



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5415

Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB

Requeridos: Presidente da República e Congresso Nacional

Relator: Ministro Dias Toffoli

*Direito de resposta. Expressão “em juízo colegiado prévio”, contida no artigo 10 da Lei nº 13.188/15, que disciplina o exercício do direito de resposta ou retificação do ofendido em matéria divulgada por veículo de comunicação. Rito processual especial compatível com as garantias inerentes ao devido processo legal (artigo 5º, incisos XXXV, LIV e LV, da Constituição), bem como com o sistema constitucional de proteção às liberdades de expressão (artigos 1º, caput; 5º, incisos IV, V e IX; e 220 da Constituição). Manifestação pela improcedência do pedido formulado pelo requerente.*

Egrégio Supremo Tribunal Federal,

O Advogado-Geral da União, tendo em vista o disposto no artigo 103, § 3º, da Constituição da República, bem como na Lei nº 9.868/99, vem, respeitosamente, manifestar-se quanto à presente ação direta de constitucionalidade.

## I – DA AÇÃO DIRETA

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, tendo por objeto a expressão “*em juízo colegiado prévio*”, contida no artigo 10 da Lei nº 13.188, de 11 de novembro de 2015, que “*dispõe sobre o direito de resposta ou retificação do ofendido em matéria divulgada, publicada ou transmitida por veículo de comunicação social*”. Eis, em destaque, o teor da expressão impugnada:

“Art. 10. Das decisões proferidas nos processos submetidos ao rito especial estabelecido nesta Lei, poderá ser concedido efeito suspensivo pelo tribunal competente, desde que constatadas, **em juízo colegiado prévio**, a plausibilidade do direito invocado e a urgência na concessão da medida.”

Sustenta o requerente que o dispositivo impugnado, ao exigir manifestação prévia de órgão colegiado para suspender as decisões proferidas nos processos submetidos ao rito da Lei nº 13.188/15, teria violado os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como os princípios da separação dos Poderes, da igualdade, do acesso à jurisdição, do juiz natural, do devido processo legal, da ampla defesa e da razoável duração do processo, previstos nos artigos 2º; 5º, *caput* e incisos XXXV, XXXVII, LIV, LV e LXXVIII, todos da Constituição da República<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> “Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.

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

(...)

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

(...)

XXXVII - não haverá juízo ou tribunal de exceção;

(...)

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

Nessa vertente, aduz o requerente que a norma atacada “*cria um evidente desequilíbrio entre as partes e compromete o princípio da igualdade* (art. 5º, caput, CF), na medida em que o autor tem seu pedido de resposta analisado por um único juiz, enquanto o recurso do veículo de comunicação exige-se análise por juízo colegiado prévio” (fl. 04 da petição inicial).

Afirma que a exigência de manifestação de juízo colegiado para suspender a decisão concessiva de direito de resposta retira do relator a possibilidade de analisar a matéria, o que configuraria “*indevida e abusiva interferência na esfera da liberdade jurisdicional*” (fl. 05 da petição inicial).

Destaca que “*exigir a reunião de ao menos três desembargadores nos tribunais do país, considerando a natureza desse tipo de ação, que estabelece um rito extremamente célere, praticamente inviabiliza o direito de defesa do veículo de imprensa em sede recursal, considerando que o art. 7º da Lei em questão estabelece que a resposta deverá ser publicada em prazo não superior a 10 (dez) dias*” (fl. 07 da petição inicial).

Outrossim, alega o autor que o dispositivo de lei sob inventiva violaria os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, em razão da suposta inadequação entre o meio adotado pelo legislador e a finalidade pretendida pela norma.

Ademais, sustenta que o artigo 10 da Lei nº 13.188/2015, que sujeita a defesa à apreciação de recurso por juízo colegiado prévio, adota critério de discriminação sem motivação justa ou razoável, em ofensa ao princípio da igualdade.

---

(...)

A par dos argumentos expostos, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil sustenta que a exigência de juízo colegiado prévio para suspender o direito de resposta em sede recursal restringe o acesso à Justiça e a razoável duração do processo.

Com esteio em tais argumentos, requer a concessão de medida cautelar para que seja suspensa a eficácia da expressão “*em juízo colegiado prévio*”, contida no artigo 10 da Lei nº 13.188, de 11 de novembro de 2015 e, ao final, busca a procedência do pedido de mérito para que “***seja declarada a inconstitucionalidade do art. 10 da Lei Federal nº 13.188/2015, a fim de afastar a exigência de manifestação de ‘juízo colegiado prévio’ para suspender, em recurso, o direito de resposta***” (fl. 22 da petição inicial).

O processo foi distribuído para o Ministro Relator Dias Toffoli, que concedeu a medida cautelar pleiteada *ad referendum* do Plenário, nos seguintes termos:

*“Pelo exposto, concedo a medida cautelar pleiteada, ad referendum do Plenário, para ressalvar o dispositivo combatido da interpretação – literal – que restrinja o Poder Geral de Cautela prescrito em seu comando a órgão colegiado de Tribunal a que seja submetido recurso interposto sob o rito da Lei nº 13.188/15, permitindo e preservando tal prerrogativa ao magistrado integrante do Tribunal respectivo, em decisão monocrática”.*

Na sequência, os autos retornaram ao Ministro Relator que, nos termos do artigo 12 da Lei nº 9.868/99, solicitou informações às autoridades requeridas, bem como determinou a oitiva do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República.

---

LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) ”

Em atendimento à solicitação, a Presidência da República defendeu a constitucionalidade da norma em exame, tendo afirmado que “*a Lei nº 13.188/2015 em análise cuida de regulamentar uma garantia constitucional, prestando homenagem ao princípio do contraditório, igualmente insculpido no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal e pelo qual aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes, bem como ao art. 5º, inciso LIV, segundo o qual ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal. Paralelamente, a proposta encontra respaldo, ainda, em outros direitos fundamentais da personalidade, como os previstos no art. 5º, inciso X*” (fl. 05 das informações prestadas).

As Presidências da Câmara dos Deputados e do Senado Federal não apresentaram informações.

Na sequência, vieram os autos para manifestação do Advogado-Geral da União.

## **II – DO MÉRITO**

Conforme relatado, o requerente sustenta que a expressão “*em juízo colegiado prévio*”, contida no artigo 10 da Lei nº 13.188, de 11 de novembro de 2015, vulneraria os artigos 2º; 5º, *caput* e incisos XXXV, XXXVII, LIV, LV e LXXVIII, todos da Constituição Federal, sob o fundamento de que referida norma, ao prescrever a manifestação prévia de órgão colegiado para suspender as decisões proferidas nos processos submetidos ao rito da lei mencionada, teria violado os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como os princípios da separação dos Poderes, da igualdade, do acesso à jurisdição, do

devido processo legal, do juiz natural, da ampla defesa e da razoável duração do processo.

Sobre o tema, dispõe o artigo 5º, inciso V, da Constituição Federal que é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem. Confira-se, a propósito, a redação do referido dispositivo, *in verbis*:

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

*(...)*

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

Na mesma linha, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), promulgada pelo Decreto nº 678, de 06 de novembro de 1992, prevê, em seu artigo 14, o direito de retificação ou de resposta, nos seguintes moldes:

*“Artigo 14. Direito de retificação ou resposta*

*1. Toda pessoa atingida por informações inexatas ou ofensivas emitidas em seu prejuízo por meios de difusão legalmente regulamentados e que se dirijam ao público em geral, tem direito a fazer, pelo mesmo órgão de difusão, sua retificação ou resposta, nas condições que estabeleça a lei.*

*2. Em nenhum caso a retificação ou a resposta eximirão das outras responsabilidades legais em que se houver incorrido.*

*3. Para a efetiva proteção da honra e da reputação, toda publicação ou empresa jornalística, cinematográfica, de rádio ou televisão, deve ter uma pessoa responsável que não seja protegida por imunidades nem goze de foro especial.”*

O direito de resposta ou de retificação do ofendido, conforme José Afonso da Silva<sup>2</sup>, consiste em “uma garantia constitucional da inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas, assegurada no inciso X do art. 5º. É, portanto, um meio de defesa dessa inviolabilidade – e, pois, um meio de defesa da honra, da verdade e da identidade da pessoa”.

Anteriormente à edição do diploma legal hostilizado, o direito de resposta era exercido com supedâneo nos artigos 29 e seguintes da Lei federal nº 5.250/67 (Lei de Imprensa), a qual fora integralmente declarada como não recepcionada pela Carta Republicana de 1988 por esse Supremo Tribunal Federal, nos autos da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 130<sup>3</sup>.

Na referida ocasião, essa Corte Suprema ressaltou, expressamente, a eficácia plena e a aplicabilidade imediata do direito contemplado pelo artigo 5º, inciso V, da Carta<sup>4</sup>. Entretanto, o vazio legislativo ocasionado com o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 130 gerou diversas dúvidas acerca do procedimento aplicável, prejudicando, por certo, tanto os meios de comunicação como os interessados em eventual direito de resposta.

Nesse contexto, editou-se a Lei federal nº 13.188/15, que “dispõe sobre o direito de resposta ou retificação do ofendido em matéria divulgada,

---

<sup>2</sup> SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 6ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 92.

<sup>3</sup> ADPF 130, Relator: Ministro Carlos Britto, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 30/04/2009, Publicação em 06/11/2009.

<sup>4</sup> Extrai-se da ementa da decisão o seguinte excerto: “(...) O direito de resposta, que se manifesta como ação de replicar ou de retificar matéria publicada é exercitável por parte daquele que se vê ofendido em sua honra objetiva, ou então subjetiva, conforme estampado no inciso V do art. 5º da Constituição Federal. Norma, essa, ‘de eficácia plena e de aplicabilidade imediata’, conforme classificação de José Afonso da Silva. ‘Norma de pronta aplicação’, na linguagem de Celso Ribeiro Bastos e Carlos Ayres Britto, em obra doutrinária conjunta. (...)”.

*publicada ou transmitida por veículo de comunicação social*”, estabelecendo regras sobre o procedimento extrajudicial vocacionado à satisfação do direito de resposta, bem como normas específicas acerca do respectivo processo judicial, dentre outras.

A referida legislação acolhe, a um só tempo, o princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional, as garantias inerentes ao devido processo legal (artigo 5º, incisos XXXV, LIV e LV, da Constituição) e o sistema constitucional de proteção às liberdades de expressão (artigos 1º, *caput*; 5º, incisos IV, V e IX; e 220 da Constituição).

A propósito, cumpre destacar que o artigo 10 da Lei federal nº 13.188/15, que dispõe competir ao tribunal, em juízo de colegiado prévio, a concessão de efeito suspensivo às decisões proferidas nos processos submetidos ao rito especial, compatibiliza-se com os ditames do Texto Constitucional.

Com efeito, a norma em exame afirma o princípio do duplo grau de jurisdição quando prevê o cabimento de recurso das decisões proferidas nos processos de que cuida a Lei nº 13.188/15. Note-se, ademais, que o poder geral de cautela – invocado pelo requerente na tentativa de demonstrar a suposta incompatibilidade do dispositivo questionado com a Constituição da República – encontra-se previsto em lei infraconstitucional (Código de Processo Civil<sup>5</sup>), que não constitui parâmetro para o controle de constitucionalidade.

---

<sup>5</sup> “Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

§ 1º Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la.

§ 2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.

§ 3º A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.

Em outra vertente, também deve ser afastada a suposta ofensa ao princípio do juiz natural. De acordo com Gilmar Ferreira Mendes, juiz natural “é aquele regular e legitimamente investido de poderes de jurisdição, dotado de todas as garantias inerentes ao exercício de seu cargo (vitaliciedade inamovibilidade, irredutibilidade de vencimentos – CF, art. 95, I, II, III), que decide segundo regras de competência fixadas com base em critérios gerais vigentes ao tempo do fato<sup>6</sup>”.

Ora, a norma impugnada contempla, de forma geral e abstrata, o órgão jurisdicional competente para apreciar e julgar o pedido de atribuição de efeito suspensivo à decisão proferida pelo juízo de primeira instância. Registre-se, por mero exaurimento do tema, que tal órgão é necessariamente composto por juízes togados, de carreira, dotados de todas as garantias inerentes ao cargo. Portanto, não se mostra plausível a alegação de afronta ao princípio invocado.

Ademais, o fato de a legislação impugnada possibilitar ao demandado a revisão do ato decisório de primeiro grau mediante a interposição de recurso, com pedido de efeito suspensivo, já afasta o argumento de ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Também não se vislumbra violação ao princípio da inafastabilidade da jurisdição, previsto no inciso XXXV do artigo 5º da Lei Maior.

Imperioso registrar que a referida garantia constitucional – “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” –

---

*Art. 301. A tutela de urgência de natureza cautelar pode ser efetivada mediante arresto, sequestro, arrolamento de bens, registro de protesto contra alienação de bem e qualquer outra medida idônea para asseguração do direito”.*

<sup>6</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 6ª edição, São Paulo: editora Saraiva, 2011, p. 522

não é absoluta e deve ser exercida em conformidade com o regramento que lhe for dispensado pelo legislador infraconstitucional. Nesse sentido é o entendimento dessa Suprema Corte, conforme se colhe da ementa abaixo:

*"AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. REURSO EXTRAORDINÁRIO TRABALHISTA. INADMISSÃO DO RECURSO DE REVISTA. ALEGAÇÃO DE CERCEAMENTO DE DEFESA E NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL.*

*1. Os princípios constitucionais que garantem o livre acesso ao Poder Judiciário, o contraditório e a ampla defesa, não são absolutos e não de ser exercidos, pelos jurisdicionados, por meio das normas processuais que regem a matéria, não se constituindo negativa de prestação jurisdicional e cerceamento de defesa a inadmissão de recursos quando não observados os procedimentos estatuídos nas normas instrumentais" (AI 152.676-AgR, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 15-9-1995, Primeira Turma, DJ de 3-11-1995.)*

*2. Recurso de Revista inadmitido, porque a solução da lide aplicaria no reexame das provas carreadas para os autos, porque não demonstrada a divergência jurisprudencial. Controvérsia a ser dirimida à luz da legislação ordinária que disciplina a matéria, e não viabiliza a instância extraordinária.*

*Agravo regimental improvido".*

(Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 152676-0, Órgão Julgador: Segunda Turma, Relator: Ministro Maurício Correa, Julgamento em 15.09.95, Publicação em 03.11.95; grifou-se).

No presente caso, a previsão normativa que confere ao “juízo colegiado prévio” competência para atribuir efeito suspensivo às decisões proferidas nos processos submetidos ao rito da Lei nº 13.188/15 não acarreta violação ao artigo 5º, inciso XXXV, da Lei Maior, porquanto tal previsão não exclui da apreciação do Poder Judiciário eventual lesão ou a ameaça a direito.

Portanto, o mero estabelecimento, por lei, de rito especial para o julgamento de recurso contra decisões judiciais, não configura afronta ao princípio da inafastabilidade da jurisdição.

Nesses termos, conclui-se que a norma hostilizada é compatível com a Constituição Federal.

### **III – DA CONCLUSÃO**

Diante do exposto, o Advogado-Geral da União manifesta-se pela improcedência do pedido veiculado pelo requerente, devendo ser declarada a constitucionalidade da expressão “*em juízo colegiado prévio*”, contida no artigo 10 da Lei nº 13.188, de 11 de novembro de 2015.

São essas, Excelentíssimo Senhor Relator, as considerações que se tem a fazer em face do artigo 103, § 3º, da Constituição Federal.

Brasília, 28 de março de 2016.

JOSÉ EDUARDO MARTINS CARDOSO  
Advogado-Geral da União

*José Eduardo Luiz Albuquerque Faria*  
José Eduardo Luiz Albuquerque Faria  
Advogado-Geral da União  
Substituto

GRACE MARIA FERNANDES MENDONÇA  
Secretária-Geral de Contencioso

*Caio Sundin Palmeira de Oliveira*  
CAIO SUNDIN PALMEIRA DE OLIVEIRA  
Advogado da União