



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Nº 3422/2015 – PGGB

RECLAMAÇÃO Nº 19.464 - SÃO PAULO

RECLTE.(S) : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS JORNAIS

ADV.(A/S) : GUSTAVO BINENBOJM E OUTRO(A/S)

RECLDO. : TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO

PROC.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

INTDO.(A/S) : EMPRESA DE PUBLICIDADE RIO PRETO S/A

ADV.(A/S) : LUIZ ROBERTO FERRARI

INTDO.(A/S) : ALLAN DE ABREU AIO

ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI

Reclamação constitucional. Tema específico versado na origem que, não obstante envolva aspectos relacionados com a liberdade de imprensa e o sigilo da fonte jornalística, não foi objeto da atenção da ADPF 130. Não tem como prosperar a reclamação que não revela estrita adstringência ao paradigma tido como desrespeitado. Precedentes. Parecer por que se negue seguimento à reclamação.

A Associação Nacional dos Jornais apresenta reclamação contra decisão do Juízo da 4º Vara da Justiça Federal de São José do Rio Preto/SP, que deferiu pedido de quebra do sigilo telefônico do jornal “Diário da Região” e de jornalista vinculado ao periódico.

A reclamação noticia que o “Diário da Região” publicou reportagem, nos dias 1º e 6 de maio de 2011, sobre a *Operação Tamburutaca*, deflagrada pela Polícia Federal, que investigava suposto esquema de corrupção na Delegacia do Trabalho do Município de São José do Rio Preto/SP. A matéria, assinada pelo repórter Allan de Abreu Aio, ora interessado, veiculou trechos de conversas telefônicas interceptadas por ordem judicial, sob sigilo de justiça.

Posteriormente, visando apurar a prática do crime previsto no art. 10 da Lei n. 9.296/96, o Ministério Público Federal solicitou ao Juízo reclamado a expedição de ofício às operadoras de telefonia, para informar as linhas telefônicas registradas em nome do jornal e do repórter. Contra a decisão que autorizou a quebra do sigilo telefônico, o jornal “Diário da Região” impetrou mandado de segurança. O Tribunal Regional Federal da 3ª Região, porém, indeferiu a medida liminar que pretendia suspender a quebra do sigilo.

A reclamação sustenta que a decisão do Juízo da 4ª Vara Federal afronta o “sistema constitucional de liberdades jornalísticas (...) explicitado no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 130”. Alega, nesse sentido, que a quebra do sigilo telefônico do jornal e do repórter configura manifesta violação do direito constitucional ao sigilo da fonte. Refere à importância do sigilo da fonte como “pressuposto para o pleno exercício do direito à informação”, e à sua proteção no cenário internacional, a exemplo da Convenção Europeia de Direitos Humanos, da Declaração de Chapultepec, da Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão da Organização dos Estados Americanos – OEA, e da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos. Alega, ainda, que “sob a égide da Constituição de 1988, o sigilo da fonte jornalística deve prevalecer inclusive sobre eventuais ilícitos que tenham sido praticados antes da divulgação da notícia”. Alude, por fim, ao “efeito silenciador atrelado à decisão”, pois “admitida a quebra do sigilo jornalístico, eventuais detentores de informações relevantes ao público simplesmente não as revelarão a jornalistas, com medo de eventuais retaliações”.

O Ministro Presidente do STF, durante o recesso judiciário, deferiu em parte a liminar pleiteada, suspendendo a decisão reclamada até o julgamento final da reclamação.

A Ordem dos Advogados do Brasil, Seção São Paulo, requereu ingresso no feito na qualidade de *amicus curiae*. Reiterando a importância do sigilo da fonte como garantia instrumental dos direitos à informação e à liberdade de expressão, assinalou que o cumprimento da decisão combatida poderá expor “inúmeros outros sujeitos que, no período investigado, tenham prestado à imprensa outras informações,

RCL nº 19.464/SP

que nada têm a ver com o fato investigado”. Alega que a investigação sobre a violação do segredo de justiça “não pode ser motivação bastante para se suprimirem garantias constitucionais relevantíssimas, como a proteção à liberdade de imprensa e dos sigilos profissionais, nem pode servir como meio de desviar a atividade judicial dos limites do devido processo legal”.

- II -

A apreciação da demanda não prescinde de que se atente para os estritos limites que circunscrevem o âmbito de análise próprio das reclamações. Esse instrumento processual está vocacionado a assegurar a autoridade das deliberações da Suprema Corte, ensejando a cassação dos julgados que as antagonizem. Não se trata de expediente destinado a meramente impor aos demais juízos a visão do Direito que haja predominado em algum precedente. No caso do conflito de decisão de órgão jurisdicional com aresto do STF, a reclamação pressupõe que esteja caracterizada a insubordinação do juízo reclamado ao que determinou, também a ele, o Supremo Tribunal.

Uma vez que tanto a arguição de descumprimento de preceito fundamental como a ação direta de inconstitucionalidade produzem deliberações com efeitos vinculantes e eficácia *erga omnes*, a Corte tem aceito que mesmo os que não são partes nesses processos possam valer-se da reclamação, se colhidos por decisões de outras instâncias desafiadoras das declarações de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade proferidas nos acórdãos do STF.

É crucial, entretanto, observar que os demais juízos estão vinculados à proclamação do Supremo Tribunal sobre a compatibilidade, ou não, de um ato normativo com a Carta da República, mas não necessariamente estão submetidos às premissas interpretativas que conduziram julgamento. Daí o Supremo repetir que a reclamação não se viabiliza ante a só dissintonia de um ato judicial com uma certa compreensão da Lei Fundamental adotada para julgar a constitucionalidade de um ato normativo, objeto de ação direta de inconstitucionalidade ou de arguição de descumprimento de preceito fundamental. Com efeito, a não ser assim, é fácil discernir as distorções que se produziriam no sistema de escalonamento de instâncias em vigor.

RCL nº 19.464/SP

Explica-se, portanto, até com razões sistemáticas de distribuição de competências, que o STF se mostre rigoroso em exigir a “*identidade de objeto entre o paradigma invocado e a decisão reclamada*”. Disse a eminente Ministra Rosa Weber, fiel a tantos precedentes, que, de outro modo, “*não há como divisar a alegada afronta à autoridade de decisão desta Excelsa Corte, mormente porque a exegese jurisprudencial conferida ao art. 102, I, ‘I’, da Magna Carta rechaça o cabimento de reclamação constitucional fundada na tese da transcendência dos motivos determinantes*” (Rcl 2916-AgR, Rel. Ministra Rosa Weber, DJe 19.8.2014).

Essa inteligência sobre a índole da reclamação é captada pela fórmula jurisprudencial que condensa o pressuposto de cabimento da reclamação na “*aderência estrita do objeto do ato reclamado ao conteúdo do paradigma*” (Rcl 9299-AgR, Rel. Ministro Dias Toffoli, DJe 12.2.2015).

É de se ressaltar, por igual, este outro precedente da Primeira Turma, também rejeitando que o cabimento da reclamação possa ser estirado para além dos limites da própria extensão da autoridade vinculante do decisório da Suprema Corte arguido de desprezo, sob pena de desvirtuamento do sistema processual:

Agravo regimental na reclamação. Inexistência de identidade fática entre o ato reclamado e o paradigma da Corte. Utilização da reclamação como meio de saltar graus jurisdicionais e submeter o litígio ao exame direto do Supremo Tribunal Federal. Impossibilidade. Precedentes. Agravo regimental não provido. 1. Por atribuição constitucional, presta-se a reclamação para preservar a competência do Supremo Tribunal Federal e garantir a autoridade de suas decisões (art. 102, inciso I, alínea I, CF/88), bem como para resguardar a correta aplicação das súmulas vinculantes (art. 103-A, § 3º, CF/88). 2. É necessário haver aderência estrita do objeto do ato reclamado ao conteúdo das decisões paradigmas para que seja admitido o manejo da reclamatória constitucional, o que não ocorreu na espécie. 3. Consoante a jurisprudência da Corte, “o remédio constitucional da reclamação não pode ser utilizado como um (inadmissível) atalho processual destinado a permitir, por razões de caráter meramente pragmático, a submissão imediata do litígio ao exame direto do Supremo Tribunal Federal. Precedentes” (RCL nº 5.926/SC-AgR,

Tribunal Pleno, Relator o Ministro Celso de Mello, DJe de 13/11/09).
4. Agravo regimental ao qual se nega provimento. (Rcl 17703-AgR, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, DJe 13.02.2015)

Ainda da Primeira Turma, este outro julgado revelador do prestígio da concepção estrita de cabimento da reclamação:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. DECRETO EXECUTIVO DO RIO DE JANEIRO Nº 40.872/2007. 1. Impossibilidade do manejo de reclamação como sucedâneo de ação direta de inconstitucionalidade. 2. Não cabe reclamação quando o ato reclamado é anterior à decisão supostamente violada. 3. **Ausência de pertinência estrita entre a matéria tratada no Decreto Executivo nº 40.872/2007 e os acórdãos prolatados na ADI 845 e na ADI 2.349.** 4. **Inaplicabilidade da teoria da transcendência dos motivos determinantes.** 5. Agravo a que se nega provimento. (Rcl 7082-AgR, Rel. Ministro ROBERTO BARROSO, DJe 11.12.2014, grifei)

Assente este ponto, a reclamação que alega afronta ao que decidido na ADPF 130 se mostra insuscetível de êxito.

O juízo de incompatibilidade da Lei de Imprensa com a Constituição de 1988 não esgotou – nem poderia pretendê-lo – todos os múltiplos e intrincados aspectos dos conflitos da liberdade de imprensa com outros valores constitucionais. Algumas assertivas que se leem na ementa do precedente ajustam-se perfeitamente à categoria dos *obiter dicta*. Expressam generalizações, que nem sempre obtiveram o apoio da maioria da Corte e que extrapolam os limites materiais de análise delineados pelo objeto mesmo da ADPF, a Lei de Imprensa de 1967. Se trazem consigo o mérito de expor linha de entendimento relevante sobre o tema, não têm a serventia, todavia, de constituir padrão de confronto em reclamação.

Vale recordar que não será esta a primeira vez em que se apresenta à Corte a chance de esclarecer que a ADPF 130 deve ser vista sob as coordenadas que lhe são próprias – o que exclui que se possa extrair do aresto um veto a toda ponderação judicial entre a liberdade de imprensa e outros bens constitucionais que não se incline por aquela. O Plenário do STF teve o ensejo de refutar o cabimento de

RCL nº 19.464/SP

um semelhante alargamento holístico de sentido do acórdão proferido na ADPF 130, ao apreciar a Rcl 9.428, que recebeu esta ementa:

LIBERDADE DE IMPRENSA. Decisão liminar. Proibição de reprodução de dados relativos ao autor de ação inibitória ajuizada contra empresa jornalística. Ato decisório fundado na expressa invocação da inviolabilidade constitucional de direitos da personalidade, notadamente o da privacidade, mediante proteção de sigilo legal de dados cobertos por segredo de justiça. Contraste teórico entre liberdade de imprensa e os direitos previstos nos arts. 5º, incs. X e XII, e 220, caput, da CF. Ofensa à autoridade do acórdão proferido na ADPF nº 130, que deu por não recebida a Lei de Imprensa. Não ocorrência. Matéria não decidida na ADPF. Processo de reclamação extinto, sem julgamento de mérito. Votos vencidos. Não ofende a autoridade do acórdão proferido na ADPF nº 130, a decisão que, proibindo a jornal a publicação de fatos relativos ao autor de ação inibitória, se fundou, de maneira expressa, na inviolabilidade constitucional de direitos da personalidade, notadamente o da privacidade, mediante proteção de sigilo legal de dados cobertos por segredo de justiça. (Rcl 9428, Rel. Ministro Cezar Peluso, 25.6.2010).

O precedente versava hipótese de ordem judicial que interferia sobre publicação em órgão de imprensa e suscitava indagações sobre a sua compatibilidade com a ADPF 130. Significativamente, o relator da Rcl 9.428, aludindo ao acórdão na ADPF, advertiu não ser *“lícito, por inspiração das mais elevadas ou nobres razões políticas ou institucionais, alargar-lhe os precisos limites decisórios e instaurar, onde não cabe nem a fórceps, ampla querela constitucional a respeito do alcance da liberdade de imprensa na relação com o poder jurisdicional”*. Lê-se, também, no seu voto:

Ora, não se extraem do acórdão da ADPF n. 130 motivos determinantes, cuja unidade, harmonia e força sejam capazes de transcender as fronteiras de meras opiniões isoladas, para, convertendo-se em *rationes decidendi* determinantes atribuíveis ao pensamento da Corte, obrigar, desde logo, de maneira perene e preempatória, toda e qualquer decisão judicial acerca dos casos recorrentes de conflitos ente direitos de personalidade e liberdade de expressão ou de informação. E, muito menos, nos exatos termos em

que está posta, na decisão impugnada, a complexa questão de concordância prática, i. é, nos contornos do caso concreto, entre as garantias constitucionais de inviolabilidade dos direitos à intimidade e à honra (art. 5º, inc. X), o alcance da liberdade de imprensa (art. 220, *caput*) e a inviolabilidade do sigilo das comunicações telefônicas, imposto por decisão judicial (art. 5º, inc. XII), sob cominação da prática de crime.

A demonstrar que nem todo o tema relacionado com intervenção judicial sobre liberdade de imprensa foi resolvido com efeito vinculante pelo STF na ADPF 130, soma-se este outro precedente, próximo no tempo e igualmente do Plenário:

CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO DE DANOS MORAIS. CONDENAÇÃO. PUBLICAÇÃO DE RETRATAÇÃO PÚBLICA. ALEGAÇÃO DE OFENSA À ADPF 130. INOCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE ESTRITA ADERÊNCIA ENTRE OS ATOS CONFRONTADOS. 1. Não há estrita aderência entre sentença que condena empresa jornalística a publicar retratação pública e o disposto no art. 75 da Lei de Imprensa, julgado incompatível com a Constituição da República no julgamento da ADPF 130, porquanto referida norma versa sobre publicação da íntegra de sentenças condenatórias. 2. Agravo regimental a que se nega provimento. (Rcl 16389-AgR, Rel. TEORI ZAVASCKI, Dje 10.6.2014)

Não se desconhece que, dada a singular relevância da liberdade de expressão para o Estado de direito Democrático, assinalada na ADPF 130, o Tribunal tem julgado procedente reclamações que visem cassar ordens judiciais voltadas a proibir matérias jornalísticas, como, igualmente, se inclina por atalhar deliberações judiciais que punem, com excesso incompatível com a preeminência *prima facie* dessa liberdade fundamental, manifestações de ideias e de críticas, ainda que ácidas e veementes (v.g. Rcl n. 15243-MC-AgR/RJ, Rel. Ministro Celso de Mello, Dje 2.12.2014).

O caso em exame, porém, não se amolda às hipóteses excepcionadas pelo Supremo Tribunal Federal. As informações prestadas pelo Juiz da 4º Vara Federal, a propósito, demonstram que a decisão reclamada envolve, essencialmente, discussão

sobre o âmbito de proteção do direito ao sigilo da fonte jornalística:

(...) Antes de decidir, foram ponderadas algumas questões, abaixo delineadas, que entendo oportuno sejam expostas ainda que singelamente, excepcionalmente neste caso, em razão da repercussão que tomou:

1 – o sigilo da fonte, garantido constitucionalmente, não serve de imunidade para quem viola o ordenamento jurídico divulgando informações que a Lei proíbe. Tal proibição modula legitimamente direito à informação, até porque o exercício dos direitos constitucionais pressupõe a não lesão de outros (como a intimidade, vida privada, o estado de direito, o *jus puniende*, etc). (...)

Afinal, a lei pode ou não validamente proibir ou restringir a publicação de determinados tipos de informação? A conclusão a que cheguei foi que a proibição era legítima porque prestigiava a atuação da persecução penal no interesse da sociedade e também porque há exemplos de legislação restritiva que é obedecida à risca pela imprensa. Ou seja, a Lei pode sim proibir constitucionalmente a divulgação de determinadas informações.

2 – O resguardo da fonte pelo jornalista impede a ação estatal em investigar quem foi o autor do vazamento criminoso da informação? Este é o ponto central da investigação ora suspensa. (...) Assim, conclui que o direito de informar não pode afastar ou atrapalhar o direito do Estado investigar, e portanto, não há, no meu modesto e humilde entendimento, direito de cometer crime para descobrir ou divulgar fatos. (...) Em resumo, toda liberdade no estado de direito implica numa responsabilidade respectiva, e não diferente é com a liberdade de divulgar, que não pode ser cerceada ou censurada, mas certamente implica em responsabilidades se há abuso no exercício do direito. Tenho que o cometimento de crime para a obtenção e divulgação de informação é uma forma abusiva de exercer o direito à informação, e por isso merece responsabilização como qualquer outra pessoa que divulgar e com isso ofender direitos alheios. (...)

Não há, assim, identidade de tema concreto entre o que se disputa nesta reclamação e o que foi decidido, com efeito vinculante e eficácia *erga omnes*, na ADPF 130. Isso é quanto basta para que a reclamação não prospere – sem que,

RCL nº 19.464/SP

obviamente, com isso, o STF esteja antecipando juízo algum sobre as sensíveis questões constitucionais postas a desate na instância ordinária e que, ali, haverão de receber o atento cuidado no momento e na forma processual de estilo.

O parecer é por que se negue seguimento à reclamação.

Brasília, 23 de julho de 2015.

Paulo Gustavo Gonet Branco
Subprocurador-Geral da República