



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 36.648

IMPETRANTE: NATÁLIA BASTOS BONAVIDES

IMPETRADOS: PRESIDENTE DA REPÚBLICA E SECRETÁRIO ESPECIAL
DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

RELATOR: MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES

PARECER AJC/Nº 328734/2019

CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. BLOQUEIO DO ACESSO DE DEPUTADA FEDERAL À CONTA PESSOAL DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA EM REDE SOCIAL (*TWITTER*). AUSÊNCIA DE ATO PRATICADO NO EXERCÍCIO DE ATRIBUIÇÕES DO PODER PÚBLICO. NÃO CONHECIMENTO DO *WRIT*.

1. Mandado de segurança impetrado por Deputada Federal com o intuito de determinar que o Presidente da República efetue o desbloqueio do acesso da impetrante à conta pessoal do impetrado em rede social (*Twitter*).
2. Para o ato jurídico ser sindicável na via do mandado de segurança, é necessário que tenha sido praticado por autoridade no exercício das atribuições do Poder Público ou a pretexto de exercê-las.
3. Apesar de a conta pessoal do Presidente da República veicular informações de interesse social, as publicações efetuadas na rede social não geram direitos ou obrigações para a Administração Pública, tampouco podem ser enquadradas como atos administrativos.
4. Inviável a aplicação do princípio da publicidade às postagens efetuadas na rede social privada do Presidente da República, que não pode ser enquadrada como veículo oficial de publicidade dos atos administrativos.
– Parecer pelo não conhecimento do mandado de segurança.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Egrégio Plenário,

Trata-se de mandado de segurança, com pedido de liminar, impetrado pela Deputada Federal Natália Bonavides contra o Presidente da República e o Secretário Especial de Comunicação Social com o intuito de obter ordem para determinar às autoridades coatoras o desbloqueio do acesso da impetrante à conta do Presidente da República na rede social do *Twitter*.

A impetrante narra que, no dia 25.8.2019, o Presidente da República bloqueou-a na rede social do *Twitter*, em decorrência de interação virtual na conta pessoal do impetrado, com embate de posições de natureza política.

Afirma que as críticas feitas foram de natureza factual e de ordem político-ideológica, efetuadas no âmbito da urbanidade institucional e dentro dos parâmetros de razoabilidade, destacando que a imunidade parlamentar lhe confere ampla independência na manifestação de suas opiniões, palavras e votos, no termos do art. 53 da Constituição Federal.

Sustenta que, na qualidade de membro do Congresso Nacional, tem a prerrogativa de fiscalizar e acompanhar os atos do Poder Executivo, razão pela qual não lhe pode ser obstado o acesso ao canal institucional de publicação de informações oficiais.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Destaca que a conta do *Twitter* do Presidente da República não pode ser considerada de índole meramente pessoal, dada sua utilização para publicização de atos do Poder Público, motivo pelo qual o referido bloqueio violaria os princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e publicidade, insculpidos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

Afirma que *“a conta do Sr. Presidente da República é administrada por órgão do Executivo, qual seja, a Secretaria Especial de Comunicação, titularizada pelo Sr. Fábio Wajngarten, também impetrado, e utilizada para a publicação de ações de natureza institucional”*.

Argumenta que o Código de Conduta da Alta Administração Pública determina que a autoridade siga padrões éticos em suas atividades públicas e privadas e que o impetrado deve suportar os ônus decorrentes de sua missão institucional.

Requer que seja determinado *“às autoridades coatoras o desbloqueio permanente da impetrante da rede social em questão”*.

O Secretário Especial de Comunicação Social, ao prestar informações, encaminhou nota técnica, na qual se manifesta pelo não conhecimento do *writ* e pela sua ilegitimidade passiva.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Nas informações prestadas, o Presidente da República afirma que o feito versa sobre atos da vida privada das partes envolvidas, praticados em suas contas pessoais nas redes sociais, destacando que o ato impugnado não foi emanado de autoridade no exercício de atribuições do Poder Público.

Em seguida, vieram os autos à Procuradoria-Geral da República para parecer.

Eis, em síntese, o relatório.

Nos termos do art. 102, I, *d*, da Constituição Federal, compete ao Supremo Tribunal Federal processar e julgar originalmente os mandados de segurança contra atos do Presidente da República.

Por sua vez, o art. 5º, LXIX, do texto constitucional dispõe acerca da natureza dos atos passíveis de análise no âmbito do mandado de segurança:

LXIX – conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público. [Grifo nosso.]

Nesse sentido, dispõe o art. 1º da Lei do Mandado de Segurança:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*Art. 1º Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por **habeas corpus** ou **habeas data**, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.*

§1º Equiparam-se às autoridades, para os efeitos desta Lei, os representantes ou órgãos de partidos políticos e os administradores de entidades autárquicas, bem como os dirigentes de pessoas jurídicas ou as pessoas naturais no exercício de atribuições do poder público, somente no que disser respeito a essas atribuições. [Grifo nosso.]

Assim, além dos pressupostos processuais exigíveis em qualquer ação, são pressupostos específicos do mandado de segurança a existência de: i) ato de autoridade; ii) ilegalidade ou abuso de poder; iii) lesão ou ameaça de lesão; e iv) direito líquido e certo não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*.

Em relação ao primeiro pressuposto específico, ressalta-se que nem toda manifestação de vontade oriunda de agente público pode ser enquadrada como ato de autoridade, consoante magistério de Maria Sylvia Zanella di Pietro:¹

[...] considera-se ato de autoridade todo aquele que for praticado por pessoas investida de uma parcela de poder público. Esse ato pode emanar do Estado, por meio dos seus agentes e órgãos ou de pessoas jurídicas que exerçam atividades delegadas. Isto quer dizer que

¹ PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. *Direito administrativo*. 31. ed. rev. e atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 969.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

abrange atos praticados pelos órgãos da administração direta ou indireta [...] E abrange também os atos emanados de particulares que ajam por delegação do Poder Público. É o que decorre do próprio conceito constitucional, que fala em ilegalidade ou abuso de poder praticado por autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do poder público [grifo nosso].

Dessa forma, apenas as manifestações comissivas ou omissivas praticadas no exercício da função pública ou a pretexto de exercê-las são, em tese, passíveis de controle jurisdicional no âmbito do mandado de segurança.

É certo que a distinção entre esfera pública e privada não é estanque, principalmente quando se trata do ambiente virtual. Contudo, o mero fato de as publicações do impetrado repercutirem no meio social não constitui fundamento idôneo para sua caracterização como ato administrativo.

Apesar de a conta pessoal do Presidente da República ser utilizada para informar os demais usuários da rede social acerca da implementação de determinadas políticas públicas ou da prática de atos administrativos relevantes, as publicações no Twitter não têm caráter oficial e não constituem direitos ou obrigações da Administração Pública.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Ademais, não há que se falar em administração da conta pessoal do Presidente da República por órgão do Poder Executivo, porquanto o Decreto 9.703/2019² revogou o disposto no inciso VI do *caput* e o parágrafo único do art. 1º do Anexo I ao Decreto 9.054/2017,³ que previa a competência da Secretaria Especial de Comunicação Social para administrar as contas pessoais das mídias sociais do Presidente da República.

Por outro lado, ainda que a publicação dos atos administrativos tenha se tornado obrigatória desde o Decreto 572/1890 e seja atualmente imposta pelo Decreto 4.520/2002, pela Lei de Acesso à Informação e pela Constituição Federal, o princípio da publicidade não pode ser interpretado de forma tão ampla que inclua em seu âmbito de incidência as condutas praticadas pelos agentes públicos em suas redes sociais pessoais.

Por ser destituído de caráter oficial e não constituir direitos ou obrigações da Administração Pública, as publicações efetuadas pelo Presidente da República em rede social não são submetidas ao regramento dos atos administrativos em relação à aplicação do princípio constitucional da publicidade, que, no magistério de Hely Lopes Meirelles, pode ser

2 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Decreto/D9703.htm. Acesso em: 22 out. 2019.

3 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9054.htm#anexo1art1p. Acesso em: 22 out. 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

conceituada como “a divulgação *oficial* do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos”⁴, destacando que se trata de “*requisito de eficácia e moralidade*”⁵ [grifo nosso].

A conduta de bloquear o acesso da impetrante à rede pessoal do Presidente da República não pode ser enquadrada como ato de império, por não ter sido efetuada no exercício de função pública, motivo pelo qual não há que se falar em sindicabilidade da conduta do impetrado no âmbito do mandado de segurança.

Nesse sentido, no MS 36.364 (Relator Ministro Marco Aurélio, *DJe* 26 mar. 2019), em trâmite perante o Supremo Tribunal Federal, no qual se aprecia questão relativa à publicação efetuada pelo Presidente da República no *Twitter*, o Ministro Marco Aurélio negou seguimento ao pedido do impetrante, sob os seguintes fundamentos:

O mandado de segurança é meio constitucional posto à disposição de pessoas naturais, jurídicas, órgãos com capacidade processual ou universalidade reconhecida por lei para salvaguarda de direito individual ou coletivo, líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, lesado ou ameaçado por ilegalidade ou abuso de poder decorrente de ato de autoridade pública ou agente de

4 MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016. p. 100.

5 *Ibidem*, p. 100.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público – artigos 5º, inciso LXIX, da Constituição Federal e 1º da Lei nº 12.016/2019.
[...]*

Inexiste, na publicação veiculada em mídia social, ato administrativo com carga decisória praticado no exercício de atribuições do Poder Público a autorizar o manejo da ação civil de rito sumário.

A providência de natureza inibitória pretendida na emenda à inicial não pode ser obtida pela via estreita do mandado de segurança. Eventual ofensa às regras da rede social e aos direitos patrimoniais e extrapatrimoniais dos envolvidos no vídeo podem ser objeto de tutela extrajudicial – junto aos administradores que fiscalizam violações a política e termos de uso – e jurisdicional, impondo, se for o caso, obrigação de fazer, não fazer e de pagar quantia, desde que por instrumento adequado e no juízo competente [grifo nosso].

Em face do exposto, opina a PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA pelo não conhecimento do mandado de segurança.

Brasília, data da assinatura digital.

Augusto Aras
Procurador-Geral da República
Assinado digitalmente

MS 36648_Twitter do Presidente da República_Não conhecimento-Revis.CF_30.10.19 [FLSM]