais do Estado Democrático de Direito e causaria “o denominado ‘efeito resfriador’ (*chilling effect*), que consiste no desencorajamento ou inibição do exercício legítimo de direitos em razão da ameaça de sanções”. Nesses termos, os Procuradores promoveram o arquivamento do referido inquérito (MPF. Parecer nos autos nº JF-JPA-1000789-95.2021.4.01.4101. Assinado pelos Procuradores da República Leonardo Pastl, Leonardo Caberlon e Renan de Lima. Protocolado em 11.05.2021).

¹²³ Trata-se do *Habeas Corpus* nº 1024766-85.2021.4.01.3400/DF, julgado pelo Juízo da 10ª Vara Federal Criminal da Seção Judiciária do Distrito Federal, em 05 de maio de 2021. No referido processo, a líder indígena Sonia Guajajara (e a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil - APIB) publicou uma série de vídeos com críticas ao Presidente da República e ao governo federal, em relação à condução da pandemia, em especial quanto a

Reconhecendo o valor da liberdade de expressão, conforme precedentes da própria Suprema Corte, porém indicando que os atos que justificariam as alegadas violações coletivas ao direito à liberdade de expressão já haviam sido “devidamente reformados pela célere atuação das instâncias inferiores”, julgou prejudicados os referidos *habeas corpus* pela perda de objeto.

2.3.2.4 - Análise dos julgados do STF

Em relação aos julgados do STF, é válido, inicialmente, fazer uma reflexão sucinta relativa a algo talvez não tão visível referentes às, pelo menos, 20 notícias-crime recebidas pela Suprema Corte: seus requerentes e seus requeridos. A maior parte desses pedidos é proveniente de um grupo de advogados que, como operadores do direito (especialmente, tratando-se de indivíduos que precisam atuar na proteção dos direitos individuais frente ao Estado), deveria dar especial atenção aos riscos à liberdade de expressão resultantes de uma política governamental de repressão de comentários críticos a agentes públicos, especialmente ao Presidente da República. Além disso, o grupo ao qual foram direcionados o maior número de pedidos de investigação é o composto por parlamentares (vereadores, deputados e senador), que deveriam ser justamente aqueles com maior proteção por suas manifestações, na medida em que parte de sua atuação é justamente na fiscalização da atuação do Poder Executivo e impedi-los de assim agir, independentemente se integrantes da base ou da oposição ao governo estabelecido, consistiria em violação grave a outro pilar do regime democrático.

Adentrando no âmbito dos principais julgados do STF, as questões mostraram-se um pouco distintas das tidas pelo STJ, tendo em vista que as 4 decisões (3 *habeas corpus* e 1 arguição de descumprimento de preceito fundamental) não proveram os pedidos feitos por seus autores (contrários, de algum modo, à atuação estatal repressiva à liberdade de expressão). Entretanto, as fundamentações trazidas pelos Ministros Cármen Lúcia e Gilmar Mendes mostram-se extremamente relevantes para um melhor entendimento do tema, ressaltando, de modo contundente, o valor da liberdade de expressão no ordenamento jurídico e estabelecendo

populações indígenas. Após solicitação da Presidência da Funai, instaurou-se inquérito policial por parte da Polícia Federal. Em sua decisão, o Juiz Federal Frederico Viana definiu que: 1º) as referidas manifestações estariam protegidas pela liberdade de expressão, sendo apenas críticas (ainda que duras) ao Presidente da República e à atuação do Executivo em relação às populações indígenas; 2º) estaria clara uma tentativa de inviabilizar uma atuação contramajoritária exercida pela APIB, causando-lhe ilícito constrangimento em razão da existência desse inquérito policial, sem justa causa; 3º) a situação narrada teria a intenção de calar manifestações políticas contrárias ao governo federal, representando “uma distorção teratológica quanto às finalidades que justificam a existência do aparato investigativo estatal”. Nesses termos, anulou a intimação de Sonia Guajajara a depor e determinou o trancamento do inquérito policial (Justiça Federal da 1ª Região. HC nº 1024766-85.2021.4.01.3400, Juiz Federal Frederico Botelho de Barros Viana. 10ª Vara Federal Criminal da SJDF. Decidido em 05.05.2021).

que a abertura de inquéritos policiais para apuração de manifestações contrárias ao Presidente da República, e ao governo federal, seria ilegal e contrária ao regime democrático adotado no país.

Além desses argumentos, talvez o principal aspecto a ser extraído dessas decisões é justamente o fato de destacarem que as outras instâncias do Poder Judiciário já haviam atuado nos casos concretos (elencados nas iniciais) de forma a solucionar tais ilegalidades através da determinação do trancamento dos procedimentos investigatórios contra jornalistas e opositores. Nesse sentido, são precisas as palavras do Ministro Gilmar Mendes, em trecho presente na decisão dos três *habeas corpus*, que justificou a perda do objeto dos referidos *writs* “tendo em vista o trancamento das investigações que justificariam a alegada violação coletiva à liberdade de expressão, **o que demonstra que tais atos já foram devidamente reformados pela célere atuação das instâncias inferiores**”¹²⁴. Desse modo, não existiria e não seria necessária outra providência a ser tomada pelo STF.

2.3.3 - Reflexões gerais

Tendo sido tratado separadamente dos julgados do STJ e do STF, torna-se possível chegar a conclusões mais amplas sobre o tema.

O conjunto de decisões do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal referentes aos princípios tratados no presente trabalho - quais sejam: os inquéritos policiais abertos para investigar manifestações críticas tidas como crimes contra a honra do, até então, Presidente da República Jair Messias Bolsonaro, de forma específica, e os próprios contornos da colisão entre a liberdade de expressão e a honra dos agentes estatais, com seus possíveis impactos na sociedade, de forma ampla - revelam que, no entendimento praticamente unânime das referidas Cortes Superiores, a atuação estatal de iniciar apurações contra opositores e jornalistas durante o governo de Jair Bolsonaro (2019-2022) era, resumidamente, contrária à garantia constitucional da liberdade de expressão e de imprensa, com as manifestações investigadas não consistindo, de fato, em violações da honra do Presidente de República.

Não pode ser tratado como algo comum o fato de que dos 10 julgados (específicos) do STJ e do STF analisados, apenas 1 (considerando não apenas as decisões finais, mas as argumentações estabelecidas pelos Ministros) tenha se posicionado favoravelmente ao prosseguimento do inquérito policial instaurado a pedido do Ministro da Justiça - decisão essa

¹²⁴ STF. HC nº 199.380/DF (p. 8), HC nº 199.381/DF (p. 6) e HC nº 201.614/DF (p. 8-9), Rel. Min. Gilmar Mendes. Julgados em 23.01.2023, decisões publicadas em 31.01.2023.

que, inclusive, pode não ter sido a mais adequada, como exposto anteriormente. Pelo contrário, o resultado desses julgamentos ajuda a expor que esses procedimentos investigatórios não tinham viabilidade jurídica real, representando, conseqüentemente, uma atuação estatal ilegal contra a população geral e a imprensa.

É de se destacar que, nesses casos, o que se veria seria um verdadeiro conflito de pretensões, com a tida pelo Ministro da Justiça e pelo Presidente da República revelando-se como abusiva frente ao exercício legítimo da liberdade de manifestação, através de críticas, por parte da população e da imprensa. Porém, considerando os próprios termos do STF (que, como exposto anteriormente, recebem críticas por parcela da doutrina), a respeito da exigência de uma ponderação de princípios frente a um alegado conflito de direitos, um exame dos elementos a serem considerados na ponderação entre a liberdade de expressão e os direitos da personalidade, conforme indicado pelo Ministro Luís Roberto Barroso¹²⁵, também são suficientes para justificar uma decisão correta, no sentido de identificar a inviabilidade das ações penais, pois se tratam de manifestações sobre fatos: verídicos, conforme análise individual (i); obtidos de forma lícita (ii); que se referem à conduta pública de agente estatal (iii/iv/v); que são de interesse público/relacionados à órgão público (vi/vii); e que não se mostram plausíveis de serem sancionados, tampouco proibidos previamente (viii).

Tal inviabilidade jurídica se torna ainda mais visível ao se constatar que muitas das manifestações apuradas por esses inquéritos foram enquadradas na Lei de Segurança Nacional. Além de se tratar de legislação com elementos claramente autoritários, proveniente da Ditadura Militar (algo que é bastante simbólico), a jurisprudência pacífica dos Tribunais Superiores definia, para incidência dos tipos penais inseridos na norma, o requisito (objetivo) da conduta representar lesão real ou potencial à integridade territorial, à soberania nacional, ao regime representativo e democrático e à Federação ou Estado de Direito, exigência essa que claramente não é preenchida por manifestações críticas ao Chefe do Executivo.

Apenas a título de exemplo, não parece minimamente plausível argumentar que chamar o Presidente da República de “genocida” (por ter, supostamente, causado a morte de brasileiros em razão de sua conduta durante a pandemia) representa lesão, ainda que potencial, aos elementos indicados pelos Tribunais.

¹²⁵ “Defendi a aplicação de oito critérios ou elementos a serem considerados na ponderação entre a liberdade de expressão e os direitos da personalidade: (i) veracidade do fato; (ii) licitude do meio empregado na obtenção da informação; (iii) personalidade pública ou privada da pessoa objeto da notícia; (iv) local do fato; (v) natureza do fato; (vi) existência de interesse público na divulgação em tese; (vii) existência de interesse público na divulgação de fatos relacionados com a atuação de órgãos públicos; e (viii) preferência por sanções *a posteriori*, que não envolvam a proibição prévia da divulgação” (STF. Rcl nº 22.328/RJ, Rel. Min. Luís Roberto Barroso. Primeira Turma. Julgado em 06.03.2018, acórdão publicado em 10.05.2018, p. 13).

O problema se torna ainda pior pelo fato de que o responsável pela requisição da abertura da maior parte desses inquéritos policiais era o Ministro da Justiça e Segurança Pública (independentemente de qual deles, especificamente), tendo em vista se tratar de indivíduo com conhecimento técnico e assistido por uma ampla equipe jurídica, que deveria saber que os referidos procedimentos penais não teriam viabilidade para prosseguir no Judiciário. Isso coloca os referidos indivíduos que ocuparam a posição de Ministro da Justiça do governo Bolsonaro numa posição de especial crítica, pois compactuaram com a posição do Presidente e agiram de forma antijurídica, contrariando os valores constitucionais que deveriam defender.

Nesses termos, como também exposto em algumas das decisões analisadas¹²⁶, parece razoável se chegar à conclusão de que, na prática, essas investigações serviram, apenas, para intimidar opositores e jornalistas que tivessem se manifestado contra o Presidente da República. Assim, seria possível se falar na existência da denominada *fraudem legis*, conforme leciona Francesco Ferrara, que demonstra que uma lei precisa ser enxergada à luz de seu conteúdo substancial:

Com efeito, o mecanismo da fraude consiste na observância formal do ditame da lei, e na violação substancial do seu espírito: *tantum sententiam offendit et verba reservat*. O fraudante, pela combinação de meios indirectos, procura atingir o mesmo resultado ou pelo menos um resultado equivalente ao proibido; todavia, como a lei deve entender-se não segundo o seu teor literal, mas no seu conteúdo espiritual, porque a disposição quer realizar um fim e não a forma em que ele pode manifestar-se, já se vê que, racionalmente interpretada, a proibição deve negar eficácia também àqueles outros meios que em outra forma tendem a conseguir aquele efeito.¹²⁷

Apenas a título de complementação desse raciocínio, a jurisprudência norte-americana, tratando do *chilling effect* sobre o debate público, estabelece que mesmo sem viabilidade jurídica, a abertura de investigações e processos, por si só, já é suficiente para intimidar adversários:

A persecução criminal com base em lei que regule o exercício da liberdade de expressão normalmente envolve fatos imponderáveis e contingências que podem inibi-la [...]. A suposição de que a defesa no processo criminal assegurará a proteção desses direitos constitucionais é infundada nesses casos. [...] Pois, **“a ameaça de sanções pode dissuadir quase tão intensamente quanto a aplicação real de sanções”** NAACP v. Button, 371 U.S. 415, 433. Devido à natureza sensível da liberdade de expressão, é inexigível que todos sujeitos a regulações expansivas arrisquem serem processados para testar seus direitos. A liberdade de expressão - de valor transcendente para toda a sociedade, e não apenas para aqueles que titularizam diretamente o direito - pode sair perdendo. [...] **O efeito resfriador sobre o exercício dos direitos da Primeira Emenda pode derivar da própria possibilidade da**

¹²⁶ Destaque novamente para o HC nº 653.641/TO, que conta com relatoria impecável do Ministro Ribeiro Dantas.

¹²⁷ FERRARA, Francisco. **Interpretação e aplicação das leis**. Coimbra: Arménio Amado, 1963, p. 151.

persecução criminal, sem se considerar as perspectivas concretas de sucesso ou fracasso da resistência à atividade persecutória.¹²⁸

Com essas considerações, torna-se elogiável, ao menos de forma geral, a atuação do Poder Judiciário, que, em suas diferentes instâncias, como exposto nas decisões do STF, atuou para garantir a liberdade de expressão e de imprensa, determinando o trancamento dos inquéritos abertos para apurar essas manifestações abrangidas pela liberdade de expressão. Por outro lado, a postura do Poder Executivo, que determinou a instauração desses procedimentos, com propósito visivelmente político, revela-se extremamente preocupante e grave num contexto democrático, especialmente considerando que o país ainda sofre com os reflexos da Ditadura Militar, a qual se caracterizou justamente pela violação das liberdades individuais e de imprensa.

Não é tolerável que nenhum governo atue com tamanha repressão contra aqueles que, com razão (ou não), tenham críticas e reclamações quanto a suas decisões. Destacadamente, o indivíduo que ocupa a Presidência da República precisa compreender que os múltiplos poderes advindos de sua posição geram, em consequência, múltiplos ônus, com um deles sendo a exigência de que tolere manifestações e comentários fortes (ainda que não confortáveis), contra seus posicionamentos e condutas. Como afirmou a Ministra Cármen Lúcia, em julgado analisado, “quem não quer ser questionado civicamente não pode propor-se a exercer funções para além dos umbrais da porta de casa”¹²⁹.

Numa perspectiva realista, a alegação de que a honra do Chefe do Executivo estaria sendo violada é muito conveniente aos interesses dessa figura, que conseguiria abafar e sancionar manifestações políticas contrárias, mas pouquíssimo conveniente aos interesses da própria sociedade, que deve poder fazer e ter acesso livre a esses comentários.

Considerando o contexto de pandemia, na qual um número extremamente elevado de pessoas faleceu, as manifestações da população e, especialmente, da imprensa com críticas se tornou ainda mais importante, contribuindo para revelar e contestar condutas, no mínimo, controversas por parte do Presidente Jair Bolsonaro e do governo federal. Nesse sentido, são destacáveis o voto do Justice Hugo Black, no paradigmático caso *New York Times Co. v. United States* (1971): “a imprensa deveria servir aos governados e não aos governantes. [...] **Somente uma imprensa livre e sem restrições consegue efetivamente expor atos**

¹²⁸ ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Suprema Corte. **Dombrowski v. Pfister**. Julgado em 26.04.1965. Disponível em: <https://tile.loc.gov/storage-services/service/ll/usrep/usrep380/usrep380479/usrep380479.pdf>. Acesso em: 27 maio 2024, p. 486-487, tradução e grifo nossos.

¹²⁹ Em seu voto na ADPF nº 697/DF (p. 7).

equivocados no governo”¹³⁰ e o entendimento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, sistematizando decisões interamericanas em matéria de liberdade de expressão:

A gestão pública e os assuntos de interesse comum devem ser objeto de controle pela sociedade em seu conjunto. **O controle democrático da gestão pública, por meio da opinião pública, fomenta a transparência das atividades do Estado e a responsabilidade dos funcionários públicos sobre suas ações**, e é um meio de alcançar o máximo nível de participação cidadã. Decorre disso que **o adequado desenvolvimento da democracia requer uma circulação maior de notícias, opiniões e ideias sobre assuntos de interesse público**.¹³¹

Reforça-se novamente que o papel da sociedade e da imprensa é essencial no próprio controle social e na fiscalização da conduta dos governantes, os quais devem prestar contas à população, e não vice-versa. Não é à toa que o texto constitucional e a própria jurisprudência pátria garantiram lugar privilegiado à liberdade de expressão e de imprensa, na medida em que se trata de elementos indispensáveis para a existência e continuidade de uma democracia, em oposição aos regimes ditatoriais.

Além disso, o papel dos aplicadores do direito também é imprescindível na medida em que, como o próprio tema aqui analisado expõem, a existência das normas gerais não é suficiente, por si só, para impedir pretensões abusivas. Assim, é apenas através da análise aprofundada das peculiaridades de cada situação à luz da integridade do ordenamento jurídico e de seus valores que se torna possível alcançar decisões adequadas. Quanto a isso, lecionam Menelick Netto e Guilherme Scotti que:

sabemos que as normas gerais e abstratas não são capazes de regular as suas próprias condições de aplicação, e que, portanto, a aplicação de uma norma, de um princípio, requer que, na unicidade específica e determinada do caso concreto, diante das várias versões dos fatos que se apresentem, se tenha o tempo todo também em mente a norma geral ou princípio contrário, a configurar uma tensão normativa rica e complexa que opere como crivo para discernir, no caso, as pretensões abusivas das legítimas.¹³²

¹³⁰ Na referida decisão, reconheceu-se que a liberdade de imprensa superava o interesse do Governo de impedir a divulgação de documentos secretos vazados por um funcionário do Pentágono, contendo estudos sobre a Guerra do Vietnã e outras informações sigilosas (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Suprema Corte. **New York Times Co. v. United States**. Decidido em: 30 jun. 1971. Disponível em: <https://tile.loc.gov/storage-services/service/ll/usrep/usrep403/usrep403713/usrep403713.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2024, tradução e grifo nossos).

¹³¹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Marco Jurídico Interamericana sobre o Direito à Liberdade de Expressão**, 2009. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/expressao/docs/publicaciones/20140519%20-%20PORT%20Unesco%20-%20Marco%20Juridico%20Interamericano%20sobre%20el%20Derecho%20a%20la%20Libertad%20de%20Expresion%20adjust.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2024, p. 11, grifo nosso.

¹³² CARVALHO NETTO, Menelick de; SCOTTI, Guilherme. **Os direitos fundamentais e a (in)certeza do direito**: a produtividade das tensões principiológicas e a superação do sistema de regras. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020, p. 27-28.

No mesmo sentido dessas reflexões, ressalta-se a ADI 4.451, decisão paradigmática do Supremo Tribunal Federal referente à liberdade de expressão/de imprensa no âmbito da política:

LIBERDADE DE EXPRESSÃO E PLURALISMO DE IDEIAS. VALORES ESTRUTURANTES DO SISTEMA DEMOCRÁTICO. INCONSTITUCIONALIDADE DE DISPOSITIVOS NORMATIVOS QUE ESTABELECEM PREVIA INGERÊNCIA ESTATAL NO DIREITO DE CRITICAR DURANTE O PROCESSO ELEITORAL. PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL AS MANIFESTAÇÕES DE OPINIÕES DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO E A LIBERDADE DE CRIAÇÃO HUMORÍSTICA.

1. A Democracia não existirá e a livre participação política não florescerá onde a liberdade de expressão for ceifada, pois esta constitui condição essencial ao pluralismo de ideias, que por sua vez é um valor estruturante para o salutar funcionamento do sistema democrático.

2. A livre discussão, a ampla participação política e o princípio democrático estão interligados com a liberdade de expressão, tendo por objeto não somente a proteção de pensamentos e ideias, mas também opiniões, crenças, realização de juízo de valor e críticas a agentes públicos, no sentido de garantir a real participação dos cidadãos na vida coletiva.

3. São inconstitucionais os dispositivos legais que tenham a nítida finalidade de controlar ou mesmo aniquilar a força do pensamento crítico, indispensável ao regime democrático. Impossibilidade de restrição, subordinação ou forçosa adequação programática da liberdade de expressão a mandamentos normativos cerceadores durante o período eleitoral.

4. Tanto a liberdade de expressão quanto a participação política em uma Democracia representativa somente se fortalecem em um ambiente de total visibilidade e possibilidade de exposição crítica das mais variadas opiniões sobre os governantes.

5. O direito fundamental à liberdade de expressão não se direciona somente a proteger as opiniões supostamente verdadeiras, admiráveis ou convencionais, mas também aquelas que são duvidosas, exageradas, condenáveis, satíricas, humorísticas, bem como as não compartilhadas pelas maiorias. Ressalte-se que, mesmo as declarações errôneas, estão sob a guarda dessa garantia constitucional.

6. Ação procedente para declarar a inconstitucionalidade dos incisos II e III (na parte impugnada) do artigo 45 da Lei 9.504/1997, bem como, por arrastamento, dos parágrafos 4º e 5º do referido artigo.¹³³

¹³³ STF. ADI nº 4.451/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgado em 21.06.2018, acórdão publicado em 06.03.2019, grifo nosso.

CAPÍTULO 3 - DISPOSITIVOS NORMATIVOS RELATIVOS À PROTEÇÃO DA HONRA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA E O *CHILLING EFFECT*

Apesar das decisões das Cortes Superiores examinadas não utilizarem exatamente esse termo, é compreensível que a abertura de inquéritos policiais para apurar manifestações críticas foi enxergada em associação direta com a noção de *chilling effect*, tratado em capítulo anterior.

Nesse sentido, para além de uma clara crítica à atuação dos Ministros da Justiça e Segurança Pública e do governo federal (como um todo), durante o mandato de Jair Bolsonaro (2019-2022), em relação à imprensa e a opositores, mostra-se importante a rediscussão sobre toda a legislação penal referente à honra do Presidente da República, que é capaz de gerar um efeito inibidor com relação a discussões e manifestações contrárias ao mandatário da nação.

3.1 - Lei de Segurança Nacional

Primeiramente, são pertinentes comentários sobre a Lei de Segurança Nacional, que apesar de já se encontrar revogada, foi amplamente utilizada para enquadrar manifestações contrárias ao Presidente Jair Bolsonaro.

A Lei nº 7.170/1983, também conhecida como Lei de Segurança Nacional, foi uma norma criada no período da Ditadura Militar, tendo sido instituída no mandato do último Presidente do período: João Baptista de Oliveira Figueiredo (1979-1985). Trata-se, portanto, de um instrumento jurídico inserido em uma realidade de país autoritária, na qual o governo, de forma literal, perseguia, tortura e matava opositores políticos. Desse modo, naturalmente, não existia a preocupação em elaborar uma legislação com viés democrático que prezasse pelos valores da liberdade individual, especialmente de expressão.

Tratando-se especificamente do Chefe do Executivo, a lei estabeleceu, nos termos de seu art. 26, um endurecimento da sanção decorrente da violação da honra (calúnia e difamação) dessa figura: de 1 a 4 anos de reclusão. Em comparação ao próprio Código Penal, a ser tratado em tópico posterior, que estabelece penas de: 8 meses a 2 anos e 8 meses de detenção (para calúnia, com majorante de ser cometido contra o Presidente) e 4 meses a 1 ano e 4 meses de detenção (para difamação, com majorante de ser cometido contra o Presidente). Desse modo, é evidente que o Regime Militar teve a intenção de minimizar, ainda mais, manifestações contrárias ao mandatário da nação, enfraquecendo o debate público.

Sobre a discussão, conforme conceituação das doutrinas e jurisprudências estadunidenses (originalmente) e brasileiras, a noção de *chilling effect* mostra-se extremamente

pertinente, tendo em vista que a Lei de Segurança Nacional representou naquele período, mas também recentemente, uma forma de dissuadir os indivíduos de se manifestarem politicamente, ainda que não fosse, especificamente (ao menos, não de forma explícita), destinada a violar a liberdade de expressão dos indivíduos.

É válido ressaltar que um dos pontos mais importantes revelados por esse conceito é que a mera investigação e a ameaça de sanção já se mostram suficientes para inibir determinadas manifestações, não se tratando de algo que acontece apenas com a efetiva punição. Assim, com vistas aos acontecimentos tratados na pesquisa, a intimidação e a inibição causadas pela autoridade governamental ao abrir inquéritos policiais contra jornalistas e opositores políticos já é suficientemente grave (principalmente nos termos da Lei de Segurança Nacional, que estabelecia punições consideráveis para simples manifestações de pensamento) ainda que, posteriormente, o Poder Judiciário tenha atuado para corrigir essas ilegalidades e trancar tais procedimentos.

Nesse contexto de repressão camuflada por parte do Estado, a reação da população e dos meios de imprensa brasileiros, todavia, mostrou-se muito positiva. Longe de aceitar a situação, a sociedade resistiu, fazendo diversas críticas¹³⁴ e recorrendo aos meios institucionais¹³⁵ para defender, em um primeiro momento, a revogação dessa lei de viés autoritário. Todo esse questionamento, inclusive, justificou a abertura de apuração preliminar, por parte da Procuradoria-Geral da República, para analisar a conduta de André Mendonça, acusado de crime de responsabilidade e abuso de autoridade, enquanto Ministro da Justiça e Segurança Pública (2020-2021), por ter aberto inquéritos policiais, nos termos da Lei de Segurança Nacional, para investigar críticos e opositores do governo federal e do Presidente da República¹³⁶. Ainda que a apuração não tenha resultado em uma persecução penal ao ex-Ministro, ela indica que a sociedade questionou e demonstrou seu descontentamento contra essa conduta ministerial.

¹³⁴ Apontou-se, dentre outros aspectos, uma banalização de ações e uma tentativa de uso político da legislação para intimidação de opositores do Presidente da República. Nesse sentido: BALTHAZAR, Ricardo. Inquéritos baseados na Lei de Segurança Nacional apontam banalização de ações. **Folha de São Paulo**, 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/05/inqueritos-baseados-na-lei-de-seguranca-nacional-apontam-banalizacao-de-acoas.shtml>. Acesso em: 20 jul. 2024.

¹³⁵ Destaque para as múltiplas ADPF recebidas pelo Supremo Tribunal Federal, provenientes de partidos políticos de diferentes espectros ideológicos, que impugnaram (ainda que, parcialmente) a Lei de Segurança Nacional: ADPF 797 (PTB), ADPF 799 (PSB), ADPF 815 (PSDB), ADPF 816 (PSOL/PT/PCdoB) e ADPF 821 (Cidadania).

¹³⁶ FALCÃO, Márcio; PARREIRA, Marcelo. Aras apura uso da Lei de Segurança Nacional por André Mendonça contra críticos do governo Bolsonaro. **G1**, 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/04/16/aras-apura-uso-da-lei-de-seguranca-nacional-por-andre-mendonca-contra-criticos-do-governo-bolsonaro.ghtml>. Acesso em: 20 jul. 2024.

Fazendo um enfoque no papel do Judiciário, observa-se que, nos termos acertados (pelo menos com referência à presente discussão), da doutrina do *chilling effect* da Suprema Corte dos EUA, esse dispositivo referente à violação da honra do Presidente da República já deveria ter sido declarado inconstitucional (ou, no caso, não recepcionado pela atual Constituição Federal) em razão de seu claro efeito inibitório no exercício da liberdade de expressão e de imprensa. Considerando que o Supremo Tribunal Federal tem julgados defendendo posição similar em relação a atos e normas que gerem o *chilling effect*, como a Reclamação 23.899¹³⁷, teria se mostrado adequada (e pertinente) a atuação da Suprema Corte para retirar esse dispositivo normativo do ordenamento jurídico vigente.

Apesar da existência desse espaço para atuação do Poder Judiciário, foi o Poder Legislativo que, nesse ambiente de fortes críticas à utilização (e à própria existência) da Lei de Segurança Nacional, atuou e, através da aprovação da Lei nº 14.197/2021 (que define crimes contra o Estado Democrático de Direito), revogou, enfim, uma norma que já não devia existir no país desde o fim do regime ditatorial e que tinha um claro *chilling effect* sobre as manifestações relativas ao Chefe do Executivo.

3.2 - Código Penal

As disposições específicas do Código Penal referentes à proteção da honra do Presidente da República também merecem ser discutidas (e, idealmente, modificadas), considerando também terem sido utilizadas para fundamentar a abertura de inquéritos policiais (junto, ou não, à Lei de Segurança Nacional) pelo governo Bolsonaro e, especialmente, por ainda estarem em vigência. Nesse sentido, a doutrina traz inúmeras considerações valiosas sobre o tema, com algumas delas sendo expostas na sequência.

Para início de reflexão, é importante mencionar que o atual Código Penal brasileiro foi elaborado em 1940, ainda como Decreto-Lei, durante o período do Estado Novo de Getúlio Vargas. Apesar de se tratar de uma norma que foi substancialmente emendada ao longo dos anos, as disposições referentes à proteção da honra do Chefe do Executivo não sofreram nenhuma modificação, sendo frutos de um entendimento jurídico de mais de 80 anos e, de modo mais grave ainda, refletindo uma visão da honra dessa autoridade com o viés do próprio regime

¹³⁷ A decisão estabeleceu, em sua ementa, que “em absoluto pode ser chancelado pelo Poder Judiciário o abuso do direito de ação para obter, como vantagem colateral, o silenciamento (*chilling effect*) dos órgãos de imprensa” (STF. Rcl nº 23.899/PR, Rel. Min. Rosa Weber. Tribunal Pleno. Julgado em 02.10.2023, acórdão publicado em 30.10.2023).

autoritário de Vargas (caracterizado, entre outros aspectos, pela censura e repressão de opositores políticos).

Sobre a tipificação da calúnia (art. 138), como já mencionado anteriormente, a legislação estabelece que não se admite a prova da verdade (*exceptio veritatis*) - possibilidade de poder provar a veracidade do que foi dito - se o fato criminoso for imputado ao Chefe do Executivo (art. 138, § 3º, II). Em relação a essa vedação, a doutrina pátria tem, ao menos, três correntes: 1ª corrente) mesmo se os fatos imputados forem verdadeiros, ainda sim estaria configurada a calúnia¹³⁸; 2ª corrente) se os fatos imputados forem verdadeiros, não haveria o crime de calúnia, pois a vedação à exceção da verdade não implica possibilidade de condenação por fatos reais¹³⁹; e 3ª corrente) tal previsão é inconstitucional e não foi recepcionada pela Constituição de 1988¹⁴⁰.

Nesses moldes, as posições da segunda e da terceira correntes doutrinárias parecem as mais adequadas em um contexto democrático (que tem como um de seus pilares a liberdade de expressão), na medida em que o Presidente da República não está em uma posição de imunidade a manifestações, especialmente sobre atos criminosos que verdadeiramente cometeu, e caso determinado processo verse sobre conduta imputada a esse agente público, ainda com mais razão, é papel do ordenamento jurídico garantir a possibilidade de que o cidadão possa ser inocentado provando que sua acusação é verdadeira, em respeito aos princípios da ampla defesa e da verdade real no processo penal¹⁴¹.

Com entendimento similar, decisão do extinto Tribunal de Alçada de Minas Gerais (TAMG):

¹³⁸ Nesse sentido, Nélson Hungria entende que em “face do art. 138, a falsidade da imputação é elemento constitutivo da calúnia: se verdadeiro o seu conteúdo é objetivamente lícita ou juridicamente indiferente. Note-se, para logo, entretanto, que nem sempre assim acontece, isto é, nem sempre a calúnia é condicionada à inverdade da imputação: nos casos excepcionais, em que é vedada a *exceptio veritatis*, tem-se de reconhecer que a calúnia é a simples imputação de fato definido como crime, pouco importando se falsa ou verdadeira” (**Comentários ao Código Penal**. v. 6. Rio de Janeiro: Forense, 1980, p. 64).

¹³⁹ Nesse sentido, Rogério Greco defende que, nesse caso, “embora não possamos admitir a *exceptio veritatis*, com inversão dos papéis anteriores, não podemos aceitar passivamente a condenação de um inocente, presumindo-se verdadeiros os fatos contra ele imputados na ação penal que busca apurar o delito de calúnia. [...] Nesse caso, a solução seria permitir, mesmo que tão somente em sede de defesa, a comprovação do crime que se atribui ao Presidente da República ou ao chefe de governo estrangeiro. Uma vez comprovada a prática do delito, o agente deverá ser absolvido na ação penal relativa ao crime de calúnia” (**Curso de direito penal**: artigos 121 a 212 do código penal. 21. ed., rev. e atual. Rio de Janeiro: Atlas, 2024, p. 261).

¹⁴⁰ Nesse sentido, Paulo Queiroz e Lilian Coutinho aduzem que os incisos I (referente à vedação à exceção da verdade nas hipóteses em que, constituindo o fato imputado crime de ação privada, o ofendido não tiver sido condenado por sentença irrecorrível) e II do § 3º do Código Penal “não foram recepcionados pela Constituição de 1988, por afrontarem, em especial, o direito ao contraditório e à ampla defesa e, pois, possibilitarem a condenação de pessoa inocente e por fato que, a rigor, não configura crime algum” (**Curso de direito penal - parte especial**. v. 2. Salvador: Editora Juspodivm, 2013, p. 164).

¹⁴¹ SOUZA, Luciano Anderson de. Capítulo V - Dos crimes contra a honra. In: JÚNIOR, Miguel Reale (Org.). **Código Penal Comentado**. 2. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023, p. 227.

Calúnia – Limitação da exceção da verdade – Inteligência do § 3º do art. 138 do Código Penal – Impossibilidade de limitação do direito de defesa – Pode o réu pugnar pela atipicidade da conduta por ausência do elemento normativo “falsidade” – Interpretação que visa resguardo dos princípios constitucionais da ampla defesa, presunção de inocência e legalidade. I) **A proibição de apresentação da *exceptio veritatis* nas hipóteses elencadas no § 3º do art. 138 e nos termos do art. 523 do Código de Processo Penal não tem o condão de criar um tipo derivado da calúnia definido no caput do citado dispositivo, onde a falsidade da imputação não seria mais seu elemento constitutivo.** II) **Nenhum dispositivo infraconstitucional pode cercear o direito que o réu tem de se defender de uma acusação. Se esta paira sobre a prática do delito de calúnia, não se pode proibir o acusado de pugnar pela atipicidade de sua conduta por ausência do elemento normativo do tipo “falsidade”.** III) A limitação da exceção da verdade alcança apenas a interposição formal do incidente, tal como previsto no art. 523 do Código de Processo Penal, mas não obriga que o magistrado presuma, *iuris et de iure*, a falsidade da imputação, o que seria a negação da presunção de inocência. IV) Recurso provido para absolver a apelante.¹⁴²

No entanto, a posição de outra parcela da doutrina, a qual admite que em se tratando do Chefe do Executivo mesmo a imputação de fatos criminosos reais consiste em calúnia, explica o porquê de a terceira corrente doutrinária se mostrar ainda mais pertinente, pois a retirada do referido dispositivo do ordenamento jurídico é essencial para não existir margem para condenações inadmissíveis em prol, supostamente, da defesa da imagem mandatário da nação.

Sobre essa absurda compreensão, Cezar Roberto Bitencourt (que, inclusive, filia-se à segunda corrente) faz brilhante exposição:

admitir como caluniosa a imputação, a quem quer que seja, da autoria de fato verdadeiro definido como crime afronta a razoabilidade, **ignora o princípio da reserva legal, cria uma figura esdrúxula de “calúnia de fato verdadeiro”**; a proibição legal (o crime), segundo esse raciocínio, insere-se não na conduta praticada — caluniar —, mas na espécie do destinatário da imputação, isto é, do sujeito passivo: presidente da República ou chefe de governo estrangeiro. **Assim, o “crime” estaria não na ação, “caluniar imputando falsamente”, mas na ousadia de indicar quem foi, verdadeiramente, o autor do crime, configurando a mais absurda heresia jurídico-penal! “Crime” não seria mais a ação típica, antijurídica e culpável, mas ousar apontar o verdadeiro autor de um crime, se este for o presidente da República. Com o devido respeito, isso é autêntica responsabilidade penal objetiva e, o que é pior, por fato não definido como crime.**

A lei não diz, em lugar algum, que é calúnia imputar ao presidente da República fato verdadeiro definido como crime. Diz, apenas, que quem o fizer não poderá dispor do instituto da exceção da verdade. Só isso! Terá de defender-se normalmente, como nos crimes comuns.¹⁴³

¹⁴² TAMG. Ap. Crim. nº 0347.975-8-51421, Rel. Juiz Alexandre Victor de Carvalho. Segunda Câmara Criminal. Julgado em 26.02.2002, grifo nosso.

¹⁴³ BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal** - volume 2 - parte especial. 24. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024, p. 238-239, grifo nosso.

Considerando ainda a noção de *chilling effect*, a situação se torna ainda mais grave. A possibilidade de sancionar penalmente indivíduos por imputarem fatos criminosos verdadeiramente cometidos pelo Presidente da República é, sem dúvidas, uma ferramenta muito poderosa para intimidar opositores e inibir debates públicos. Especialmente o papel da imprensa fica ameaçado por essa legislação, pois investigações jornalísticas que revelem condutas criminosas por parte do Chefe do Executivo podem ser consideradas caluniosas, ainda que os atos ilegais relatados realmente tenham sido cometidos.

Sobre a tipificação da difamação (art. 139), a legislação admite a exceção da verdade apenas quando o ofendido é funcionário público e a ofensa é relativa ao exercício de suas funções (art. 139, parágrafo único). A questão gerada por essa disposição é se o Presidente da República estaria, ou não, inserido nessa categorização. Como indicado previamente, a Exposição de Motivos do Código Penal, em seu item 49, indica que, ao menos no entendimento do Ministro da Justiça Francisco Campos (que assinou o documento), em 1940, a figura do Chefe do Executivo não estaria incluída e, portanto, não seria admitida a exceção da verdade.

Convém, todavia, duas considerações: o Código Penal, como exposto, é proveniente de um período autoritário da história brasileira, assim interpretá-lo como previsto originalmente implicaria empregar seus dispositivos de forma autoritária, algo que, evidentemente, não é possível nos termos da Constituição. Além disso, nos termos do art. 327 da própria legislação, é considerado “funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública”, o que alcança a figura do Chefe do Executivo e legitima a compreensão de que ele não estaria excluído da admissão da exceção da verdade no âmbito da difamação.

Sem maiores aprofundamentos, pois se trata de argumentação similar ao caso da calúnia, mas inadmitir a exceção da verdade para fatos imputados ao Presidente da República e que sejam relativos ao cargo consiste em posição inconstitucional e prejudicial à democracia, capaz de intimidar a imprensa e opositores políticos, além de gerar *chilling effect* no debate livre. Desse modo, uma interpretação adequada dessa norma, em conformidade com os valores da Constituição de 1988, deve considerar que o Presidente da República é alcançado pela definição de funcionário público do parágrafo único do art. 139.

Sobre disposição comum a todos os crimes contra a honra, é válido o exame da majorante de um terço (1/3) da pena em razão da conduta ser cometida contra o Presidente da República (art. 141, I). Conforme apontado por doutrina dominante, esse aumento é justificado pois a violação à imagem de indivíduos que ocupam essa posição “pode ter repercussão muito maior do que se se tratar de qualquer outro indivíduo, mesmo porque tende a ofender, em muitos

casos, a própria coletividade por elas representada”¹⁴⁴. Nesses termos, não há contestação tão ampla sobre a existência dessa causa de aumento.

Entretanto, apesar de minoritária, a posição adotada por Gamil Föppel El Hireche e Gabriel Dalla Favera de Oliveira é precisa, ressaltando que não se mostra adequada tal ampliação da pena, tanto no que se refere ao Presidente da República, quanto aos Presidentes do Senado, Câmara e Supremo Tribunal Federal (algo que será brevemente tratado na sequência), destacadamente pelo *chilling effect* gerado:

Quanto à substância, inobstante os relevantes cargos exercidos, **não parece existir justificativa à majoração única e exclusivamente em razão da sua função, porquanto, a rigor, nas questões estranhas ao exercício da Presidência – seja da República, do Senado, da Câmara ou do Supremo Tribunal –, seus ocupantes equivalem-se aos demais sujeitos submetidos à norma.** Ademais, é de se considerar que **o exercício de relevantes cargos públicos há de submeter os seus ocupantes a maior escrutínio público**, o que natural e necessariamente redundará em maiores críticas, razão pela qual **a majoração da pena nos crimes contra a honra em que figurem como vítimas os mencionados Presidentes de Poderes possui o condão de provocar o conhecido *chilling effect*, que traduz, nesse caso, o desencorajamento do exercício da liberdade de expressão.**¹⁴⁵

É válido adendo quanto à majoração da pena nos casos que os Presidentes do Senado Federal, da Câmara dos Deputados ou do Supremo Tribunal Federal forem vítimas de crimes contra a honra (art. 141, II), alteração promovida nos termos da Lei nº 14.197/2021 (que revogou a Lei de Segurança Nacional). Essa nova causa especial de aumento de pena, de certo modo, deu sobrevida à previsão do art. 26 da Lei de Segurança Nacional¹⁴⁶, que estabelecia uma proteção especial às referidas figuras, sendo adicionada à nova lei através do apensamento do Projeto de Lei 3.430/2020¹⁴⁷, do Deputado Federal José Medeiros, que apresentava justificativa no sentido de querer penalizar, explicitamente, manifestações referentes ao Presidente Jair Bolsonaro¹⁴⁸. Assim como no caso do Chefe do Executivo, esse aumento de

¹⁴⁴ NUCCI, Guilherme de Souza. **Curso de direito penal**: parte especial: arts. 121 a 212 do código penal. 8. ed., rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2024, p. 199.

¹⁴⁵ EL HIRECHE, Gamil Föppel; OLIVEIRA, Gabriel Dalla Favera. Arts. 138 a 145. *In*: JALIL, Maurício Schaun; GRECO FILHO, Vicente (Org.). **Código penal comentado**: doutrina e jurisprudência. 6. ed. Barueri: Manole, 2023, p. 443, grifo nosso.

¹⁴⁶ “Art. 26 - **Caluniar ou difamar** o Presidente da República, **o do Senado Federal, o da Câmara dos Deputados ou o do Supremo Tribunal Federal**, imputando-lhes fato definido como crime ou fato ofensivo à reputação” (grifo nosso).

¹⁴⁷ Que pretendia dispor “sobre a ameaça à vida dos Presidentes da República, do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Supremo Tribunal Federal, alterando a Lei n. 7.170, de 14 de dezembro de 1983”.

¹⁴⁸ A justificativa apresentada pelo Deputado Federal José Medeiros, ao apresentar a proposição, em 2020: “A Lei de Segurança Nacional foi tem como intuito proteger a integridade territorial e a soberania nacional; o regime representativo e democrático, a Federação e o Estado de Direito e a pessoa dos chefes dos Poderes da União. Contudo, esta Lei merece um aprimoramento, especialmente frente aos últimos acontecimentos ocorridos no Brasil desde a candidatura de Jair Messias Bolsonaro à Presidência da República e sua consequente eleição. É fato notório que a pessoa do Presidente da República incomoda muito seus opositores. Assim o é desde o processo eleitoral,

pena merece ser criticado em um contexto democrático, como ressaltado por El Hireche e Oliveira, que deram especial ênfase à argumentação do Deputado José Medeiros e defenderam se tratar de exemplo claro do denominado Direito Penal Promocional, o qual teria a intenção declarada de melhor tutelar a liberdade pessoal de Jair Bolsonaro, enquanto Presidente da República em exercício, contra opositores e críticos¹⁴⁹.

Retornando a uma análise mais focada na majorante referente ao Presidente da República, é de se considerar que o efeito inibidor na liberdade de expressão, gerado por essa disposição do Código Penal, ganha ainda mais peso se considerado que, através da aprovação do Pacote Anticrime (Lei nº 13.964/2019), caso o crime contra a honra tenha sido cometido no ambiente das redes sociais, incide-se majorante que triplica a pena (art. 141, § 2º). Sem entrar no mérito se esse aumento é adequado (parcela da doutrina é favorável¹⁵⁰, parcela é contrária¹⁵¹), o que é incontestável é que no caso de manifestações direcionadas ao Chefe do Executivo feitas nas redes sociais (algo que, na atualidade, é cotidiano), a legislação abriu margem para possíveis penas seríssimas, devido ao concurso de majorantes¹⁵²: de 4 meses a 2 anos de detenção pela injúria; de 1 a 4 anos de detenção pela difamação; e, naquela que é a situação mais absurda, de 2 a 8 anos de detenção pela calúnia.

quando ele foi alvo de tentativa de homicídio [...]. Após sua eleição, o Presidente vem sofrendo diuturnamente ataques de todas as formas: são artigos em jornais de grande circulação imputando-lhe crimes que nunca cometeu, tentativas de deturpar sua honra e de sua família e ameaças de todos os tipos nas redes sociais. A liberdade de expressão, apesar de ser um direito constitucional, não é um direito absoluto, não podendo ser usada como escusa para ferir direitos de outrem e ameaçar a e vida e a integridade de pessoas”.

¹⁴⁹ EL HIRECHE, Gamil Föppel; OLIVEIRA, Gabriel Dalla Favera. Arts. 138 a 145. *In*: JALIL, Maurício Schaun; GRECO FILHO, Vicente (Org.). **Código penal comentado**: doutrina e jurisprudência. 6. ed. Barueri: Manole, 2023, p. 442.

¹⁵⁰ Nesse sentido, Guilherme de Souza Nucci leciona que “quando essa ofensa é inserida na rede mundial de computadores a propagação se faz de maneira muito mais rápida e atinge um contingente imenso de pessoas, logo, a situação se torna mais lesiva ao bem jurídico tutelado da vítima. Diante disso, o aumento da pena (triplo) é proporcional ao dano” (**Curso de direito penal**: parte especial: arts. 121 a 212 do código penal. 8. ed., rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2024, p. 200).

¹⁵¹ Nesse sentido, Cleber Masson entende que “nada obstante, o aumento da pena em montante tão elevado – no triplo – soa como despropositado. Na história do Direito Penal brasileiro, nunca houve alguma majorante nesse patamar. Além disso, o art. 141, inciso III, do Código Penal contempla o aumento da pena, no montante de um terço, quando o meio de execução do delito facilita a divulgação da calúnia, da difamação ou da injúria. Há uma nítida desproporção no tratamento dispensado ao meio que facilita a divulgação do crime contra a honra: de um lado, as redes sociais da internet, com aumento da pena no triplo; de outro lado, todos os demais ambientes, incluindo-se a televisão, o rádio, jornais e revistas, com aumento de um terço. (**Direito penal**: parte especial [arts. 121 a 212]. 17. ed., rev. e atual. Rio de Janeiro: Método, 2024, p. 218).

¹⁵² Apesar do art. 68, parágrafo único do Código Penal estabelecer que “no concurso de causas de aumento ou de diminuição previstas na parte especial, pode o juiz limitar-se a um só aumento ou a uma só diminuição, prevalecendo, todavia, a causa que mais aumente ou diminua”, conforme entendimento das Cortes Superiores, é possível aplicar cumulativamente as causas de aumento de pena previstas na parte especial, desde que de forma fundamentada, não estando obrigado o julgador a somente fazer incidir a maior, excluindo as outras. Nesse sentido: STJ. AgRg no HC nº 676.447/SC, Rel. Min. Olindo Menezes. Sexta Turma. Julgado em 16.11.2021, acórdão publicado em 19.11.2021 e STF. HC nº 110.960/DF, Rel. Min. Luiz Fux. Primeira Turma. Julgado em 19.08.2014, acórdão publicado em 24.09.2014.

Como exposto por Renato Brasileiro de Lima, tomando como exemplo apenas a pena de calúnia triplicada (18 meses a 6 anos), tal aumento significa que:

a) não se trata de infração de menor potencial ofensivo; b) o instrumento investigatório a ser utilizado será um inquérito policial; c) a competência será do Juízo Comum, e não dos Juizados Especiais Criminais; d) não será cabível a transação penal tampouco a suspensão condicional do processo, admitindo-se, todavia, o acordo de não persecução penal; e) se caso o indivíduo for preso em flagrante, o Delegado de Polícia sequer poderá arbitrar fiança, eis que, para tanto, a pena máxima cominada ao delito não pode ser superior a 4 (quatro) anos (CPP, art. 322).¹⁵³

Ainda que se possa argumentar que os inquéritos abertos para apurar manifestações contrárias ao Presidente da República não tenham, em regra, viabilidade jurídica, o próprio STJ já teve um julgado (HC 776.205), ainda que questionável, em que se posicionou de modo favorável ao prosseguimento de investigações contra opositor político de Jair Bolsonaro. Ou seja, há a possibilidade, ainda que baixa, de que um crítico do Chefe do Executivo esteja sujeito a ser sentenciado a ficar 8 anos na cadeia, nos termos do Código Penal. Isso é, sem dúvidas, muito negativo e traz consequências à liberdade de expressão nas redes sociais, “causando grande receio às pessoas no momento de se expressarem, notadamente quando se discute sobre a atuação de políticos e de pessoas que exercem funções públicas, como Ministros”¹⁵⁴, em outras palavras, gerando um efeito dissuasório sobre o debate.

Considerando todas essas especificidades relativas à proteção da honra do Presidente da República, o até então Procurador-Geral da República, Roberto Monteiro Gurgel Santos, em parecer relativo ao julgamento da ADPF 130, adotou posição similar ao que aqui foi defendido com relação a dispositivos da Lei de Imprensa que não admitiam a exceção da verdade e majoravam as penas por delitos cometido contra o Presidente da República (e outros agentes públicos)¹⁵⁵:

98. Tais dispositivos não se coadunam com a ordem isonômica estabelecida na Constituição. Não há motivos razoáveis para criar uma discriminação positiva para

¹⁵³ LIMA, Renato Brasileiro de. **Rejeição de Vetos ao Pacote Anticrime**. ATUALIZAÇÃO. Salvador: JusPodivm, 2021, p. 11.

¹⁵⁴ DELMANTO, Celso *et al.* **Código penal comentado**. 10. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2022, p. 468.

¹⁵⁵ “Art. 20, §3º: Não se admite a prova da verdade contra o Presidente da República, o Presidente do Senado Federal, o Presidente da Câmara dos Deputados, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, Chefes de Estado ou de Governo estrangeiro, ou seus representantes diplomáticos.

[...]

Art. 23: As penas cominadas dos arts. 20 a 22 aumentam-se de um terço, se qualquer dos crimes é cometido:

I - contra o Presidente da República, Presidente do Senado, Presidente da Câmara dos Deputados, Ministro do Supremo Tribunal Federal, Chefe de Estado ou Governo estrangeiro, ou seus representantes diplomáticos;

II - contra funcionário público, em razão de suas funções;

III - contra órgão ou autoridade que exerça função de autoridade pública.”

esses atores político-sociais. Para que se faça um *discrímen* é preciso que haja um legítimo fato desigualador a ser compensado.

99. Porém, o que se extrai das normas em questão é nada mais nada menos que um vestígio de autoritarismo ditatorial, talvez até aristocrático, na medida em que busca colocar certos atores políticos a salvo da verdade.

100. Portanto, deve-se declarar a não-recepção dos dispositivos acima.

A atenção quanto à aplicação de dispositivos do Código Penal de forma a limitar a liberdade de expressão e inibir o debate público não parece consistir em uma discussão meramente acadêmica ou doutrinária, tendo em vista que a própria Associação Brasileira de Imprensa (ABI) ajuizou, em 2021, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 826, na qual argumentou que o sistema penal não poderia ser utilizado para cercear o direito de crítica e o exercício do jornalismo¹⁵⁶. Os objetos da inicial, entre outros, incluíram: a declaração de não recepção dos artigos 138, § 3º, II e 141, I do Código Penal, e a interpretação, conforme a Constituição, do art. 139, parágrafo único, da mesma legislação, para admitir a exceção da verdade quando o ofendido for pessoa pública e a ofensa concernir a matéria de interesse público. Tais pedidos estão associados a um entendimento da classe jornalística, de forma geral, de que essas disposições protetivas ao Presidente da República têm, ao menos, potencial para violar a liberdade de expressão e de imprensa e que isso se tornou visível pela abertura de inquéritos policiais contra representantes da mídia durante o governo Bolsonaro. A referida ADPF foi distribuída ao Ministro Gilmar Mendes e aguarda julgamento.

Essa preocupação com a proteção do discurso, especialmente referente a pessoas e assuntos públicos, também é muito perceptível no âmbito da jurisprudência interamericana. De uma forma ainda mais intensa e com ênfase principalmente no princípio da *ultima ratio*, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (assim como a Corte Interamericana)¹⁵⁷ defende, inclusive, que, no caso de agentes públicos, a proteção da honra deve ser apenas no âmbito cível, conforme estabelecido na Declaração de Princípios sobre a Liberdade de Expressão:

As leis de privacidade não devem inibir nem restringir a investigação e a difusão de informação de interesse público. **A proteção à reputação deve estar garantida**

¹⁵⁶ HAIDAR, Rodrigo. ABI quer restringir possibilidade de ações penais contra jornalistas. *Conjur*, 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-abr-12/abi-restringir-possibilidade-aco-es-penais-jornalistas/>. Acesso em: 27 jul. 2024.

¹⁵⁷ Nesse sentido, a Corte Interamericana já decidiu que “tratando-se de discurso protegido por seu interesse pública, como são os referentes a condutas de funcionários públicos no exercício das suas funções, a resposta punitiva do Estado através do direito penal não é convencionalmente procedente para proteger a honra do funcionário” (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS [OEA]. Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Baraona Bray vs. Chile**. Julgado em 24.11.2022. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_481_esp.pdf. Acesso em 29 jul. 2024, p. 41, tradução nossa).

somente através de sanções civis, nos casos em que a pessoa ofendida seja um funcionário público ou uma pessoa pública ou particular que se tenha envolvido voluntariamente em assuntos de interesse público. Ademais, nesses casos, deve-se provar que, na divulgação de notícias, o comunicador teve intenção de infligir dano ou que estava plenamente consciente de estar divulgando notícias falsas, ou se comportou com manifesta negligência na busca da verdade ou falsidade das mesmas.¹⁵⁸

Entretanto, considerando que já é pouco consensual o fim desses verdadeiros privilégios na proteção à honra do Presidente (que é o principal agente público do país), a discussão sobre o fim da responsabilização penal por manifestações a respeito de funcionários públicos, em geral, conforme defendido pela jurisprudência interamericana, ainda parece bastante afastada da realidade brasileira¹⁵⁹.

Após todas essas reflexões, é possível se chegar a uma conclusão minimamente razoável sobre o tema: fazendo referência ao conceito de *chilling effect* que viola a liberdade de expressão e o próprio regime democrático, mas não se restringindo a ele, o Supremo Tribunal Federal poderia (e deveria) declarar a não recepção dos referido dispositivos do Código Penal pela Constituição de 1988, tendo em vista que isso já foi objeto de pedido em sede de ação de controle concentrado, como exposto no caso da ADPF 826. De outro lado, assim como aconteceu com a Lei de Segurança Nacional, o Congresso Nacional também poderia atuar para aprovar modificações no Código Penal quanto ao tema, o que, inclusive, já foi proposto (sem prosseguimento) no âmbito da vedação à exceção da verdade no crime de calúnia contra o mandatário da nação¹⁶⁰.

¹⁵⁸ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão**, 2000. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/principiosLE.pdf>. Acesso em 29 jul. 2024, p. 3, grifo nosso.

¹⁵⁹ Nesse sentido, contrariando o entendimento da Comissão e da Corte Interamericana de Direitos Humanos (adotado por inúmeros países latino-americanos), que se posicionaram pela inconveniência do crime de desacato, tendo como parâmetro a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), o STF, em 2020, decidiu que “foi recepcionada pela Constituição de 1988 a norma do art. 331 do Código Penal, que tipifica o crime de desacato” (STF. ADPF nº 496/DF, Rel. Min. Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Julgado em 22.06.2020, acórdão publicado em 24.09.2020).

¹⁶⁰ A título de exemplo, em 2016, o Deputado Federal Major Olímpio protocolou o Projeto de Lei (PL) 352/2015, que retirava a vedação à exceção da verdade no caso de calúnia contra o Presidente da República (e Chefe de governo estrangeiro), argumentando que tal dispositivo “mais parece uma norma de imperador, como se o Presidente não estivesse submetido às mesmas leis das demais pessoas” (SOUZA, Murilo. Projeto retira exceção da verdade em calúnia contra presidente da República. **Agência Câmara de Notícias**, 2016. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/493558-PROJETO-RETIRA-EXCECAO-DA-VERDADE-EM-CALUNIA-CONTRA-PRESIDENTE-DA-REPUBLICA>. Acesso em: 31 jul. 2024). Outras proposições, no mesmo sentido, foram o PL 3015/1992, o PL 74/1995, o PL 3754/2004 e o PL 852/2007.

CONCLUSÃO

Longe de se tratar de uma questão relevante a apenas um determinado grupo ideológico ou classe profissional, a liberdade de expressão consiste em um dos principais, e, talvez, mais poderosos, direitos à disposição dos indivíduos em um regime democrático. Não é por acaso que os governos autoritários atuam justamente para cercear essa possibilidade da população de se manifestar livremente, tendo em vista que não é nada conveniente para esses regimes que as pessoas possam questionar e criticar as condutas tomadas por quem detém o poder.

É com o mesmo raciocínio que Luís Roberto Barroso, em obra doutrinária, estabelece de forma precisa que “desde o início dos tempos, a liberdade de expressão sempre foi o tormento dos donos do poder: do poder político, do poder econômico e do poder religioso”¹⁶¹.

Conforme os valores da Constituição Federal de 1988, a proteção dessa garantia fundamental mais do que um direito se revela como um dever de toda sociedade, sendo papel dos cidadãos estar sempre atentos a atos e legislações que tenham viés autoritário e violem o direito dos indivíduos de poderem se manifestar. Referidamente no que tange aos agentes públicos, é vital que as pessoas possam criticar e questionar suas condutas, sem terem o medo de uma punição estatal, tendo em vista esse grupo de autoridades, ao assumirem as posições de poder que detém, precisam também arcar com ônus decorrente desse poder: a constante fiscalização da sociedade.

É nesse contexto que a consideração quanto ao conceito de *chilling effect*, originário do direito norte-americano, torna-se muito valiosa. Normas e condutas de autoridades governamentais que, mesmo de modo indireto, inibem o debate público e a atuação dos meios de comunicação social mostram-se danosas à sociedade e precisam, agilmente, serem expostas e superadas, antes que coloquem em risco as próprias bases do regime democrático.

Nesses termos, e como exposto por número expressivo de decisões dos Tribunais Superiores, a postura do governo Bolsonaro (2019-2022), manifestada através dos Ministros da Justiça do período, de requisitar a instauração de inquéritos policiais contra opositores e jornalistas (para apurar supostos crimes contra a honra do Presidente da República, nos termos da Lei de Segurança Nacional e do Código Penal) é extremamente condenável. Longe de se tratar de uma atuação legítima em conformidade com a lei, o que se viu foi uma ampla abertura de procedimentos investigatórios sem viabilidade jurídica e que, possivelmente, tinha o intuito de intimidar manifestações políticas contrárias ao Chefe do Executivo.

¹⁶¹ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**. 12. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024, p. 239.

A crítica sobre a existência de uma razão política que explicaria o início dessas apurações fadadas a serem arquivadas se torna ainda mais verossímil pelo fato de que durante o mesmo governo, o Ministério da Justiça e Segurança Pública chegou a criar dossiês para monitorar funcionários públicos integrantes de movimento político antifascista, o qual tinha caráter de oposição ao Presidente da República. Isso foi questionado judicialmente, por, dentre outros motivos, violar a liberdade de expressão e de associação dos indivíduos, e teve fim após a atuação da STF, na ADPF 722¹⁶², que ressaltou o efeito inibidor desses documentos.

É razoável, assim, estabelecer que o governo Bolsonaro apresentou condutas autoritárias e contrárias a jornalistas/opositores políticos, em clara violação ao direito à liberdade de manifestação e de imprensa. Todavia, apesar de ter sido feito um recorte apenas sobre esse período, é necessário reconhecer que a atuação para, supostamente, proteger a imagem do Presidente da República, através do sancionamento de críticas e da inibição do debate na sociedade aconteceu inúmeras vezes ao longo da história do Brasil e, muito provavelmente, acontecerá também, de forma menos ou mais intensa, no futuro novamente.

Em qualquer que seja a instância da sociedade, nunca é recomendável ter que esperar um problema se agravar, para que só nesse momento se tome providências quanto a ele. Em termos jurídicos, não se recomenda aguardar alguém utilizar uma legislação inadequada à realidade atual da sociedade, para, aí sim, modificá-la ou revogá-la, como aconteceu no caso da Lei de Segurança Nacional (revogada após mais de 35 anos de vigência, apenas depois que um governo voltou a utilizá-la para embasar a abertura de inquéritos policiais).

É relevante, por outro lado, ter uma postura ativa de permanente discussão e análise daquilo que está em vigor no ordenamento jurídico, mesmo se tratando de legislações não muito utilizadas.

Uma rediscussão sobre os dispositivos do Código Penal que estabelecem um tratamento diferenciado (em nível superior) à proteção da honra do Presidente da República, no âmbito do Judiciário e do Legislativo, mostra-se extremamente pertinente e atual, à luz da liberdade de expressão, do *chilling effect* e dos valores da Constituição. Assim, seria evitada, de forma definitiva, que venha a ser uma legislação aplicada no intuito de atacar adversários políticos por um próximo governo. Nesses termos, seja pela atuação do Poder Legislativo ou do Poder Judiciário, é pertinente que essas disposições especiais ao Chefe do Executivo sejam retiradas do ordenamento jurídico, de forma a preservar o princípio da isonomia e garantir que a sociedade possa se manifestar, sem amarras, a respeito do principal agente estatal do país.

¹⁶² STF. ADPF nº 722/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia. Tribunal Pleno. Julgado em 16.05.2022, acórdão publicado em 09.06.2022.

REFERÊNCIAS

- BALTHAZAR, Ricardo. Inquéritos baseados na Lei de Segurança Nacional apontam banalização de ações. **Folha de São Paulo**, 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/05/inqueritos-baseados-na-lei-de-seguranca-nacional-apontam-banalizacao-de-aco-es.shtml>. Acesso em: 20 jul. 2024.
- BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**. 12. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024.
- BEHNKE, Emilly. Torres pede abertura de inquérito sobre site “bolsonaro.com.br”. **Poder 360**, 2022. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/governo/torres-pede-abertura-de-inquerito-sobre-site-bolsonaro-com-br/>. Acesso em: 15 jun. 2024.
- BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal - volume 2 - parte especial**. 24. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024.
- BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 19. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024.
- CANES, Michèlle. Comissão reconhece 434 mortes e desaparecimentos durante ditadura militar. **Agência Brasil**, 2014. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2014-12/comissao-reconhece-mais-de-200-desaparecidos-politicos-durante>. Acesso em: 16 maio 2024.
- CARVALHO NETTO, Menelick de; SCOTTI, Guilherme. **Os direitos fundamentais e a (in)certeza do direito: a produtividade das tensões principiológicas e a superação do sistema de regras**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020.
- COSTA, Maria Cristina Castilho. Liberdade de Expressão Como Direito – História e Atualidade. **Nhengatu – Revista Iberoamericana de Comunicação e Cultura Contra-Hegemônicas**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 1-16, 28 ago. 2017.
- CUNHA, Rogério Sanches. **Manual de direito penal: parte especial (arts. 121 ao 361)**. 11. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2019.
- DELMANTO, Celso *et al.* **Código penal comentado**. 10. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2022.
- DROBITSCH, Rachel. Com 654 casos, Abraji lança Monitor de Assédio Judicial. **Abraji**, 2024. Disponível em: <https://www.abraji.org.br/noticias/com-654-casos-abraji-lanca-monitor-de-assedio-judicial>. Acesso em: 21 maio 2024.
- DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Trad. Nelson Boeira. Martins Fontes: São Paulo, 2002.
- EL HIRECHE, Gamil Föppel; OLIVEIRA, Gabriel Dalla Favera. Arts. 138 a 145. In: JALIL, Maurício Schaun; GRECO FILHO, Vicente (Org.). **Código penal comentado: doutrina e jurisprudência**. 6. ed. Barueri: Manole, 2023.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Constituição (1789). **Constitution of the United States**. Washington, DC: Senado dos Estados Unidos. Disponível em: https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm. Acesso em: 26 maio 2024.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Suprema Corte. **Abrams v. United States**. Julgado em 10.11.1919. Disponível em: <https://tile.loc.gov/storage-services/service/l1/usrep/usrep250/usrep250616/usrep250616.pdf>. Acesso em: 27 maio 2024.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Suprema Corte. **Dombrowski v. Pfister**. Julgado em 26.04.1965. Disponível em: <https://tile.loc.gov/storage-services/service/l1/usrep/usrep380/usrep380479/usrep380479.pdf>. Acesso em: 27 maio 2024.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Suprema Corte. **Zwickler v. Koota**. Julgado em 05.12.1967. Disponível em: <https://tile.loc.gov/storage-services/service/l1/usrep/usrep394/usrep394103/usrep394103.pdf>. Acesso em: 27 maio 2024.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Suprema Corte. **New York Times Co. v. United States**. Decidido em: 30 jun. 1971. Disponível em: <https://tile.loc.gov/storage-services/service/l1/usrep/usrep403/usrep403713/usrep403713.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2024, tradução e grifo nossos.

FALCÃO, Márcio; PARREIRA, Marcelo. Aras apura uso da Lei de Segurança Nacional por André Mendonça contra críticos do governo Bolsonaro. **G1**, 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/04/16/aras-apura-uso-da-lei-de-seguranca-nacional-por-andre-mendonca-contr-criticos-do-governo-bolsonaro.ghtml>. Acesso em: 20 jul. 2024.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 12. ed. rev., atual, e ampl. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020.

FERRARA, Francisco. **Interpretação e aplicação das leis**. Coimbra: Arménio Amado, 1963.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 42. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

FISS, Owen M. **A ironia da liberdade de expressão**: Estado, regulação e diversidade na esfera pública. Tradução e prefácio de Gustavo Binenbojm e Caio Mário da Silva Pereira Neto. Rio de Janeiro: FGV, 2022.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. **Lições de direito penal** - Parte especial [arts. 121 a 160, CP]. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1984.

GALF, Renata. Entenda debate sobre os limites da proteção à honra do presidente da República. **Folha**, 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/03/entenda-debate-sobre-os-limites-da-protECAo-a-honra-do-presidente-da-republica.shtml>. Acesso em: 13 jun. 2024.

GODOY, Marcelo; KRUSE, Túlio. Inquéritos da PF com base na Lei de Segurança Nacional crescem 285% no governo Bolsonaro. **Estadão**, 2021. Disponível em:

<https://www.estadao.com.br/politica/inqueritos-da-pf-com-base-na-lei-de-seguranca-nacional-crescem-285-no-governo-bolsonaro/>. Acesso em: 15 jun. 2024.

GRECO, Rogério. **Curso de direito penal**: artigos 121 a 212 do código penal. 21. ed., rev. e atual. Rio de Janeiro: Atlas, 2024.

Haidar, Rodrigo. ABI quer restringir possibilidade de ações penais contra jornalistas. **Conjur**, 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-abr-12/abi-restringir-possibilidade-acoes-penais-jornalistas/>. Acesso em: 27 jul. 2024.

HUNGRIA, Nélon. **Comentários ao Código Penal**. v. 6. Rio de Janeiro: Forense, 1980. JN: Editorial sobre as 500 mil mortes pela Covid. **G1**, 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2021/06/19/jn-editorial-sobre-as-500-mil-mortes-pela-covid.ghtml>. Acesso em 10 jun. 2024.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Rejeição de Vetos ao Pacote Anticrime**. ATUALIZAÇÃO. Salvador: JusPodivm, 2021.

MARTINELLI, João Paulo. Por que chamar o presidente de 'genocida' não é crime contra a Segurança Nacional. **Estadão**, 2021. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/blog-do-fausto-macedo/por-que-chamar-o-presidente-de-genocida-nao-e-crime-contra-a-lei-de-seguranca-nacional/>. Acesso em: 13 jun. 2024.

MARTINS, Rafael Moro. Sérgio Moro foi o Ministro da Justiça que mais abriu inquéritos para proteger um presidente nos últimos 25 anos. **Intercept Brasil**, 2020. Disponível em: <https://www.intercept.com.br/2020/04/24/sergio-moro-foi-o-ministro-da-justica-que-mais-abriu-inqueritos-para-protoger-um-presidente-nos-ultimos-25-anos/>. Acesso em: 15 jun. 2024.

MASSON, Cleber Rogério. Crimes contra a honra. **Enciclopédia jurídica da PUC-SP**, 2020. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/429/edicao-1/crimes-contra-ahonra>. Acesso em: 30 maio 2024.

MASSON, Cleber Rogério. **Direito penal**: parte especial (arts. 121 a 212). 17. ed., rev. e atual. Rio de Janeiro: Método, 2024.

MENDES, Gilmar; COELHO, Inocêncio; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Hermenêutica constitucional e direitos fundamentais**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais**: teoria geral: comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil: doutrina e jurisprudência. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2023.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 40. ed., rev., atual. e ampl. Barueri: Atlas, 2024.

NORONHA, Edgard Magalhães. **Direito Penal**. v. 2. São Paulo: Saraiva, 1972.

NORONHA, Edgard Magalhães. **Direito Penal - Parte Especial**. v. 2. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 1979.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Curso de direito processual penal**. 20. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Curso de direito penal**: parte especial: arts. 121 a 212 do código penal. 8. ed., rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. **Processo Constitucional**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Opinião Consultiva OC-5/85**. A filiação obrigatória de jornalistas (artigos 13 e 29 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos), série A, nº 5, 13 nov. 1985.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão**, 2000. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/principiosLE.pdf>. Acesso em 29 jul. 2024.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Marco Jurídico Interamericana sobre o Direito à Liberdade de Expressão**, 2009. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/expressao/docs/publicaciones/20140519%20-%20PORT%20Unesco%20-%20Marco%20Juridico%20Interamericano%20sobre%20el%20Derecho%20a%20la%20Libertad%20de%20Expresion%20adjust.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2024.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Baraona Bray vs. Chile**. Julgado em 24.11.2022. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_481_esp.pdf. Acesso em 29 jul. 2024.

PANDOLFI, Dulce (org.). **Repensando o Estado Novo**. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1999.

PLATÃO. **Apologia de Sócrates**. Trad. Maria Lacerda de Sousa. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cv000065.pdf>. Acesso em: 10 maio 2024.

QUEIROZ, Paulo; COUTINHO, Lilian. **Curso de direito penal - parte especial**. v. 2. Salvador: Editora Juspodivm, 2013.

RAMOS, Elival da Silva. **O Ato Institucional nº 5 e seu significado histórico**. Jornal da USP, São Paulo, 12. dez. 2018. Disponível em: <https://jornal.usp.br/artigos/o-ato-institucional-no-5-e-seu-significado-historico/>. Acesso em: 15 maio 2024.

RIENZI, Mark; BUCK, Stuart. Federal Courts, Overbreadth, and Vagueness: Guiding Principles for Constitution Challenges to Uninterpreted State Statutes. **Utah Law Review**, 2002.

ROCHA, Gustavo Roberto. A prisão de Daniel Silveira é um ataque frontal à democracia, e não sua “defesa”. **Conjur**, 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-mar-10/costa-prisao-daniel-silveira-ataque-frontal-democracia/>. Acesso em: 15 jun. 2024.

SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e Relações Privadas**. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2004.

SCHAUER, Frederick. Fear, Risk and the First Amendment: Unraveling the Chilling Effect. **Boston University Law Review**, n. 58, 1978.

SOUSA FILHO, Ademar Borges de. **O controle de constitucionalidade de leis penais no Brasil**: graus de deferência ao legislador, parâmetros materiais e técnicas de decisão. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

SOUZA, Luciano Anderson de. Capítulo V - Dos crimes contra a honra. *In*: JÚNIOR, Miguel Reale (Org.). **Código Penal Comentado**. 2. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

SOUZA, Murilo. Projeto retira exceção da verdade em calúnia contra presidente da República. **Agência Câmara de Notícias**, 2016. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/493558-PROJETO-RETIRA-EXCECAO-DA-VERDADE-EM-CALUNIA-CONTRA-PRESIDENTE-DA-REPUBLICA>. Acesso em: 31 jul. 2024.

SUNSTEIN, Cass Robert. Falsehoods and the First Amendment. **Harvard Journal of Law & Technology**, vol. 33, n. 2, 2020.

TOFFOLI, José Antonio Dias. *Fake news*, Desinformação e Liberdade de Expressão. **Interesse Nacional**, São Paulo, ano 12, n. 46, p. 9-18, jul./set. 2019.

VELOSO, Natália; Vinicius, Caio. Bolsonaro hostilizou ministros do STF ao menos 23 vezes. **Poder 360**, 2023. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/poder-justica/justica/bolsonaro-hostilizou-ministros-do-stf-ao-menos-23-vezes/>. Acesso em: 02 set. 2024.