



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

FACULDADE DE DIREITO

CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

BARTIRA MAGALHÃES FILGUEIRAS NUNES

**A LIBERDADE DE EXPRESSÃO NO SERVIÇO EXTERIOR
BRASILEIRO: LIMITES E GARANTIAS APLICÁVEIS A DIPLOMATAS**

Salvador

2018

BARTIRA MAGALHÃES FILGUEIRAS NUNES

**A LIBERDADE DE EXPRESSÃO NO SERVIÇO EXTERIOR
BRASILEIRO: LIMITES E GARANTIAS APLICÁVEIS A DIPLOMATAS**

Monografia apresentada como requisito parcial para
obtenção do título de Bacharel em Direito, Faculdade de
Direito da Universidade Federal da Bahia.

Orientador: Prof. Me André Luiz Batista Neves

Salvador

2018

BARTIRA MAGALHÃES FILGUEIRAS NUNES

**A LIBERDADE DE EXPRESSÃO NO SERVIÇO EXTERIOR
BRASILEIRO: LIMITES E GARANTIAS APLICÁVEIS A DIPLOMATAS**

Monografia apresentada como requisito parcial para
obtenção do título de Bacharel em Direito, Faculdade de
Direito da Universidade Federal da Bahia.

Orientador: Prof. Me André Luiz Batista Neves

Banca Examinadora:

Prof. Me André Luiz Batista Neves (orientador)

Prof. Dr. João Glicério de Oliveira Filho

Prof. Dr. Durval Carneiro Neto

Salvador, ____ de _____ de 2018

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha avó Esbela por ter sido o ser humano único que ela foi em vida e por ter me legado a sua paixão pelo conhecimento, sem a qual eu não teria aprendido desde cedo a me desafiar. A ela, o meu eterno amor e a minha gratidão.

À minha mãe, Rita de Cássia, por ser meu braço direito, apoio constante em tudo que faço e exemplo de profissional ética que eu espero ser; a meu pai, Washington, por me ensinar a lição da perseverança na busca dos meus objetivos.

A todos os meus amigos que me acompanharam nessa trajetória de cinco anos, na Faculdade de Direito e fora dela.

Ao meu orientador, André Luiz Batista Neves, por ser um grande referencial acadêmico para mim e por todo o seu apoio ao longo deste trabalho, e aos Professores João Glicério e Durval Neto, aos quais devo enormemente pela ajuda e pela deferência ao aceitarem compor minha banca.

Não poderia deixar de mencionar, igualmente, toda a equipe da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, em especial Dr^a Diana Bello e Dr^a Érica Argolo. Obrigada por me mostrar todos os dias que, apesar das dificuldades, a devoção ao serviço público compensa o esforço empenhado.

E, por fim, o meu muito obrigada a João Soares Viana Neto, que um dia esteve na Faculdade de Direito da UFBA e hoje integra o corpo diplomático brasileiro, por suas palavras de incentivo.

NUNES, Bartira Magalhães Filgueiras. **A Liberdade de Expressão no Serviço Exterior Brasileiro: Limites e Garantias Aplicáveis a Diplomatas**. Monografia (Bacharel) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018.

RESUMO

O presente trabalho visa investigar as limitações impostas ao exercício da liberdade de expressão no serviço exterior brasileiro, bem como as garantias funcionais a ele pertinentes, tendo, por centro da análise, os membros da carreira diplomática no país. Enquanto servidores públicos, os diplomatas estão ligados ao Estado por força de um vínculo profissional, o qual lhes impõe a observância de princípios e deveres de conduta que poderão interferir em algumas de suas liberdades individuais. Além disso, ao diplomata cabe operacionalizar a política externa formulada pelo governo de seu Estado e representar os interesses dos nacionais no exterior, o que demanda deste profissional notória responsabilidade. Apesar de o respeito à disciplina e à hierarquia ser característico da carreira, não são raros, na história do Itamaraty, os casos de diplomatas que exerceram a sua liberdade de expressão de variadas formas, algumas, inclusive, divergentes da posição oficial defendida pelo Ministério das Relações Exteriores, ou críticas de sua atuação, sofrendo, ou não, represálias institucionais. Diante desse panorama, busca-se verificar se, na prática, é possível ao diplomata brasileiro compatibilizar seu direito individual à liberdade de expressão com os deveres funcionais inerentes ao seu cargo. Para tanto, serão analisadas as principais ideias relacionadas ao tema na doutrina e jurisprudência nacionais e no Direito comparado, bem como a legislação aplicável (em particular, as Leis nº 8.112/90 e nº 11.440/06), além do estudo de casos concretos de exercício da liberdade de expressão por diplomatas.

Palavras-chave: Diplomatas. Liberdade de expressão. Limitações. Direitos fundamentais. Serviço Público.

NUNES, Bartira Magalhães Filgueiras. **Freedom of Speech in the Brazilian Foreign Service: Limits and Guarantees Applied to Diplomats.** Graduation thesis (Bachelor) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018.

ABSTRACT

The present thesis seeks to investigate the limitations imposed on the exercise of freedom of speech in the Brazilian Foreign Service, as well as the guarantees applied to it. The analysis will be focused on the members of the diplomatic career. As civil servants, diplomats are connected to the State by a professional bond, which imposes the observance of principles and duties that can interfere with some of their civil liberties. In addition to it, a diplomat must put into practice the foreign policy formulated by the government of his State and must represent the interests of its nationals abroad. These tasks demand a notorious sense of responsibility from these professionals. Even though discipline and hierarchy are well-known notions in this career, Itamaraty's history proves that it is not that uncommon for Brazilian diplomats to express themselves in various ways. Some of them have publicly diverged from the official position defended by the Ministry of Foreign Affairs or have even been critical of its performance, which, in some cases, led to retaliation. Having this in mind, the present work aims to evaluate whether it is possible, on practical terms, for a Brazilian diplomat to achieve a proper balance between his individual right to freedom of speech and the duties associated to his functions. For this purpose, some of the main ideas related to this subject in both national and international teachings and jurisprudence will be analyzed, as well as the applicable legislation (particularly Law number 8.112/90 and Law number 11.440/06) and concrete cases where diplomats exercised their right to freedom of speech.

Keywords: Diplomats. Freedom of Speech. Limitations. Fundamental Rights. Public Service.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	1
2	O DIREITO À LIBERDADE DE EXPRESSÃO: ASPECTOS GERAIS.....	3
2.1	BREVE HISTÓRICO DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO E SUA IMPORTÂNCIA.....	3
2.2	PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DO DIREITO À LIBERDADE DE EXPRESSÃO.....	5
2.3	PROTEÇÃO DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO NO DIREITO INTERNACIONAL.....	6
2.3.1	Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948).....	7
2.3.2	Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966).....	8
2.3.3	Convenção Europeia dos Direitos Humanos (1950).....	9
2.3.4	Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969).....	10
2.3.5	Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (1981).....	11
2.4	PROTEÇÃO DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO NO DIREITO BRASILEIRO.....	12
2.5	LIMITAÇÕES À LIBERDADE DE EXPRESSÃO.....	16
3	LIBERDADE DE EXPRESSÃO E SERVIÇO PÚBLICO: DIREITO INDIVIDUAL x LIMITES FUNCIONAIS.....	18
3.1	CONCEITUAÇÕES DE SERVIÇO E DE SERVIDOR PÚBLICO.....	18
3.2	PRINCÍPIOS E DEVERES REGULADORES DA CONDUTA DO SERVIDOR PÚBLICO.....	21
3.2.1	Princípios da Administração Pública.....	21
3.2.2	Deveres funcionais do servidor público.....	23
3.3	O SERVIDOR PÚBLICO E O DIREITO INDIVIDUAL À LIBERDADE DE EXPRESSÃO.....	25
3.4	O DEBATE ENTRE LIBERDADE DE EXPRESSÃO E SERVIÇO PÚBLICO NO DIREITO COMPARADO.....	27
3.4.1	Os EUA e o <i>Pickering Test</i>	27
3.4.2	A França e o <i>devoir de réserve</i>	32
3.5	LIBERDADE DE EXPRESSÃO E SERVIÇO PÚBLICO NO BRASIL: LIMITES E GARANTIAS.....	34
3.5.1	A Lei nº 8.112/90.....	35

3.5.2	Garantias procedimentais asseguradas aos servidores públicos.....	36
4	O SERVIÇO EXTERIOR BRASILEIRO E A LIBERDADE DE EXPRESSÃO.....	38
4.1	O SERVIÇO EXTERIOR BRASILEIRO: CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....	38
4.2	O DIPLOMATA: UM SERVIDOR PÚBLICO DE ATUAÇÃO INTERNACIONAL.....	40
4.2.1	Breve histórico da diplomacia no mundo e no Brasil.....	40
4.2.2	Funções, imunidades e privilégios diplomáticos.....	43
4.3	A LEI Nº 11.440/06 E AS LIMITAÇÕES OBJETIVAS À LIBERDADE DE EXPRESSÃO DOS DIPLOMATAS.....	47
4.4	DIPLOMATAS E LIBERDADE DE EXPRESSÃO: UMA COEXISTÊNCIA POSSÍVEL?.....	48
5	ANÁLISE DO EXERCÍCIO DO DIREITO À LIBERDADE DE EXPRESSÃO DE DIPLOMATAS BRASILEIROS.....	54
5.1	A DIPLOMACIA BRASILEIRA E A LITERATURA.....	55
5.2	DIPLOMATAS NA IMPRENSA.....	57
5.3	DIPLOMATAS E A INTERNET: BLOGS E REDES SOCIAIS.....	59
5.4	MANIFESTAÇÕES PÚBLICAS DE OPINIÃO E CRÍTICAS AO MRE.....	61
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	65
7	REFERÊNCIAS.....	67

1 INTRODUÇÃO

A liberdade de expressão é um dos mais importantes direitos humanos, essencial para o florescimento e manutenção das democracias. Esse direito complexo, que abarca outras liberdades, como a de opinião e a de manifestação do pensamento, conta com uma relevante proteção jurídica dos Estados, tanto a nível doméstico, quanto no plano internacional.

No Brasil, a liberdade de expressão possui uma posição de destaque no ordenamento jurídico. Trata-se de um dos direitos fundamentais assegurados pela Constituição Federal de 1988, sendo notória a vedação absoluta da censura de natureza política, ideológica ou artística. O país também recepcionou importantes tratados internacionais sobre o tema, como o Pacto sobre os Direitos Cíveis e Políticos e a Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica).

Entretanto, em que pese a sua importância, a liberdade de expressão, como todo direito fundamental, não tem caráter absoluto. Ela deverá ser sopesada com outros direitos de igual relevância, à luz das circunstâncias do caso concreto. Nesse sentido, algumas situações clássicas que envolvem essa liberdade costumam ser mencionadas, como o confronto entre o direito à liberdade de expressão, o direito à imagem e o direito à honra.

Há, porém, uma vertente dessa temática que se encontra praticamente ausente da produção doutrinária nacional: a liberdade de expressão no serviço público e os eventuais conflitos que podem advir do exercício desse direito frente aos deveres funcionais do servidor. Não há, tampouco, quantidade significativa de estudos que analisem o assunto de forma pormenorizada, investigando os limites que tal liberdade encontra em carreiras específicas do funcionalismo público brasileiro. O presente trabalho é uma tentativa de suprir minimamente essa ausência, lançando as bases para uma análise da liberdade de expressão no serviço exterior brasileiro, tendo por foco a figura do diplomata.

A carreira diplomática é uma das mais importantes do serviço público pátrio, constituindo ambição de diversos jovens o ingresso no Itamaraty. Apesar da ideia de prestígio e poder que ainda envolve o ofício da diplomacia, os diplomatas, enquanto servidores públicos, submetem-se aos regulamentos próprios de sua função, verificando certa limitação em seus direitos individuais (notadamente, em sua liberdade de expressão), em nome da primazia do interesse público.

Na condição de representantes dos interesses nacionais no exterior, os agentes diplomáticos devem respeitar as leis e costumes do país onde estão lotados, ainda que deles discordem. O mesmo se aplica à política externa de seu próprio Estado: é dever do diplomata pôr em prática a política externa formulada pelo governo que se encontra no poder, independentemente das suas opiniões pessoais ou políticas. Dessa maneira, espera-se desse servidor uma postura imparcial e discreta, além de uma conduta íntegra. Tais disposições se encontram inscritas em tratados internacionais como a Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas, de 1961, e, no direito brasileiro, na Lei nº 11.440/06, a Lei do Serviço Exterior.

Apesar desse cenário relativamente constritivo para a liberdade individual, os diplomatas estão longe de ser meramente burocratas que seguem ordens hierárquicas. A história do Ministério das Relações Exteriores do Brasil demonstra que vários de seus membros destacaram-se no uso da liberdade de expressão, sobretudo no domínio artístico e particularmente na Literatura. Personalidades como João Guimarães Rosa e Vinicius de Moraes exerceram, em paralelo à carreira diplomática, a atividade de escritor, tradição que se mantém hoje com nomes como João Almino, diplomata e recente membro da Academia Brasileira de Letras. Com a chegada da Internet e o desenvolvimento de novas formas de comunicação, é cada vez mais comum ver diplomatas que mantêm blogs e redes sociais. Por fim, na última década, já houve casos de manifestações públicas de opinião por parte desses servidores, tanto na defesa de posicionamentos divergentes do adotado oficialmente pelo Itamaraty, quanto contrários a determinadas ações tomadas pelo órgão. As respostas institucionais a essas iniciativas foram variadas, indo desde a imposição de uma sanção administrativa formal até a condescendência.

Diante desse panorama, o que se objetiva com o presente trabalho é verificar se (e, em caso positivo, de que maneira) pode existir compatibilidade entre o exercício do direito individual à liberdade de expressão e os deveres funcionais do servidor público diplomata. Para tanto, serão analisadas as principais ideias relacionadas ao tema, presentes na legislação nacional e na estrangeira, no debate doutrinário sobre a temática (bastante desenvolvido em alguns países), nos princípios e deveres do serviço público pátrio e em casos específicos envolvendo diplomatas brasileiros e o exercício da liberdade de expressão.

2 O DIREITO À LIBERDADE DE EXPRESSÃO: ASPECTOS GERAIS

Tão natural quanto o instinto primitivo de sobrevivência é a capacidade humana de expressão. A manifestação de ideias e sentimentos em suas mais variadas formas (como fala, dança, música, escrita e pintura) remonta a tempos antigos, dela sendo testemunhos desde as pinturas rupestres aos mais sofisticados tratados filosóficos. No entanto, foi necessário um longo processo histórico para que a livre exposição das próprias ideias fosse alçada a um dos mais importantes direitos humanos, constitucionalmente protegido na maior parte dos Estados contemporâneos e na seara internacional.

2.1 BREVE HISTÓRICO DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO E SUA IMPORTÂNCIA

Embora uma concepção geral de liberdade como faculdade inata ao homem já fosse conhecida na Filosofia desde os gregos¹, é apenas com o pensamento jusnaturalista/ iluminista do Estado Moderno que se consagra a ideia da existência de liberdades individuais que deveriam ser protegidas contra o arbítrio dos governantes². A expressão política máxima desse fenômeno dá-se com as Declarações de Direitos do século XVIII, em particular, a Declaração de Direitos da Virgínia³, de 1776, nos Estados Unidos da América, e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, na França.

Em ambas, a liberdade de expressão figura como um dos direitos inalienáveis inerentes ao homem, enunciada nos seguintes termos: “*That the freedom of the press is one of the greatest bulwarks of liberty and can never be restrained but by despotic governments.*”⁴

¹ LAUTERPACHT, Hersch. The Idea of Natural Rights in Legal and Political Thought. In: _____. **An International Bill of the Rights of Men**. Oxford University Press, 2013.

² Para um estudo aprofundado da relação entre a filosofia jusnaturalista, a emergência dos sistemas representativos de governo e a evolução da proteção aos direitos humanos, ver: BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução Carlos Nelson Coutinho, apresentação de Celso Lafer. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

³ É sabido que a Declaração de Direitos da Virgínia exerceu influência sobre a Declaração de Direitos (*Bill of Rights*) de 1791, onde está contida a célebre Primeira Emenda, pilar da liberdade de expressão nos EUA, a qual será tratada em tópico posterior.

⁴ Em tradução livre: “Que a liberdade de imprensa é um dos maiores baluartes da liberdade e jamais pode ser limitada a não ser por governos despóticos.”. In: The Colonial Williamsburg Foundation. **Virginia Declaration of Rights by George Mason**. The Colonial Williamsburg Official History & Citizenship Website. Disponível em: <<http://www.history.org/almanack/life/politics/varights.cfm>>. Acesso em: 29 nov. 2017.

(artigo XII da Declaração da Virgínia) e “*La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l’Homme : tout Citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l’abus de cette liberté dans les cas déterminés par la Loi.*”⁵ (artigo 11 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão).

O legado dessas declarações fez-se sentir durante todo o século seguinte, pois grande parte das constituições oitocentistas continha um conjunto de direitos e garantias do indivíduo, dentre os quais, costumeiramente, a liberdade de expressão. É o caso, por exemplo, da Constituição Francesa de 1830⁶ e da Constituição Espanhola de 1869⁷, que previam o direito de todo indivíduo de expor suas opiniões através da palavra ou por escrito. No âmbito latino-americano, podem ser destacadas, a esse respeito, a Constituição Brasileira de 1891⁸ e a Constituição Argentina de 1853⁹, as quais traziam expressamente a proibição da censura prévia à manifestação de ideias ou opiniões.

Além de seu papel histórico, a liberdade de expressão possui fundamental importância social e política. Assegurar juridicamente a todos a possibilidade de manifestar suas próprias ideias permite não somente a autonomia individual e o livre desenvolvimento da

⁵ Em tradução livre: “A livre comunicação dos pensamentos e das opiniões é um dos direitos mais preciosos do Homem: todo cidadão pode então falar, escrever, publicar livremente, salvo quando terá de responder pelo abuso dessa liberdade, nos casos determinados pela Lei.”. FRANCE. **Déclaration des Droits de l’Homme et du Citoyen de 1789**. Conseil Constitutionnel. Disponível em: <<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/la-constitution-du-4-octobre-1958/declaration-des-droits-de-l-homme-et-du-citoyen-de-1789.5076.html>>. Acesso em: 29 out. 2017.

⁶ No original: “*Article 7 - Les Français ont le droit de publier et de faire imprimer leurs opinions en se conformant aux lois[...]*”. Em tradução livre: “Os franceses têm o direito de publicar e de fazer imprimir suas opiniões, conformando-se às leis.”. In: FRANCE. **Charte constitutionnelle du 14 août 1830**. Conseil Constitutionnel. Disponível em: <<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/charte-constitutionnelle-du-14-aout-1830.5104.html>>. Acesso em: 07 nov. 2017.

⁷ No original: “*Art. 17. Tampoco podrá ser privado ningún español: Del derecho de emitir libremente sus ideas y opiniones, ya de palabra, ya por escrito [...]*”. Em tradução livre: “Tampouco poderá ser privado qualquer espanhol: Do direito de emitir livremente suas ideias e opiniões, seja pela palavra, seja por escrito.”. In: ESPAÑA. **Constitución Democrática de la Nación Española Promulgada el día 6 de junio de 1869**. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Disponível em: <<http://www.cepc.gob.es/docs/constituciones-espa/1869.pdf?sfvrsn=4>>. Acesso em: 07 nov. 2017.

⁸ No original: “*Art. 72 [...] §12 Em qualquer assumpto é livre a manifestação do pensamento pela imprensa ou pela tribuna, sem dependencia de censura [...]*”. In: BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de fevereiro de 1891)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acesso em: 07 nov. 2017.

⁹ No original: “*Artículo 14.- Todos los habitantes de la Confederación gozan de los siguientes derechos [...]: de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa [...]*”. Em tradução livre: “Todos os habitantes da Confederação gozam dos seguintes direitos [...]: de publicar suas ideias pela imprensa sem censura prévia.”. In: ARGENTINA. **Constitución de la Confederación Argentina (1 de mayo de 1853)**. World Intellectual Property Organization. Disponível em: <<http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/ar/ar147es.pdf>>. Acesso em: 07 nov. 2017.

personalidade¹⁰, mas também uma sociedade aberta ao pluralismo de opiniões, base de todo e qualquer sistema democrático. Não por acaso, uma das características de um regime autoritário é a violação contínua à liberdade de expressão, pois se opera a supressão daquelas correntes ideológicas que diverjam da ideologia adotada pelo regime. Exemplos de autoritarismo político não faltam na História recente, e é com o fim de evitar a instauração de novos regimes de exceção que os Estados, tanto em âmbito doméstico, quanto no plano internacional, se empenham em garantir a mais ampla proteção normativa à liberdade de expressão.

2.2 PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DO DIREITO À LIBERDADE DE EXPRESSÃO

Em primeiro lugar, uma das mais importantes características da liberdade de expressão é a de ser um direito multifacético (ou, como prefere Jónatas Machado, um “direito-mãe”¹¹), que abarca diversas faculdades individuais. Dessa maneira, a proteção da liberdade de expressão, *lato sensu*, pode envolver não só a proteção da liberdade de imprensa e da liberdade de manifestação do pensamento (como se verifica nos textos das declarações de direitos e constituições acima mencionados), mas também da liberdade de manifestação artística e da liberdade de informação, dentre outros¹².

Em segundo lugar, tendo em vista o contexto histórico no qual se desenvolve a liberdade de expressão, a doutrina especializada costuma classificá-la na chamada primeira geração (ou dimensão) de direitos fundamentais, os quais correspondem, em termos gerais, aos direitos civis e políticos. Marcados por uma concepção individualista, o seu exercício demanda tradicionalmente uma postura negativa do Estado, ou seja, uma não-interferência do poder público nas ações dos particulares. No entanto, como assinala Ingo Wolfgang Sarlet, o direito à liberdade de expressão pode ensejar, por vezes, deveres estatais de proteção, como a edição de normas e criação de órgãos que assegurem a salvaguarda desse direito. Esse dever estatal não apenas se projeta nos âmbitos dos Poderes Executivo e Legislativo, mas também no Poder Judiciário:

¹⁰ SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos de liberdade. In: _____; MARINONI, L. G.; MITIDIERO, D. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012, p. 441.

¹¹ MACHADO, Jónatas Eduardo Mendes. **Liberdade de Expressão: Dimensões Constitucionais da Esfera Pública no Sistema Social**. Tese de Doutorado- Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2001. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10316/410>>. Acesso em: 29 nov. 2017.

¹² SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos de liberdade. In: _____; MARINONI, L. G.; MITIDIERO, D. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012, p. 440.

Tais deveres de proteção [...] também vinculam os órgãos judiciais, aos quais incumbe não apenas zelar para devida consideração dos direitos e interesses postos em causa concretamente no âmbito das relações entre sujeitos privados, mas também controlar a constitucionalidade dos atos estatais que interferem na liberdade de expressão.¹³

Todavia, como todo direito fundamental, a liberdade de expressão não tem caráter absoluto, podendo o seu exercício encontrar limitações ao chocar-se com outros direitos ou interesses tutelados. Para coibir os abusos dessa liberdade sem que haja violações a garantias individuais, cabe ao legislador estabelecer limites expressos nos diplomas normativos, e aos órgãos judiciais ponderar, de maneira razoável, os interesses conflitantes à luz dos casos concretos.

2.3 PROTEÇÃO DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO NO DIREITO INTERNACIONAL

O Direito Internacional dos Direitos Humanos é o ramo do Direito Internacional que se ocupa da promoção e proteção dos direitos humanos, estabelecendo obrigações que os Estados deverão respeitar ao tornar-se parte de tratados internacionais¹⁴. O compromisso político assumido pelo Estado ao submeter-se aos termos de um tratado pode ser acompanhado, em alguns casos, da aceitação de uma jurisdição externa¹⁵, podendo o ente estatal vir a ser julgado por cortes internacionais ou regionais. Verifica-se, portanto, nas palavras de Flávia Piovesan, que o movimento de internacionalização dos direitos humanos flexibiliza as noções de soberania nacional e jurisdição doméstica, pois visa estabelecer um padrão mínimo de defesa desses direitos pelos Estados¹⁶.

No que tange à liberdade de expressão, além das declarações e tratados fundacionais estabelecidos no âmbito da Organização das Nações Unidas (dos quais merece destaque a Declaração Universal dos Direitos Humanos e o Pacto Internacional dos Direitos Civis e

¹³ Ibid., p. 444.

¹⁴ UNITED NATIONS. **The Foundation of International Human Rights Law**. Disponível em: <<http://www.un.org/en/sections/universal-declaration/foundation-international-human-rights-law/index.html>>. Acesso em: 14 nov. 2017.

¹⁵ Para um estudo do fenômeno da proliferação de órgãos judiciais internacionais, bem como as dificuldades políticas que estes encontram ao impor suas decisões sobre os Estados, ver: BRANT, Leonardo Nemes Caldeira; LAGE, Delber Andrade. O Aumento do Número de Órgãos Judiciais Internacionais e suas Repercussões para a Sociedade Internacional. In: _____ (Coord.). **V Anuário Brasileiro de Direito Internacional**. Belo Horizonte: CEDIN, 2010, v. 1, n. 8.

¹⁶ PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 14ª ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

Políticos), há, ainda, três sistemas regionais de proteção aos direitos humanos nos quais existe expressa menção a esse direito, a saber: o sistema europeu, o sistema interamericano e o sistema africano, cada um com suas respectivas convenções e órgãos jurisdicionais.

2.3.1 Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948)

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) possui importância basilar para o Direito Internacional, pois representou um dos primeiros passos concretos no longo processo de positivação dos direitos humanos a nível internacional¹⁷. O ineditismo desse documento, que o diferencia de iniciativas anteriores¹⁸, deve-se a que, pela primeira vez, um número expressivo de Estados chegava a um consenso sobre o caráter universal e fundamental de um conjunto de direitos¹⁹. O artigo 19 da Declaração afirma a liberdade de expressão como um deles, estabelecendo que todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão, incluindo-se a liberdade de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras²⁰.

Já o artigo 29, parágrafo 2º, admite serem possíveis limitações ao exercício dessa liberdade, desde que estejam previstas em lei e exclusivamente para assegurar o devido reconhecimento e respeito dos direitos e liberdades de outrem, bem como para atender exigências morais, de manutenção da ordem pública e do bem-estar de uma sociedade democrática²¹.

Embora a DUDH tenha sido adotada como uma resolução da Assembleia Geral (sem caráter juridicamente vinculante, portanto)²², o compromisso de proteção aos direitos humanos nela firmado pela comunidade internacional possibilitou a edição posterior de mais

¹⁷ TOMUSCHAT, Christian. Development of the Current System of International Protection of Human Rights. In: _____. **Human Rights: Between Idealism and Realism**. Oxford University Press, 2014.

¹⁸ Flávia Piovesan aponta o Direito Humanitário, a Liga das Nações e a Organização Internacional do Trabalho como antecedentes históricos da Declaração dos Direitos Humanos, comprovando, assim, que a discussão dos direitos humanos em sede internacional já vinha tomando forma mesmo antes de 1948. In: PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 14ª ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

¹⁹ CHARLESWORTH, Hilary. Universal Declaration of Human Rights (1948). **Max Planck Encyclopedia of Public International Law**. Disponível em: <<http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e887?rskey=doiXYW&result=1&prd=EPIL>>. Acesso em: 21 nov. 2017.

²⁰ ONU. Assembleia Geral das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>>. Acesso em: 21 nov. 2017.

²¹ Ibid.

²² TOMUSCHAT, Christian. Development of the Current System of International Protection of Human Rights. In: _____. **Human Rights: Between Idealism and Realism**. Oxford University Press, 2014.

de 80 tratados internacionais de direitos humanos e declarações, muitos de caráter vinculante sobre os Estados-parte, além de convenções regionais e previsões legais de direito interno²³.

2.3.2 Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966)

Juntamente com a Declaração Universal dos Direitos Humanos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP) forma a chamada Carta Internacional dos Direitos Humanos²⁴. Dotado de força vinculante, o PIDCP conta, atualmente, com 169 Estados-parte²⁵, sendo um dos tratados internacionais de direitos humanos mais abrangente em número de adesões²⁶.

A liberdade de expressão encontra guarida no artigo 19 do referido Pacto. Enquanto os parágrafos 1º e 2º garantem prerrogativas individuais, em termos muito semelhantes aos da Declaração Universal, o parágrafo 3º enumera as possíveis restrições a tais prerrogativas:

ARTIGO 19

1. Ninguém poderá ser molestado por suas opiniões.
2. Toda pessoa terá direito à liberdade de expressão; esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e difundir informações e idéias de qualquer natureza, independentemente de considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro meio de sua escolha.
3. O exercício do direito previsto no parágrafo 2 do presente artigo implicará deveres e responsabilidades especiais. Conseqüentemente, poderá estar sujeito a certas restrições, que devem, entretanto, ser expressamente previstas em lei e que se façam necessárias para:
 - a) assegurar o respeito dos direitos e da reputação das demais pessoas;
 - b) proteger a segurança nacional, a ordem, a saúde ou a moral públicas.

²³ UNITED NATIONS. **The Foundation of International Human Rights Law**. Disponível em: <<http://www.un.org/en/sections/universal-declaration/foundation-international-human-rights-law/index.html>> . Acesso em: 14 nov. 2017.

²⁴ RIEDEL, Eibe. Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR). **Max Planck Encyclopedia of Public International Law**. Disponível em: <<http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e765?rskey=TJfEod&result=7&prd=EPIL>>. Acesso em: 21 nov. 2017.

²⁵ UNITED NATIONS. **International Covenant on Civil and Political Rights**. United Nations Treaty Collection. Disponível em: <https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&clang=_en>. Acesso em: 21 nov. 2017.

²⁶ O PIDCP foi recepcionado no ordenamento jurídico brasileiro através do Decreto nº592, de 06 de julho de 1992. In: BRASIL. Decreto nº595, de 6 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 07 jul. 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm>. Acesso em: 21 nov. 2017.

Para assegurar o cumprimento dos direitos contidos no PIDCP, criou-se o Comitê de Direitos Humanos (*Human Rights Committee*), órgão formado por um grupo de especialistas independentes cuja missão é monitorar a implementação do Pacto pelos Estados-parte, além de interpretar os dispositivos nele presentes e analisar demandas de Estados e de particulares²⁷. O artigo 19 foi objeto do Comentário Geral nº34, incluindo um estudo detalhado das principais liberdades contidas em seus parágrafos, além das restrições a elas aplicáveis²⁸.

2.3.3 Convenção Europeia dos Direitos Humanos (1950)

Adotada pelo Conselho da Europa em 1950²⁹, a Convenção Europeia dos Direitos Humanos marcou os primórdios do desenvolvimento do Sistema Europeu de Proteção aos Direitos Humanos, mais antigo dos sistemas regionais existentes. Em termos gerais, o conteúdo do artigo 10, destinado à liberdade de expressão, não difere daquele do artigo 19 do PIDCP ao estabelecer a definição do direito e suas garantias, mas é substancialmente mais detalhado ao enumerar suas limitações. Segundo o parágrafo 2º do artigo 10 da CEDH, a liberdade de expressão poderá estar sujeita a formalidades, condições, restrições ou penalidades impostas pela lei e necessárias a uma sociedade democrática, incluindo-se aí a integridade territorial, prevenção de crimes, proteção de informações confidenciais e manutenção da autoridade e imparcialidade do Judiciário³⁰.

A interpretação e a aplicação do artigo 10 da Convenção Europeia pela Corte Europeia de Direitos Humanos, assim como a sua promoção pelo Conselho da Europa, têm ajudado na consolidação do direito à liberdade de expressão nos países signatários, especialmente aqueles que emergiram como Estados independentes após o fim da União Soviética³¹. Contribuiu para

²⁷ OHCHR. **Introduction of the Committee**. Office of the High Commissioner of Human Rights. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/CCPRIntro.aspx>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

²⁸ Para uma compilação dos comentários do Comitê sobre a liberdade de expressão e principais casos por ele analisados envolvendo a temática, ver: JOSEPH, Sarah; CASTAN, Melissa. **Freedom of Expression: articles 19 and 20. The International Covenant on Civil and Political Rights: Cases, Material and Commentary**. Oxford University Press, 2013.

²⁹ Sua entrada em vigor, no entanto, ocorreria apenas três anos depois.

³⁰ COUNCIL OF EUROPE. **European Convention on Human Rights**. Disponível em: <http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2017.

³¹ VOORHOOF, Dirk. The Right to Freedom of Expression and Information under the European Human Rights System: Towards a More Transparent Democratic Society. **EUI Working Paper RSCAS 2014/12**. Robert

tanto a edição do Protocolo nº 11, de 1994, que impõe a ratificação da Convenção Europeia e a consequente aceitação da jurisdição da Corte análoga como requisitos para a filiação ao Conselho da Europa³².

É necessário mencionar, contudo, que a jurisprudência da Corte Europeia sobre a liberdade de expressão não assume um padrão linear, tendo inclusive apresentado tendências mais permissivas quanto às restrições à liberdade de expressão³³, sobretudo em casos recentes³⁴.

2.3.4 Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969)

Mais conhecida como Pacto de San José da Costa Rica, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos teve sua edição concluída em 1969, entrando em vigor em 1978³⁵. É, hoje, o instrumento-chave do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos, o qual conta, igualmente, com os trabalhos da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Embora tenha sofrido significativa influência da Convenção Europeia de Direitos Humanos e do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, a Convenção Americana foi além, expandindo as diretrizes gerais dos tratados mencionados em seus dispositivos. Isso é perceptível no tratamento dado ao direito à liberdade de expressão, tutelado por meio do artigo 13, composto por cinco parágrafos. Enquanto os dois primeiros repetem os termos gerais dos tratados precedentes, os três últimos trazem aspectos de especial interesse, como a

Schuman Centre for Advanced Studies. European University Institute, 2014. Disponível em: <http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/29871/RSCAS_2014_12.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2017.

³² BRANT, Leonardo Nemes Caldeira; LAGE, Delber Andrade. O Aumento do Número de Órgãos Judiciais Internacionais e suas Repercussões para a Sociedade Internacional. In: _____(Coord.). **V Anuário Brasileiro de Direito Internacional**. Belo Horizonte: CEDIN, 2010, v. 1, n. 8.

³³ VOORHOOF, Dirk. The Right to Freedom of Expression and Information under the European Human Rights System: Towards a More Transparent Democratic Society. **EUI Working Paper RSCAS 2014/12**. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. European University Institute, 2014. Disponível em: <http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/29871/RSCAS_2014_12.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2017.

³⁴ Para uma crítica de um caso recente da Corte Europeia que se enquadra nessa tendência, ver: NUNES, Bartira Magalhães Filgueiras; FONTOURA, Thalita Christine de Mendonça; FILHO, João Glicério de Oliveira. A liberdade de expressão na jurisprudência da Corte Europeia de Direitos Humanos: uma análise do caso *Karapetyan e outros v Armênia*. In: MENEZES, Wagner (Org.). **Direito Internacional em expansão: volume X**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2017.

³⁵ O Brasil recebeu a Convenção Americana em 1992, através do Decreto nº678, de 6 de novembro, e aprovou o reconhecimento da jurisdição da Corte Interamericana em 1998.

veemente proibição de discursos apoloéticos do ódio nacional, racial ou religioso (*hate speech*), presente no parágrafo 5º.

A liberdade de expressão é assunto de especial importância no sistema interamericano. Além do artigo 13 da CADH, esse direito foi objeto de uma declaração autônoma dos membros da Organização dos Estados Americanos (OEA): a Declaração de Princípios sobre a Liberdade de Expressão³⁶. Nela, reafirma-se o caráter fundamental dessa liberdade enquanto direito autônomo e não uma mera concessão do Estado, sendo condenados os atos de censura, intimidação e violência contra qualquer cidadão no pleno exercício de seu direito.

Tal ênfase não é mero acaso. Entre as décadas de 60 e 80, a maior parte dos Estados latino-americanos esteve sob o jugo de ditaduras militares, as quais puseram em prática uma série de violações aos direitos humanos, da imposição de censura pública à violência física contra opositores³⁷. Esse histórico político levou a que, após o processo de redemocratização, as comunidades latino-americanas adotassem a linguagem do Direito Internacional dos Direitos Humanos com especial força, como forma de promover o progresso de sociedades mais justas e livres, com governos responsabilizados perante a lei³⁸.

2.3.5 Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (1981)

Na condição de mais recente sistema regional de proteção aos direitos humanos, o Sistema Africano foi criado sob os auspícios da União Africana³⁹, tendo, como principal marco normativo, a edição da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP), ou Carta de Banjul, em 1981, com entrada em vigor em 1986. Assim como no Sistema Interamericano, também possui uma Comissão, responsável pela análise de petições sobre alegadas violações a direitos humanos protegidos pela Carta, e uma Corte, com atribuições de caráter consultivo e contencioso⁴⁰.

³⁶ ORGANIZATION OF AMERICAN STATES. **Declaration of Principles on Freedom of Expression**. Disponível em: <<http://www.oas.org/en/iachr/expression/showarticle.asp?artID=26>>. Acesso em: 01 fev. 2018.

³⁷ The challenge of the past. **The Economist**, 22 de outubro de 1998. Disponível em: <<http://www.economist.com/node/173220>>. Acesso em: 01 fev. 2018.

³⁸ MENDÉZ, Juan E. ; CONE, Catherine. Human Rights Make a Difference: Lessons from Latin America. In: SHELTON, Dinah (Ed.). **The Oxford Handbook of International Human Rights Law**. Oxford University Press, 2013.

³⁹ INTERNATIONAL JUSTICE RESOURCE CENTER. **African Human Rights System**. Disponível em: <<http://www.ijrcenter.org/regional/african/>>. Acesso em: 27 nov. 2017.

⁴⁰ Ibid.

Dentre os tratados de direitos humanos de maior relevo, a CADHP é provavelmente a menos minudente⁴¹ no tratamento dado à liberdade de expressão. As disposições do artigo 9º resumem-se a afirmar o direito individual de receber informação e o direito de expressar e disseminar as próprias opiniões dentro dos limites legais. Percebendo a necessidade de maior detalhamento do tema, a Comissão Africana editou a Resolução para a Adoção da Declaração de Princípios sobre a Liberdade de Expressão na África, em 2002, onde enfatizou a importância da liberdade de expressão para uma sociedade mais justa e democrática, ressaltando, igualmente, aspectos particulares ao continente africano, como a valorização da tradição oral e a necessidade de respeito à veiculação de informação nas línguas locais⁴².

Em que pese os esforços e consideráveis avanços dos órgãos componentes do Sistema Africano, ainda há um longo caminho a percorrer no que tange à proteção da liberdade de expressão, visto que, em muitos países do continente, persistem flagrantes violações aos direitos humanos.

2.4 PROTEÇÃO DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO NO DIREITO BRASILEIRO

Por primeiro, é necessário destacar que o ordenamento jurídico brasileiro possui a dignidade da pessoa humana como valor fundacional, o que implica, ao menos formalmente, a afirmação do respeito aos direitos humanos, tanto no plano interno, quanto nas relações internacionais do Estado brasileiro⁴³. A liberdade de expressão é tutelada constitucionalmente como um dos direitos fundamentais do indivíduo, sendo também objeto de destaque na produção jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal.

Na Constituição Federal de 1988, dentro do capítulo dos direitos e deveres individuais e coletivos, a liberdade de expressão é mencionada no artigo 5º, incisos IV (livre manifestação

⁴¹ Alguns autores consideram a maioria das provisões da Carta Africana como simplesmente vagas. In: TIGROUDJA, Hélène. *The African System of Human Rights: A Laboratory for Universal Human Rights? Analysis of the External References in the Case-Law of the African Commission on Human and Peoples' Rights*. **Social Science Research Network (SSRN)**. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1968128>. Acesso em: 27 nov. 2017.

⁴² AFRICAN COMMISSION ON HUMAN AND PEOPLES' RIGHTS. **Resolution on the Adoption of the Declaration of Principles on Freedom of Expression in Africa (2002)**. ACHPR/Res. 62(XXXII)02. Disponível em: <http://www.achpr.org/files/sessions/32nd/resolutions/62/achpr32_freedom_of_expression_eng.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2017.

⁴³ É o que se lê no artigo 4º, inciso II da Constituição Federal: "A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: [...] II-prevalência dos direitos humanos[...]". Há, aqui, sem dúvida, influência da produção normativa internacional sobre os direitos humanos.

do pensamento), IX (livre expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação) e XIV (acesso à informação e proteção do sigilo da fonte). No capítulo da comunicação social, merece destaque o artigo 220, *caput*, o qual reafirma que a manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo, não sofrerão qualquer restrição.

É perceptível o nível de detalhamento dado pelo constituinte ao tratamento do direito em análise. Seu âmbito de proteção abarca não somente o conteúdo da expressão, ou seja, opiniões, ideias, pontos de vista, convicções, críticas e juízos de valor, mas igualmente os meios pelos quais a mensagem é veiculada, incluindo-se o tradicional meio impresso e os modernos meios eletrônicos⁴⁴.

Outro ponto importante a ser destacado é a vedação absoluta da censura, especificamente a administrativa⁴⁵, pela Constituição Federal, enunciada no artigo 220, §2º (“É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística”)⁴⁶. Essa proibição representa, no dizer de Ingo Wolfgang Sarlet, “uma forte reação do constituinte ao passado recente, nomeadamente aos excessos praticados durante o período da Ditadura Militar”⁴⁷. De fato, percebe-se que a Constituição teria preferido a aplicação de sanções posteriores à manifestação da expressão, em lugar de restringi-la previamente⁴⁸. Esse entendimento, no entanto, poderá ser flexibilizado a depender das circunstâncias do caso concreto⁴⁹.

A existência de uma proibição à prática da censura não significa, porém, a ausência de limites ao exercício da liberdade de expressão. Afastam-se, desde logo, manifestações que se valem do anonimato (art. 5º, IV) ou que se utilizem de violência para veicular ideias. Além disso, deve-se ter em mente a necessidade de preservação da intimidade, vida privada, honra e

⁴⁴ A interpretação dos dispositivos referentes ao âmbito de proteção dessa liberdade deve ser a mais extensa possível. In: SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos de liberdade. In: _____; MARINONI, L. G.; MITIDIERO, D. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012, p. 442.

⁴⁵ Como afirma Paulo Gustavo Gonet Branco: “Num ponto há acordo: não é viável a censura por parte de órgão da Administração Pública.”. In: BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Liberdades. In: MENDES, Gilmar Ferreira; _____. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 279.

⁴⁶ A censura já havia sido objeto de proibição desde a Constituição de 1891, como se demonstrou no tópico 2.1.

⁴⁷ SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos de liberdade. In: _____; MARINONI, L. G.; MITIDIERO, D. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012, p. 442.

⁴⁸ Para um estudo detalhado da distinção entre restrições prévias e responsabilidades posteriores na liberdade de imprensa, ver: TOLLER, Fernando M.. **O formalismo na liberdade de expressão**. São Paulo: Saraiva, 2013.

⁴⁹ Cite-se, por exemplo, situação trazida por Paulo Gonet, em que o indivíduo está na iminência de ter seu direito à privacidade ou à honra violado por uma matéria jornalística. Seria, em seu entender, razoável que este pudesse exigir judicialmente a não divulgação da matéria. In: BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Liberdades. In: MENDES, Gilmar Ferreira; _____. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 280.

imagem das pessoas, o que servirá como freio a eventuais abusos. Nesse sentido, mencione-se, por oportuno, a norma contida no artigo 220, §3º, I (similar ao artigo 13, §4º da Convenção Americana⁵⁰), a qual permite a regulação de diversões e espetáculos públicos, com o fim de proteger a infância e a adolescência⁵¹. Por fim, aquele que exceder o regular exercício do seu direito à liberdade de se exprimir será devidamente responsabilizado, pois se assegura o direito de resposta, proporcional ao agravo sofrido, e a indenização por dano material, moral ou à imagem (art. 5º,V).

Com relação à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, observa-se que, de maneira geral, a Suprema Corte pátria tem sido deferente à liberdade de expressão, inclusive em casos polêmicos⁵². Destaca-se, nessa perspectiva, o julgamento da ADPF 187, onde o STF permitiu a realização das chamadas “Marchas da Maconha”, que reuniam manifestantes favoráveis à descriminalização da referida droga⁵³, e do HC 83.996-7/RJ, em que se afirmou a atipicidade da conduta do diretor teatral que exibiu as nádegas em público, como reação às vaias da plateia, por estar “integralmente inserida no contexto da liberdade de expressão, ainda que inadequada e deseducada”⁵⁴. Outro precedente digno de nota é o HC 82.424/RS, no qual, na esteira do disposto no §5º, artigo 13, do Pacto de San José da Costa Rica, se rechaçou o discurso de ódio (*hate speech*), responsabilizando-se criminalmente autor de obras de teor abertamente antisemita⁵⁵.

Atenção especial deve ser dispensada a uma questão que vem ganhando, aos poucos, relevância no Direito brasileiro: a liberdade de expressão na Internet, em especial nas redes sociais, e os possíveis conflitos que podem surgir a partir da colisão dessa liberdade com

⁵⁰ Ressalte-se que a aludida semelhança refere-se apenas à possibilidade de regulação do ramo do entretenimento, pois a Convenção Americana fala em “censura prévia”, ao passo que, como já visto, há expressa vedação à censura na Constituição Federal.

⁵¹ Essa regulação limita-se à indicação da faixa etária adequada e sugestão de horários e locais para a apresentação. In: SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos de liberdade. In: _____; MARINONI, L. G.; MITIDIERO, D. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012, p. 447.

⁵² *Ibid.*, p. 456.

⁵³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. STF libera “marcha da maconha”. **Notícias STF**, Brasília, 15 jun. 2011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=182124>>. Acesso em: 29 nov. 2017.

⁵⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus 83.996-7 Rio de Janeiro. Relator originário: Min. Carlos Velloso. Relator para o acórdão: Min. Gilmar Mendes. Brasília, 17 de agosto de 2004. **Sociedade Brasileira de Direito Público**. Disponível em: <http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/620_Gerald%20Thomas.PDF>. Acesso em: 28 nov. 2017.

⁵⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 82.424- Diário da Justiça- 19/03/2004. **Portal STF Internacional**. Jurisprudência. Disponível em: <http://www2.stf.jus.br/portalStfInternacional/cms/verConteudo.php?sigla=portalStfJurisprudencia_pt_br&idConteudo=185077&modo=cms>. Acesso em: 29 nov. 2017.

outros direitos. A Internet alterou profundamente a dinâmica da sociedade no que se refere aos meios de se veicular informações. Estudo⁵⁶ de 2015, realizado pela União Internacional de Telecomunicações⁵⁷, sugere que 3,2 bilhões de pessoas estariam conectadas à rede mundial de computadores, das quais 2 bilhões se localizam em países em desenvolvimento⁵⁸.

Sob uma perspectiva política, o uso da Internet é visto como um meio de reforçar a democracia, pois permite acesso amplo e veloz à informação a um número infinitamente maior de pessoas em comparação aos meios de comunicação até então conhecidos⁵⁹. Ressalte-se ainda que, via de regra, qualquer pessoa pode postar suas ideias e opiniões na rede a baixo custo e sem que, para tal, esteja vinculada oficialmente a um veículo de comunicação⁶⁰. Sob uma perspectiva jurídica, porém, a Internet trouxe consigo desafios que não podem ser ignorados pelo Direito. A mesma velocidade que potencializa o acesso à informação pode disseminar manifestações de racismo e xenofobia, além de propagar dados (por vezes falsos ou errôneos) lesivos à honra e à imagem das pessoas⁶¹.

Em matéria de legislação vinculada ao uso da Internet, o Brasil tem adotado algumas medidas importantes, notadamente na área criminal, como a Lei nº 9.983 de 2000, que fez acréscimos ao tipo penal de inserção de dados falsos em sistema de informática, e a Lei nº 11.829 de 2008, a qual alterou o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) para coibir a produção, venda e distribuição de pornografia infantil, prática que vem se alastrando nas redes⁶².

O verdadeiro marco regulatório da Internet no país, contudo, viria em 2014, com a Lei nº 12.965, que instituiu o chamado “Marco Civil da Internet”⁶³, documento que, de acordo com seu artigo 1º, estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil e determina as diretrizes para atuação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos

⁵⁶ INTERNATIONAL TELECOMMUNICATIONS UNION. **ICT Facts & Figures: The world in 2015**. Disponível em: <<https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/ICTFactsFigures2015.pdf>>. Acesso em: 26 jan. 2018.

⁵⁷ A *International Telecommunications Union* (no original em inglês) é uma agência especializada da Organização das Nações Unidas para as tecnologias de informação e comunicação.

⁵⁸ Internet used by 3.2 billion people in 2015. **BBC News**, 26 de maio de 2015. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/technology-32884867>>. Acesso em: 26 jan. 2018.

⁵⁹ MAIA, Daniel. **Liberdade de expressão nas redes sociais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

⁶⁰ Ibid, p. 60.

⁶¹ MELO, Celso Eduardo Santos de. **Racismo e violação aos direitos humanos pela Internet: estudo da Lei nº 7.716/89**. Dissertação de Mestrado - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), 2010.

⁶² MAIA, Daniel. **Liberdade de expressão nas redes sociais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

⁶³ Ibid.

Municípios em relação à matéria⁶⁴. No artigo 3º desse diploma normativo, ao mesmo tempo em que se verifica a defesa da garantia da liberdade de expressão, comunicação e manifestação de pensamento nas redes (inciso I), são resguardados a privacidade e os dados pessoais dos usuários (incisos II e III), além da previsão de responsabilização dos agentes de acordo com suas atividades (inciso VI).

2.5 LIMITAÇÕES À LIBERDADE DE EXPRESSÃO

Como anteriormente mencionado, o exercício do direito à liberdade de expressão não pode se dar de maneira irrestrita e inconsequente pelo seu titular. Nesse sentido, Hersch Lauterpacht⁶⁵, ao discorrer sobre o cumprimento dos direitos humanos pelos Estados, afirma:

Whatever designation of absoluteness we give to the rights of men - whether we call them fundamental, inherent, natural, or inalienable - they cannot be absolute. For they have a meaning only in relation to man living in society under the shelter of the political organization of the State. Even his fundamental rights must be exercised with due regard to the rights of others and to the safety and the welfare of the State.⁶⁶

Dessa maneira, tanto os tratados internacionais previamente analisados quanto a Constituição Brasileira estabelecem limites objetivos para que a liberdade de expressão não se constitua um abuso de direito. Por sua vez, tais limites devem obedecer a requisitos específicos de proporcionalidade e razoabilidade, de modo a que os Poderes Públicos não recaiam, eles mesmos, em arbitrariedades. É o que assevera o Comitê de Direitos da ONU ao estabelecer cinco critérios para as restrições dessa liberdade, que deverão ser: a) estabelecidas em lei; b) necessárias para um propósito legítimo; c) apropriadas para assegurar sua função protetiva; d) o instrumento menos intrusivo possível dentre todos os disponíveis para

⁶⁴ BRASIL. Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 24 de abril de 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm>. Acesso em: 01 fev. 2018.

⁶⁵ Advogado internacionalista, professor da Universidade de Cambridge e juiz da Corte Internacional de Justiça entre os anos de 1955 e 1960.

⁶⁶ Em tradução livre: “ Seja qual for a designação de natureza absoluta que damos aos direitos do homem - quer os chamemos de fundamentais, inerentes, naturais ou inalienáveis - eles não podem ser absolutos. Porquanto têm significado somente em relação ao homem vivendo em sociedade ao abrigo da organização política do Estado. Mesmo os seus direitos fundamentais devem ser exercidos com a devida observância aos direitos de outrem e à segurança e bem-estar do Estado.”. In: LAUTERPACHT, Hersch. Enforcement within the State. In: _____. **An International Bill of the Rights of Men**. Oxford University Press, 2013.

perseguir um determinado fim; e) proporcionais ao interesse conflitante que se quer proteger⁶⁷.

Os dispositivos limitativos da liberdade de expressão dos diplomas normativos estudados impõem diretrizes de caráter geral, a serem obedecidas por todos os particulares. Há, no entanto, grupos de pessoas que, em razão do seu exercício profissional, poderão ter seu direito individual adicionalmente regulado por legislações específicas, destinadas a proteger o bom desempenho de suas funções. É este o caso, dentre outros, dos servidores públicos.

⁶⁷ UN Human Rights Committee (HRC). **General Comment no 34, Article 19, Freedoms of Opinion and Expression**, 12 September 2011, CCPR/C/GC/34. Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>>. Acesso em: 29 nov. 2017.

3 LIBERDADE DE EXPRESSÃO E SERVIÇO PÚBLICO: DIREITO INDIVIDUAL x LIMITES FUNCIONAIS

Antes de adentrar o tema especificamente proposto neste trabalho, qual seja, a liberdade de expressão no serviço exterior brasileiro, faz-se necessário apresentar as principais ideias que permeiam a relação entre liberdade de expressão, enquanto direito individual, e o serviço público, regido por limites funcionais. Logo, serão tratados, neste capítulo, os deveres e princípios que regem a conduta do servidor público, as limitações que estas porventura possam impor ao exercício da liberdade de expressão do servidor, a maneira como essa temática é tratada no Direito comparado e a legislação brasileira pertinente, sobretudo no que toca ao regime disciplinar aplicável.

3.1 CONCEITUAÇÕES DE SERVIÇO E DE SERVIDOR PÚBLICO

O serviço público é uma das noções essenciais para o Direito Público, sendo de fundamental importância para a construção do ramo do Direito Administrativo. Nas palavras do administrativista francês Jacques Chevallier, serviço público diz respeito a “[...] um conjunto de atividades consideradas como sendo de interesse comum e que devem, a esse título, ser assumidas pela coletividade.”⁶⁸. O autor aprofunda o conceito nos termos que seguem:

Antes de tudo, o serviço público é uma *entidade social*: ele engloba as diversas atividades e estruturas atribuídas às pessoas jurídicas de direito público; concernentes à “esfera pública”, os serviços públicos apresentam um conjunto de especificidades que proíbe qualquer assimilação às empresas privadas. Mas o serviço público é também uma *noção jurídica*: ele conduz à aplicação de regras de direito específicas e derogatórias de direito comum; o “regime de serviço público” condensa e resume aquilo que constitui o que é próprio do direito administrativo. Enfim, e mais profundamente, o serviço público é um *operador ideológico*: ele constrói o mito de um Estado generoso, benevolente, preocupado unicamente com o bem-estar de todos; o serviço público é o “princípio axiológico” que deve comandar a gestão pública, a finalidade a qual os governadores e servidores devem ter como referência, a norma que legitima as suas ações.⁶⁹

Dentre os administrativistas brasileiros, cabe destacar a definição de serviço público dada por Hely Lopes Meirelles, como “todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou

⁶⁸ CHEVALLIER, Jacques. **O serviço público**. Tradução, estudo introdutório e notas explicativas de Augusto Neves Dal Pozzo e Ricardo Marcondes Martins. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

⁶⁹ Ibid, p. 19-20.

secundárias da coletividade ou simples conveniências do Estado.”⁷⁰. Meirelles acrescenta, ainda, que os serviços públicos não podem ser definidos *a priori* pela doutrina, pois eles variam em função de cada povo e de cada época⁷¹.

Além de abranger as atividades comumente exercidas pelas pessoas jurídicas de direito público⁷², constituindo um regime jurídico próprio, o serviço público representa relevante fator de coesão social, pois, ao garanti-lo, o Estado evita a exclusão de grupos economicamente desfavorecidos, permitindo acesso igualitário aos bens reputados essenciais⁷³.

Por fim, o instituto em comento permitiu o desenvolvimento de outros conceitos de Direito Administrativo, como “domínio público”, “obras públicas” e “agentes públicos”⁷⁴, fazendo parte deste último conceito os “servidores públicos”.

Servidores públicos são indivíduos que se enquadram no gênero de agentes públicos. Os agentes públicos, segundo Maria Sylvia Zanella di Pietro, são todas as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Indireta⁷⁵. Conforme pontua Celso Antônio Bandeira de Mello, tais pessoas físicas podem integrar o aparelho estatal (em sua estrutura direta ou indireta) ou não (caso, por exemplo, dos concessionários e permissionários)⁷⁶.

Baseando-se na Constituição Federal de 1988, DiPietro propõe quatro categorias de agentes públicos, a saber: a) agentes políticos; b) servidores públicos; c) militares e d) particulares em colaboração com o Poder Público⁷⁷. Os servidores públicos são conceituados pela autora como “[...] pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos.”⁷⁸; ela os subdivide, ainda, em três categorias: servidores estatutários, empregados

⁷⁰ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

⁷¹ Ibid, p. 320.

⁷² O conceito de serviço público e a tradicional preeminência dos entes estatais como seus únicos provedores vêm passando por grandes mudanças. Em sua obra “O serviço público”, Chevallier apresenta um histórico do serviço público na França e as crises pelas quais o instituto tem passado, sobretudo após a instituição da União Europeia.

⁷³ CHEVALLIER, Jacques. **O serviço público**. Tradução, estudo introdutório e notas explicativas de Augusto Neves Dal Pozzo e Ricardo Marcondes Martins. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

⁷⁴ Ibid

⁷⁵ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 29ª ed. , Rio de Janeiro: Forense, 2016.

⁷⁶ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

⁷⁷ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 29ª ed. , Rio de Janeiro: Forense, 2016.

⁷⁸ Ibid, p.655.

públicos e servidores temporários. Para fins do presente trabalho, maior ênfase será dada à figura do servidor estatutário.

A definição mais sucinta de servidor público, especialmente pertinente para os servidores estatutários, é aquela presente no artigo 2º da Lei nº 8.112⁷⁹, de 1990: “Para os efeitos desta Lei, servidor é a pessoa legalmente investida em cargo público.”. A investidura em cargo público, efetivada por meio do ato da posse, determinará consequências jurídicas que alterarão a relação do indivíduo com o ente estatal: a partir dali, gerar-se-á uma relação jurídica específica que interliga o Poder Público e o titular do cargo público, relação esta imbuída de direitos e deveres. No caso dos servidores estatutários, o liame jurídico tem natureza estatutária ou institucional, oposta àquela de natureza contratual. Significa dizer que, desde a posse, “[...] não há possibilidade de qualquer modificação das normas vigentes por meio de contrato, ainda que com a concordância da Administração e do servidor, porque se trata de normas de ordem pública, cogentes, não derogáveis pelas partes.”⁸⁰.

Os servidores públicos submetem-se ao regime jurídico-administrativo, devendo obedecer às normas do respectivo ente estatal ao qual se ligam, além de respeitar os princípios da Administração Pública e determinados deveres de conduta que se esperam de um agente público. Por um lado, a Constituição Federal e os diplomas legais instituem um conjunto de garantias e proteções ao servidor, que incluem a estabilidade para os concursados após três anos de exercício, a reintegração do servidor em caso de demissão ilegal e a disponibilidade remunerada na hipótese de extinção de cargo⁸¹. Por outro, tais atributos não devem ser percebidos como benefícios gratuitos, e sim como maneiras de se assegurar uma prestação idônea, técnica e imparcial dos agentes públicos, evitando que estes sejam pressionados por objetivos tão-somente pessoais ou político-partidários dos mandatários no poder⁸². Compor os quadros do serviço público é, afinal, estar, ao menos de maneira formal, vinculado estritamente à fiel consecução do interesse público e ao benefício de toda a coletividade.

⁷⁹ Lei que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, autarquias e das fundações públicas federais, a ser tratada com mais vagar no tópico 3.5.1.

⁸⁰ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 29ª ed. , Rio de Janeiro: Forense, 2016, p.655.

⁸¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

⁸² Ibid.

3.2 PRINCÍPIOS E DEVERES REGULADORES DA CONDUTA DO SERVIDOR PÚBLICO

A Administração Pública deve se nortear por um conjunto de princípios, aos quais as pessoas físicas que dela fazem parte estarão adstritas. O regime jurídico-administrativo existente entre essas pessoas, agentes públicos, e o ente estatal que as emprega⁸³ impõe deveres funcionais específicos, reguladores da conduta do agente, que poderão, porventura, reduzir sua autonomia da vontade.

É certo que todo vínculo profissional impõe deveres mínimos de respeito e obediência; tal máxima é válida tanto para um agente público quanto para os integrantes de corporações privadas. Entretanto, para o servidor público, as exigências profissionais imporão que certos de seus direitos individuais, como a liberdade de expressão, encontrem limitações mais pronunciadas.

Embora haja um rol significativo de princípios administrativos e deveres funcionais, serão aqui ilustrados apenas aqueles que podem interferir mais agudamente em direitos e liberdades individuais do servidor público.

3.2.1 Princípios da Administração Pública

O artigo 37, *caput*, da Lei Maior enumera, em rol exemplificativo, como princípios da Administração Pública, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência, sem estabelecer gradação ou hierarquia entre eles. Em sede doutrinária, porém, o princípio da legalidade e o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular são apontados como os dois princípios fundamentais, que marcam, segundo Maria Sylvia Zanella di Pietro, a assinalada bipolaridade “liberdade do indivíduo x autoridade da Administração” característica do Direito Administrativo⁸⁴.

O princípio da supremacia do interesse público sobre o particular traduz-se na superioridade dos interesses da coletividade sobre os interesses privados, sendo, mais do que um princípio administrativo, um pressuposto lógico do convívio social⁸⁵. Os agentes administrativos devem orientar as suas ações sempre em vista do interesse da coletividade,

⁸³ O termo “empregar” aqui utilizado não busca fazer referência ao servidor regido pelas normas celetistas, e sim a um liame profissional genérico.

⁸⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 29ª ed. , Rio de Janeiro: Forense, 2016, p.95.

⁸⁵ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015, p.99.

jamais usando das prerrogativas da Administração para promover interesses individuais. Dessa forma, os poderes que a Administração possui - e que são materializados pelos agentes públicos- são, em realidade, poderes-deveres, dos quais, em nome da guarda do interesse público, ela não poderá se esquivar⁸⁶.

O princípio da legalidade, esboçado constitucionalmente no artigo 5º, inciso II, impõe que a atividade administrativa esteja sempre subordinada, de maneira ampla, aos ditames da lei. Não basta que o agente atue na ausência de oposição legal; ele deverá estar expressamente autorizado pela lei⁸⁷ a agir⁸⁸. A legalidade, embora restrinja a autonomia da vontade do agente público, funciona (ou, ao menos, foi concebida para funcionar) como uma proteção contra favoritismos e perseguições de quaisquer natureza⁸⁹.

Relacionando a função pública com os dois princípios acima mencionados, Celso Antônio Bandeira de Mello observa:

Onde há função, pelo contrário, não há autonomia da vontade, nem a liberdade em que se expressa, nem a autodeterminação da finalidade a ser buscada, nem a procura de interesses próprios, pessoais. Há adscrição a uma finalidade previamente estabelecida, e, no caso da função pública, há submissão da vontade ao escopo pré-traçado na Constituição ou na lei e há o dever de bem curar um interesse alheio, que, no caso, é o interesse público; vale dizer, da coletividade como um todo, e não da entidade governamental em si mesma considerada.

Além da supremacia do interesse público e da legalidade, há outro princípio diretamente relacionado ao controle da autonomia da vontade, no que tange à Administração Pública: o princípio da impessoalidade. A impessoalidade possui dois sentidos possíveis⁹⁰. Em um deles, pode significar que a Administração deve evitar discriminações de qualquer ordem no trato com os administrados, abstenendo-se de considerações políticas, ideológicas ou partidárias, em nome da igualdade e da isonomia⁹¹. Em outro, diz respeito à ideia, veiculada por José Afonso da Silva, de que o agente público é meramente o órgão que manifesta a vontade estatal⁹², devendo atuar de maneira objetiva, sem espaço para a manifestação de subjetividades pessoais que desvirtuem a finalidade pública.

⁸⁶ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 29ª ed. , Rio de Janeiro: Forense, 2016, p.98.

⁸⁷ A legalidade, nesse princípio, é aquela em sentido estrito. Excluem-se, portanto, resoluções, portarias, regulamentos ou outros quaisquer outros tipos normativos.

⁸⁸ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 29ª ed. , Rio de Janeiro: Forense, 2016.

⁹¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

⁹² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 29ª ed. , Rio de Janeiro: Forense, 2016, p.99.

Por óbvio, uma atuação absolutamente objetiva e mecânica do agente público é inviável em termos práticos, pois a vontade humana é inescapável para a realização dos atos da Administração Pública⁹³. O Estado, como entidade político-jurídica, não é detentor de vontade própria; ele necessita da atuação de pessoas para materializar a sua existência no mundo concreto, e cada indivíduo, pelo simples fato de ser humano, possui características singulares e um modo próprio de desempenhar funções⁹⁴. A subjetividade humana, no entanto, será prejudicial para a Administração quando o servidor, em lugar de guiar-se pelo atendimento ao interesse público, deixa-se conduzir por seus interesses e preferências pessoais, favorecendo amigos e prejudicando desafetos, por exemplo.

3.2.2 Deveres funcionais do servidor público

Ao tornar-se servidor público, o cidadão une-se ao Estado por um especial vínculo de lealdade, no cerne do qual se encontra o interesse público. Sua atividade profissional, portanto, deve ater-se à busca da satisfação desse interesse; para tal, alguns deveres funcionais lhe são impostos.

O mais básico dos deveres funcionais do servidor público, e do qual decorrem os demais, é o dever de lealdade, que consiste na “[...] consagração consciente, prática e completa ao Estado, tudo fazendo para conservar e aumentar o prestígio da Administração.”⁹⁵ Como aduz José Cretella Júnior, o sentido da lealdade vai além da seara jurídica; é, antes, uma noção de ordem ética⁹⁶.

O dever de discricção determina que o servidor observe uma postura de recato em relação à sua atividade laboral, especialmente no que tange a informações sensíveis, das quais ele tem ciência por força do cargo. Diretamente ligado à discricção profissional está o dever de sigilo funcional, o qual obriga o agente público a não revelar segredos e informações sigilosas vinculados à sua profissão. Os deveres que ora se comentam são particularmente relevantes

⁹³ SILVA, Felipe Rosa da. O princípio da impessoalidade como limitação à subjetividade inescapável do agente público no desempenho da função administrativa. In: CARVALHO, Fábio Lins de Lessa. (Coord.). **Direito Administrativo Inovador**. Curitiba: Juruá, 2015.

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ JÚNIOR, José Cretella; NETO, José Cretella. **1000 Perguntas e Respostas sobre Funcionário Público**. 2ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 1999.

⁹⁶ Ibid.

para determinadas áreas de atuação estatal, como as desempenhadas pelas agências de inteligência e os órgãos fazendários, dentre outras.

A estrutura dos órgãos da Administração Pública impõe, geralmente, uma relação de coordenação e subordinação entre eles, com atribuições definidas pela lei⁹⁷. A doutrina identifica esse aspecto administrativo como o princípio da hierarquia, do qual decorre, para o servidor público, o dever de obediência. Ele é identificado como a obrigação que possui o funcionário de aceitar e dar cumprimento às ordens de seu superior hierárquico, concernentes ao serviço público prestado⁹⁸. Isso não significa, contudo, que toda e qualquer ordem de um superior deve ser obedecida. O servidor pode negar-se a obedecer uma ordem manifestamente ilegal, como dispõe o artigo 116, inciso IV⁹⁹, da Lei nº 8.112/90, conteúdo este reproduzido em outros diplomas legais¹⁰⁰. Além do repúdio a ordens eivadas de ilegalidade, o ordenamento jurídico pátrio coíbe o desrespeito aos direitos fundamentais e à dignidade da pessoa humana, independentemente da forma pela qual se manifestem. Com isso, evita-se que, sob o manto da legalidade, sejam praticados atos chanceladores de graves violações a direitos humanos, como se observou no aparato estatal alemão durante o período do Terceiro Reich¹⁰¹.

Por derradeiro, embora não constitua propriamente um dever, há um consenso legal¹⁰² sobre a necessidade de boa conduta do servidor público. Ainda que o conceito de boa conduta tenha sofrido alterações ao longo das décadas¹⁰³, é razoável afirmar que consiste em reger-se

⁹⁷ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 29ª ed. , Rio de Janeiro: Forense, 2016.

⁹⁸ JÚNIOR, José Cretella; NETO, José Cretella. **1000 Perguntas e Respostas sobre Funcionário Público**. 2ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 1999.

⁹⁹ “Art. 116: São deveres do servidor: [...] IV-cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais.”.

¹⁰⁰ Além da reprodução do texto contido no artigo 116, IV, nos estatutos do funcionalismo público estadual, a exemplo do Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis do Estado de São Paulo (Lei nº 10.261, de 28 de outubro de 1968), o Código Penal brasileiro faz menção a ordem manifestamente ilegal em seu artigo 22.

¹⁰¹ Quando questionados sobre a motivação de seus atos, os membros da administração nazista levados a julgamento justificavam as medidas adotadas como mero cumprimento das normas legais às quais estavam submetidos. Além disso, amparados pela legalidade, aceitavam as ordens de seus superiores por força do dever de obediência. Foi a partir da observação desse comportamento, particularmente no caso Eichmann, que a filósofa Hannah Arendt desenvolveu a tese da banalidade do mal.

¹⁰² A Lei nº 8.112/90, que tomamos por parâmetro, indica em seu artigo 116, inciso IX, que o servidor deve manter uma conduta compatível com a moralidade administrativa, enfatizando, em outros incisos do artigo em questão, o tratamento do público com urbanidade, o zelo com a coisa pública e a presteza. O Decreto nº 1.171/94 segue o mesmo teor, sobretudo nos incisos II, VI e XI da Seção I.

¹⁰³ Por muito tempo, não se tolerava bem a ideia de servidores públicos que possuíssem tatuagens no corpo, fruto do estigma social que envolve esse tipo de manifestação artística. Em 2016, o STF, no RE 898450, decidiu ser inconstitucional a proibição de tatuagens aos candidatos de concurso público, refletindo, em sede jurisprudencial, uma evolução gradativa dos costumes sociais.

por padrões éticos de cordialidade, respeito e lisura dentro e fora do serviço público, evitando-se comportamentos escandalosos na vida pessoal e envolvimento com atividades ilícitas.

3.3 O SERVIDOR PÚBLICO E O DIREITO INDIVIDUAL À LIBERDADE DE EXPRESSÃO

À vista dos princípios e deveres que regem a conduta dos agentes públicos, é possível afirmar que sua liberdade individual, quando comparada à de um particular fora do serviço público, encontra diferenças significativas quanto às limitações impostas pelo Estado. Questão importante surge, então, ao se indagar sobre o direito individual à liberdade de expressão do servidor público. Se o servidor possui um dever de lealdade ao Estado, decorrente do seu vínculo profissional, estaria ele apto a dar livre vazão aos seus pensamentos, expressando opiniões que nem sempre refletem a posição oficial do ente ao qual pertence?

Em regimes ditatoriais, a resposta a tal indagação é relativamente simples: só se pode integrar o funcionalismo público a partir do atendimento a requisitos de ordem ideológica e partidária. Na União Soviética, ser filiado ao Partido Comunista era uma condição *sine qua non* para se tornar agente do Estado¹⁰⁴; tal condição ainda se verifica, ao menos no âmbito da representação política, em países como a China¹⁰⁵ ou Coreia do Norte¹⁰⁶. Na maior parte dos países de sistema democrático, porém, convicções de ordem política, filosófica ou religiosa não podem influir na atividade funcional do agente público, não podendo este ser privado de seus direitos em razão de suas opiniões pessoais¹⁰⁷. Nas democracias, portanto, em respeito à liberdade de expressão, não há que se falar em qualquer tipo de atestado de ideologia¹⁰⁸ prévio ao exercício da função pública.

Não obstante, mesmo nas democracias ainda há algumas controvérsias sobre os limites da liberdade de expressão face ao vínculo profissional com a Administração Pública. Em

¹⁰⁴ A título exemplificativo, o jornalista húngaro András Dési, em entrevista à Revista Piauí, revelou ter optado pelo jornalismo em lugar da diplomacia em razão da obrigatoriedade de filiação ao Partido Comunista no período soviético. In: CARIELLO, Rafael. A fronteira. **Piauí**, São Paulo, n. 127, p.16-26, abril 2017.

¹⁰⁵ BIJIAN, Zheng. You Can't Understand China Unless You Know How the Communist Party Thinks. **HuffPost**. Disponível em: <https://www.huffingtonpost.com/zheng-bijian/china-communist-party-thinks_b_8684120.html>. Acesso em: 11 fev. 2018.

¹⁰⁶ The strange history of North Korea's Communists. **BBC News**, 09 de outubro de 2015. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/world-asia-34472080>>. Acesso em: 11 fev. 2018.

¹⁰⁷ JÚNIOR, José Cretella; NETO, José Cretella. **1000 Perguntas e Respostas sobre Funcionário Público**. 2ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 1999.

¹⁰⁸ *Ibid.*

2013, o então analista de sistemas da Agência de Segurança Nacional (NSA, na sigla em inglês)¹⁰⁹ dos Estados Unidos, Edward Snowden, foi destaque no noticiário internacional por ter levado a público um programa de monitoramento em massa do governo norte-americano. Snowden promoveu o vazamento de informações sigilosas da NSA ao jornal britânico *The Guardian*, revelando um esquema de monitoramento de informações pessoais de escala mundial¹¹⁰. Embora reste claro o rompimento cabal do vínculo de lealdade ao Estado por parte do ex-analista (inclusive com implicações na área criminal¹¹¹), suas ações foram tidas por muitos como positivas, pois trouxeram a lume políticas governamentais de caráter duvidoso¹¹². Nessa visão, o uso da liberdade de expressão pelo agente público não seria reprovável, ainda que ilegal, por estar em conformidade com a defesa de direitos individuais face ao arbítrio do Estado. Mais do que um debate entre vigilância x privacidade, o caso Snowden revela uma profunda crise de confiança na figura do Estado¹¹³ e na capacidade de seus agentes públicos de assegurarem o respeito a direitos e garantias fundamentais de todos.

Outro ponto pertinente dessa temática diz respeito a ser ou não possível a um servidor público criticar autoridades, externando, fora de seu âmbito profissional, a sua opinião sobre um dado assunto. Conforme já enunciado, a lealdade devida pelo servidor é direcionada ao Estado enquanto ente ficcional, não ao governante ou ao partido que se encontra temporariamente em seu comando. Sem embargo, é sabido que a realidade prática de muitas administrações públicas nacionais (incluindo-se a brasileira) distancia-se da realidade ideal almejada pelo ordenamento jurídico: favoritismos, apadrinhamentos e perseguições não são, portanto, incomuns. Assim sendo, embora a liberdade de expressão consagrada constitucionalmente seja, por óbvio, também aplicável aos servidores públicos, o eventual

¹⁰⁹ A Agência de Segurança Nacional (National Security Agency, no original em inglês) norte-americana é uma agência de inteligência ligada ao Departamento de Defesa, responsável pela obtenção de dados e informações sensíveis para a segurança nacional dos Estados Unidos.

¹¹⁰ À época dos vazamentos, revelou-se que as comunicações de membros do alto escalão do Poder Executivo de alguns países, incluindo-se o Brasil, haviam sido espionadas.

¹¹¹ Snowden é formalmente indiciado pelos crimes de roubo de propriedade governamental, comunicação não-autorizada de informações relacionadas à defesa nacional e comunicação deliberada de dados sigilosos da inteligência nacional. In: Edward Snowden: Leaks that exposed US spy programme. **BBC News**, 17 de janeiro de 2014. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/world-us-canada-23123964>>. Acesso em: 29 dez. 2017.

¹¹² Para uma discussão sobre as implicações do caso Snowden, ver: Debate: Was Edward Snowden Justified? **National Public Radio(NPR)**, 18 de fevereiro de 2014. Disponível em: <<https://www.npr.org/2014/02/18/279151014/debate-was-edward-snowden-justified>>. Acesso em: 29 dez. 2017.

¹¹³ Em sua conta na rede social Twitter, Edward Snowden (que atualmente é presidente da fundação para a liberdade de imprensa *Freedom of the Press Foundation*) descreve-se do seguinte modo: “*I used to work for the government. Now I work for the public*”. A dissociação entre “governo” e “público” presente na frase ilustra uma desconfiança em relação ao tradicional papel governamental de proteção do interesse público, desconfiança esta partilhada por muitos dos defensores do ex-analista.

desejo de externalizar determinadas opiniões (sobretudo de cunho crítico¹¹⁴), ainda que dentro dos limites previstos legalmente, é refreado por temor a represálias.

3.4 O DEBATE ENTRE LIBERDADE DE EXPRESSÃO E SERVIÇO PÚBLICO NO DIREITO COMPARADO

A dicotomia entre liberdade de expressão individual e pertencimento ao serviço público não é assunto estranho ao Direito interno de alguns países, que desenvolveram maneiras específicas para lidar com o tema. Por suas contribuições e especificidades (sobretudo o modelo de Direito Administrativo vigente em cada um desses países), serão abordados os ordenamentos jurídicos norte-americano e francês.

3.4.1 Os EUA e o *Pickering Test*

Antes de passar à análise do tratamento, pelo Direito norte-americano, do tema da liberdade de expressão no serviço público, algumas considerações introdutórias se fazem necessárias.

Primeiramente, há que se ter em mente a enorme relevância dada nos Estados Unidos à liberdade de expressão enquanto garantia constitucional. Esse direito individual é protegido pela Primeira Emenda à Constituição (introduzida pelo *Bill of Rights*¹¹⁵), a qual impede o Congresso de estabelecer leis que limitem a liberdade religiosa, as liberdades de expressão e de imprensa e a liberdade de associação¹¹⁶. Embora tenha sido aprovada em 1791, foi somente

¹¹⁴ José Cretella Júnior e José Cretella Neto defendem, em uma de suas obras, a possibilidade de que o servidor público critique autoridades, em trabalho assinado, desde que “[...] do ponto de vista doutrinário ou da organização do serviço[...]”. In: JÚNIOR, José Cretella; NETO, José Cretella. **1000 Perguntas e Respostas sobre Funcionário Público**. 2ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 1999.

¹¹⁵ A Constituição original americana, proposta em 1787 na Filadélfia e aprovada em 1789, possuía apenas um pequeno número de garantias aos direitos individuais, razão pela qual se propôs, e posteriormente se adotou, um corpo legal autônomo de direitos, a serem adicionados à Constituição como emendas. In: The Bill of Rights: Its History and its Significance. **Exploring Constitutional Conflicts**. University of Missouri - Kansas City School of Law. Disponível em: <<http://law2.umkc.edu/faculty/projects/ftrials/conlaw/billofrightsintro.html>>. Acesso em: 30 dez. 2017.

¹¹⁶ No texto original: “*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.*”. Em tradução livre: “O Congresso não deverá elaborar nenhuma lei relacionada ao estabelecimento de uma religião, ou proibitiva do seu livre exercício, ou limitadora da liberdade de expressão, ou da imprensa; ou do direito de reunião pacífico das pessoas, e do direito destas peticionarem ao Governo para reparações de injustiças. ”. In: The Bill of Rights: a Transcription. **National Archives**. Disponível em: <<https://www.archives.gov/founding-docs/bill-of-rights-transcript>>. Acesso em: 30 dez. 2017.

no século XX¹¹⁷, através da evolução da jurisprudência da Suprema Corte americana¹¹⁸, que a Primeira Emenda ganhou a dimensão protetiva que hoje possui, abarcando inclusive manifestações controvertidas, como o *hate speech*¹¹⁹. Deve ser mencionada, igualmente, a influência, para a proteção da liberdade de imprensa nos EUA, da chamada doutrina das restrições prévias (*prior restraint doctrine*), cuja origem vem do *common law* inglês¹²⁰. Essa teoria consiste em repudiar a censura ou licença prévia à imprensa, ficando os responsáveis pela difusão das informações sujeitos apenas a responsabilidades posteriores à publicação¹²¹. Dessa maneira, assegura-se que toda expressão seja exposta e debatida ao menos uma vez¹²², possibilitando a circulação de informações que servirão à formação de opinião pelo público, num verdadeiro “mercado de ideias”¹²³.

Em segundo lugar, o sistema do direito anglo-saxão ao qual os Estados Unidos pertencem baseia-se no *common law*, fundado sobre os precedentes judiciais, o que se reflete no Direito Administrativo do país. Ao contrário da França, que apresenta uma jurisdição administrativa própria, nos EUA, o Poder Judiciário exerce sobre a Administração Pública o mesmo controle que exerce sobre os particulares¹²⁴. As relações entre Administração e seus funcionários, por sua vez, regem-se pelo direito comum, e os funcionários, via de regra, respondem da mesma forma que os particulares, ou seja, segundo normas de direito privado¹²⁵. Há, no entanto, exceções a essa regra, pois tal qual nosso ordenamento, existem distinções entre tipos de agentes públicos, havendo os empregados públicos (*public employees*

¹¹⁷ BARBOSA, Renan. Os limites e as possibilidades da liberdade de expressão nos EUA e no Brasil. **Gazeta do Povo**, 18 de junho de 2017. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/justica/os-limites-e-as-possibilidades-da-liberdade-de-expressao-nos-eua-e-no-brasil-5cc7skgjddslk6t2y66vechlo>>. Acesso em: 30 dez. 2017.

¹¹⁸ Neste sentido, após uma análise minuciosa dos principais casos da Suprema Corte envolvendo a liberdade de expressão no século XX, afirma Júlio César Cazarin Barroso Silva que a liberdade de expressão nos EUA, com a envergadura que hoje possui, é menos o texto da Primeira Emenda e mais a evolução jurisprudencial a cargo da Suprema Corte no século XX. In: SILVA, Júlio César C. B. **Democracia e Liberdade de Expressão: Contribuições para uma interpretação política da liberdade de palavra**. Tese de Doutorado - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

¹¹⁹ A defesa ampla dada à liberdade de expressão nos EUA, inclusive para manifestações consideradas pela opinião pública como de caráter odioso, não é uma unanimidade. Neste sentido: BERLATSKY, Noah. Is the First Amendment too broad? The case for regulating hate speech in America. **NBC News**, 23 de dezembro de 2017. Disponível em: <<https://www.nbcnews.com/think/opinion/first-amendment-too-broad-case-regulating-hate-speech-america-ncna832246>>. Acesso em: 30 dez. 2017.

¹²⁰ SILVA, Júlio César C. B. **Democracia e Liberdade de Expressão: Contribuições para uma interpretação política da liberdade de palavra**. Tese de Doutorado - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

¹²¹ TOLLER, Fernando M.. **O formalismo na liberdade de expressão**. São Paulo: Saraiva, 2013.

¹²² Ibid.

¹²³ No original, *marketplace of ideas*, metáfora cunhada por John Stuart Mill.

¹²⁴ DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. **Direito administrativo**. 29ª ed. , Rio de Janeiro: Forense, 2016, p. 18.

¹²⁵ Ibid, p.23.

ou *government employees*)¹²⁶ e os funcionários públicos (*civil servants*)¹²⁷, os quais abarcam categorias que se regem por normas específicas, como os diplomatas.

A Suprema Corte americana deparou-se com um número considerável de casos envolvendo empregados públicos e o direito à liberdade de expressão protegido pela Primeira Emenda. Em um primeiro momento, aproximadamente até o início da década de 1950, o entendimento da Suprema Corte era o de que o vínculo profissional com o Estado não era um direito, e sim um privilégio¹²⁸; o empregado público deveria se submeter inteiramente aos termos que o Estado lhe impusesse, abrindo mão, inclusive, do seu direito constitucional à liberdade de expressão¹²⁹. Nessa ótica, o Estado podia usar qualquer tipo de manifestação considerada indevida como justificativa para demissão ou negativa de promoção¹³⁰.

Uma mudança gradual de mentalidade se iniciaria com o caso *Wieman v. Updegraff*¹³¹, de 1952. Nele, a Suprema Corte determinou como inválido um estatuto do estado do Oklahoma que exigia um “voto de lealdade” como condição para o ingresso no emprego público, negando-se a filiação a organizações consideradas subversivas¹³². A Corte finalmente considerou que, afinal, a proteção constitucional à liberdade de expressão também

¹²⁶ Segundo o dicionário US Legal, *public employee* corresponde a “[...]a person who is employed by a government agency and includes the employees of a municipal, county, state, or federal agency or state college or university”. Corresponderiam, no Brasil, aos empregados públicos propriamente ditos, detentores de empregos públicos e regidos pelas normas celetistas. In: Public Employee Law and Legal Definition. **US Legal**. Disponível em: <<https://definitions.uslegal.com/p/public-employee/>>. Acesso em: 30 dez. 2017.

¹²⁷ *Civil servants* são associados à burocracia estatal, com hierarquia estruturada, regras específicas e tarefas estabelecidas em diplomas legais. São formalmente definidos como “[...]public employees hired to provide services to the public by federal, state, county, and municipal governments.”. No Brasil, encaixam-se na definição de servidores públicos estatutários. In: Civil Service Law and Legal Definition. **US Legal**. Disponível em: <<https://definitions.uslegal.com/c/civil-service/>>. Acesso em: 30 dez. 2017.

¹²⁸ LEE, Cynthia K.Y. **Freedom of speech in the public workplace: a comment on the public concern requirement**. California Law Review, Volume 76, Issue 5, Article 5, 1988. Disponível em: <<http://scholarship.law.berkeley.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1889&context=californialawreview.>> Acesso em: 01 out. 2017.

¹²⁹ Um dos casos mais ilustrativos do posicionamento referido foi *Adler v Board of Education*, onde a Corte entendeu como válidas as leis do funcionalismo público de Nova York que proibiam a filiação de funcionários a organizações ditas subversivas. Irving Adler, professor de matemática de uma escola local e filiado ao Partido Comunista, foi afastado do trabalho, no contexto do combate aos movimentos de esquerda conhecido nos EUA como *Red Scare*. In: Irving Adler, Teacher Fired in Red Scare, Dies at 99. **The New York Times**, 27 de setembro de 2012. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2012/09/27/books/irving-adler-author-of-science-and-math-books-for-the-young-dies-at-99.html>>. Acesso em: 30 dez. 2017.

¹³⁰ Free Speech Rights of Public Employees. **Exploring Constitutional Conflicts**. University of Missouri - Kansas City School of Law. Disponível em: <<http://law2.umkc.edu/faculty/projects/ftrials/conlaw/publicemployees.htm>>. Acesso em: 30 dez. 2017.

¹³¹ UNITED STATES. Supreme Court. **Wieman v. Updegraff**, 344 U. S. 183 (1952). Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/344/183/case.html>>. Acesso em: 03 fev. 2018.

¹³² LEE, Cynthia K.Y. **Freedom of speech in the public workplace: a comment on the public concern requirement**. California Law Review, Volume 76, Issue 5, Article 5, 1988. Disponível em: <<http://scholarship.law.berkeley.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1889&context=californialawreview.>> Acesso em: 01 out. 2017.

se aplicaria aos servidores públicos. No entanto, o caso *Wieman* foi um julgado isolado, onde não se firmou um precedente que pudesse auxiliar na resolução de questões similares. O caso paradigmático para as manifestações da liberdade de expressão no serviço público só viria pouco mais de uma década depois.

Em 1964, Marvin L. Pickering, professor de uma escola do condado de Will County, Illinois, enviou uma carta criticando as decisões financeiras do Conselho de Educação a um jornal local¹³³. Além de discordar das medidas descritas, Pickering afirmou que o superintendente das escolas pretendia evitar que os professores do distrito criticassem ou se opusessem às proposições do Conselho¹³⁴. O professor foi, então, demitido sob a alegação de que sua carta foi prejudicial à eficiência das operações e administração das escolas do distrito, tendo prejudicado a reputação do Conselho de Educação e sua relação com a comunidade local¹³⁵. Após a decisão desfavorável a Pickering ter sido mantida em última instância no estado do Illinois, o caso chegou à Suprema Corte americana, que finalizou seu julgamento em 1968¹³⁶.

A Suprema Corte decidiu que o exercício da liberdade de expressão pelo professor merecia proteção constitucional, pois os assuntos mencionados em sua carta eram de interesse público, já que se referiam a temas que afetariam diretamente a comunidade local¹³⁷. À vista disso, a Corte estabeleceu um requisito básico para averiguar se a manifestação concreta do empregado mereceria ou não a proteção da Primeira Emenda: a existência de interesse público subjacente ao discurso¹³⁸. Essa investigação prévia, conhecida como *Pickering Test*, permite

¹³³ UNITED STATES. Supreme Court. **Pickering v. Board of Ed. of Township High School Dist. 205, Will Cty., 391 U. S. 563 (1968)**. Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/391/563/case.html>>. Acesso em: 03 fev. 2018.

¹³⁴ Ibid.

¹³⁵ PAPANDEA, Mary-Rose. **The Free-Speech Rights of Off-Duty Public Employees**. *BYU Law Review* 201, n°6, 2011. Disponível em: <<http://lawdigitalcommons.bc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1438&context=lsfp>> . Acesso em: 01 de out. 2017.

¹³⁶ UNITED STATES. Supreme Court. **Pickering v. Board of Ed. of Township High School Dist. 205, Will Cty., 391 U. S. 563 (1968)**. Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/391/563/case.html>>. Acesso em: 03 fev. 2018.

¹³⁷ LEE, Cynthia K.Y. **Freedom of speech in the public workplace: a comment on the public concern requirement**. *California Law Review*, Volume 76, Issue 5, Article 5, 1988. Disponível em: <<http://scholarship.law.berkeley.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1889&context=californialawreview>> . Acesso em: 01 out. 2017.

¹³⁸ Ibid.

que se distingam os discursos constitucionalmente relevantes daqueles que correspondem tão somente a um conflito entre o Estado, na condição de empregador, e o empregado público¹³⁹.

O *Pickering Test*, entretanto, apresenta algumas dificuldades de ordem prática. A primeira e talvez a mais óbvia delas é a impossibilidade de estabelecer uma definição rígida de “interesse público” a ser seguida em todos os casos concretos. Precisamente em decorrência disso, apresenta-se uma segunda dificuldade: a ausência de linearidade nos julgados da Suprema Corte sobre o tema. Em *Connick v. Myers*, um questionário sobre as condições do ambiente de trabalho elaborado por uma servidora não foi considerado como de interesse público, portanto não seria manifestação digna da proteção da Primeira Emenda, ainda que uma pesquisa sobre as condições de trabalho, hipoteticamente considerada, pudesse interessar a toda aquela categoria de trabalhadores¹⁴⁰. Já em *Rankin v. McPherson*, um comentário negativo sobre o presidente Ronald Reagan, proferido por uma empregada pública estadual numa conversa particular com um de seus colegas, foi considerado como de interesse público, apesar de consistir numa mera externalização de uma opinião pessoal¹⁴¹.

Em casos mais recentes, como *Garcetti v. Ceballos*¹⁴², além da utilização do *Pickering Test*, a Suprema Corte tem buscado analisar com mais detalhes se o empregado público se manifestou num contexto laboral, enquanto empregado, ou num ambiente privado, como

¹³⁹ Cynthia Lee observa que se instauraria um verdadeiro caos na Administração Pública se a Primeira Emenda protegesse comportamentos como falar fora de hora em reuniões de trabalho ou manifestar opiniões pessoais, perante o público, sobre a agência à qual se está vinculado. In: LEE, Cynthia K.Y. **Freedom of speech in the public workplace: a comment on the public concern requirement**. California Law Review, Volume 76, Issue 5, Article 5, 1988. Disponível em: <<http://scholarship.law.berkeley.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1889&context=californialawreview>>. Acesso em: 01 out. 2017.

¹⁴⁰ A assistente de procurador distrital Sheila Myers, opondo-se à sua transferência de setor, elaborou e distribuiu um questionário com perguntas sobre a política de remoções do órgão e a eventual pressão política a que os procuradores estariam submetidos. A consequência da atitude de Myers foi sua demissão. A Suprema Corte considerou que o questionário de Myers seria muito mais uma retaliação a uma medida a que a servidora se opunha do que uma genuína preocupação com as condições laborais dos servidores do órgão. In: UNITED STATES. Supreme Court. **Connick v. Myers, 461 U. S. 138 (1983)**. Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/461/138/case.html>>. Acesso em: 03 fev. 2018.

¹⁴¹ Ao ouvir na rádio da repartição pública sobre a tentativa de assassinato ao presidente Reagan, Ardith McPherson, uma jovem servidora de 19 anos, comentou a um de seus colegas: “Espero que o peguem da próxima vez.”. Um outro servidor que havia ouvido a conversa reportou-a ao superior, e McPherson foi demitida. A Suprema Corte considerou que, embora tenha se dado numa conversa informal, a manifestação era de interesse público, por se tratar da vida do presidente da nação. In: UNITED STATES. Supreme Court. **Rankin v. McPherson, 483 U. S. 378 (1987)**. Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/483/378/case.html>>. Acesso em: 03 fev. 2017.

¹⁴² UNITED STATES. Supreme Court. **Garcetti v. Ceballos, 547 U. S. 410 (2006)**. Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/547/410/>>. Acesso em: 03 fev. 2018.

cidadão¹⁴³. Para tanto, a Corte considera dois fatores adicionais, além da existência do interesse público verificado em *Pickering*: (1) se o discurso ocorreu no ambiente de trabalho e (2) se o discurso estava relacionado às atividades laborais¹⁴⁴. Embora tenha havido uma evolução no detalhamento dos critérios adotados em sede jurisprudencial, a dicotomia empregado x cidadão enfrenta um outro obstáculo: um empregado não deixa de ser cidadão quando está no trabalho, e um cidadão não deixa de ser empregado quando não está desempenhando suas atividades laborais. Caberá aos julgadores sopesar, diante das circunstâncias do caso concreto, qual aspecto prevalece.

Conforme se depreende do exame da jurisprudência da Suprema Corte realizado nos parágrafos anteriores, o tema da liberdade de expressão no serviço público é bastante desenvolvido nos Estados Unidos, até mesmo em razão da importância reconhecida à Primeira Emenda. Mesmo que as decisões mais importantes não sigam um padrão linear, como já demonstramos, a temática é amplamente conhecida e debatida nos tribunais e na doutrina, contrariamente ao que ocorre no Brasil.

3.4.2 A França e o *devoir de réserve*

O modelo de Direito Administrativo francês, por motivos históricos¹⁴⁵, estrutura-se sobre uma jurisdição dual: há uma jurisdição comum e uma jurisdição administrativa. Os contenciosos administrativos são solucionados em três instâncias: os tribunais administrativos, as cortes administrativas recursais e o Conselho de Estado, órgão máximo da jurisdição administrativa¹⁴⁶. Conflitos que envolvam a Administração e seus funcionários são, portanto, julgados por cortes específicas de Direito Administrativo.

¹⁴³ "Our task, as we defined it in *Pickering*, is to seek "a balance between the interests of the [employee], as a citizen, in commenting upon matters of public concern and the interest of the State, as an employer, in promoting the efficiency of the public services it performs through its employees." In: UNITED STATES. Supreme Court. **Connick v. Myers**, 461 U. S. 138 (1983). Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/461/138/case.html>>. Acesso em: 03 fev. 2018.

¹⁴⁴ LEE, Cynthia K.Y. **Freedom of speech in the public workplace: a comment on the public concern requirement**. California Law Review, Volume 76, Issue 5, Article 5, 1988. Disponível em: <<http://scholarship.law.berkeley.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1889&context=californialawreview>>. Acesso em: 01 out. 2017

¹⁴⁵ A desconfiança em relação à imparcialidade dos juízes do Antigo Regime motivou a criação de uma jurisdição administrativa específica. Movimento inverso verificou-se nos EUA, onde o Executivo era o Poder a ser temido por seus arbítrios. In: CHEVALLIER, Jacques. **Les fondements idéologiques du Droit Administratif français**. Université de Picardie Jules Verne. Disponível em: <<https://www.u-picardie.fr/curapp-revues/root/10/chevallier.pdf>>. Acesso em: 31 dez. 2017.

¹⁴⁶ FRANCE. Conseil d'État. **Comment fonctionne la justice administrative?** Le Conseil d'État et la juridiction administrative. Disponível em: <[32](http://www.conseil-etat.fr/Conseil-d-Etat/Demarches-</p></div><div data-bbox=)

A Lei n° 83-634, de 13 de julho de 1983, conhecida como Lei Le Pors, é a lei que regula, em caráter geral, os direitos e obrigações dos funcionários públicos franceses¹⁴⁷. Segundo seu artigo 6º, a liberdade de opinião é garantida aos funcionários, proibindo-se qualquer distinção, direta ou indireta, em razão de opiniões políticas, filosóficas ou religiosas. Em contrapartida, o artigo 25 da referida lei impõe que, no exercício de suas funções, o funcionário respeite a obrigação de neutralidade do serviço público. A noção de neutralidade consiste na proibição da utilização de função ou cargo público como instrumento de propaganda de qualquer tipo¹⁴⁸; é, portanto, princípio análogo ao princípio da impessoalidade em nosso direito. A jurisprudência administrativa francesa, entretanto, foi além, criando, a partir da obrigação de neutralidade, o conceito de *devoir de réserve* (dever de reserva)¹⁴⁹.

O dever de reserva impõe a todo agente público reserva e cautela em suas falas e em seus escritos; de acordo com a página oficial do serviço público francês, a obrigação em questão não se refere ao conteúdo da manifestação, visto que a liberdade de opinião é uma garantia assegurada aos funcionários, e sim ao modo através do qual se dá a expressão¹⁵⁰. Esse dever se aplica de maneira mais ou menos rigorosa de acordo com os seguintes critérios: a) o cargo ocupado pelo funcionário na hierarquia da Administração; b) as circunstâncias nas quais se deu a manifestação, tendo um dirigente sindical maior liberdade que o restante dos funcionários de sua categoria; c) a publicidade que foi dada à expressão, como uma fala num programa de grande audiência ou um escrito num jornal de alta circulação; d) as formas de expressão, ou seja, se o discurso escrito ou oral possui termos injuriosos ou ofensivos¹⁵¹.

Com relação à hierarquia, o Conselho de Estado julga de maneira constante que a obrigação de reserva é particularmente significativa para os titulares de altas funções administrativas, por estarem estes diretamente relacionados à execução da política

Procedures/Decouvrir-la-justice-administrative-et-son-organisation/Comment-fonctionne-la-justice-administrative>. Acesso em: 31 dez. 2017.

¹⁴⁷ FRANCE. Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Loi dite Le Pors. Version consolidée au 02 janvier 2018. Disponível em: <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000504704#LEGISCTA000032441389>>. Acesso em: 02 jan. 2018.

¹⁴⁸ FRANCE. Portail de la Fonction Publique. **Les droits et les obligations**. Disponível em: <<https://www.fonction-publique.gouv.fr/droits-et-obligations>>. Acesso em: 02 jan. 2018.

¹⁴⁹ Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique. **La discipline dans la fonction publique de l'État**. Paris: La Documentation française, 1998. Disponível em: <https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/hors_collections/discipline-FPE.pdf>. Acesso em: 02 jan. 2018.

¹⁵⁰ FRANCE. Service Public. **Devoir de réserve, discrétion et secret professionnel dans la fonction publique**. Disponível em: <<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F530>>. Acesso em: 02 jan. 2018.

¹⁵¹ Ibid.

governamental¹⁵². Nesse sentido, a título exemplificativo, foram considerados como violadores do dever de reserva as críticas públicas dirigidas por um alto funcionário do ministério das Telecomunicações à campanha eleitoral do antigo ministro¹⁵³ e a denúncia por uma secretária de Território¹⁵⁴, em tom incisivo e por meio de comunicado público, da supressão do Ministério dos Direitos da Mulher¹⁵⁵.

É interessante notar que, diferentemente da distinção entre “empregado manifestando-se como empregado x empregado manifestando-se como cidadão” que a Suprema Corte americana busca elaborar, o entendimento do Conselho de Estado francês é o de que o dever de reserva aplica-se dentro e fora do serviço, utilizando-se de outros critérios, anteriormente mencionados, para estabelecer se houve ou não violação do citado dever.

3.5 LIBERDADE DE EXPRESSÃO E SERVIÇO PÚBLICO NO BRASIL: LIMITES E GARANTIAS

Embora não tão aprofundada em sede jurisprudencial e doutrinária em comparação a outros países, a liberdade de expressão do servidor público já foi objeto de discussão no Brasil, sobretudo em comentários e artigos de opinião¹⁵⁶. Os limites objetivos à liberdade de expressão dos servidores, em particular os estatutários a nível federal, encontram-se no estatuto específico de cada carreira e na Lei nº 8.112/90, que institui o regime jurídico dos servidores públicos civis da União. Antes de passar à análise, em tópico apartado, da Lei 11.440/06 e suas disposições específicas para os membros do serviço exterior, serão analisados os dispositivos da Lei 8.112/90, normas gerais também aplicáveis aos diplomatas

¹⁵² Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique. **La discipline dans la fonction publique de l'État**. Paris: La Documentation française, 1998. Disponível em: <https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/hors_collections/discipline-FPE.pdf>. Acesso em: 02 jan. 2018.

¹⁵³ FRANCE. Conseil d'État. **Conseil d'État, 6 /3 SSR, du 10 mars 1971, 78156, publié au recueil Leblon**. Disponível em: <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000007640141>>. Acesso em: 02 jan. 2018.

¹⁵⁴ A funcionária em questão era encarregada da pasta de Direitos das Mulheres do Território de Belfort.

¹⁵⁵ Além de ter denunciado a dissolução do Ministério de forma pública, a funcionária endereçou fortes críticas ao Primeiro Ministro por meio de uma associação da qual era presidente. In: FRANCE. Conseil d'État. **Conseil d'État, 10/7 SSR, du 28 juillet 1993, 97189, publié au recueil Leblon**. Disponível em: <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000007836435>>. Acesso em: 02 jan. 2018.

¹⁵⁶ Citem-se, a esse respeito: STF vai julgar artigo que restringe opinião de servidor público. **Revista Consultor Jurídico**, 15 de julho de 2015. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-jul-15/stf-julgar-artigo-restringe-opiniao-servidor-publico>>. Acesso em: 03 jan. 2018; FREITAS, Vladimir Passos de. **Servidor não pode criticar órgão público em blog pessoal**. Revista Consultor Jurídico, 07 de novembro de 2010. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2010-nov-07/segunda-leitura-servidor-nao-criticar-orgao-publico-blog-pessoal>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

de carreira, e as principais garantias asseguradas aos servidores públicos federais em caso de suposta transgressão às normas disciplinares.

3.5.1 A Lei nº 8.112/90

Os artigos 116 e 117 da Lei 8.112/90 trazem disposições interessantes a respeito da limitação da liberdade de expressão do servidor. Os incisos II e VIII do artigo 116 apresentam, respectivamente, o dever de lealdade às instituições às quais o servidor está ligado e a obrigação de guardar sigilo sobre assuntos da repartição. Já o inciso V do artigo 117 dispõe que é proibido ao servidor promover manifestação de apreço ou desapreço no recinto da repartição.

Duas observações emergem da leitura desses artigos. A primeira diz respeito ao dever de lealdade inscrito no inciso II do artigo 116. De acordo com o Manual de Processo Administrativo Disciplinar editado pela Corregedoria-Geral da União (CGU), tal lealdade é entendida como observância de regras e princípios que norteiam o exercício das competências e atribuições da instituição à qual o servidor está vinculado¹⁵⁷. Dessa maneira, questiona-se: ainda que o servidor cumpra todas as suas obrigações profissionais com presteza e lisura, observando regras e princípios institucionais, estaria ele violando o dever de lealdade ao Estado quando critica decisões do órgão ao qual faz parte?

A segunda observação vincula-se ao inciso V do artigo 117. Ainda segundo o manual da CGU, a vedação contida neste inciso visa punir o servidor que “perturba a ordem da repartição, por meio de manifestações excessivas de admiração ou menosprezo em relação a colegas ou demais pessoas com quem se relaciona no exercício do cargo.”¹⁵⁸. Apesar de proibirem-se as manifestações de opinião no recinto da repartição, nada se fala em termos objetivos sobre externar opiniões na vida privada, como em páginas pessoais em redes sociais, por exemplo.

A Lei nº 8.112/90 também prevê algumas espécies de penalidades, elencadas no artigo 127, caso os deveres funcionais do servidor sejam violados. No que se refere à liberdade de expressão, o mais usual é que sejam aplicadas as penas de advertência (art. 129) ou,

¹⁵⁷ BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. **Manual de Processo Administrativo Disciplinar**. Brasília, janeiro de 2017. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/atividade-disciplinar/arquivos/manual-pad-versao-janeiro-2017.pdf/view>>. Acesso em: 04 fev. 2018.

¹⁵⁸ Ibid.

eventualmente, suspensão (art. 130). A depender das circunstâncias do caso concreto, porém, medidas mais gravosas, como a demissão (art. 132)¹⁵⁹, podem ser adotadas, conquanto raras.

3.5.2 Garantias procedimentais asseguradas aos servidores públicos

Na hipótese de serem responsabilizados administrativamente por alegadas violações aos deveres funcionais, são asseguradas aos servidores públicos algumas garantias procedimentais. Na via administrativa, uma decisão de superior hierárquico considerada ilegal ou desarrazoada pode ser questionada através de um pedido de reconsideração (petição dirigida à própria autoridade prolatora da decisão, para que a modifique ou suprima)¹⁶⁰ ou um recurso hierárquico (petição dirigida à autoridade imediatamente superior à autoridade prolatora, para reforma ou supressão da decisão)¹⁶¹. Afinal, os princípios que regulam a Administração Pública também se aplicam nas relações entre os servidores: um superior não poderá fugir à proporcionalidade, razoabilidade, finalidade e motivação ao tratar com seus subordinados hierárquicos.

Há casos, porém, de maior gravidade, onde existe a instauração de um processo administrativo disciplinar, comumente conhecido como PAD. O PAD é uma espécie de processo administrativo que proporciona à Administração a apuração de fatos tidos como supostamente ilícitos e relacionados ao serviço público, praticados pelo servidor¹⁶². Ainda que o detalhamento de todas as etapas do PAD fuja ao escopo deste trabalho, é necessário ressaltar que o processo disciplinar deverá ser pautado pelos princípios da ampla defesa e do contraditório¹⁶³. Quanto à efetiva punição do servidor ao cabo do processo, esta deverá levar em conta a relação entre a gravidade da falta cometida e a sanção efetivamente imposta, em nome dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade¹⁶⁴.

¹⁵⁹ Aplicável no caso de revelação de segredo do qual se inteirou em razão do cargo (inciso IX do artigo 132).

¹⁶⁰ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32ª ed., São Paulo: Malheiros, 2015.

¹⁶¹ Ibid.

¹⁶² DEZAN, Sandro Lucio. **Fundamentos de Direito Administrativo Disciplinar**. 2ª ed., Curitiba: Juruá, 2011, p. 306.

¹⁶³ Ibid.

¹⁶⁴ BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. **Manual de Processo Administrativo Disciplinar**. Brasília, janeiro de 2017. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/atividade-disciplinar/arquivos/manual-pad-versao-janeiro-2017.pdf/view>>. Acesso em: 04 fev. 2018.

Ainda nesse sentido, mencione-se, por oportuno, que por expressa disposição do artigo 22 da Lei nº 8.112/90, o servidor estável somente poderá perder o cargo em virtude de sentença judicial transitada em julgado ou de processo administrativo disciplinar no qual lhe seja assegurada ampla defesa.

4 O SERVIÇO EXTERIOR BRASILEIRO E A LIBERDADE DE EXPRESSÃO

O serviço exterior brasileiro, ramo do serviço público pátrio ligado ao Ministério das Relações Exteriores e ao qual pertencem os diplomatas, possui seu regime jurídico próprio, regulamentado pela Lei nº 11.440/06. Conforme o parágrafo único do artigo 1º da referida lei, aplica-se aos diplomatas, igualmente, o disposto na legislação relativa aos servidores públicos civis da União.

Dessa maneira, pode-se afirmar que o direito à liberdade de expressão do diplomata brasileiro encontra-se regulado em duas frentes: uma de caráter específico, mediante a Lei nº 11.440/06, e outra de caráter geral, consubstanciada na legislação dos servidores públicos civis da União (em particular a Lei nº 8.112/90) e nos limites constitucionais à liberdade de expressão, já previamente comentados¹⁶⁵.

4.1 O SERVIÇO EXTERIOR BRASILEIRO: CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Segundo o artigo 1º da Lei nº 11.440/06, o serviço exterior brasileiro é composto por um corpo de servidores, profissionalmente qualificados como agentes do Ministério das Relações Exteriores no Brasil e no exterior, organizados em carreiras definidas e hierarquizadas¹⁶⁶. São três as carreiras que compõem o serviço exterior no Brasil: a de diplomata, a de oficial de chancelaria e a de assistente de chancelaria.

Os oficiais de chancelaria são servidores de nível superior que desempenham atividades de análise técnica e gestão administrativa necessárias ao desempenho da política externa brasileira¹⁶⁷. Os assistentes de chancelaria, por sua vez, serão responsáveis pelo apoio técnico e administrativo ao Ministério das Relações Exteriores (MRE) no Brasil e no exterior¹⁶⁸. Já os diplomatas, conforme dispõe o artigo 3º da Lei nº 11.440/06, realizam

¹⁶⁵ Ver item 2.4.

¹⁶⁶ BRASIL. Lei nº 11.440, de 29 de dezembro de 2006. Institui o Regime Jurídico dos Servidores do Serviço Exterior Brasileiro, altera a Lei nº 8.829, de 22 de dezembro de 1993, que cria, no Serviço Exterior Brasileiro, as Carreiras de Oficial de Chancelaria e de Assistente de Chancelaria, altera a Lei nº 8.829, de 22 de dezembro de 1993; revoga as Leis nºs 7.501, de 27 de junho de 1986, 9.888, de 8 de dezembro de 1999, e 10.872, de 25 de maio de 2004, e dispositivos das Leis nºs 8.028, de 12 de abril de 1990, 8.745, de 9 de dezembro de 1993, e 8.829, de 22 de dezembro de 1993; e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 29 de dezembro de 2006. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/Lei/L11440.htm>. Acesso em: 01 maio 2017.

¹⁶⁷ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Perguntas frequentes**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/perguntas-frequentes>>. Acesso em: 05 jan. 2018.

¹⁶⁸ Ibid.

atividades de natureza diplomática e consular, em seus aspectos específicos de representação, negociação, informação e proteção de interesses brasileiros no campo internacional. A carreira do diplomata, além de possuir funções detalhadas, é a mais complexa em termos hierárquicos: o servidor ingressa no cargo de Terceiro-Secretário e pode, a depender de critérios específicos¹⁶⁹, galgar as posições seguintes: Segundo-Secretário, Primeiro-Secretário, Conselheiro, Ministro de Segunda Classe e Ministro de Primeira Classe¹⁷⁰.

Embora convenha precisar que o regime jurídico dos servidores do serviço exterior contém disposições únicas para as três carreiras anteriormente descritas, inclusive referentes à liberdade de expressão do servidor, o estudo desta monografia estará centrado na figura do diplomata. Em que pese a importância do trabalho realizado por oficiais e assistentes de chancelaria, é perceptível a posição central ocupada pelos diplomatas na estrutura do MRE, a começar pelo conjunto expressivo de atribuições e a complexidade da progressão na carreira. Nas palavras do diplomata de carreira e ex-ministro das Relações Exteriores Celso Amorim, é ao diplomata que cabe “[...] traduzir, em ações práticas, no cotidiano do fazer internacional, as orientações políticas emanadas do mais alto nível do Governo.”¹⁷¹.

Assim sendo, por sua importância institucional de representação do país frente à comunidade internacional, o diplomata possui responsabilidades profissionais acrescidas em comparação aos demais servidores do MRE. Conforme se verá nos tópicos que se seguem, as ações de um diplomata, incluindo-se seus dizeres e escritos, podem gerar significativas repercussões políticas e sociais, justificando-se, portanto, uma análise mais detida das suas possibilidades de exercício da liberdade de expressão.

¹⁶⁹ Segundo o artigo 51 da Lei nº 11.440/06, a promoção aos cargos de Ministro de Primeira Classe, Ministro de Segunda Classe, Conselheiro e Primeiro-Secretário será realizada por merecimento. Já a promoção a Segundo-Secretário se dá em função da antiguidade na classe de Terceiro-Secretário e da ordem de classificação no Concurso de Admissão à Carreira Diplomática (CACD).

¹⁷⁰ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Perguntas frequentes**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/perguntas-frequentes>>. Acesso em: 05 jan. 2018.

¹⁷¹ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Discurso do Ministro da Defesa, Celso Amorim, na formatura da Turma Oscar Niemeyer do Instituto Rio Branco**- Brasília, 17 de junho de 2013. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/outras-autoridades-discursos/4639-discurso-do-ministro-da-defesa-celso-amorim-na-formatura-da-turma-oscar-niemeyer-do-instituto-rio-branco>>. Acesso em: 05 jan. 2018.

4.2 O DIPLOMATA: UM SERVIDOR PÚBLICO DE ATUAÇÃO INTERNACIONAL

A profissão de diplomata apresenta algumas peculiaridades em relação a outras carreiras do funcionalismo público brasileiro. Conquanto seja, antes de tudo, um servidor público federal, o diplomata passará, em média, metade de sua vida profissional fora do território brasileiro, em consulados, embaixadas e missões junto a organismos internacionais¹⁷². Logo, regular apenas internamente as atividades do diplomata em seu Estado de origem seria insuficiente para conferir a esses agentes as proteções e garantias necessárias em territórios estrangeiros.

É nesse sentido que, ao longo do processo histórico de evolução da diplomacia, os Estados foram estabelecendo regras aplicáveis aos agentes diplomáticos, vindo a compor o que hoje se conhece por Direito Diplomático. Esse ramo do Direito Internacional compreende normas, princípios e costumes, aceitos internacionalmente, reguladores das relações diplomáticas entre os Estados e entre estes e as Organizações Internacionais¹⁷³. Há, portanto, uma dupla regulação da atividade profissional do diplomata: uma no Direito interno de seu Estado originário, outra no Direito Internacional.

4.2.1 Breve histórico da diplomacia no mundo e no Brasil

A diplomacia é, no dizer de Jacques Chevallier, uma atividade soberana do Estado: tal como a Defesa, a Justiça ou a Polícia, o fazer diplomático está no próprio coração da instituição estatal¹⁷⁴. Muito antes que se desenvolvesse o que hoje conhecemos como Estado moderno, porém, já existiam formas embrionárias de diplomacia, representadas pelas tentativas de conciliação entre sociedades tribais, cujos emissários ou negociadores buscavam estabelecer a paz entre grupos e tinham a conduta regulada por determinados costumes¹⁷⁵.

Originalmente, o envio de representantes ao estrangeiro tinha por finalidade tão-somente a troca de mensagens ou a participação em eventos políticos da época, como funerais

¹⁷² BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Perguntas frequentes**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/perguntas-frequentes>>. Acesso em: 05 jan. 2018.

¹⁷³ VARELLA, Marcelo D. Relações Diplomáticas e Consulares. In:_____. **Direito Internacional Público**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

¹⁷⁴ CHEVALLIER, Jacques. **O serviço público**. Tradução, estudo introdutório e notas explicativas de Augusto Neves Dal Pozzo e Ricardo Marcondes Martins. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

¹⁷⁵ ROBERTS, Ivor. Diplomacy, a Short History. In:_____(Org.). **Satow's Diplomatic Practice**. Oxford University Press, 2009.

ou casamentos de autoridades¹⁷⁶, encerrando-se a missão pouco tempo depois. Tal costume sofre alterações no período da Renascença italiana, onde se inaugura, no Ocidente¹⁷⁷, a prática da diplomacia residencial¹⁷⁸, que consistia na designação de um embaixador residente para o acompanhamento, *in loco*, da situação política e militar de uma cidade-Estado rival¹⁷⁹. Nascia, então, a ideia daquilo que se tornariam as modernas embaixadas, centros de representação permanente de um Estado no exterior. Apesar das evoluções da época renascentista, a codificação das relações diplomáticas só viria alguns séculos mais tarde, no início do século XIX. É no Congresso de Viena, em 1815, que se reconhecem, de forma mais concreta, os serviços diplomáticos como uma profissão distinta no serviço público¹⁸⁰, regulada não apenas por normas internas, mas também por códigos aceitos internacionalmente¹⁸¹.

Do pós Segunda Guerra Mundial aos dias atuais sucederam-se duas tendências distintas na diplomacia. A primeira, vigente até o final da Guerra Fria, consistia em um clima de tensão ideológica e bipolaridade entre as duas superpotências nucleares e seus aliados pelo globo, com o uso frequente de “agentes diplomáticos” que eram, em realidade, agentes de inteligência disfarçados¹⁸². É sobretudo em função desse aspecto que, como lembra Christopher Meyer, a diplomacia por vezes ainda é confundida com sua ‘prima’ clandestina, a espionagem¹⁸³.

A segunda tendência, a qual emerge pós 1945 e ainda se mantém na atualidade, é a abordagem multilateral das relações internacionais¹⁸⁴. Desde a criação da Organização das Nações Unidas, em 1945, o uso da diplomacia tem se aliado cada vez mais a uma perspectiva de resolução conjunta de conflitos pelos Estados. A realização de conferências sobre temas

¹⁷⁶ DIPLOFOUNDATION. **History and the evolution of Diplomacy**. Disponível em: <<https://www.diplomacy.edu/resources/general/history-and-evolution-diplomacy>>. Acesso em: 08 jan. 2018.

¹⁷⁷ A prática, segundo refere Roberts, já existia de maneira esparsa no Império Bizantino. In: ROBERTS, Ivor. *Diplomacy, a Short History*. In: _____(Org.). **Satow's Diplomatic Practice**. Oxford University Press, 2009.

¹⁷⁸ Ibid.

¹⁷⁹ DIPLOFOUNDATION. **History and the evolution of Diplomacy**. Disponível em: <<https://www.diplomacy.edu/resources/general/history-and-evolution-diplomacy>>. Acesso em: 08 jan. 2018.

¹⁸⁰ ROBERTS, Ivor. *Diplomacy, a Short History*. In: _____(Org.). **Satow's Diplomatic Practice**. Oxford University Press, 2009.

¹⁸¹ Segundo Francisco Rezek, é o *Reglèment* de Viena de 1815 que dá forma convencional às regras até então costumeiras sobre a matéria. In: REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público: Curso Elementar**. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

¹⁸² ROBERTS, Ivor. *Diplomacy, a Short History*. In: _____(Org.). **Satow's Diplomatic Practice**. Oxford University Press, 2009.

¹⁸³ MEYER, Christopher. **Getting Our Way: 500 Years of Adventure and Intrigue: the Inside Story of British Diplomacy**. London: Weidenfeld & Nicolson, 2009.

¹⁸⁴ ROBERTS, Ivor. *Diplomacy, a Short History*. In: _____(Org.). **Satow's Diplomatic Practice**. Oxford University Press, 2009.

como meio ambiente, comércio e direitos das minorias e a proliferação de organizações internacionais e regionais parecem confirmar esse movimento¹⁸⁵. Acresça-se a isso o fenômeno da paradiplomacia, no qual o diálogo entre nações deixa de ser monopólio dos Ministérios das Relações Exteriores e passa a ser realizado também por instituições formalmente desvinculadas de governos. Citem-se, exemplificativamente, os trabalhos de organizações não-governamentais (como a *Human Rights Watch*), organizações humanitárias (v.g Médicos sem Fronteiras) e *think tanks* (como o Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais¹⁸⁶). Por fim, o desenvolvimento das tecnologias da informação tem alterado profundamente o trabalho do diplomata, impactando o ambiente no qual esses profissionais operam e trazendo novas ferramentas de negociação¹⁸⁷.

No Brasil, a formação e a evolução de uma diplomacia genuinamente nacional somente foram possíveis a partir da independência¹⁸⁸. O personagem que forjaria uma verdadeira identidade diplomática brasileira seria José Maria da Silva Paranhos, o Barão do Rio Branco¹⁸⁹. Sua condução exitosa das negociações de disputas fronteiriças envolvendo o Brasil, no início do século XX, opôs à força bruta o diálogo, o conhecimento profundo das questões analisadas e uma argumentação persuasiva¹⁹⁰. Desde então, como refere Rubens Ricupero, a diplomacia brasileira carrega, como marcas internacionalmente reconhecidas, o profissionalismo de seu corpo diplomático, a crença na solução pacífica de controvérsias e o exercício de “[...] poder inteligente ou nascido da inteligência, do conhecimento, da capacidade de persuadir com argumentos tirados da história, da geografia, da cultura em geral.”¹⁹¹. A manutenção desses valores é assegurada pelo papel central do Instituto Rio

¹⁸⁵ BRANT, Leonardo Nemes Caldeira; LAGE, Delber Andrade. O Aumento do Número de Órgãos Judiciais Internacionais e suas Repercussões para a Sociedade Internacional. In: _____ (Coord.). **V Anuário Brasileiro de Direito Internacional**. Belo Horizonte: CEDIN, 2010. v. 1, n. 8.

¹⁸⁶ No original, em inglês: *Center for International and Strategic Studies*. Trata-se de um *think tank* voltado às relações internacionais, sediado em Washington, DC.

¹⁸⁷ DIPLOFOUNDATION. **Digital Diplomacy, E-diplomacy, Cyber Diplomacy**. Disponível em: <<https://www.diplomacy.edu/e-diplomacy>>. Acesso em: 09 jan. 2017.

¹⁸⁸ RICUPERO, Rubens. **A diplomacia na construção do Brasil: 1750-2016**. Rio de Janeiro: Versal, 2017.

¹⁸⁹ *Ibid.*

¹⁹⁰ ACADEMIA BRASILEIRA DE LETRAS. **Barão do Rio Branco (José Maria da Silva Paranhos)**. Disponível em: <<http://www.academia.org.br/academicos/barao-do-rio-branco-jose-maria-da-silva-paranhos/biografia>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

¹⁹¹ RICUPERO, Rubens. **A diplomacia na construção do Brasil: 1750-2016**. Rio de Janeiro: Versal, 2017, p. 672.

Branco, a academia diplomática brasileira, na seleção, formação e aperfeiçoamento dos diplomatas do país¹⁹².

Seguindo a trajetória das mudanças a que a diplomacia mundial vem se submetendo, o Ministério das Relações Exteriores Brasileiro tem procurado estabelecer um diálogo cada vez maior com a sociedade civil. Nessa lógica, a participação do MRE nas mídias digitais é identificada como um esforço de democratização e transparência do órgão, naquilo que se convencionou designar “Diplomacia Pública”¹⁹³.

4.2.2 Funções, imunidades e privilégios diplomáticos

Poucas carreiras do serviço público brasileiro compreendem uma variedade de funções tão vastas quanto as de um diplomata. A abrangência de temas com os quais os diplomatas se deparam ao longo da vida profissional vai da discussão sobre meio ambiente e direitos humanos à negociação comercial e cooperação econômica, passando pela promoção da cultura brasileira no exterior, exercício de funções consulares e noções de cerimonial e protocolo¹⁹⁴. Para bem administrar essa gama de atividades, o MRE se divide em Secretarias, Subsecretarias e Departamentos, de acordo com critérios geográficos (ex: Subsecretaria-Geral da Ásia e do Pacífico) e temáticos (ex: Departamento de Integração Econômica Regional)¹⁹⁵.

No que tange ao tema das imunidades e privilégios aplicáveis aos diplomatas, a ideia de se conferir um certo status de proteção ao agente diplomático em missão no estrangeiro não é nova¹⁹⁶. Consoante os ensinamentos de Ivor Roberts, a inviolabilidade da pessoa do diplomata é um costume identificável desde os gregos, e o estabelecimento de alguma regra, seja de direito, seja religiosa, protetiva da pessoa do emissário em território estranho ou hostil

¹⁹² BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **História**. Instituto Rio Branco. Disponível em: <<http://www.institutorio Branco.itamaraty.gov.br/historia>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

¹⁹³ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Diplomacia Pública**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/diplomacia-publica>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

¹⁹⁴ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Perguntas frequentes**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/perguntas-frequentes>>. Acesso em: 05 jan. 2018.

¹⁹⁵ Para um organograma completo do MRE, ver: BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Organograma e principais contatos**. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/organograma/20170726-Organograma-port-ltima-verso_atualizacao_26jul2017.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2018.

¹⁹⁶ ROBERTS, Ivor. Privileges and Immunities of Diplomatic Agents In: _____(Org.). **Satow's Diplomatic Practice**. Oxford University Press, 2009.

era uma condição essencial para a condução de qualquer tipo de relação entre povos independentes¹⁹⁷.

Atualmente, o principal instrumento regulatório, a nível internacional, das relações diplomáticas entre Estados e da conduta dos agentes diplomáticos é a Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas (CVRD), de 1961^{198 199}. Em seu preâmbulo, a CVRD afirma que o propósito de se conferirem imunidades e privilégios a agentes diplomáticos não é o de beneficiar indivíduos, mas sim o de assegurar o desempenho eficiente das funções das missões diplomáticas como entidades de representação do Estado de origem²⁰⁰. O texto da Convenção não especifica o que é privilégio e o que é imunidade, e alguns doutrinadores usam tais termos indistintamente²⁰¹. Para fins didáticos, porém, podem-se compreender os privilégios como isenções de leis e regulamentos ligados à área tributária ou de seguridade social, enquanto as imunidades fornecem uma proteção procedimental ao processo de cumprimento de leis no território receptor²⁰².

As imunidades e os privilégios atribuídos aos diplomatas fundam-se sobre dois princípios essenciais: o do consentimento mútuo, que consiste na concordância entre Estado de origem e Estado receptor para o envio e a aceitação dos representantes diplomáticos, e o da reciprocidade, que possibilita a diplomatas estrangeiros receberem tratamento equivalente àquele dispensado por seu Estado de origem aos diplomatas do Estado de acolhimento que lá

¹⁹⁷ Ibid.

¹⁹⁸ Há, ainda, a Convenção de Viena sobre Relações Consulares, de 1963. No entanto, como lembra Rezek, para o Direito Internacional, o diplomata representa o Estado de origem nos assuntos de Estado, enquanto o cônsul exerce representação do Estado de origem na regulação de interesses privados. Ainda segundo o autor, essa distinção é indiferente ao fato de certos países, como o Brasil, possibilitem ao diplomata atuar indistintamente entre as funções diplomáticas *stricto sensu* e as funções consulares. In: REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público: Curso Elementar**. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

¹⁹⁹ Esse tratado foi ratificado pelo Brasil e recepcionado em nosso ordenamento jurídico através do Decreto Legislativo nº 103, de 18 de novembro de 1964.

²⁰⁰ UNITED NATIONS. **Vienna Convention on Diplomatic Relations**, 18 April 1961, United Nations, Treaty Series, vol. 500, p. 95. Disponível em: <http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_1_1961.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2018.

²⁰¹ Entre os autores brasileiros, é o caso de Valerio Mazzuoli e de Francisco Rezek, este último utilizando o termo “privilégio diplomático” como gênero e “imunidades” como espécies. Marcelo D. Varella, embora separe os dois conceitos, admite que a divisão não é tão rígida. In: REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público: Curso Elementar**. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011; MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 9ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015; VARELLA, Marcelo D. **Relações Diplomáticas e Consulares**. In:_____. **Direito Internacional Público**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

²⁰² ROBERTS, Ivor. **Privileges and Immunities of Diplomatic Agents** In:_____(Org.). **Satow's Diplomatic Practice**. Oxford University Press, 2009.

se encontram²⁰³. Essas prerrogativas previstas na Convenção de 1961 se estendem à família do agente diplomático, sob sua dependência no exterior²⁰⁴, e, conforme indica Valerio Mazzuoli, também são conhecidas como extraterritorialidade, devido à ficção jurídica de prolongamento, num território estrangeiro, dos efeitos das regras aplicáveis no território nacional²⁰⁵.

De maneira geral, as imunidades podem ser divididas em três espécies: imunidade pessoal, imunidade à jurisdição e imunidade à execução²⁰⁶. A imunidade pessoal está presente nos artigos 29 e 30 da CVRD, que proíbem, respectivamente, qualquer tipo de prisão ou detenção do diplomata²⁰⁷ e a violação de sua residência, documentos e correspondência. A imunidade de jurisdição, por sua vez, consiste em impedir o Poder Judiciário local de julgar os diplomatas de Estado estrangeiro, em lides de caráter cível, administrativo e penal²⁰⁸. Essa prerrogativa, que comporta exceções²⁰⁹, não deve ser interpretada como sinônimo de impunidade, pois o agente diplomático não se exime da jurisdição do seu Estado pátrio, devendo neste responder pelo ilícito cometido no exterior²¹⁰, podendo eventualmente sofrer sanções mais gravosas no Estado de origem do que no Estado receptor²¹¹. No caso dos

²⁰³ VARELLA, Marcelo D. Relações Diplomáticas e Consulares. In: _____. **Direito Internacional Público**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

²⁰⁴ Previsão do artigo 37 da Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas.

²⁰⁵ MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 9ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

²⁰⁶ Essa classificação pode variar segundo o autor. Marcello D. Varella, por exemplo, propõe a seguinte divisão: imunidades tributárias, imunidades trabalhistas, imunidades da missão diplomática, imunidade de jurisdição e de execução. In: VARELLA, Marcelo D. Relações Diplomáticas e Consulares. In: _____. **Direito Internacional Público**. 5ª ed., São Paulo: Saraiva, 2014, p. 362.

²⁰⁷ Isso não significa que o diplomata suspeito de alguma infração não possa ser conduzido pela autoridade policial para verificação de sua identidade. In: ROBERTS, Ivor. Privileges and Immunities of Diplomatic Agents In: _____. (Org.). **Satow's Diplomatic Practice**. Oxford University Press, 2009.

²⁰⁸ VARELLA, Marcelo D. Relações Diplomáticas e Consulares. In: _____. **Direito Internacional Público**. 5ª ed., São Paulo: Saraiva, 2014.

²⁰⁹ As exceções à imunidade das jurisdições cível e administrativa estão elencadas no artigo 31 da Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas. Nelas estão incluídas as ações reais envolvendo imóveis de propriedade privada do agente diplomático, as ações sucessórias nas quais o diplomata seja considerado executor, administrador, herdeiro ou legatário enquanto pessoa privada e ações relativas a atividades profissionais exercidas fora de suas funções oficiais como diplomata.

²¹⁰ REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público: Curso Elementar**. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

²¹¹ Em exemplo trazido por Marcelo Varella, um diplomata chinês que corrompa um funcionário público brasileiro, no Brasil, poderá sofrer a pena de morte na China, enquanto que, se fosse punido no Brasil, o governo brasileiro somente permitiria a extradição com a condição de comutação de pena de prisão limitada a trinta anos. In: VARELLA, Marcelo D. Relações Diplomáticas e Consulares. In: _____. **Direito Internacional Público**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

diplomatas brasileiros, o cometimento de ilícitos é reportado²¹² ao Ministério das Relações Exteriores, e, em se tratando de ilícito penal, o Ministério Público Federal é notificado para dar origem à ação penal no Brasil²¹³. A imunidade de execução, por fim, corresponde à impossibilidade de medidas executórias exercidas contra a pessoa do diplomata, ainda que uma autoridade judiciária reconheça a possibilidade de conhecer de uma eventual ação²¹⁴.

Quanto aos privilégios diplomáticos, podem ser listados ao menos três deles no corpo da Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas: a importação facilitada de bagagem pessoal, dispensando-se a sua inspeção²¹⁵ (artigo 36); a dispensa de contribuir com a seguridade social local (artigo 33) e a de realizar serviços pessoais ou públicos exigidos dos nacionais²¹⁶(artigo 35). A isenção tributária ou fiscal, prevista no artigo 34 da CVRD, é considerada por Ivor Roberts um privilégio²¹⁷, enquanto autores nacionais como Mazzuoli e Varella consideram-no uma espécie de imunidade²¹⁸.

Apesar da vasta proteção normativa consagrada ao diplomata pelo texto da Convenção de Viena de 1961, sua atuação no Estado de acolhimento deve ser pautada pelo respeito às leis e regulamentos locais, além do dever de não se imiscuir nos assuntos internos do país (artigo 41 da CVRD). Caso haja um abuso das prerrogativas diplomáticas, o Estado receptor pode valer-se do disposto no artigo 9º da CVRD e declarar o agente como *persona non grata*, sem a necessidade de explicação ou justificativa. Situação recente envolvendo o dever do diplomata de não se imiscuir em assuntos políticos do Estado receptor ocorreu quando das eleições presidenciais norte-americanas de 2016. No dia seguinte ao resultado, o então embaixador da França nos EUA, Gérard Araud, publicou texto em sua conta do Twitter no qual considerava a eleição de Donald Trump à presidência como um sinal de que o mundo entraria em

²¹² Conforme pontua Rezek, a imunidade à jurisdição não impede as autoridades locais de investigarem as circunstâncias do ilícito, o que será repassado às autoridades do Estado de origem do agente. In: REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público: Curso Elementar**. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

²¹³ VARELLA, Marcelo D. Relações Diplomáticas e Consulares. In:_____. **Direito Internacional Público**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

²¹⁴ MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 9ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

²¹⁵ Esse privilégio pode ser dispensado em caso de medidas de segurança exigidas por uma companhia aérea, a título exemplificativo. In: ROBERTS, Ivor. Privileges and Immunities of Diplomatic Agents In:_____(Org.). **Satow's Diplomatic Practice**. Oxford University Press, 2009.

²¹⁶ A exemplo do serviço militar obrigatório.

²¹⁷ ROBERTS, Ivor. Privileges and Immunities of Diplomatic Agents In:_____(Org.). **Satow's Diplomatic Practice**. Oxford University Press, 2009.

²¹⁸ VARELLA, Marcelo D. Relações Diplomáticas e Consulares. In:_____. **Direito Internacional Público**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014;

colapso²¹⁹. Embora não tenha, na prática, sofrido represálias²²⁰ nem da França, nem dos EUA, seu *tweet* foi objeto de controvérsia na mídia internacional²²¹, com reações da imprensa e de personalidades políticas nas redes sociais conclamando pela aplicação de alguma sanção ao embaixador, já conhecido por seus comentários heterodoxos na rede social em questão²²².

4.3 A LEI Nº 11.440/06 E AS LIMITAÇÕES OBJETIVAS À LIBERDADE DE EXPRESSÃO DOS DIPLOMATAS

A Lei nº 11.440/06 complementa, com previsões específicas para as carreiras do serviço exterior, o regime disciplinar delineado em linhas gerais para os servidores públicos civis da União na Lei nº 8.112/90. É no artigo 27, V, do estatuto aplicável aos diplomatas que se encontra uma das principais limitações à liberdade de expressão desses profissionais. De acordo com o texto legal, é um dever específico do membro do serviço exterior brasileiro solicitar anuência prévia da autoridade competente, na forma regulamentar, para manifestar-se publicamente sobre matéria relacionada com a formação e a execução da política externa brasileira.

Outros limites próprios da carreira diplomática, impostos pela referida lei, são a divulgação, sem anuência prévia da autoridade competente, de informação relevante para a política externa do Brasil (artigo 29, I) e a utilização, para fins ilícitos, de meio de comunicação de qualquer natureza do Ministério das Relações Exteriores (artigo 29, V). Há,

²¹⁹ No original: “Après Brexit et cette élection, tout est désormais possible. Un monde s’effondre devant nos yeux. Un vertige.” In: Trump élu: le tweet polémique de l’ambassadeur de France à Washington. **L’Obs**, 09 de novembro de 2016. Disponível em: <<https://www.nouvelobs.com/monde/elections-americales/20161109.OBS0975/trump-elu-le-tweet-polemique-de-l-ambassadeur-de-france-a-washington.html>>. Acesso em: 16 jan. 2018.

²²⁰ Gérard Araud apenas deixou o posto em Washington no verão de 2017, declarando não se tratar de uma punição *a posteriori* por seus comentários, e sim do encerramento de um ciclo de três anos naquele posto. In: Life after Politics for Ambassador Gérard Araud. **Frenchly**, 10 de maio de 2017. Disponível em: <<https://frenchly.us/ambassador-gerard-araud-i-dont-know-where-ill-be-in-three-months/>>. Acesso em: 16 jan. 2018.

²²¹ Como exemplos: Après un message apocalyptique sur Trump, l’ambassadeur de France aux USA incendié sur Twitter. **RT en français**, 09 de novembro de 2016. Disponível em: <<https://francais.rt.com/france/28709-apres-son-message-apocalyptique-sur>>. Acesso em: 16 jan. 2018; World Reacts to Trump’s Election Win: ‘It’s the End of an Era’. **NBC News**, 09 de novembro de 2016. Disponível em: <<https://francais.rt.com/france/28709-apres-son-message-apocalyptique-sur>>. Acesso em: 16 jan 2018; ‘Dear God, America what have you done?’: How the world and its media reacted as Donald Trump became US President-elect. **The Telegraph**, 10 de novembro de 2016. Disponível em: <<http://www.telegraph.co.uk/news/2016/11/09/us-election-the-world-holds-its-breath-as-polls-close-in-america>>. Acesso em: 16 jan. 2018.

²²² Gérard Araud, the French Ambassador ruffling feathers in Washington DC. **Financial Times**, 15 de outubro de 2015. Disponível em: <<https://www.ft.com/content/9b49c0a0-6e9b-11e5-8171-ba1968cf791a>>. Acesso em: 16 jan. 2018.

ainda, a previsão de respeito às leis, usos e costumes locais do país (artigo 27, II), na esteira do que prescreve a Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas.

Em acréscimo às normas de caráter específico das carreiras do serviço exterior, alguns artigos da Lei nº 11.440/06 reforçam disposições já presentes na Lei nº 8.112/90. É o caso do artigo 25, que enfatiza os princípios da hierarquia e da disciplina como norteadores da conduta do servidor, e do artigo 27, incisos III e IV, os quais demandam do diplomata um comportamento correto e decoroso, reportando à autoridade superior qualquer fato relativo à sua vida pessoal que afete os interesses do serviço ou da repartição a que estiver vinculado.

A apuração de eventual conduta irregular de um diplomata será realizada pela Corregedoria do Serviço Exterior, que, em caso de dúvida a respeito da informação prestada ou da denúncia recebida, determinará sindicância prévia, de acordo com o artigo 30 da Lei nº 11.440/06. Na hipótese de instauração de processo administrativo disciplinar, a sequência do procedimento e as garantias processuais atribuídas ao servidor indiciado, como o devido processo legal, a razoabilidade e a proporcionalidade da possível sanção aplicada, serão as mesmas da Lei nº 8.112, discutidas em tópico prévio²²³. Em paralelo às atividades da Corregedoria, foi instituída, em cumprimento ao Decreto nº 1.171 de 1994, uma Comissão de Ética do Ministério das Relações Exteriores, que tem por funções assegurar a observância dos deveres éticos pelos servidores do MRE, orientar os servidores em sua conduta e servir como instância consultiva entre estes e o Ministério²²⁴.

4.4 DIPLOMATAS E LIBERDADE DE EXPRESSÃO: UMA COEXISTÊNCIA POSSÍVEL?

É certo que, ao integrar o corpo diplomático de seu Estado de origem, um diplomata não abdica de seus direitos individuais previstos constitucionalmente, nem deixa de ser protegido pelos tratados de direitos humanos em níveis internacional e regional. No entanto, é perceptível, pelo panorama legal e doutrinário apresentado anteriormente, que as exigências de conduta a ele impostas interferirão, em grau relativamente acentuado, em sua liberdade de expressão, sobretudo no que tange à liberdade de manifestação do pensamento.

²²³ Ver tópico 3.5.2.

²²⁴ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Comissão de Ética**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/comissao-de-etica>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

Na condição de altos funcionários da burocracia estatal, os diplomatas estão diretamente ligados à política externa posta em prática pelo Poder Executivo, devendo atuar profissionalmente em conformidade a ela. Embora uma de suas funções seja contribuir para a formação da política externa²²⁵, tendo um Ministro de Primeira Classe maior liberdade nesse sentido²²⁶, não é ao diplomata que cabe decidir, em instância final, sobre as ações efetivamente tomadas pelo país a nível internacional. Conforme assinala Francisco Rezek, a voz externa do Estado é, por excelência, a voz do seu chefe²²⁷, que, no Brasil, corresponde ao Presidente da República. Sendo assim, ainda que o diplomata não concorde com as diretrizes de política externa adotadas pelo governo corrente de seu país, é seu dever profissional seguir as determinações por ele emanadas. Lógica similar deve ser aplicada em relação ao país de serviço: independentemente da opinião pessoal do agente diplomático sobre a situação local, ele deve respeitar as leis, regulamentos, e costumes do lugar, por força de obrigação legal prevista internacionalmente e reproduzida no estatuto diplomático nacional, no caso brasileiro.

Nem sempre, porém, é tarefa fácil harmonizar os deveres funcionais à subjetividade inerente ao agente, às suas visões de mundo e concepções pessoais. Certas indagações surgem, portanto, à vista do quadro apresentado. Como proceder se o Estado ao qual ou no qual se serve adota, por meio do governo vigente, ações questionáveis do ponto de vista dos direitos humanos, por exemplo? É possível ao diplomata tecer, no âmbito de uma página pessoal de rede social, considerações sobre assuntos de ordem política e institucional? Viola os princípios da hierarquia e da disciplina a crítica dirigida ao Ministério das Relações Exteriores ao qual se está vinculado? A resposta a essas perguntas depende de uma análise minuciosa das circunstâncias em que o agente está envolvido, bem como da natureza e conteúdo da manifestação da expressão exercida. Nesse sentido, antes que se passe à análise de situações concretas protagonizadas por diplomatas brasileiros, faz-se útil examinar alguns casos de destaque no cenário internacional, como forma de dimensionar concretamente a temática de que ora se trata.

²²⁵ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Perguntas frequentes**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/perguntas-frequentes>>. Acesso em: 05 jan. 2018.

²²⁶ Como dispõe o artigo 41 da Lei nº 11.440/06, os chefes de missão diplomática permanente serão escolhidos entre os Ministros de Primeira Classe e, excepcionalmente, dentre os Ministros de Segunda Classe, nos termos do artigo 46. No Brasil, os chefes de missão diplomática recebem o título de embaixador, sendo as mais altas autoridades brasileiras no país no qual estão acreditados. Como tal, assumem posição de vital importância na gestão da missão diplomática.

²²⁷ REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público**: Curso Elementar. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

Em 2011, o então diplomata americano Peter Van Buren publicou o livro *We Meant Well: How I Helped Lose the Battle for the Hearts and Minds of the Iraqi People*²²⁸. Van Buren, enviado ao Iraque pelo Departamento de Estado como parte do projeto de reconstrução do país após a ocupação americana²²⁹, relata em sua obra detalhes do que teria presenciado durante a missão, como o dispêndio de dinheiro público do contribuinte americano em projetos infrutíferos²³⁰, a falta de vontade política para implementar ações efetivamente positivas para a realidade iraquiana²³¹ e até mesmo a suposta negligência e mediocridade de seus colegas do Departamento²³². Em resposta às acusações formuladas pelo diplomata, o Departamento de Estado decidiu-se pelo desligamento do servidor dos quadros do pessoal diplomático²³³. Van Buren, que afirma não ter sido sua intenção gerar conflitos com o órgão administrativo que o empregava²³⁴, sustenta que seguiu o procedimento de submissão prévia de seus escritos à autoridade competente²³⁵ (conhecido como *pre-clearance* e análogo à anuência prévia prevista no artigo 27, V, da Lei nº 11.440/06). Auxiliado pela União Americana pelas Liberdades Civis (ACLU, na sigla em inglês)²³⁶, que defendeu os escritos de Van Buren sobre assunto de interesse público²³⁷, o diplomata conseguiu obter sua

²²⁸ Em tradução livre: “Tínhamos boas intenções: como ajudei a perder a batalha pelos corações e mentes do povo iraquiano”. O livro não foi publicado no Brasil.

²²⁹ BELLACK, Marisa. “We Meant Well: How I Helped Lose the Battle for the Hearts and Minds of the Iraqi People”, by Peter Van Buren. **The Washington Post**, 28 de outubro de 2011. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/entertainment/books/we-meant-well-how-i-helped-lose-the-battle-for-the-hearts-and-minds-of-the-iraqi-people-by-peter-van-buren/2011/10/13/gIQAvKOGQM_story.html?utm_term=.6b22e7d989fe>. Acesso em: 17 jan. 2018.

²³⁰ Ibid.

²³¹ BUREN, Peter Van. How the State Department Came After Me. **Foreign Policy**, 29 de setembro de 2011. Disponível em: <<http://foreignpolicy.com/2011/09/29/how-the-state-department-came-after-me/>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

²³² BELLACK, Marisa. “We Meant Well: How I Helped Lose the Battle for the Hearts and Minds of the Iraqi People”, by Peter Van Buren. **The Washington Post**, 28 de outubro de 2011. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/entertainment/books/we-meant-well-how-i-helped-lose-the-battle-for-the-hearts-and-minds-of-the-iraqi-people-by-peter-van-buren/2011/10/13/gIQAvKOGQM_story.html?utm_term=.6b22e7d989fe>. Acesso em: 17 jan. 2018.

²³³ Uma das justificativas apresentadas pelo Departamento de Estado para a demissão de Van Buren foi a de que o diplomata teria revelado informações confidenciais do Estado. Van Buren contesta as alegações. In: REIN, Lisa. State Dept. moves to fire Peter Van Buren, author of the book critical of Iraq reconstruction effort. **The Washington Post**, 14 de março de 2012. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/blogs/federal-eye/post/state-dept-moves-to-fire-peter-van-buren-author-of-book-critical-of-iraq-reconstruction-effort/2012/01/31/gIQAiXNSCS_blog.html?utm_term=.357c510c8ea5>. Acesso em: 17 jan. 2018.

²³⁴ BUREN, Peter Van. How the State Department Came After Me. **Foreign Policy**, 29 de setembro de 2011. Disponível em: <<http://foreignpolicy.com/2011/09/29/how-the-state-department-came-after-me/>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

²³⁵ Ibid.

²³⁶ Em inglês, *American Civil Liberties Union*.

²³⁷ A ACLU enviou carta ao Departamento de Estado defendendo a proteção constitucional aos escritos de Van Buren, que não teria divulgado segredos de Estado, e cuja manifestação não possuía caráter oficial. O diplomata estaria falando enquanto cidadão sobre um assunto essencial à agenda pública norte-americana, e não enquanto

aposentadoria do Departamento de Estado e viu reconhecido seu direito à liberdade de expressão protegido pela Primeira Emenda²³⁸. Atualmente, Van Buren dedica-se à profissão de escritor, publicando livros e colaborando regularmente com a imprensa²³⁹.

Situação diferente foi vivenciada pela também ex-diplomata Elizabeth Shackelford. Em novembro de 2017, Shackelford escreveu uma carta a Rex Tillerson, Secretário de Estado, comunicando-o de sua decisão de afastar-se do Departamento por ele chefiado²⁴⁰. No texto, a diplomata, que tinha sido premiada por sua atuação no Sudão do Sul²⁴¹, expressou seu desacordo com a política externa da administração atual, que, segundo ela, não tem nenhum compromisso com a defesa dos direitos humanos e da democracia²⁴². Apesar de afirmar que o Departamento de Estado é uma instituição vital e durável na democracia americana, a diplomata crê que as consequências do que chama de “período de marginalização” do órgão terão grande impacto no futuro²⁴³. Pode-se perceber que, ao contrário de Van Buren, que não expressou o desejo de se desligar do serviço exterior, apesar de criticá-lo, Shackelford preferiu deixar o serviço público ao constatar que suas opiniões sobre a política externa posta em prática pelo governo interfeririam em seu trabalho.

As duas ocorrências relatadas, em que pese sua importância e a cobertura midiática nacional recebida, ficaram de certa maneira circunscritos aos EUA, Estado de origem dos diplomatas. Já houve, todavia, caso em que os limites da liberdade de expressão do diplomata ultrapassaram as fronteiras nacionais e foram discutidos em uma corte regional de direitos

servidor público no exercício de alguma tarefa. In: Letter to the Department of State on Firing Peter Van Buren. **American Civil Liberties Union**, 15 de maio de 2012. Disponível em: <<https://www.aclu.org/letter/letter-department-state-firing-peter-van-buren>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

²³⁸ Peter Van Buren. **Huff Post**. Disponível em: <<https://www.huffingtonpost.com/author/peter-van-buren>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

²³⁹ Ibid.

²⁴⁰ LUCE, Dan de; GRAMER, Robbie. U.S. Diplomat's Resignation Signals Wider Exodus From State Department. **Foreign Policy**. 09 de dezembro de 2017. Disponível em: <<https://foreignpolicy.com/2017/12/09/u-s-diplomat-resigns-warning-of-state-departments-diminished-role-diplomacy-national-security-tillerson-africa-somalia-south-sudan/>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

²⁴¹ GAQUETTE, Nicole; LABOTT, Elise. Diplomat blasts Tillerson in stinging resignation letter. **CNN Politics**. 11 de dezembro de 2017. Disponível em: <<http://edition.cnn.com/2017/12/11/politics/diplomat-resigns-letter-shackelford-tillerson/index.html>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

²⁴² LUCE, Dan de; GRAMER, Robbie. U.S. Diplomat's Resignation Signals Wider Exodus From State Department. **Foreign Policy**. 09 de dezembro de 2017. Disponível em: <<https://foreignpolicy.com/2017/12/09/u-s-diplomat-resigns-warning-of-state-departments-diminished-role-diplomacy-national-security-tillerson-africa-somalia-south-sudan/>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

²⁴³ Ibid.

humanos²⁴⁴. Trata-se do julgado *Karapetyan e outros x Armênia*, no qual, por seis votos a um, a Corte Europeia de Direitos Humanos considerou inexistente violação ao artigo 10 da Convenção Europeia de Direitos Humanos, mantendo a decisão de última instância de corte administrativa armênia que afastou em definitivo do serviço exterior quatro diplomatas do país²⁴⁵. Os quatro servidores divulgaram nota pública, pouco depois das eleições presidenciais de 2008, na qual se diziam preocupados com alegadas fraudes ocorridas durante o processo eleitoral²⁴⁶, cujo resultado motivou fortes protestos na capital Yerevan²⁴⁷. A resposta do Ministério das Relações Exteriores local foi imediata: os quatro diplomatas foram removidos de suas funções e afastados do serviço diplomático, ainda que outras sanções de menor impacto pessoal pudessem ter-lhe sido aplicadas²⁴⁸. A decisão da Corte Europeia de Direitos Humanos não esteve imune a críticas²⁴⁹, por terem os julgadores atribuído maior importância à exigência de neutralidade do servidor diplomata, prevista no Estatuto Diplomático armênio, do que ao direito à liberdade de expressão e à razoabilidade/proporcionalidade da medida sancionatória adotada.

A casuística atual relacionada à liberdade de expressão dos diplomatas no Brasil, a qual será relatada no seguinte capítulo, não apresenta, via de regra, como desfecho a demissão do servidor. A exigência legal de processo administrativo disciplinar ou sentença judicial transitada em julgado, previamente à perda do cargo, dificulta afastamentos sumários e

²⁴⁴ A apreciação do caso pela corte regional em questão, a Corte Europeia de Direitos Humanos, somente foi possível após o esgotamento de todos os recursos domésticos, em conformidade com a previsão do artigo 35 da Convenção Europeia de Direitos Humanos.

²⁴⁵ EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. **Karapetyan and others v. Armenia**. Application No. 59001/08, Judgment of 17 November 2016. Disponível em: < <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-168703>>. Acesso em 18 jan. 2018.

²⁴⁶ As eleições armênicas foram acompanhadas por observadores internacionais da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE), cujo relatório final de fato apontou irregularidades em algumas zonas eleitorais, como tentativas de compra de votos. In: ORGANIZATION FOR SECURITY AND COOPERATION IN EUROPE. **Armenia, Presidential Election, 19 February 2008**: Final Report. Disponível em: <<http://www.osce.org/odihr/elections/armenia/32115>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

²⁴⁷ Eight killed in Armenia protests. **BBC News**, 02 de março de 2008. Disponível em: <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7273497.stm>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

²⁴⁸ EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. **Karapetyan and others v. Armenia**. Application No. 59001/08, Judgment of 17 November 2016. Disponível em: < <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-168703>>. Acesso em 18 jan. 2018.

²⁴⁹ Neste sentido: SMET, STINJ. *Karapetyan and Others v. Armenia: Senior Civil Servants as Defenders of Democracy or as Lackeys of the Executive?*. **Strasbourg Observers**, 08 de dezembro de 2016. Disponível em: <<https://strasbourgobservers.com/2016/12/08/karapetyan-and-others-v-armenia-senior-civil-servants-as-defenders-of-democracy-or-as-lackeys-of-the-executive/>>. Acesso em: 18 jan. 2018; NUNES, Bartira Magalhães Filgueiras; FONTOURA, Thalita Christine de Mendonça; FILHO, João Glicério de Oliveira. A liberdade de expressão na jurisprudência da Corte Europeia de Direitos Humanos: uma análise do caso *Karapetyan e outros v Armênia*. In: MENEZES, Wagner (Org.). **Direito Internacional em expansão: volume X**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2017.

demissões injustificadas. Entretanto, a aparente maior tolerância do Ministério das Relações Exteriores brasileiro não deve ser confundida com a ausência de impasses ou situações conflitivas entre o diplomata e o MRE, como se verá a seguir.

5 ANÁLISE DO EXERCÍCIO DO DIREITO À LIBERDADE DE EXPRESSÃO DE DIPLOMATAS BRASILEIROS

Ainda que ocupem um dos cargos de maior complexidade do funcionalismo público brasileiro, que deles demanda obediência aos princípios da hierarquia e da disciplina²⁵⁰, os diplomatas são, antes de tudo, dotados de natural subjetividade e pontos de vista particulares. Dessa forma, ao longo da história do Itamaraty, como se verá, não foram poucos aqueles que encontraram maneiras de exercer, em paralelo, a carreira diplomática e atividades ligadas à liberdade de expressão, como a Literatura, a fotografia²⁵¹ e, modernamente, a escrita de blogs e sites pessoais. Nesse sentido, o advento de novas tecnologias da comunicação não alterou apenas o modo como o Ministério das Relações Exteriores, enquanto instituição, interage com a sociedade brasileira, numa tentativa de maior aproximação com o público²⁵², mas também a maneira pela qual seus servidores se expressam, com opiniões que, nem sempre, condizem com o posicionamento oficial adotado pelo MRE.

Serão analisados, a seguir, casos concretos de exercício do direito individual à liberdade de expressão de diplomatas brasileiros, em particular na Literatura, na imprensa e na Internet, mencionando-se, em tópico separado, situações em que houve crítica ao Ministério das Relações Exteriores ou manifestação pública de opinião por parte do servidor.

²⁵⁰ Segundo disposição expressa do artigo 25 da Lei nº 11.440/06.

²⁵¹ Cite-se, como exemplo, o diplomata Thomaz Napoleão, que possui uma página na Internet onde divulga seus trabalhos como fotógrafo. In: Thomaz Napoleão Photography. Disponível em: <<https://www.napoleaophoto.com/about>>. Acesso em: 24 jan. 2018. Para maiores informações sobre sua trajetória, ver: Aprovado em 1º lugar para diplomata estudou por oito meses; veja dicas. **G1**, 02 de julho de 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/concursos-e-emprego/noticia/2013/07/aprovado-em-1-lugar-para-diplomata-estudou-por-oito-meses-veja-dicas.html>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

²⁵² Em estudo sobre o Itamaraty e a política externa brasileira, Carlos Aurélio Pimenta de Faria sinaliza que, até meados da década de 1990, o Ministério das Relações Exteriores era visto pela sociedade brasileira como uma instituição fortemente insulada, pouco transparente e pouco responsiva às demandas sociais. Essa visão tem se alterado a partir da maior participação pública do órgão na sociedade civil, sobretudo com as recentes incursões do MRE em algumas das principais redes sociais: Facebook e Youtube. In: FARIA, Carlos Aurélio Pimenta. O Itamaraty e a Política Externa Brasileira: do Insulamento à Busca de Coordenação dos Atores Governamentais e de Cooperação com os Agentes Societários. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 01, janeiro/junho 2002, p. 311-355.

5.1 A DIPLOMACIA BRASILEIRA E A LITERATURA

É seguro afirmar que em poucos domínios artísticos o Itamaraty obteve tanto destaque na cultura brasileira quanto na Literatura²⁵³. Nomes como Vinicius de Moraes, Guimarães Rosa, João Cabral de Melo Neto e Aluísio Azevedo, reconhecidos como expoentes da literatura pátria, seguiram a carreira diplomática por pelo menos uma parte de suas vidas²⁵⁴. Nem sempre, porém, suas ideias foram bem recebidas dentro da corporação à qual pertenciam. João Cabral de Melo Neto, por exemplo, foi posto em disponibilidade inativa e sem remuneração em 1953²⁵⁵, por integrar, supostamente, uma célula comunista; a decisão administrativa foi revertida pelo STF um ano depois²⁵⁶. Já Vinicius de Moraes foi aposentado precocemente durante o período da ditadura militar, sob a alegação de conduta incompatível com o serviço público²⁵⁷.

Na atualidade, a tradição de vocação literária do serviço exterior brasileiro é mantida por escritores-diplomatas como Luís Felipe Silvério Fortuna, poeta, ensaísta e professor de Linguagem Diplomática do Instituto Rio Branco²⁵⁸, e João Almino, atualmente membro da

²⁵³ “O Itamaraty na Cultura Brasileira”, obra de 2001 realizada pelo Instituto Rio Branco e organizada pelo diplomata Alberto da Costa e Silva, contém uma coletânea de ensaios a respeito de diplomatas que participaram ativamente da formação da cultura brasileira. Boa parte deles está ligada à atividade da escrita, em particular, a literária. SILVA, Alberto da Costa e (Org.). **O Itamaraty na Cultura Brasileira**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 2002.

²⁵⁴ Aluísio Azevedo ingressou no serviço diplomático em 1895, já aos 38 anos, vindo a falecer em Buenos Aires, onde exercia a função de adido comercial. Vinicius de Moraes foi aposentado precocemente pela ditadura em 1969. Já João Cabral de Melo Neto e Guimarães Rosa tiveram carreiras diplomáticas mais longas: o primeiro exerceu a função de 1945 a 1990 e o segundo, de 1934 a 1967, ano da morte do escritor. In: GIRON, Luís Antônio. A redenção de Aluísio Azevedo. **Revista Época**, 22 de agosto de 2005. Disponível em: <<http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EMI51411-15220,00-A+REDENCAO+DE+ALUISIO+AZEVEDO.html>>. Acesso em: 24 jan. 2018; ABREU, Alzira Alves de et al (coords.). João Cabral de Melo Neto. **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – Pós-1930**. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/biografias/joao_cabral_de_melo_netto>. Acesso em: 08 fev. 2018; BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **HOMENAGEM - João Guimarães Rosa**. Disponível em: <<http://www.institutoriobranco.itamaraty.gov.br/artigos/60-noticias/35-homenagem-joao-guimaraes-rosa>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

²⁵⁵ LIMA, Rodolfo de Camargo. **Burocratas, Burocracia e Política: o Ministério das Relações Exteriores, um Perfil**. Dissertação de Mestrado para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2015.

²⁵⁶ Ibid.

²⁵⁷ MELITO, Leandro. Ditadura pediu aposentadoria de Vinicius de Moraes do Itamaraty por embriaguez. **Portal EBC**, 16 de dezembro de 2014. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/cidadania/2014/12/ditadura-pediu-aposentadoria-de-vinicius-de-moraes-do-itamaraty-por-embriaguez>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

²⁵⁸ Informações constantes da página *web* do autor. In: Felipe Fortuna - Poesia e Prosa. Disponível em: <<http://www.felipefortuna.com/>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

Academia Brasileira de Letras²⁵⁹. Sobre a relação entre os dois ofícios, Almino assim se pronunciou em entrevista:

Como as atividades são muito diferentes umas das outras, procuro não ser diplomata enquanto escritor e nem ser escritor enquanto diplomata. De fato, o trabalho da ficção exige, sobretudo, um rompimento com as convenções. Enquanto a escrita da diplomacia deve obedecer às convenções e até aos clichês. Nos dois casos a linguagem é muito importante, mas são de naturezas completamente diferentes uma da outra.²⁶⁰

Percebe-se, portanto, que a atividade de escrita literária, como forma de exercício da expressão individual, pode, em regra, conviver harmonicamente com as atribuições profissionais da diplomacia. Conforme relata João Almino, a natureza da produção literária difere da escrita da diplomacia, podendo-se desvincular, ao menos no terreno da ficção, o discurso do diplomata enquanto artista/escritor de seu discurso enquanto servidor público no exercício de suas funções.

Na área da escrita não-ficcional, porém, é comum que o autor diplomata narre fatos ou examine situações a partir de suas experiências profissionais, em obras de tom memorialista, que trazem em perspectiva a própria carreira, o trajeto até ingresso no Itamaraty ou uma análise sobre o Brasil. A esse respeito, podem ser referidos os trabalhos de Celso Amorim (“Conversas com Jovens Diplomatas”), Luiz Felipe Lampreia (“O Brasil e os ventos do mundo”), Cláudia Assaf (“Diário de Bordo: um Voo com Destino à Carreira Diplomática”) e o recente “A diplomacia na construção do Brasil: 1750-2016”, de Rubens Ricupero. Esses depoimentos, além de constituírem uma marca da expressão pessoal de seus autores, ajudam a difundir a carreira diplomática e o papel do Ministério das Relações Exteriores, tornando- os mais conhecidos do público brasileiro. Dessa forma, são igualmente compatíveis com os deveres funcionais exigidos do servidor diplomata.

²⁵⁹ GOBBI, Nelson. Diplomata João Almino toma posse na Academia Brasileira de Letras. **O Globo**, 28 de julho de 2017. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/cultura/livros/diplomata-joao-almino-toma-posse-na-academia-brasileira-de-letras-21644839>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

²⁶⁰ MELLO, Ramon. João Almino, entre a diplomacia e a literatura. **Saraiva Conteúdo**, 21 de junho de 2010. Disponível em: <<https://blog.saraiva.com.br/joao-almino-entre-a-diplomacia-e-a-literatura/>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

5.2 DIPLOMATAS NA IMPRENSA

Além da escrita de livros, alguns diplomatas brasileiros colaboram regularmente com a imprensa nacional, mantendo colunas em revistas ou jornais. Um deles é o embaixador Marcos de Azambuja, que por algum tempo escreveu na Revista Piauí, em coluna intitulada “Memórias pouco diplomáticas”²⁶¹. Em atendimento aos requisitos da Lei nº 11.440/06, o procedimento formal adotado por Azambuja e os demais diplomatas que desejem submeter seus escritos a publicação, em temas conectados à política externa brasileira, deve seguir alguns passos. Primeiramente, o texto deve ser enviado à autoridade competente para análise e posterior anuência; em caso positivo, é necessário que a publicação contenha um *disclaimer*, ou seja, uma ressalva de que as opiniões ali veiculadas não refletem a opinião oficial do Ministério das Relações Exteriores, devendo o autor se responsabilizar pelas eventuais consequências advindas de seus escritos²⁶².

Ainda que siga os trâmites legais, portanto, o autor diplomata deve ter em mente que uma eventual publicação pode ter repercussões negativas, inclusive sobre sua própria carreira. Nesse sentido, é digna de nota a situação protagonizada por Julio de Oliveira Silva, após publicar o artigo “Temer e o projeto de subdesenvolvimento” na revista Carta Capital, no qual considera como retrógrada a política externa do atual governo²⁶³. Um dia após a publicação do texto, Silva, que até então era vice-cônsul em Nova York, foi removido para a Secretaria de Estado, em Brasília²⁶⁴. O diplomata, que defende ter seguido as exigências legais antes de assinar o trabalho e afirma obedecer a todas as orientações do governo em sua atuação profissional²⁶⁵, entende a remoção como uma punição extraoficial do MRE²⁶⁶. Seu caso gerou

²⁶¹ Marcos de Azambuja. **Revista Piauí**. Disponível em: <<http://piaui.folha.uol.com.br/colaborador/marcos-de-azambuja/>>. Acesso em: 25 jan. 2018.

²⁶² CHARLEAUX, João Paulo. Diplomata pode criticar governo? O que dizem a lei, a norma e a prática. **Nexo**, 04 de outubro de 2017. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/10/04/Diplomata-pode-criticar-o-governo-O-que-dizem-a-lei-a-norma-e-a-pr%C3%A1tica>>. Acesso em: 25 jan. 2018.

²⁶³ SILVA, Julio de Oliveira. Temer e o projeto de subdesenvolvimento. **Carta Capital**, 26 de setembro de 2017. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/internacional/temer-e-o-projeto-de-subdesenvolvimento>>. Acesso em: 25 jan. 2018.

²⁶⁴ SINDITAMARATY. **Sobre a remoção do diplomata Julio de Oliveira Silva**. Disponível em: <<https://www.sinditamaraty.org.br/comunicacao/noticias/7242-sobre-a-remocao-do-diplomata-julio-de-oliveira-silva>>. Acesso em: 25 jan. 2018.

²⁶⁵ SILVA, Julio de Oliveira. O direito (e o dever) de informar. **Carta Capital**, 10 de outubro de 2017. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/politica/o-direito-e-o-dever-de-informar>>. Acesso em: 25 jan. 2018.

²⁶⁶ A política de remoções de servidores entre postos atende não apenas a critérios definidos em lei, mas também a um juízo discricionário a partir das necessidades efetivas do próprio Ministério. Nesse sentido, há críticas à suposta falta de objetividade dessas remoções. In: CHARLEAUX, João Paulo. Diplomata pode criticar

ampla discussão²⁶⁷ sobre os limites da liberdade de expressão para os servidores públicos no país: teriam eles, como defende²⁶⁸ o diplomata, o dever de informar a sociedade sobre aquilo que ocorre nos bastidores da vida pública?

O caso Julio de Oliveira Silva revela as dificuldades práticas no tratamento da temática abordada neste trabalho. O exercício do direito à livre manifestação do pensamento por um servidor público, atendidas todas as exigências regulamentares para tanto, não deveria, em tese, acarretar-lhe represálias administrativas; entretanto, não foi isso que se constatou na prática. Por outro lado, cabe a reflexão, trazida a lume por Paulo Gustavo Gonet Branco, sobre a viabilidade de se instaurar uma total liberdade de expressão *interna corporis* no ambiente de trabalho. Segundo o autor, se cada um dos jornalistas de um veículo de imprensa pudesse opinar livremente sobre todo e qualquer assunto, não existiria uma linha editorial própria daquele veículo, o que prejudicaria na formação de opinião pelo público²⁶⁹.

Se numa organização de iniciativa privada já se vislumbram inconvenientes práticos, conforme o exemplo citado, no serviço público, e sobretudo no Ministério das Relações Exteriores, cuja função é operacionalizar a política externa adotada pelo governo do país, os efeitos poderiam ser ainda mais nefastos. Nessa linha de ideias, se cada um dos diplomatas do serviço exterior brasileiro externasse suas reais opiniões sobre a política externa que lhe cabe pôr em prática, a própria credibilidade do país poderia estar em jogo no cenário internacional, pois, se nem o servidor que o representa em uma mesa de negociações demonstra acreditar nas proposições que defende profissionalmente, os demais Estados tampouco ficariam convencidos de sua viabilidade.

governo? O que dizem a lei, a norma e a prática. **Nexo**, 04 de outubro de 2017. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/10/04/Diplomata-pode-criticar-o-governo-O-que-dizem-a-lei-a-norma-e-a-pr%C3%A1tica>>. Acesso em: 25 jan. 2018.

²⁶⁷ Nesse sentido: Governo demite diplomata de Nova Iorque por ‘crime de opinião’ contra Temer. **Portal Fórum**, 04 de outubro de 2017. Disponível em: <<https://www.revistaforum.com.br/2017/10/04/governo-demite-diplomata-de-nova-iorque-por-crime-de-opinio-contr-temer/>>. Acesso em: 25 jan. 2018; SCHREIBER, Mariana. Para diplomatas, estrutura do Itamaraty abre caminho para arbitrariedade e perseguição política. **BBC Brasil**, 17 de outubro de 2017. Disponível em: <<http://www.bbc.com/portuguese/brasil-41590574>>. Acesso em: 25 jan. 2018.

²⁶⁸ SILVA, Julio de Oliveira. O direito (e o dever) de informar. **Carta Capital**, 10 de outubro de 2017. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/politica/o-direito-e-o-dever-de-informar>>. Acesso em: 25 jan. 2018.

²⁶⁹ BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Liberdades. In: MENDES, Gilmar Ferreira; _____. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

5.3 DIPLOMATAS E A INTERNET: BLOGS E REDES SOCIAIS

Conforme já mencionado anteriormente nesta monografia, a liberdade de expressão teve suas fronteiras sobremaneira ampliadas a partir do uso da Internet, gerando novos desafios que se impõem às jurisdições nacionais na tarefa de controlar eventuais abusos e ilegalidades no exercício dessa liberdade. Um desses desafios se refere aos limites do controle estatal sobre as manifestações de servidores públicos em blogs e redes sociais. Embora blogs e páginas pessoais de redes sociais sejam, via de regra, espaços virtuais desvinculados do exercício das funções do servidor, os conteúdos neles veiculados podem ser objeto de grande exposição pública, a exemplo do *tweet* do embaixador francês Gérard Araud, mencionado no capítulo antecedente²⁷⁰. Ainda que tivesse sido deletada por seu autor momentos depois de lançada, a publicação já havia sido compartilhada por outros usuários da rede Twitter²⁷¹.

Nesse diapasão, importante se faz comentar a iniciativa de uma instituição pública brasileira ao tentar estabelecer diretrizes para o uso das redes por seus membros. Em novembro de 2016, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) editou recomendação de caráter geral²⁷², na qual insta os membros do órgão a observarem seus deveres funcionais, sobretudo a vedação de atividades político-partidárias, devendo portar-se com decoro e respeito no âmbito da internet. Dentre as diretrizes presentes no referido documento, destacam-se as seguintes: a) evitar pronunciar-se publicamente nas redes sobre casos decorrentes de sua atuação funcional; b) evitar publicações que possam ser percebidas como discriminatórias; c) furtar-se a manifestações públicas que constituam, claramente, ainda que de modo informal, atividade política-partidária. Não é considerado como atividade político-partidária, porém, o debate público sobre causas sociais, permitindo-se mesmo a crítica direcionada a ideias, ideologias, projetos legislativos e programas de governo, entre outros, desde que não se utilize de ataques pessoais.

No âmbito do Ministério das Relações Exteriores, não há, até o presente momento, nenhum corpo de regras específicas quanto à utilização da internet pelos membros do serviço

²⁷⁰ Ver tópico 4.2.2.

²⁷¹ Ibid.

²⁷² BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Recomendação de caráter geral CN-CNMP nº 01, de 03 de novembro 2016**. Dispõe sobre a liberdade de expressão, a vedação da atividade político-partidária, o uso das redes sociais e do e-mail institucional por parte dos Membros do Ministério Público e estabelece diretrizes orientadoras para os Membros, as Escolas, os Centros de Estudos e as Corregedorias do Ministério Público brasileiro. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomenda%C3%A7%C3%A3o_-_03-11-2016_doc_final1_1.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2018.

exterior. De fato, não é incomum que diplomatas brasileiros mantenham páginas pessoais onde, além de se identificarem profissionalmente como servidores do MRE, expressam suas opiniões sobre assuntos diversos. O blog *Diplomatizzando*²⁷³, elaborado por Paulo Roberto de Almeida, diplomata, acadêmico e escritor²⁷⁴, é um exemplo disso. Segundo o próprio autor, que já discorreu sobre as dificuldades de conciliar vida acadêmica e carreira diplomática²⁷⁵, sua página na *web* é uma “tentativa de manter um pensamento crítico e independente sobre livros, sobre questões culturais em geral, focando numa discussão bem informada sobre temas de relações internacionais e de política externa do Brasil”²⁷⁶.

Outro uso das redes por diplomatas digno de nota é a iniciativa de Cláudia Assaf, diplomata mencionada em tópico anterior. Assaf, além de ter relatado em livro²⁷⁷ seu percurso até o ingresso na carreira diplomática, mantém site²⁷⁸ e página do Facebook com conteúdos gratuitos para os candidatos ao certame do Instituto Rio Branco, auxiliando-os no processo de preparação. Relata, igualmente, o dia-a-dia de sua profissão, tornando mais conhecido do público o cotidiano de um diplomata brasileiro.

A utilização da internet por um diplomata pode se prestar a diversas funções, sejam elas pessoais, profissionais ou pedagógicas. Embora não seja desejável que o Estado exerça controle sobre a natureza de publicações veiculadas numa página pessoal de blog ou rede social, seria útil que fossem editadas algumas diretrizes a serem observadas pelos servidores diplomatas, a exemplo do que fez o Conselho Nacional do Ministério Público. A finalidade de uma recomendação análoga à do CNMP não seria a de tolher a liberdade de expressão do servidor, impedindo-lhe a manifestação do pensamento, e sim de tornar mais claros os limites entre o exercício regular da liberdade e a eventual violação do dever funcional.

²⁷³ ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Diplomatizzando**: artigos Paulo Roberto de Almeida. Disponível em: <<http://diplomatizzando.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

²⁷⁴ Informações constantes da página do autor. In: Paulo Roberto de Almeida - Diplomata e escritor. Disponível em: <<http://pralmeida.org/>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

²⁷⁵ ALMEIDA, Paulo Roberto de. Depois da diplomacia companheira: o que vem pela frente?. **Gazeta do Povo**, 28 de novembro de 2017. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/opinioao/artigos/depois-da-diplomacia-companheira-o-que-vem-pela-frente-di5ffopc0ywu56cc29s8s5hsr>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

²⁷⁶ ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Diplomatizzando**: artigos Paulo Roberto de Almeida. Disponível em: <<http://diplomatizzando.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

²⁷⁷ Ver tópico 5.1.

²⁷⁸ ASSAF, Claudia. **Dicas da Diplomata**. Disponível em: <<http://dicasdadiplomata.com.br/>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

5.4 MANIFESTAÇÕES PÚBLICAS DE OPINIÃO E CRÍTICAS AO MRE

Tendo em vista a legislação específica do serviço exterior brasileiro previamente detalhada, nota-se que, em temas de política externa, deve-se distinguir a opinião do diplomata, autor de dado posicionamento, da opinião oficial defendida pelo Ministério das Relações Exteriores. As situações anteriormente expostas mostram que, na prática, essa orientação costuma ser seguida, ainda que, como atesta o caso Julio de Oliveira Silva, uma publicação possa ter consequências indesejáveis a nível pessoal.

À luz desse exemplo, surge, novamente, a pergunta já aludida nos capítulos anteriores: criticar uma instituição à qual se está vinculado é sinônimo de descumprimento ao dever de lealdade funcional? E, ainda: é possível ter opinião distinta daquela defendida pelo órgão e expressá-la publicamente? Na tentativa de elucidar tais perguntas, faz-se necessária uma análise mais detalhada de manifestações de opinião pessoal e posicionamentos críticos de diplomatas diante do MRE, narrando-se alguns outros casos relacionados à temática.

Em março de 2016, momento em que se desenrolava o processo de impeachment contra a então presidente Dilma Rousseff²⁷⁹, o diplomata Milton Rondó Filho, que exercia à época uma posição de chefia no Ministério²⁸⁰, enviou telegramas a postos diplomáticos brasileiros no exterior, alertando para a existência de um golpe político no país²⁸¹. Rondó, que não pediu autorização a seus superiores ao entrar em contato com as representações brasileiras²⁸², enviou as mensagens em nome do governo²⁸³, e não na condição de particular. A reação do Itamaraty foi a exoneração²⁸⁴ do servidor do cargo de chefia que ocupava.

²⁷⁹ BRASIL. Senado Federal. Impeachment de Dilma Rousseff marca ano de 2016 no Congresso e no Brasil. **Senado Notícias**, 28 de dezembro de 2016. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/28/impeachment-de-dilma-rousseff-marca-ano-de-2016-no-congresso-e-no-brasil>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

²⁸⁰ VALENTE, Gabriela. Diplomata que alertou sobre ‘golpe’ perde cargo. **O Globo**, 14 de junho de 2016. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/diplomata-que-alertou-sobre-golpe-perde-cargo-19505488>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

²⁸¹ Itamaraty exonera diplomata que enviou mensagens ao exterior com alerta sobre golpe no Brasil. **Opera Mundi**, 14 de junho de 2016. Disponível em: <<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/44440/itamaraty+exonera+diplomata+que+enviou+mensagens+ao+exterior+com+alerta+sobre+golpe+no+brasil.shtml>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

²⁸² VALENTE, Gabriela. Diplomata que alertou sobre ‘golpe’ perde cargo. **O Globo**, 14 de junho de 2016. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/diplomata-que-alertou-sobre-golpe-perde-cargo-19505488>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

²⁸³ Itamaraty exonera diplomata que enviou mensagens ao exterior com alerta sobre golpe no Brasil. **Opera Mundi**, 14 de junho de 2016. Disponível em:

Em que pese a natureza peculiar da situação anteriormente relatada, já que Milton Rondó violou as normas constantes da Lei do Serviço Exterior, diferentemente dos outros diplomatas até então citados, é possível realizar uma comparação entre seu caso e o de Julio de Oliveira Silva. Ambos demonstraram divergir de posicionamentos institucionais, possuindo convicções próprias; no entanto, enquanto Silva optou por expor publicamente a sua divergência, respeitando os meios legais para tanto, Rondó utilizou-se indevidamente do aparato estatal para fazer veicular a sua mensagem, sendo, portanto, punido formalmente. Dessa maneira, pode-se afirmar que, atendidos os requisitos legais, é possível expressar uma opinião divergente da oficialmente adotada pelo Ministério, ainda que com eventuais consequências não desejadas. A coluna de Julio de Oliveira Silva está disponível na página da *Carta Capital*²⁸⁵, e o autor continuou a escrever artigos que expressam a sua opinião sobre política externa, mesmo após a sua remoção de Nova York para Brasília. O que foge à razoabilidade não é decidir-se por publicar as próprias opiniões após atendimento de requisitos legais, e sim empregar um canal de comunicação oficial do MRE para expô-las ao público.

Nem sempre, porém, a dissonância entre as posturas oficiais adotadas pelo Ministério das Relações Exteriores e a percepção que delas têm seus servidores resultarão necessariamente em um conflito ou quebra do dever funcional. Ilustrativa dessa afirmação é a carta pública *Diplomacia e Democracia*, divulgada em meados de 2017, na qual 93 diplomatas e 25 oficiais e assistentes de chancelaria²⁸⁶ se afirmam preocupados com a “crise social, política e institucional que assola o Brasil”²⁸⁷. O ponto de partida para a realização da nota

<<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/44440/itamaraty+exonera+diplomata+que+enviou+mensagens+ao+exterior+com+alerta+sobre+golpe+no+brasil.shtml>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

²⁸⁴ VALENTE, Gabriela. Diplomata que alertou sobre ‘golpe’ perde cargo. **O Globo**, 14 de junho de 2016. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/diplomata-que-alertou-sobre-golpe-perde-cargo-19505488>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

²⁸⁵ Julio de Oliveira Silva. **Carta Capital**. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/colunistas/julio-de-oliveira-silva>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

²⁸⁶ SENRA, Ricardo. Em carta pública inédita, diplomatas criticam uso da força para reprimir manifestações e pedem fim de ‘tentações autoritárias’. **BBC Brasil**, 01 de junho de 2017. Disponível em: <<http://www.bbc.com/portuguese/brasil-40110901>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

²⁸⁷ Texto integral da carta: “Nós, servidoras e servidores do Ministério das Relações Exteriores, decidimos nos manifestar publicamente em razão do acirramento da crise social, política e institucional que assola o Brasil. Preocupados com seus impactos sobre o futuro do país e reconhecendo a política como o meio adequado para o tratamento das grandes questões nacionais, fazemos um chamado pela reafirmação dos princípios democráticos e republicanos. 2. Ciosos de nossas responsabilidades e obrigações como integrantes de carreiras de Estado e como cidadãos e cidadãs, não podemos ignorar os prejuízos que a persistência da instabilidade política traz aos interesses nacionais de longo prazo. Nesse contexto, defendemos a retomada do diálogo e de consensos mínimos na sociedade brasileira, fundamentais para a superação do impasse. 3. Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, a consolidação do estado democrático de direito permitiu significativas conquistas, com

teria sido o tom duro adotado pelo Itamaraty em resposta a representantes da Organização das Nações Unidas e da Organização dos Estados Americanos, que haviam criticado os índices de violência policial no país²⁸⁸. Um dos diplomatas entrevistados por reportagem da BBC Brasil que noticiou a ocasião assim se pronunciou:

Chegamos a um ponto de preocupação tal com a crise, o estado da democracia e das instituições brasileiras, que até diplomatas, que estamos tradicionalmente em uma carreira muito discreta, decidimos nos manifestar. Como diplomatas, acompanhamos sempre a situação política de outros países e sabemos como é fácil uma crise escalar para a instabilidade e mesmo para uma situação de conflito.²⁸⁹

Outro dos signatários ouvido pela mesma reportagem defendeu que a intenção da carta não era romper institucionalmente com o Ministério, e sim preservar o seu legado histórico de proteção aos direitos humanos²⁹⁰. Como resposta à iniciativa, o ministro das Relações Exteriores, Aloysio Nunes, afirmou que funcionários públicos têm direito à liberdade de expressão e que nunca faria uma “caça às bruxas” no Ministério²⁹¹.

Seis anos antes, diplomatas brasileiros já haviam expressado de forma pública sua insatisfação com alguns aspectos do MRE. Em 2011, após viagem oficial de trabalho a Malabo, na Guiné Equatorial, a terceira-secretária Milena Oliveira de Medeiros faleceu em decorrência de malária, doença típica do local²⁹². Oitenta e quatro de seus colegas de turma do Instituto Rio Branco assinaram uma carta endereçada ao então Ministro das Relações

reflexos inequívocos na inserção internacional do Brasil. Atualmente, contudo, esses avanços estão ameaçados. Diante do agravamento da crise, consideramos fundamental que as forças políticas do país, organizadas em partidos ou não, exercitem o diálogo, que deve considerar concepções dissonantes e refletir a diversidade de interesses da população brasileira.4. Para que esse diálogo possa florescer, todos os setores da sociedade devem ter assegurado seu direito à expressão. Nesse sentido, rejeitamos qualquer restrição ao livre exercício do direito de manifestação pacífica e democrática. Repudiamos o uso da força para reprimir ou inibir manifestações. Cabe ao Estado garantir a segurança dos manifestantes, assim como a integridade do patrimônio público, levando em consideração a proporcionalidade no emprego de forças policiais e o respeito aos direitos e garantias constitucionais.5. Conclamamos a sociedade brasileira, em especial suas lideranças, a renovar o compromisso com o diálogo construtivo e responsável, apelando a todos para que abram mão de tentações autoritárias, conveniências e apegos pessoais ou partidários em prol do restabelecimento do pacto democrático no país. Somente assim será possível a retomada de um novo ciclo de desenvolvimento, legitimado pelo voto popular e em consonância com os ideais de justiça socioambiental e de respeito aos direitos humanos.” In: Diplomacia e Democracia. Disponível em: <<http://www.diplomaciaedemocracia.com.br/>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

²⁸⁸ SENRA, Ricardo. Em carta pública inédita, diplomatas criticam uso da força para reprimir manifestações e pedem fim de ‘tentativas autoritárias’. **BBC Brasil**, 01 de junho de 2017. Disponível em: <<http://www.bbc.com/portuguese/brasil-40110901>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

²⁸⁹ Ibid.

²⁹⁰ Ibid.

²⁹¹ Em Carta Inédita, Diplomatas Brasileiros Defendem Eleições Diretas. **Brasil de Fato**, 01 de junho de 2017. Disponível em: <<https://www.brasiledefato.com.br/2017/06/01/em-carta-inedita-diplomatas-brasileiros-defendem-eleicoes-diretas/>>. Acesso em: 30 jan. 2018.

²⁹² Em ato raro, diplomatas questionam Itamaraty sobre morte de colega. **G1**, 30 de dezembro de 2011. Disponível em: <<http://g1.globo.com/brasil/noticia/2011/12/em-ato-raro-diplomatas-questionam-itamaraty-sobre-morte-de-colega.html>>. Acesso em: 30 jan. 2018.

Exteriores, Antonio Patriota, queixando-se da ausência de orientação e acompanhamento adequados pelo Itamaraty aos diplomatas que se dirigiam, em missão oficial, a áreas de risco de doenças endêmicas²⁹³. Segundo eles, haveria falhas no Serviço de Atendimento Médico e Social do MRE, e a situação de Milena teria se agravado pela falta de suporte apropriado à servidora antes da viagem e ao se manifestarem os primeiros sintomas da doença²⁹⁴. A assessoria do Itamaraty informou que a carta seria analisada com atenção e uma resposta formal às críticas e sugestões seria elaborada²⁹⁵.

A partir dos dois últimos casos descritos, nota-se que nem toda crítica direcionada ao órgão ao qual se liga o servidor constitui uma quebra do vínculo de lealdade. A manutenção dos compromissos internacionais do Brasil para com os direitos humanos, vista em “Diplomacia e Democracia”, é uma preocupação legítima de um diplomata, pois visa a preservar a própria imagem do país perante a comunidade internacional. Já o clamor por melhores condições de trabalho, presente na carta escrita após o falecimento de Milena de Medeiros, tem por objetivo evitar situações tão trágicas quanto a morte de uma servidora. Sem a devida manutenção da saúde e da segurança dos membros do serviço exterior, fator essencial levando-se em conta os riscos profissionais que estes correm²⁹⁶, compromete-se não apenas o serviço público prestado pelo MRE, mas também a percepção que a sociedade terá do órgão, que pode passar a ser negativa diante de ocorrências como essa.

²⁹³ Ibid.

²⁹⁴ SINDITAMARATY. **Morte de colega faz diplomatas questionarem o Itamaraty**. Disponível em: <<https://www.sinditamaraty.org.br/comunicacao/noticias/48-externo/africa/2518-morte-de-colega-faz-diplomatas-questionarem-o-itamaraty>>. Acesso em: 30 jan. 2018.

²⁹⁵ Ibid.

²⁹⁶ Como a possibilidade de irrupção de um conflito armado ou ocorrência de ataques terroristas no país de serviço, as doenças endêmicas presentes em alguns destinos de trabalho, entre outros.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em discurso por ocasião da cerimônia de formatura das turmas D. Paulo Evaristo Arns (2014 - 2016) e Bertha Lutz (2015 - 2017) do Instituto Rio Branco, o Embaixador Sérgio França Danese pontuou alguns aspectos que considera relevantes para os diplomatas em início de carreira. Especial destaque foi dado em sua fala à escolha individual dos formandos de seguir o ofício da diplomacia, dentre inúmeras outras opções profissionais possíveis, escolha esta que moldará suas vidas a partir dali.

O ingresso no serviço público é uma opção que traz bônus e ônus, garantias e limites à vida pessoal. Optar por ingressar no serviço exterior brasileiro na condição de diplomata é estar preparado para diferentes cenários institucionais e matizes políticos dos governos que se alternam. É ter em mente que nem toda linha de política externa que cabe a um diplomata defender corresponderá às suas visões pessoais de mundo ou às suas preferências políticas, mas é seu dever profissional pô-la em prática. Além disso, a conduta de um agente diplomático, seus escritos, palavras e ações, quando mal empregados, podem ter consequências indesejáveis não apenas para sua imagem pessoal e profissional, mas também para o Estado que ele representa.

Através da observação dos diversos casos narrados no presente trabalho, chegou-se à conclusão de que é possível conciliar a liberdade de expressão individual do servidor diplomata com os seus deveres funcionais, desde que observados os princípios (em especial, o da impessoalidade e o da primazia do interesse público) e as normas que regem a carreira. A exigência de impessoalidade e discrição do servidor é uma garantia mínima de que o serviço público prestado está, ao menos formalmente, desvinculado de interesses pessoais ou partidários. Se assim não fosse, e se cada servidor pudesse dar vazão às suas opiniões como bem lhe aprouvesse, as repartições correriam o risco de se tornar arenas políticas, totalmente desvinculadas de sua verdadeira finalidade: o atendimento ao interesse público.

A visão aqui adotada não significa a defesa da inércia ou do acatamento de ordens sem questionamentos. Situações como as ilustradas em “Diplomacia e Democracia” e na carta aberta enviada ao Ministro das Relações Exteriores quando do falecimento da diplomata Milena de Medeiros demonstram que demandar melhores condições de trabalho ou chamar a atenção das autoridades para os compromissos internacionais firmados pelo Brasil não são sinônimo de deslealdade. Reivindicações que visem a melhorar o serviço prestado pela

instituição, feitas de forma respeitosa, não deveriam ser tomadas como atos de insubordinação dos servidores.

Ainda que se admita a possibilidade de coexistência entre liberdade individual e dever funcional, deve-se reconhecer que não é possível determinar, *a priori* e de maneira absolutamente objetiva, quais tipos de exercício da liberdade de expressão são compatíveis ou não com os deveres funcionais de um servidor público. Algumas tentativas de estabelecer critérios razoáveis já foram desenvolvidas por Estados que debatem ativamente a temática a nível doutrinário e jurisprudencial, conforme foi visto ao se mencionar os Estados Unidos e o uso do *Pickering Test*. No entanto, a ponderação entre direito e dever dependerá de fato das nuances envolvidas no caso concreto. Por nuances, entenda-se não somente a mera análise legal do estatuto que regula a carreira do servidor, e sim os termos utilizados pelo agente, a hierarquia por ele ocupada e a finalidade subjacente à sua expressão.

7 REFERÊNCIAS

ABREU, Alzira Alves de et al (coords.). João Cabral de Melo Neto. **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – Pós-1930**. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/biografias/joao_cabral_de_melo_netto>. Acesso em: 08 fev. 2018.

ACADEMIA BRASILEIRA DE LETRAS. **Barão do Rio Branco (José Maria da Silva Paranhos)**. Disponível em: <<http://www.academia.org.br/academicos/barao-do-rio-branco-jose-maria-da-silva-paranhos/biografia>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

AFRICAN COMMISSION ON HUMAN AND PEOPLES' RIGHTS. **Resolution on the Adoption of the Declaration of Principles on Freedom of Expression in Africa (2002)**. ACHPR/Res. 62(XXXII)02. Disponível em: <http://www.achpr.org/files/sessions/32nd/resolutions/62/achpr32_freedom_of_expression_eng.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2017.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. Depois da diplomacia companheira: o que vem pela frente?. **Gazeta do Povo**, 28 de novembro de 2017. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/opiniao/artigos/depois-da-diplomacia-companheira-o-que-vem-pela-frente-di5ffopc0ywu56cc29s8s5hsr>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

_____. **Diplomatizando**: artigos Paulo Roberto de Almeida. Disponível em: <<http://diplomatizando.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

Après un message apocalyptique sur Trump, l'ambassadeur de France aux USA incendié sur Twitter. **RT en français**, 09 de novembro de 2016. Disponível em: <<https://francais.rt.com/france/28709-apres-son-message-apocalyptique-sur>>. Acesso em: 16 jan. 2018.

Aprovado em 1º lugar para diplomata estudou por oito meses; veja dicas. **G1**, 02 de julho de 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/concursos-e-emprego/noticia/2013/07/aprovado-em-1-lugar-para-diplomata-estudou-por-oito-meses-veja-dicas.html>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

ASSAF, Claudia. **Dicas da Diplomata**. Disponível em: <<http://dicasdadiplomata.com.br/>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

BARBOSA, Renan. Os limites e as possibilidades da liberdade de expressão nos EUA e no Brasil. **Gazeta do Povo**, 18 de junho de 2017. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/justica/os-limites-e-as-possibilidades-da-liberdade-de-expressao-nos-eua-e-no-brasil-5cc7skgjddslk6t2y66vechlo>>. Acesso em: 30 dez. 2017.

BELLACK, Marisa. “We Meant Well: How I Helped Lose the Battle for the Hearts and Minds of the Iraqi People”, by Peter Van Buren. **The Washington Post**, 28 de outubro de 2011. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/entertainment/books/we-meant-well-how-i-helped-lose-the-battle-for-the-hearts-and-minds-of-the-iraqi-people-by-peter-van-buren/2011/10/13/gIQAvKOGQM_story.html?utm_term=.6b22e7d989fe>. Acesso em: 17 jan. 2018.

BERLATSKY, Noah. Is the First Amendment too broad? The case for regulating hate speech in America. **NBC News**, 23 de dezembro de 2017. Disponível em: <<https://www.nbcnews.com/think/opinion/first-amendment-too-broad-case-regulating-hate-speech-america-cnca832246>>. Acesso em: 30 dez. 2017.

BIJIAN, Zheng. You Can’t Understand China Unless You Know How the Communist Party Thinks. **HuffPost**. Disponível em: <https://www.huffingtonpost.com/zheng-bijian/china-communist-party-thinks_b_8684120.html>. Acesso em: 11 fev. 2018.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução Carlos Nelson Coutinho, apresentação de Celso Lafer. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Liberdades. In: MENDES, Gilmar Ferreira; _____. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

BRANT, Leonardo Nemes Caldeira; LAGE, Delber Andrade. O Aumento do Número de Órgãos Judiciais Internacionais e suas Repercussões para a Sociedade Internacional. In: _____ (Coord.). **V Anuário Brasileiro de Direito Internacional**. Belo Horizonte: CEDIN, 2010. v. 1, n. 8.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Recomendação de caráter geral CN-CNMP nº 01, de 03 de novembro 2016**. Dispõe sobre a liberdade de expressão, a vedação da atividade político-partidária, o uso das redes sociais e do e-mail institucional por parte dos Membros do Ministério Público e estabelece diretrizes orientadoras para os Membros, as Escolas, os Centros de Estudos e as Corregedorias do Ministério Público brasileiro. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomenda%C3%A7%C3%A3o_-_03-11-2016_doc_final1_1.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2018.

_____. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de fevereiro de 1891)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acesso em: 07 nov. 2017.

_____. Decreto nº595, de 6 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Cíveis e Políticos. Promulgação. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 07 jul. 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm>. Acesso em: 21 nov. 2017.

_____. Lei nº 11.440, de 29 de dezembro de 2006. Institui o Regime Jurídico dos Servidores do Serviço Exterior Brasileiro, altera a Lei nº8.829, de 22 de dezembro de 1993, que cria, no Serviço Exterior Brasileiro, as Carreiras de Oficial de Chancelaria e de Assistente de Chancelaria, altera a Lei nº8.829, de 22 de dezembro de 1993; revoga as Leis nºs 7.501, de 27 de junho de 1986, 9.888, de 8 de dezembro de 1999, e 10.872, de 25 de maio de 2004, e dispositivos das Leis nºs 8.028, de 12 de abril de 1990, 8.745, de 9 de dezembro de 1993, e 8.829, de 22 de dezembro de 1993; e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 29 de dezembro de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/Lei/L11440.htm>. Acesso em: 01 maio 2017.

_____. Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 24 de abril de 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm>. Acesso em: 01 fev. 2018.

_____. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. **Manual de Processo Administrativo Disciplinar**. Brasília, janeiro de 2017. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/atividade-disciplinar/arquivos/manual-pad-versao-janeiro-2017.pdf/view>>. Acesso em: 04 fev. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Comissão de Ética**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/comissao-de-etica>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Diplomacia Pública**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/diplomacia-publica>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Discurso do Ministro da Defesa, Celso Amorim, na formatura da Turma Oscar Niemeyer do Instituto Rio Branco** - Brasília, 17 de junho de 2013. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/outras-autoridades-discursos/4639-discurso-do-ministro-da-defesa-celso-amorim-na-formatura-da-turma-oscar-niemeyer-do-instituto-rio-branco>>. Acesso em: 05 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **História**. Instituto Rio Branco. Disponível em: <<http://www.institutorio Branco.itamaraty.gov.br/historia>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **HOMENAGEM - João Guimarães Rosa**. Disponível em: <<http://www.institutorio Branco.itamaraty.gov.br/artigos/60-noticias/35-homenagem-joao-guimaraes-rosa>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Organograma e principais contatos**. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/organograma/20170726-Organograma-port-ltima-verso_atualizacao_26jul2017.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Perguntas frequentes**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/perguntas-frequentes>>. Acesso em: 05 jan. 2018.

_____. Senado Federal. Impeachment de Dilma Rousseff marca ano de 2016 no Congresso e no Brasil. **Senado Notícias**, 28 de dezembro de 2016. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/28/impeachment-de-dilma-rousseff-marca-ano-de-2016-no-congresso-e-no-brasil>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus 83.996-7 Rio de Janeiro. Relator originário: Min. Carlos Velloso. Relator para o acórdão: Min. Gilmar Mendes. Brasília, 17 de agosto de 2004. **Sociedade Brasileira de Direito Público**. Disponível em: <http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/620_Gerald%20Thomas.PDF>. Acesso em: 28 nov. 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 82.424- Diário da Justiça- 19/03/2004. **Portal STF Internacional**. Jurisprudência. Disponível em: <http://www2.stf.jus.br/portalStfInternacional/cms/verConteudo.php?sigla=portalStfJurisprudencia_pt_br&idConteudo=185077&modo=cms>. Acesso em: 29 nov. 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal. STF libera “marcha da maconha”. **Notícias STF**, Brasília, 15 jun. 2011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=182124>>. Acesso em: 29 nov. 2017.

BUREN, Peter Van. How the State Department Came After Me. **Foreign Policy**, 29 de setembro de 2011. Disponível em: <<http://foreignpolicy.com/2011/09/29/how-the-state-department-came-after-me/>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

CARIELLO, Rafael. A fronteira. **Piauí**, São Paulo, n. 127, p.16-26, abril 2017.

CHARLEAUX, João Paulo. Diplomata pode criticar governo? O que dizem a lei, a norma e a prática. **Nexo**, 04 de outubro de 2017. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/10/04/Diplomata-pode-criticar-o-governo-O-que-dizem-a-lei-a-norma-e-a-pr%C3%A1tica>>. Acesso em: 25 jan. 2018.

CHARLESWORTH, Hilary. Universal Declaration of Human Rights (1948). **Max Planck Encyclopedia of Public International Law**. Disponível em: <<http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e887?rskey=doiXYW&result=1&prd=EPIL>>. Acesso em: 21 nov. 2017.

CHEVALLIER, Jacques. **Les fondements idéologiques du Droit Administratif français**. Université de Picardie Jules Verne. Disponível em: <<https://www.u-picardie.fr/curapp-revues/root/10/chevallier.pdf>>. Acesso em: 31 dez. 2017.

_____. **O serviço público**. Tradução, estudo introdutório e notas explicativas de Augusto Neves Dal Pozzo e Ricardo Marcondes Martins. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

Civil Service Law and Legal Definition. **US Legal**. Disponível em: <<https://definitions.uslegal.com/c/civil-service/>>. Acesso em: 30 dez. 2017.

COUNCIL OF EUROPE. **European Convention on Human Rights**. Disponível em: <http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2017.

'Dear God, America what have you done?': How the world and its media reacted as Donald Trump became US President-elect. **The Telegraph**, 10 de novembro de 2016. Disponível em: <<http://www.telegraph.co.uk/news/2016/11/09/us-election-the-world-holds-its-breath-as-polls-close-in-america>>. Acesso em: 16 jan. 2018.

Debate: Was Edward Snowden Justified? **National Public Radio(NPR)**, 18 de fevereiro de 2014. Disponível em: <<https://www.npr.org/2014/02/18/279151014/debate-was-edward-snowden-justified>>. Acesso em: 29 dez. 2017.

DEZAN, Sandro Lucio. **Fundamentos de Direito Administrativo Disciplinar**. 2ª ed., Curitiba: Juruá, 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 29ª ed. , Rio de Janeiro: Forense, 2016.

DIPLOFOUNDATION. **Digital Diplomacy, E-diplomacy, Cyber Diplomacy**. Disponível em: <<https://www.diplomacy.edu/e-diplomacy>>. Acesso em: 09 jan. 2017.

_____. **History and the evolution of Diplomacy**. Disponível em: <<https://www.diplomacy.edu/resources/general/history-and-evolution-diplomacy>>. Acesso em: 08 jan. 2018.

Diplomacia e Democracia. Disponível em: <<http://www.diplomaciaedemocracia.com.br/>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique. **La discipline dans la fonction publique de l'État**. Paris: La Documentation française, 1998. Disponível em: <https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/hors_collections/discipline-FPE.pdf>. Acesso em: 02 jan. 2018.

Edward Snowden: Leaks that exposed US spy programme. **BBC News**, 17 de janeiro de 2014. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/world-us-canada-23123964>>. Acesso em: 29 dez. 2017.

Eight killed in Armenia protests. **BBC News**, 02 de março de 2008. Disponível em: <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7273497.stm>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

Em ato raro, diplomatas questionam Itamaraty sobre morte de colega. **G1**, 30 de dezembro de 2011. Disponível em: <<http://g1.globo.com/brasil/noticia/2011/12/em-ato-raro-diplomatas-questionam-itamaraty-sobre-morte-de-colega.html>>. Acesso em: 30 jan. 2018.

Em Carta Inédita, Diplomatas Brasileiros Defendem Eleições Diretas. **Brasil de Fato**, 01 de junho de 2017. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2017/06/01/em-carta-inedita-diplomatas-brasileiros-defendem-eleicoes-diretas/>>. Acesso em: 30 jan. 2018.

ESPAÑA. **Constitución Democrática de la Nación Española Promulgada el día 6 de junio de 1869**. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Disponível em: <<http://www.cepc.gob.es/docs/constituciones-esp/1869.pdf?sfvrsn=4>>. Acesso em: 07 nov. 2017.

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. **Karapetyan and others v. Armenia**. Application No. 59001/08, Judgment of 17 November 2016. Disponível em: <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-168703>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta. O Itamaraty e a Política Externa Brasileira: do Insulamento à Busca de Coordenação dos Atores Governamentais e de Cooperação com os Agentes Societários. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 01, janeiro/junho 2002, p. 311-355.

Felipe Fortuna - Poesia e Prosa. Disponível em: <<http://www.felipefortuna.com/>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

FRANCE. **Charte constitutionnelle du 14 août 1830**. Conseil Constitutionnel. Disponível em: <<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/charte-constitutionnelle-du-14-aout-1830.5104.html>>. Acesso em: 07 nov. 2017.

_____. Conseil d'État. **Comment fonctionne la justice administrative?** Le Conseil d'État et la juridiction administrative. Disponível em: <<http://www.conseil-etat.fr/Conseil-d-Etat/Demarches-Procdures/Decouvrir-la-justice-administrative-et-son-organisation/Comment-fonctionne-la-justice-administrative>>. Acesso em: 31 dez. 2017.

_____. Conseil d'État. **Conseil d'État, 10/7 SSR, du 28 juillet 1993, 97189, publié au recueil Leblon**. Disponível em: <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000007836435>>. Acesso em: 02 jan. 2018.

_____. Conseil d'État. **Conseil d'État, 6 /3 SSR, du 10 mars 1971, 78156, publié au recueil Leblon**. Disponível em: <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000007640141>>. Acesso em: 02 jan. 2018.

_____. **Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789**. Conseil Constitutionnel. Disponível em: <<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/la-constitution-du-4-octobre-1958/declaration-des-droits-de-l-homme-et-du-citoyen-de-1789.5076.html>>. Acesso em: 29 out. 2017.

_____. Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Loi dite Le Pors. Version consolidée au 02 janvier 2018. Disponível em: <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000504704#LEGISCTA000032441389>>. Acesso em: 02 jan. 2018.

_____. Portail de la Fonction Publique. **Les droits et les obligations**. Disponível em: <<https://www.fonction-publique.gouv.fr/droits-et-obligations>>. Acesso em: 02 jan. 2018.

_____. Service Public. **Devoir de réserve, discrétion et secret professionnel dans la fonction publique**. Disponível em: <<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F530>>. Acesso em: 02 jan. 2018.

Free Speech Rights of Public Employees. **Exploring Constitutional Conflicts**. University of Missouri - Kansas City School of Law. Disponível em: <<http://law2.umkc.edu/faculty/projects/ftrials/conlaw/publicemployees.htm>>. Acesso em: 30 dez. 2017.

FREITAS, Vladimir Passos de. **Servidor não pode criticar órgão público em blog pessoal**. Revista Consultor Jurídico, 07 de novembro de 2010. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2010-nov-07/segunda-leitura-servidor-nao-criticar-orgao-publico-blog-pessoal>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

GAOUILLE, Nicole; LABOTT, Elise. Diplomat blasts Tillerson in stinging resignation letter. **CNN Politics**. 11 de dezembro de 2017. Disponível em: <<http://edition.cnn.com/2017/12/11/politics/diplomat-resigns-letter-shackelford-tillerson/index.html>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

Gérard Araud, the French Ambassador ruffling feathers in Washington DC. **Financial Times**, 15 de outubro de 2015. Disponível em: <<https://www.ft.com/content/9b49c0a0-6e9b-11e5-8171-ba1968cf791a>>. Acesso em: 16 jan. 2018.

GIRON, Luís Antônio. A redenção de Aluísio Azevedo. **Revista Época**, 22 de agosto de 2005. Disponível em: <<http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EMI51411-15220,00-A+REDENCAO+DE+ALUISIO+AZEVEDO.html>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

GOBBI, Nelson. Diplomata João Almino toma posse na Academia Brasileira de Letras. **O Globo**, 28 de julho de 2017. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/cultura/livros/diplomata-joao-almينو-toma-posse-na-academia-brasileira-de-letras-21644839>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

Governo demite diplomata de Nova Iorque por ‘crime de opinião’ contra Temer. **Portal Fórum**, 04 de outubro de 2017. Disponível em: <<https://www.revistaforum.com.br/2017/10/04/governo-demite-diplomata-de-nova-iorque-por-crime-de-opiniao-contra-temer/>>. Acesso em: 25 jan. 2018.

INTERNATIONAL JUSTICE RESOURCE CENTER. **African Human Rights System**. Disponível em: <<http://www.ijrcenter.org/regional/african/>>. Acesso em: 27 nov. 2017.

INTERNATIONAL TELECOMMUNICATIONS UNION. **ICT Facts & Figures: The world in 2015**. Disponível em: <<https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/ICTFactsFigures2015.pdf>>. Acesso em: 26 jan. 2018.

Internet used by 3.2 billion people in 2015. **BBC News**, 26 de maio de 2015. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/technology-32884867>>. Acesso em: 26 jan. 2018.

Irving Adler, Teacher Fired in Red Scare, Dies at 99. **The New York Times**, 27 de setembro de 2012. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2012/09/27/books/irving-adler-author-of-science-and-math-books-for-the-young-dies-at-99.html>>. Acesso em: 30 dez. 2017.

Itamaraty exonera diplomata que enviou mensagens ao exterior com alerta sobre golpe no Brasil. **Opera Mundi**, 14 de junho de 2016. Disponível em: <<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/44440/itamaraty+exonera+diplomata+que+enviou+mensagens+ao+exterior+com+alerta+sobre+golpe+no+brasil.shtml>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

JOSEPH, Sarah; CASTAN, Melissa. Freedom of Expression: articles 19 and 20. **The International Covenant on Civil and Political Rights: Cases, Material and Commentary**. Oxford University Press, 2013.

Julio de Oliveira Silva. **Carta Capital**. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/colunistas/julio-de-oliveira-silva>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

JÚNIOR, José Cretella; NETO, José Cretella. **1000 Perguntas e Respostas sobre Funcionário Público**. 2ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 1999.

LAUTERPACHT, Hersch. Enforcement within the State. In: _____. **An International Bill of the Rights of Men**. Oxford University Press, 2013.

_____. The Idea of Natural Rights in Legal and Political Thought. In: _____. **An International Bill of the Rights of Men**. Oxford University Press, 2013.

LEE, Cynthia K.Y. **Freedom of speech in the public workplace: a comment on the public concern requirement**. California Law Review, Volume 76, Issue 5, Article 5, 1988. Disponível em: <http://scholarship.law.berkeley.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1889&context=californialawreview>. Acesso em: 01 out. 2017.

Letter to the Department of State on Firing Peter Van Buren. **American Civil Liberties Union**, 15 de maio de 2012. Disponível em: <<https://www.aclu.org/letter/letter-department-state-firing-peter-van-buren>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

Life after Politics for Ambassador Gérard Araud. **Frenchly**, 10 de maio de 2017. Disponível em: <<https://frenchly.us/ambassador-gerard-araud-i-dont-know-where-ill-be-in-three-months/>>. Acesso em: 16 jan. 2018.

LIMA, Rodolfo de Camargo. **Burocratas, Burocracia e Política: o Ministério das Relações Exteriores, um Perfil**. Dissertação de Mestrado para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2015.

LUCE, Dan de; GRAMER, Robbie. U.S. Diplomat's Resignation Signals Wider Exodus From State Department. **Foreign Policy**. 09 de dezembro de 2017. Disponível em: <<https://foreignpolicy.com/2017/12/09/u-s-diplomat-resigns-warning-of-state-departments-diminished-role-diplomacy-national-security-tillerson-africa-somalia-south-sudan/>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

MACHADO, Jónatas Eduardo Mendes. **Liberdade de Expressão: Dimensões Constitucionais da Esfera Pública no Sistema Social**. Tese de Doutorado- Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2001. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10316/410>>. Acesso em: 29 nov. 2017.

MAIA, Daniel. **Liberdade de expressão nas redes sociais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

Marcos de Azambuja. **Revista Piauí**. Disponível em: <<http://piaui.folha.uol.com.br/colaborador/marcos-de-azambuja/>>. Acesso em: 25 jan. 2018.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 9ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MELITO, Leandro. Ditadura pediu aposentadoria de Vinicius de Moraes do Itamaraty por embriaguez. **Portal EBC**, 16 de dezembro de 2014. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/cidadania/2014/12/ditadura-pediu-aposentadoria-de-vinicius-de-moraes-do-itamaraty-por-embriaguez>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MELLO, Ramon. João Almino, entre a diplomacia e a literatura. **Saraiva Conteúdo**, 21 de junho de 2010. Disponível em: <<https://blog.saraiva.com.br/joao-almino-entre-a-diplomacia-e-a-literatura/>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

MELO, Celso Eduardo Santos de. **Racismo e violação aos direitos humanos pela Internet: estudo da Lei nº 7.716/89**. Dissertação de Mestrado - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), 2010.

MENDÉZ, Juan E. ; CONE, Catherine. Human Rights Make a Difference: Lessons from Latin America. In: SHELTON, Dinah (Ed.). **The Oxford Handbook of International Human Rights Law**. Oxford University Press, 2013.

MEYER, Christopher. **Getting Our Way: 500 Years of Adventure and Intrigue: the Inside Story of British Diplomacy**. London: Weidenfeld & Nicolson, 2009.

NUNES, Bartira Magalhães Filgueiras; FONTOURA, Thalita Christine de Mendonça; FILHO, João Glicério de Oliveira. A liberdade de expressão na jurisprudência da Corte Europeia de Direitos Humanos: uma análise do caso *Karapetyan e outros v Armênia*. In: MENEZES, Wagner (Org.). **Direito Internacional em expansão: volume X**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2017.

OHCHR. **Introduction of the Committee**. Office of the High Commissioner of Human Rights. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/CCPRIntro.aspx>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

ONU. Assembleia Geral das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>>. Acesso em: 21 nov. 2017.

ORGANIZATION FOR SECURITY AND CO-OPERATION IN EUROPE. **Armenia, Presidential Election, 19 February 2008**: Final Report. Disponível em: <<http://www.osce.org/odihr/elections/armenia/32115>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

ORGANIZATION OF AMERICAN STATES. **Declaration of Principles on Freedom of Expression**. Disponível em: <<http://www.oas.org/en/iachr/expression/showarticle.asp?artID=26>>. Acesso em: 01 fev. 2018.

PAPANDREA, Mary-Rose. **The Free-Speech Rights of Off-Duty Public Employees**. *BYU Law Review* 201, n°6, 2011. Disponível em: <<http://lawdigitalcommons.bc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1438&context=lsfp>> . Acesso em: 01 de out. 2017.

Paulo Roberto de Almeida - Diplomata e escritor. Disponível em: <<http://pralmeida.org/>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

Peter Van Buren. **Huff Post**. Disponível em: <<https://www.huffingtonpost.com/author/peter-van-buren>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 14ª ed. , rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

Public Employee Law and Legal Definition. **US Legal**. Disponível em: <<https://definitions.uslegal.com/p/public-employee/>>. Acesso em: 30 dez. 2017.

REIN, Lisa. State Dept. moves to fire Peter Van Buren, author of the book critical of Iraq reconstruction effort. **The Washington Post**, 14 de março de 2012. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/blogs/federal-eye/post/state-dept-moves-to-fire-peter-van-buren-author-of-book-critical-of-iraq-reconstruction-effort/2012/01/31/gIQAiXNSCS_blog.html?utm_term=.357c510c8ea5>. Acesso em: 17 jan. 2018.

REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público**: Curso Elementar. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

RICUPERO, Rubens. **A diplomacia na construção do Brasil**: 1750-2016. Rio de Janeiro: Versal, 2017.

RIEDEL, Eibe. Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR). **Max Planck Encyclopedia of Public International Law**. Disponível em: <<http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e765?rskey=TJfEod&result=7&prd=EPIL>>. Acesso em: 21 nov. 2017.

ROBERTS, Ivor. Diplomacy, a Short History. In: _____(Org.). **Satow's Diplomatic Practice**. Oxford University Press, 2009.

_____. Privileges and Immunities of Diplomatic Agents In: _____(Org.). **Satow's Diplomatic Practice**. Oxford University Press, 2009.

SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos de liberdade. In: _____; MARINONI, L. G.; MITIDIERO, D. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

SCHREIBER, Mariana. Para diplomatas, estrutura do Itamaraty abre caminho para arbitrariedade e perseguição política. **BBC Brasil**, 17 de outubro de 2017. Disponível em: <<http://www.bbc.com/portuguese/brasil-41590574>>. Acesso em: 25 jan. 2018.

SENRA, Ricardo. Em carta pública inédita, diplomatas criticam uso da força para reprimir manifestações e pedem fim de 'tentações autoritárias'. **BBC Brasil**, 01 de junho de 2017. Disponível em: <<http://www.bbc.com/portuguese/brasil-40110901>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

SILVA, Alberto da Costa (Org.). **O Itamaraty na Cultura Brasileira**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 2002.

SILVA, Felipe Rosa da. O princípio da impessoalidade como limitação à subjetividade inescapável do agente público no desempenho da função administrativa. In: CARVALHO, Fábio Lins de Lessa. (Coord.). **Direito Administrativo Inovador**. Curitiba: Juruá, 2015.

SILVA, Júlio César C. B. **Democracia e Liberdade de Expressão: Contribuições para uma interpretação política da liberdade de palavra**. Tese de Doutorado - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

SILVA, Julio de Oliveira. O direito (e o dever) de informar. **Carta Capital**, 10 de outubro de 2017. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/politica/o-direito-e-o-dever-de-informar>>. Acesso em: 25 jan. 2018.

SILVA, Julio de Oliveira. Temer e o projeto de subdesenvolvimento. **Carta Capital**, 26 de setembro de 2017. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/internacional/temer-e-o-projeto-de-subdesenvolvimento>>. Acesso em: 25 jan. 2018.

SINDITAMARATY. **Morte de colega faz diplomatas questionarem o Itamaraty.** Disponível em: <<https://www.sinditamaraty.org.br/comunicacao/noticias/48-externo/africa/2518-morte-de-colega-faz-diplomatas-questionarem-o-itamaraty>>. Acesso em: 30 jan. 2018.

_____. **Sobre a remoção do diplomata Julio de Oliveira Silva.** Disponível em: <<https://www.sinditamaraty.org.br/comunicacao/noticias/7242-sobre-a-remocao-do-diplomata-julio-de-oliveira-silva>>. Acesso em: 25 jan. 2018.

SMET, STINJ. Karapetyan and Others v. Armenia: Senior Civil Servants as Defenders of Democracy or as Lackeys of the Executive?. **Strasbourg Observers**, 08 de dezembro de 2016. Disponível em: <<https://strasbourgobservers.com/2016/12/08/karapetyan-and-others-v-armenia-senior-civil-servants-as-defenders-of-democracy-or-as-lackeys-of-the-executive/>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

STF vai julgar artigo que restringe opinião de servidor público. **Revista Consultor Jurídico**, 15 de julho de 2015. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-jul-15/stf-julgar-artigo-restringe-opinioao-servidor-publico>>. Acesso em: 03 jan. 2018

The Bill of Rights: a Transcription. **National Archives**. Disponível em: <<https://www.archives.gov/founding-docs/bill-of-rights-transcript>>. Acesso em: 30 dez. 2017.

The Bill of Rights: Its History and its Significance. **Exploring Constitutional Conflicts**. University of Missouri - Kansas City School of Law. Disponível em: <<http://law2.umkc.edu/faculty/projects/ftrials/conlaw/billofrightsintro.html>>. Acesso em: 30 dez. 2017.

The challenge of the past. **The Economist**, 22 de outubro de 1998. Disponível em: <<http://www.economist.com/node/173220>>. Acesso em: 01 fev. 2018.

The Colonial Williamsburg Foundation. **Virginia Declaration of Rights by George Mason**. The Colonial Williamsburg Official History & Citizenship Website. Disponível em: <<http://www.history.org/almanack/life/politics/varights.cfm>>. Acesso em: 29 nov. 2017.

The strange history of North Korea's Communists. **BBC News**, 09 de outubro de 2015. Disponível em: < <http://www.bbc.com/news/world-asia-34472080>>. Acesso em: 11 fev. 2018.

Thomaz Napoleão Photography. Disponível em: <<https://www.napoleaophoto.com/about>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

TIGROUDJA, Hélène. The African System of Human Rights: A Laboratory for Universal Human Rights? Analysis of the External References in the Case-Law of the African Commission on Human and Peoples' Rights. **Social Science Research Network (SSRN)**.

Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1968128>. Acesso em: 27 nov. 2017.

TOLLER, Fernando M.. **O formalismo na liberdade de expressão**. São Paulo: Saraiva, 2013.

TOMUSCHAT, Christian. Development of the Current System of International Protection of Human Rights. In: _____. **Human Rights: Between Idealism and Realism**. Oxford University Press, 2014.

Trump élu: le tweet polémique de l'ambassadeur de France à Washington. **L'Obs**, 09 de novembro de 2016. Disponível em: <<https://www.nouvelobs.com/monde/elections-americaaines/20161109.OBS0975/trump-elu-le-tweet-polemique-de-l-ambassadeur-de-france-a-washington.html>>. Acesso em: 16 jan. 2018.

UN Human Rights Committee (HRC). **General Comment no 34, Article 19, Freedoms of Opinion and Expression**, 12 September 2011, CCPR/C/GC/34. Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>>. Acesso em: 29 nov. 2017.

UNITED NATIONS. **International Covenant on Civil and Political Rights**. United Nations Treaty Collection. Disponível em: <https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&clang=_en>. Acesso em: 21 nov. 2017.

_____. **The Foundation of International Human Rights Law**. Disponível em: <<http://www.un.org/en/sections/universal-declaration/foundation-international-human-rights-law/index.html>>. Acesso em: 14 nov. 2017.

_____. **Vienna Convention on Diplomatic Relations**, 18 April 1961, United Nations, Treaty Series, vol. 500, p. 95. Disponível em: <http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_1_1961.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2018.

UNITED STATES. Supreme Court. **Connick v. Myers, 461 U. S. 138 (1983)**. Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/461/138/case.html>>. Acesso em: 03 fev. 2018.

_____. Supreme Court. **Garcetti v. Ceballos, 547 U. S. 410 (2006)**. Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/547/410/>>. Acesso em: 03 fev. 2018.

_____. Supreme Court. **Pickering v. Board of Ed. of Township High School Dist. 205, Will Cty., 391 U. S. 563 (1968)**. Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/391/563/case.html>>. Acesso em: 03 fev. 2018.

_____. Supreme Court. **Rankin v. McPherson, 483 U. S. 378 (1987)**. Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/483/378/case.html>>. Acesso em: 03 fev. 2017.

_____. Supreme Court. **Wieman v. Updegraff, 344 U. S. 183 (1952)**. Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/344/183/case.html>>. Acesso em: 03 fev. 2018.

VALENTE, Gabriela. Diplomata que alertou sobre ‘golpe’ perde cargo. **O Globo**, 14 de junho de 2016. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/diplomata-que-alertou-sobre-golpe-perde-cargo-19505488>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

VARELLA, Marcelo D. Relações Diplomáticas e Consulares. In:_____. **Direito Internacional Público**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

VOORHOOF, Dirk. The Right to Freedom of Expression and Information under the European Human Rights System: Towards a More Transparent Democratic Society. **EUI Working Paper RSCAS 2014/12**. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. European University Institute, 2014. Disponível em: <http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/29871/RSCAS_2014_12.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2017.

World Reacts to Trump’s Election Win: ‘It’s the End of an Era’. **NBC News**, 09 de novembro de 2016. Disponível em: <<https://francais.rt.com/france/28709-apres-son-message-apocalyptique-sur>>. Acesso em: 16 jan 2018.