



Número: **5019210-57.2023.4.03.6100**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**

Órgão julgador: **6ª Vara Cível Federal de São Paulo**

Última distribuição : **27/06/2023**

Valor da causa: **R\$ 13.406.672,80**

Assuntos: **Indenização por Dano Moral, Comunicação Social, Concessão / Permissão / Autorização**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Advogados
MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - PR/SP (AUTOR)	
RADIO PANAMERICANA S A (REU)	
	PAMELA SILVEIRA LEITE (ADVOGADO) MARIANA TAVARES ANTUNES (ADVOGADO) ALVARO GUILHERME DE OLIVEIRA CHAVES (ADVOGADO) MARCUS VINICIUS VITA FERREIRA (ADVOGADO) ESPER CHACUR FILHO (ADVOGADO) ANTONIO CARLOS DE ALMEIDA CASTRO (ADVOGADO) MATHEUS AZEVEDO MENDES (ADVOGADO)
UNIÃO FEDERAL (REU)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
317008623	06/03/2024 23:09	<a href="#">Petição Intercorrente</a>	Petição Intercorrente
317008624	06/03/2024 23:09	<a href="#">Doc. 0001</a>	Documento Comprobatório
317008625	06/03/2024 23:09	<a href="#">Doc. 0002</a>	Documento Comprobatório



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO  
COORDENAÇÃO-GERAL DE DEFESA DA DEMOCRACIA (PNDD/CGDD)

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) DO(A) 6ª VARA CÍVEL FEDERAL DE SÃO PAULO

**NÚMERO: 5019210-57.2023.4.03.6100**

**PARTE(S): UNIÃO**

**PARTES(S): RADIO PANAMERICANA S A E OUTROS**

**UNIÃO**, pessoa jurídica de direito público, representada pelo membro da Advocacia-Geral da União infra-assinado, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, requerer o que segue.

#### I – SÍNTESE DA DEMANDA

Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal contra a Rádio Panamericana S/A – Jovem Pan – e a União, com o intuito de obter a responsabilização da empresa de radiodifusão “pela veiculação sistemática e multifacetada, ao menos entre 01 janeiro de 2022 e 08 de janeiro de 2023, de conteúdos desinformativos a respeito do funcionamento de instituições públicas nacionais, contextualmente atrelados a conteúdos incitatórios à violência e à ruptura do regime democrático brasileiro”.

Após suspensão do processo para que se viabilizasse a autocomposição das partes, o Ministério Público Federal informou a frustração das negociações para resolução consensual da demanda e, ato contínuo, requereu a retomada do curso da ação, de modo que o Juízo aprecie os pedidos formulados em sede de tutela provisória, consistentes em:

à UNIÃO, caso não reconheça juridicamente tal pedido, a obrigação de, no prazo máximo de 30 dias, reunir informações oficiais, junto ao Tribunal Superior Eleitoral, sobre a confiabilidade dos processos democráticos por ele organizados, e transformá-las, se necessário com o expertise da Secretaria de Comunicação Social – SECOM ou da Empresa Brasileira de Comunicação – EBC, em conteúdos de radiodifusão sonora, com duração entre dois a três minutos cada; e

à JOVEM PAN, a obrigação de, tão logo recebidos os conteúdos a serem produzidos pela UNIÃO, veiculá-los ao menos 15 (quinze) vezes por dia, em período das 06h00 às 21h00, durante 04 meses, a título de direito de resposta à coletividade, e de modo a neutralizar e contrabalançar os efeitos causados pelos abusos expostos na presente ação.

ainda à UNIÃO, da obrigação de fiscalizar o cumprimento da obrigação a ser imposta à JOVEM PAN, apresentando relatórios mensais, nos autos, com os resultados do devido monitoramento; a imposição, com fundamento no art. 537 do Código de Processo Civil, de multa cominatória diária em valor não inferior a R\$ 100.000,00, para a hipótese de descumprimento das obrigações que se espera sejam impostas em sede de antecipação de tutela.

Na mesma oportunidade, requer a intimação da União, para que se manifeste acerca de eventual interesse na migração para o polo ativo.

Com base no contexto fático-jurídico apresentado, a União, conforme manifestação anterior (316683893), passa à consolidação da sua posição processual e tecer suas considerações e requerer o que segue.

#### II – DA MIGRAÇÃO PARA O POLO ATIVO DA DEMANDA



Não obstante figurar inicialmente no polo passivo da demanda, a disposição normativa contida no art. 5º, §2º da Lei n. 7.347/1985 faculta à União tornar-se litisconsorte ativo, a depender da identificação dos fundamentos manejados pelo sujeito ativo da demanda com o interesse público a ser resguardado.

O Ministério Público Federal, ao listar os direitos difusos que teriam sido ofendidos pelas condutas atribuídas à Jovem Pan, enuncia expressamente a proteção ao regime democrático e ao funcionamento das instituições brasileiras, além dos princípios e finalidades sociais que embasam os serviços de radiodifusão, todos abarcados pelo art. 1º, IV da Lei da Ação Civil Pública.

Segundo sustenta, a Jovem Pan, valendo-se do seu papel de destaque no cenário comunicacional, utilizou-se de seus programas para veicular informações que minaram a confiança da cidadã e do cidadão brasileiros em processos cívicos, de suma importância para o regime democrático, como processo eleitoral. Essas notícias foram classificadas pelo MPF como desinformação sobre o funcionamento das instituições públicas nacionais, além de traduzirem conteúdos incitatórios à violência e à ruptura do regime democrático brasileiro. Caracterizou-se, portanto, o abuso do direito à liberdade de radiodifusão, decorrente dos direitos à informação e à liberdade de expressão (art. 5º, IV e art. 220 da Constituição Federal).

De imediato, afirma-se a confluência de interesses entre o que sustentado pelo *Parquet* federal e os interesses públicos defendidos pela União, levando o ente público a atuar na presente demanda como litisconsorte ativo.

O art. 23, I da Constituição da República atribui expressamente à União a competência para zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas. A manutenção do Estado Democrático de Direito tal como previsto pela Carta Magna é dever de todos os poderes constituídos e, conseqüentemente, de todos os órgãos que os compõem. A tentativa de fragilização da democracia brasileira desperta a necessidade de sua defesa por todos os atores institucionais, não havendo espaço para inércia.

Partindo-se dessa premissa, reconhece-se que contexto fático-jurídico trazido pelo MPF envolve, necessariamente, a perscrutação do direito fundamental à liberdade de expressão, seus contornos e possíveis restrições. Reconhecido como pilar basilar da democracia, a sua previsão encontra garantia em diversos dispositivos constitucionais: art. 5º, IV, IX, XIV; art. 220, §§ 1º e 2º.

Normativos internacionais igualmente tratam o direito à liberdade de expressão como direito humano indispensável, a exemplo do disposto no art. 19 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos<sup>[1]</sup> e do art. 13 da Convenção Americana de Direitos Humanos<sup>[2]</sup>, ambos incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro.

Contudo, como todo direito fundamental, não tem caráter absoluto, podendo ser relativizado quando em confronto com outros direitos fundamentais igualmente assegurados pela Constituição Federal. E a concretização da possibilidade de restrições à liberdade de expressão vem encartada nos diplomas que a asseguram, como a previsão do direito de resposta proporcional ao agravo causado (art. 5º, V da CF/88), garantindo a responsabilização *a posteriori* daquele que o exerce de maneira abusiva; ou a contenção do seu exercício para proteger a segurança nacional e a ordem pública, sendo vedada qualquer propaganda a favor da guerra e também qualquer apologia do ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitamento à discriminação, à hostilidade ou à violência. (normativos internacionais supracitados).

É certo, portanto, que existem categorias de discurso que não podem ser albergadas pela proteção da liberdade de expressão. Mesmo o exercício do jornalismo, referência máxima da concretização do direito fundamental em questão, deve se pautar na busca pela concretização do direito à informação pautado pelo respeito aos valores éticos e sociais (art. 221, IV da CF/88). A proteção garantida pelo ordenamento jurídico repousa na narrativa de fatos verdadeiros, sendo livre a crítica e os conceitos desfavoráveis, ainda que veementes, mesmo que voltados aos Poderes do Estado (art. 54 da Lei nº 4.117/1962).

Nesse sentido, a jurisprudência do STJ é unânime ao afirmar que os veículos de imprensa têm um compromisso ético com a informação verossímil<sup>[3]</sup>.

O cenário desenhado pelo Ministério Público Federal traz à tona alegações de veiculação, pela Jovem Pan, por meio de seus programas, de notícias falsas (fabricadas e comprovadamente falsas), que circularam em texto, áudio e vídeo, em verdadeira construção de campanha de desinformação, prejudicando o acesso da população a informações verdadeiras, engendrando caos informativo (infodemia), em assuntos de suma relevância, como saúde pública, meio



ambiente e notadamente sobre as instituições democráticas brasileiras, mais especificamente sobre o processo eleitoral brasileiro (sistema de votação), o modo de funcionamento do Poder Judiciário e sobre a confiabilidade dos resultados advindo das urnas eletrônicas. Alerta ainda que tais campanhas de desinformação ensejaram incitações a desobediência à legislação e a decisões judiciais pela população e por órgãos de segurança pública, assim como a rebeldia, indisciplina e a intervenção das Forças Armadas sobre instituições e Poderes civis constituídos.

As condutas descritas pelo MPF claramente não encontram guarida na liberdade de expressão. Por meio da Nota Técnica nº 13/2024/DLIB/SPDIGI/SECOM/PR, a Secretaria de Políticas Digitais enumera exemplos da veiculação de conteúdos potencialmente problemáticos. Veja-se trecho da cobertura das manifestações ocorridas no dia 7 de setembro de 2021[4], em que o comentarista da Jovem Pan afirma:

*"Esta é uma data da independência e da liberdade. Eu queria ir além da independência e da liberdade, eu queria ir sobre a soberania do Brasil e essa soberania protegida pelas forças armadas. Se os três poderes não estão harmônicos, não estão ali, jogando o jogo com lealdade, ética e parcimônia (...) quem deve entrar neste meio de campo, o que está previsto na Constituição, e temos que ler a Constituição, é que o poder que tem todo o dever de ser mediador, ou que coloca um ponto final na bagunça, este é o poder armado e é a arma que manda em última instância. Me parece que se o Brasil entrar em uma situação de convulsão social, me parece que, nada mais justo que os militares calcem o coturno, empunhem as armas para colocar ordem na bagunça".*

Em outro caso, um comentarista no programa Pânico Jovem Pan, exibido no dia 01/12/2022[5], faz alusão à tomada de poder por parte das forças militares, fala que não é contestada pelos apresentadores da emissora. Há, inclusive, afirmação errônea de que seria legítimo e previsto na Constituição as Forças Armadas agirem, sem provocação, e, portanto, por vontade própria, para prender Ministro do Supremo Tribunal Federal por sua atuação no pleito eleitoral de 2022, o que, como já pontuado anteriormente, escapa às competências constitucionalmente previstas a tais Forças:

*"existe, sim, a possibilidade de dar andamento ao que foi pedido pelo Sebastião Coelho com base no artigo 142 [prisão de Alexandre de Moraes sem ordem judicial]. (...) Existe, sim, esse panorama do ponto de vista constitucional"*

Ainda, em mais um conteúdo, veiculado em 22/12/2022[6], no programa Pingo nos Is, outro comentarista da emissora se pronuncia, questionando novamente a legalidade do pleito eleitoral e potencialmente incitando a subversão da ordem política e social:

*"ou a gente aceita isso e baixa a cabeça ou então a gente vai ter guerra civil? Olha, então que tenha guerra civil, po!"*

Os conteúdos exemplificativos mencionados acima, além daqueles mencionados na própria ACP, demonstram a pertinência e razoabilidade da demanda em questão e, a necessidade de averiguação da conduta da emissora pelo Poder Judiciário, uma vez que os conteúdos veiculados potencialmente configuram tentativa, por meio de disseminação de desinformação, de deslegitimação das instituições democráticas.

Assim, a União entende caracterizado o seu interesse em migrar para o polo ativo da presente ação.

### III – DA TUTELA DE EVIDÊNCIA.

Ao formular os pedidos de tutela de evidência, o Ministério Público Federal assim requereu:

à UNIÃO, caso não reconheça juridicamente tal pedido, a obrigação de, no prazo máximo de 30 dias, reunir informações oficiais, junto ao Tribunal Superior Eleitoral, sobre a confiabilidade dos processos democráticos por ele organizados, e transformá-las, se necessário com o expertise (sic) da Secretaria de Comunicação Social – SECOM ou da Empresa Brasileira de Comunicação – EBC, em conteúdos de radiodifusão sonora, com duração entre dois a três minutos cada; e

à JOVEM PAN, a obrigação de, tão logo recebidos os conteúdos a serem produzidos pela UNIÃO, veiculá-los ao menos 15 (quinze) vezes por dia, em período das 06h00 às 21h00, durante 04 meses, a título de direito de resposta à coletividade, e de modo a neutralizar e contrabalancear os efeitos causados pelos abusos expostos na presente ação.

ainda à UNIÃO, da obrigação de fiscalizar o cumprimento da obrigação a ser imposta à JOVEM PAN, apresentando relatórios mensais, nos autos, com os resultados do devido monitoramento;

a imposição, com fundamento no art. 537 do Código de Processo Civil, de multa cominatória diária em valor não inferior a R\$ 100.000,00, para a hipótese de descumprimento das obrigações que se espera sejam impostas em sede de antecipação de tutela.

Percebe-se que a tutela provisória gira em torno da concessão do direito de resposta e das obrigações decorrentes para sua concretização. Caberia à concessionária do serviço a veiculação do conteúdo produzido



pela União, pelo menos 15 vezes ao dia, no período das 6h às 21h, por 4 meses, enquanto a União seria responsável pela produção do conteúdo a ser divulgado, assim como pela fiscalização do cumprimento da obrigação imposta à Jovem Pan.

Acredita-se no direito de resposta como um dos meios democráticos mais eficazes para correção de excessos praticados sob o suposto manto irrestrito da liberdade de expressão, uma vez que, através dele, confere-se ao ofendido a oportunidade de trazer ao meio atingido a sua versão sobre fatos e situações. Portanto, em relação à essa medida, a União manifesta sua concordância quanto ao seu atendimento liminar.

Contudo, faz-se mister opor ressalvas às obrigações inicialmente atribuídas à União. Isso porque a definição de responsabilidades na forma como requerida pelo MPF acarreta à pessoa pública o ônus de suportar o dispêndio de recursos públicos, força de trabalho e de tempo humanos para a concretização de atividades que devem ser outorgadas a quem efetivamente praticou o ato ilícito. De certo modo, o deferimento nas condições em que inicialmente propostas beneficia a Jovem Pan, que apenas arcará com a inserção do conteúdo informativo em sua grade de programação.

Respalhando o que afirmado, o Ministério das Comunicações, através da Informação nº 00042/2023/CONJUR-MCOM/CGU/AGU, esclarece que, para o cumprimento da obrigação fiscalizatória, enfrentaria dificuldades operacionais, em razão da limitação de recursos da Pasta, tanto humanos como em termos de mecanismos de monitoramento. Explica:

Diante de uma demanda fiscalizatória, este Ministério solicita às entidades de radiodifusão o encaminhamento de mídias digitais que contenham toda a programação irradiada pelas emissoras, ou deve obter tais gravações por meio de solicitações de fiscalização junto à Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). Para possibilitar a avaliação de seu conteúdo, inicialmente, as referidas mídias são submetidas à degravação, entendida como a transcrição de áudio de arquivos sonoros ou de vídeo para o formato texto, bem como, quando necessário, a cronometria dos programas. O resultado do relatório de degravação subsidia a análise dos processos administrativos prévios que podem resultar em processo administrativo sancionatório, em caso de constatação de irregularidade.

Em razão disso, apresenta-se uma nova conformação petítória:

O conteúdo de radiodifusão a ser veiculado como direito de resposta deve ser produzido pela Jovem Pan, no prazo máximo de 15 dias, tendo em vista que o Tribunal Superior Eleitoral possui um vasto material disponível em sua página oficial. Nele, deve-se abordar a confiabilidade dos processos democráticos organizados pelo TSE, com duração entre 2 e 3 minutos cada. Uma vez elaborado, a empresa concessionária deve trazê-lo aos autos, para que haja a manifestação sobre o seu teor pelo MPF e pela União;

À Jovem Pan, a obrigação de, tão logo apresentadas as concordâncias do MPF e da União sobre os conteúdos produzidos, veiculá-los ao menos 15 (quinze) vezes por dia, em período das 06h00 às 21h00, durante 04 meses, a título de direito de resposta à coletividade.

A obrigação de comprovar o cumprimento da obrigação referente à periodicidade da divulgação ficará a cargo da Jovem Pan, apresentando relatórios mensais, nos autos, com os resultados do monitoramento.

A imposição, com fundamento no art. 537 do Código de Processo Civil, de multa cominatória diária em valor não inferior a R\$ 100.000,00, para a hipótese de descumprimento das obrigações.

Ante o exposto, considerando o recorte pontual trazido pela SECOM/PR, com claras demonstrações do conteúdo desinformacional e incitatórios contra a ordem democrática, requer-se, nova apreciação para deferimento da tutela de evidência nos termos propostos pela União.

#### IV – DA RESTRIÇÃO DE VEICULAÇÃO DE CONTEÚDOS DA JOVEM PAN POR OUTRAS CONCESSIONÁRIAS. OBRIGAÇÃO DE FISCALIZAÇÃO DA UNIÃO. DO CANCELAMENTO DAS OUTORGAS DE RADIODIFUSÃO CONCEDIDAS À JOVEM PAN

Conforme suscitado na petição outrora apresentada pela União, o pedido para que outras detentoras de outorgas de radiodifusão fiquem impedidas de retransmitir conteúdos futuros da Jovem Pan - mediante a fiscalização da União (item 9.2.2) encontra óbices como mencionado nas manifestações técnicas acostadas.

Como defendido anteriormente e aqui reiterado, os abusos alegadamente cometidos pela Jovem Pan devem ser reparados por outras espécies de medidas, aqui solicitadas e que o ente federal adere, tais como a aplicação de direito de resposta e indenização por eventuais danos morais ou materiais que tenham sido causados. Nesse sentido, a 1ª



Turma do STF afirmou na Rcl nº 22328 (2018) que "eventual abuso da liberdade de expressão deve ser reparado, preferencialmente, por meio de retificação, direito de resposta ou indenização". Do mesmo modo, na ADI nº 4815 (2015), o STF afirmou que "erros corrigem-se segundo o direito, não se coartando liberdades conquistadas" e que "a reparação de danos e o direito de resposta devem ser exercidos nos termos da lei".

Além disso, quanto ao pedido final para que a União fiscalize continuamente a retransmissão por outras empresas, "há que se destacar na prática a escassez de meios humanos para o cumprimento desse encargo nesta Secretaria, como evidencia por si só o fato do citado PADE nº 53115.001173/2023, instaurado em janeiro de 2023, estar aguardando o início do trabalho de degravação dos arquivos de mídia, relativos a 4 (quatro) dias da programação da emissora JOVEM PAN. Frise-se, por último, que isso tampouco significa que o mencionado PADE não será tratado adequadamente" (conforme Nota Informativa 1226).

Ademais, dentre os pedidos formulados pelo MPF, está o cancelamento da outorga de radiodifusão detido pela Jovem Pan. O art. 53 da Lei nº 4.117/1962 caracteriza como abuso no exercício da liberdade de radiodifusão, o emprego desse meio para a prática de crime ou contravenção, além de outras hipóteses elencadas em seus incisos. Como uma das penalidades possíveis, a Lei nº 4.117/1962 prevê a cassação, que de acordo com o art. 64, pode ser aplicada quando houver a infringência do art. 53. Da mesma forma, a infração ao art. 53 também é passível de suspensão (art. 63, b), multa ou mesmo advertência. O que vai determinar a gradação da sanção são os seguintes requisitos: i) a gravidade da falta, ii) os antecedentes da entidade faltosa e iii) eventual reincidência (art. 61).

Indene de dúvidas está a incorrência da concessionária em abuso do exercício da liberdade de difusão e, conseqüentemente, do direito à liberdade de expressão e de informação. Contudo, de acordo com o posicionamento firmado pelo Ministério das Comunicações, não seria possível, no âmbito administrativo, a aplicação imediata da penalidade de cassação, conforme notas técnicas acostadas. Nesse sentido é o posicionamento do Ministério das Comunicações[7]: "Além disso, ainda que contem com adequada previsão legal, as punições em caso de exercício abusivo da liberdade de expressão devem ser proporcionais e não podem resultar num ambiente que iniba a livre manifestação do pensamento em razão do temor de eventuais punições ulteriores."

De fato, há o reconhecimento pelo MPF de que o cancelamento da outorga é uma medida drástica, devendo ser utilizada como *ultima ratio*, ficando restrita a medidas extremas. Reitera-se o reconhecimento da gravidade e seriedade das condutas ilícitas atribuídas à Jovem Pan em face de princípios continentais do Estado Brasileiro. No entanto, entende-se que, nesse aspecto, a ponderação principiológica pende no sentido de se adotar outras medidas reparatórias e sancionatórias também postuladas neste feito, as quais aderimos, notadamente direito de resposta e reparação de danos transindividuais.

Dessa forma, a União resguarda-se à não adesão ao pedido de cancelamento das outorgas de radiodifusão outrora concedidas à Jovem Pan, sem deixar de reconhecer que, por via judicial, é juridicamente possível o cancelamento à mingua de decisão judicial criminal transitada em julgado.

## V - DA INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL COLETIVO

Ao lado da previsão constitucional de que a lei não pode criar embaraços à plena liberdade da informação jornalística em qualquer veículo de comunicação (art. 220, §1º), tem-se o asseguramento de indenização por dano material, moral ou à imagem que dela possa decorrer (art. 5º, V). Ao tempo em que consagra o direito à liberdade de expressão, traz consigo a necessidade de responsabilização daquele que o excede.

Fundamentando-se nos graves abalos causados à estrutura democrática brasileira pela disseminação de desinformação, que atingiu diretamente a legitimidade das instituições públicas, o Ministério Público Federal requer a condenação da Jovem Pan ao pagamento de indenização por danos morais coletivos no valor de R\$ 13.406.672,80 (treze milhões, quatrocentos e seis mil, seiscentos e setenta e dois reais e oitenta centavos).

O dano moral coletivo pode ser conceituado como a ofensa a valores fundamentais da sociedade ou de uma determinada comunidade, ou, no dizer de Carlos Alberto Bittar Filho, é a "**injusta lesão da esfera moral de dada comunidade, ou seja, é a violação antijurídica de um determinado círculo de valores coletivos**" (BITTAR FILHO, Carlos Alberto. *Do dano moral coletivo no atual contexto jurídico brasileiro*).

No mesmo caminho, o STJ afirma existir dano extrapatrimonial de ordem coletiva nas hipóteses em que o ato "**agride, de modo totalmente injusto e intolerável, o ordenamento jurídico e os valores éticos fundamentais da sociedade em**





*si considerada, a provocar repulsa e indignação na consciência coletiva*” (REsp 1502967 - Rel. Ministra Nancy Andriahi, Terceira Turma, DJe 14/8/2018). Vale dizer, o dano moral coletivo surge diante de uma violação injusta e intolerável de valores fundamentais titularizados pela coletividade.

Conforme explanado nas informações prestadas pelo Ministério das Comunicações[8], “o direito à liberdade de expressão ou de imprensa não é absoluto, sendo assim possível a aplicação de medidas punitivas em caso de abuso. Nesse sentido, na ADPF nº 130, o STF afirmou que é por meio das consequências materializadas na responsabilização *a posteriori*, em razão dos excessos, que se pode inibir o cometimento dos “abusos de imprensa”.”

Não se pode negar que, no presente caso, está-se diante de uma responsabilização *a posteriori*. A partir do momento em que o MPF estabelece um recorte temporal da prática dos ilícitos atribuídos à Jovem Pan – entre janeiro de 2022 e janeiro de 2023 – pretende-se que a concessionária do serviço responda pelos danos causados, na medida do gravame provocado.

Logo, considerando a relevância dos direitos difusos resguardados na presente ação civil pública, a União manifesta concordância com a condenação da Jovem Pan à obrigação de pagar indenização a título de danos morais coletivos.

## VI – DA TUTELA DE URGÊNCIA - DO PEDIDO CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS

Passa a se demonstrar, agora, o preenchimento dos requisitos para o deferimento da medida de urgência para indisponibilidade de bens da ré Rádio Panamericana S/A – Jovem Pan.

Nesse sentido é importante frisar que a Lei nº 7.347, de 1985, prevê a possibilidade de ajuizamento e adoção de algumas medidas cautelares, em perfeita consonância com a efetividade do processo, como uma forma de assegurar a eficácia de eventual decisão favorável à pretensão apresentada nos autos. Confirma-se, a propósito, o disposto no seu art. 4º:

Art. 4º Poderá ser ajuizada ***ação cautelar para os fins desta Lei, objetivando, inclusive, evitar*** dano ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos, à ordem urbanística ou aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Veja-se, pois, que essa norma não condiciona o deferimento de medidas cautelares, como a de indisponibilidade de bens, à existência de risco de dilapidação do patrimônio, sendo exigido, para tanto, apenas a demonstração de *fumus boni iuris*, consistente em fundados indícios da prática dos atos ilícitos imputados, alinhado a um receio concreto quanto à utilidade da prestação jurisdicional pleiteada (*periculum in mora*).

E no caso, frisamos, mais do que plausibilidade, estamos diante de manifesta prática de atos que implicaram graves abalos causados à estrutura democrática brasileira pela disseminação de desinformação, que atingiu diretamente a legitimidade das instituições públicas, à luz das provas acostadas aos autos, gerando inclusive um dano imaterial (extrapatrimonial) à coletividade em razão das suas condutas.

Com efeito, a gravidade dos fatos praticados e nos quais a ré se ver imbricada impõe uma resposta célere e efetiva, sob pena de comprometer o sistema de justiça e sua efetividade, autorizando, assim, o magistrado a lançar mão do seu poder geral de cautela (art. 297 do CPC) para garantir a efetividade da pretensão de reparação de danos morais coletivos, e tudo isso para se evitar ou afastar o risco ao resultado útil do processo, finalidade principal das medidas de urgência (art. 300 do CPC)[9].

No dizer de Marino Pazzaglini Filho:

A tutela jurisdicional cautelar é medida processual, de natureza provisória e instrumental, que tem por propósito antecipar ou assegurar, total ou parcialmente, ***a viabilidade da satisfação da obrigação deduzida no processo principal. Trata-se, pois, de provimento sumário que visa, garantir, em face da demora (normal ou anormal) do processo principal, mediante a indisponibilidade ou o sequestro de bens, o resultado útil da tutela jurisdicional futura, ou seja, os efeitos práticos, ainda incertos do julgamento meritório em processo de conhecimento*** ou de execução[10].

Ainda mais no caso em questão, quando presentes valores expressivos a ponto de justificar o receio de que a natural demora na conclusão do feito possa inviabilizar futuramente a efetividade da proteção jurídico-constitucional perseguida, qual seja, a tutela coletiva aqui refletida no pedido cautelar no que toca à indenização a título de reparação pelo dano moral coletivo. Conclusão que se impõe dentro de um contexto no qual o valor imputado representa montante substancial frente ao lucro anual da pessoa jurídica ré, de modo que há um risco concreto de a obrigação de pagar, ao final estabelecida, não ser voluntariamente adimplida, razão da necessidade premente da adoção da cautelar patrimonial ante o *periculum in mora* existente. Assim se compreende a partir das informações já referenciada nos autos quanto aos balanços divulgados por dever legal no Diário Oficial Empresarial do Estado de São Paulo. Como se verifica em 2017, 2018 e 2019, a pessoa jurídica obteve lucro líquido anual inferior ao dano moral coletivo imputado,



tendo exercício com resultado em 37% abaixo do pleiteado na exordial. Nesse contexto, até de modo a evitar que a ré, ciente da demanda e do risco inerente de vir a ser condenada ao final do processo, possa adotar medidas de dilapidação patrimonial, é o caso, pois, de deferimento de medida cautelar de indisponibilidade de bens em montante suficiente para assegurar a reparação do dano moral coletivo estimado em R\$ 13.406.672,80 (treze milhões, quatrocentos e seis mil e seiscentos e setenta e dois reais e oitenta centavos).

Conclusão que se impõe dentro de um contexto no qual o valor imputado representa parcela substancial do lucro anual da pessoa jurídica ré, de modo que há um risco concreto de a obrigação de pagar, ao final estabelecida, não ser voluntariamente adimplida, razão da necessidade premente da adoção da cautelar patrimonial.

E sob tal aspecto, é importante frisar que a decretação da indisponibilidade não equivale à perda sumária dos bens, visto que consiste, tão somente, na impossibilidade da sua transferência, de forma a garantir a que a ré disponha de patrimônio suficiente a suportar os efeitos pecuniários de eventual condenação pelo dano moral coletivo causado.

Nesse contexto, até de modo a evitar que a ré, ciente da demanda e do risco inerente de vir a ser condenada ao final do processo, possa adotar medidas de dilapidação patrimonial, é o caso, pois, de deferimento de medida cautelar de indisponibilidade de bens em montante suficiente para assegurar a reparação do dano moral coletivo estimado em **R\$ 13.406.672,80 (treze milhões, quatrocentos e seis mil e seiscentos e setenta e dois reais e oitenta centavos)**.

Nesse passo, para o fim de assegurar a efetividade da medida, a União requer que a medida de indisponibilidade ora pleiteada recaia sobre os bens, assim como sobre valores e aplicações financeiras da demandada, que sejam suficientes para assegurar o pagamento do dano moral coletivo.

Na sequência, requer seja expedida determinação, por meio do SISBAJUD, a todas as instituições financeiras sediadas no País, de forma automatizada, para que procedam à indisponibilização dos valores creditados à conta da requerida, bem como dos valores mantidos, em seu nome, em fundos de investimento de todo gênero, até o montante do dano aqui apontado.

Requer, ainda:

a decretação de indisponibilidade de imóveis rurais e urbanos da ré, com o cadastro na Central Nacional de Indisponibilidade de Bens – CNIB, e a expedição de ofício aos Cartórios de Registros competentes, requisitando informações sobre a existência de bens imóveis em nome dela;

a determinação, via Sistema RENAJUD, da restrição de veículos automotores em nomes da ré;

a expedição de ofício à CVM, noticiando a decretação de indisponibilidade de bens da Ré, e requisitando informações acerca da existência de ações, quotas de capital social de empresas ou outros valores mobiliários em nome dela; e

a decretação de indisponibilidade de embarcações e aeronaves em nome da ré, a partir da expedição de Ofício à Marinha, gestora do Sistema de Gerenciamento de Embarcações da Marinha do Brasil (SISGEMB), e à Aeronáutica, gestora do Registro Aeronáutico Brasileiro (RAB).

Mas, desde já, promove-se a indicação dos seguintes bens que podem ser objeto da constrição judicial e que estão em nome da ré:

Bem	Tipo	Características
HYUNDAI/TUCSON TURBO GLS	Veículo	Ano modelo 2019/2018 - CTM-4696
TOYOTA/CCROSS XRX HYBRID	Veículo	Ano modelo 2022/2021 - CII-7B67
CHEVROLET/S10 LS FD2	Veículo	Ano modelo 2013/2012 - FGJ-1563
I/HYUNDAI AZERA 3.0 V6	Veículo	Ano modelo 2012/2011 - FAA-2401
I/KIA G CARNIVAL EX 3.3	Veículo	Ano modelo 2020/2019 - CAA-4617





CAOACHERY/TIGGO8 1.6TGDI	Veículo	Ano modelo 2021/2020 - DYV-3D95
I/AUDI Q5 2.0TFSI	Veículo	Ano modelo 2014/2014 - FII-3065
HYUNDAI/TUCSON TURBO GLS	Veículo	Ano modelo 2018/2017 - FIG-5981
I/VOLVO XC40 T5H RDESIGN	Veículo	Ano modelo 2021/2021 - CSN-9G52
LANCHA ARMATORE	Embarcação	Número de inscrição 4010650010
EC 130 B4 - EUROCOPTER FRANCE	Aeronave	Matrícula 19728
206B - BELL HELICOPTER	Aeronave	Matrícula 15370
407 - BELL HELICOPTER	Aeronave	Matrícula 15082
<u>Imóvel</u> Comercial - Sede	Imóvel	Localizado na Av. Paulista, 807, Bela Vista, CEP: 01311-915 - SP

Como pedido subsidiário, com vistas a evitar que a pessoa jurídica ré se beneficie da própria torpeza e levando em consideração o bem destacado pelo Ministério Público Federal no sentido da existência de patrimônio de grande vulto com crescimento expressivo não só em faturamento, mas também em distribuição de dividendos, e que, pode-se dizer, muito impulsionado pela prática das desinformações aqui combatidas, a União requer retenção pela empresa e a proibição de distribuição de dividendos e lucros aos seus acionistas até o julgamento final da ação.

## VII – DOS PEDIDOS

Ante o exposto, a União requer:

a concessão da medida cautelar de indisponibilidade de bens da ré, móveis e imóveis, de valor apto a assegurar a efetiva e devida reparação pelos danos morais coletivos, adotando-se as providências acima referidas para cumprimento dessa medida e, subsidiariamente, a proibição de distribuição de dividendos e lucros aos seus acionistas até o julgamento final da ação.

Em razão da confluência de interesses, a migração para o polo ativo da demanda, resguardada a não adesão ao pedido de cancelamento das outorgas de radiodifusão e da obrigação fiscalizatória da União quanto à vedação de retransmissão de conteúdo gerado pela Jovem Pan por outras concessionárias, afiliados ou não; A partir do recorte pontual trazido pela SECOM/PR, que demonstra claramente a prática de desinformação e incitação contra a ordem democrática, a concessão da tutela com a seguinte conformação petítória: i) O conteúdo de radiodifusão a ser veiculado como direito de resposta deve ser produzido pela Jovem Pan, no prazo máximo de 15 dias, tendo em vista que o Tribunal Superior Eleitoral possui um vasto material disponível em sua página oficial. Nele, deve-se abordar a confiabilidade dos processos democráticos organizados pelo TSE, com duração entre 2 e 3 minutos cada. Uma vez elaborado, a empresa



concessionária deve trazê-lo aos autos, para que haja a manifestação sobre o seu teor pelo MPF e pela União; ii) À Jovem Pan, a obrigação de, tão logo apresentadas as concordâncias do MPF e da União sobre os conteúdos produzidos, veiculá-los ao menos 15 (quinze) vezes por dia, em período das 06h00 às 21h00, durante 04 meses, a título de direito de resposta à coletividade; iii) A obrigação de comprovar o cumprimento da obrigação referente à periodicidade da divulgação ficará a cargo da Jovem Pan, apresentando relatórios mensais, nos autos, com os resultados do monitoramento; iv) imposição, com fundamento no art. 537 do Código de Processo Civil, de multa cominatória diária em valor não inferior a R\$ 100.000,00, para a hipótese de descumprimento das obrigações.

Brasília, 6 de março de 2024.

Priscilla Rolim de Almeida  
Advogada da União  
Coordenadora-Geral de Defesa da Democracia

Artur Soares de Castro  
Advogado da União  
Coordenador da Coordenação Regional de Serviço Público - CORESP

---

## [1] 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.

## [2] ARTIGO 13 Liberdade de Pensamento e de Expressão

1. Toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento e de expressão. Esse direito compreende a liberdade de buscar, receber e difundir informações e ideias de toda natureza, sem consideração de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro processo de sua escolha.
2. O exercício do direito previsto no inciso precedente não pode estar sujeito à censura prévia, mas a responsabilidades ulteriores, que devem ser expressamente fixadas pela lei a ser necessária para assegurar:



- a) o respeito aos direitos ou à reputação das demais pessoas; ou
- b) a proteção da segurança nacional, da ordem pública, ou da saúde ou da moral pública.

[3] REsp nº 801.109, Rel. Min. Raul Araújo, DJe 12/03/2013

[4] <https://www.youtube.com/watch?v=gy0cGkMUlfg&t=28457s>

[5] FERNANDO HOLIDAY - PÂNICO - 01/12/2022. Canal Pânico Jovem Pan. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=OOPcYkgjQw&t=2871s>. Acesso em: 06 mar. 2024.

[6] Vídeo disponível em: <https://twitter.com/rodrigoluisvelo/status/1602527741982695424?s=20&t=Loh1mD40nwRuPnoDQw9Kbw>.

[7] Informação nº 00042/2023/ CONJUR-MCOM/CGU/AGU

[8] Informação nº 00042/2023/ CONJUR-MCOM/CGU/AGU

[9] 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.

[10] Lei de Improbidade Administrativa Comentada, Editora Atlas, 3ª edição, 2007, p. 189).

---

Documento assinado eletronicamente por PRISCILLA ROLIM DE ALMEIDA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1430334983 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PRISCILLA ROLIM DE ALMEIDA. Data e Hora: 06-03-2024 23:00. Número de Série: 2331712649270982138088549335. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---

---

Documento assinado eletronicamente por ARTUR SOARES DE CASTRO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1430334983 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ARTUR SOARES DE CASTRO. Data e Hora: 06-03-2024 23:00. Número de Série: 44747013418815259955105027103. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DA PRESIDÊNCIA DE REPÚBLICA  
GABINETE

**PARECER n. 00021/2024/GAB-CONJUR-SECOM-PR/CONJUR-SECOM/CGU/AGU**

**NUP: 00414.025312/2023-69**

**INTERESSADOS: MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - PR/SP E OUTROS**

**ASSUNTOS: CONCESSÃO / PERMISSÃO / AUTORIZAÇÃO E OUTROS**

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. RADIODIFUSÃO. Ação Civil Pública nº 5019210-57.2023.4.03.6100 - ajuizada pelo Ministério Público Federal contra a Radio Panamericana S.A - Jovem Pan - e União. Resposta a consulta do Procurador-Geral da União.

## **I. RELATÓRIO**

Trata-se do processo nº 5019210-57.2023.4.03.6100, ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal contra a Radio Panamericana S.A - Jovem Pan - e União, em que objetiva a responsabilização da empresa de radiodifusão "pela veiculação sistemática e multifacetada, ao menos entre 01 janeiro de 2022 e 08 de janeiro de 2023, de conteúdos desinformativos a respeito do funcionamento de instituições públicas nacionais, contextualmente atrelados a conteúdos incitatórios à violência e à ruptura do regime democrático brasileiro."

O Procurador-Geral da União, por meio do **OFÍCIO n. 01348/2024/PGU/AGU**, consulta à esta CONJUR:

A fim de subsidiar manifestação definitiva da União sobre o pedido de tutela provisória de urgência e a estratégia processual a ser adotada, formulam-se os seguintes questionamentos:

- Considerando a narrativa desenvolvida na peça inicial da prática reiterada de circulação de conteúdos desinformativos sobre o funcionamento das instituições públicas nacionais, há interesse jurídico capaz de sustentar a migração da União para o polo ativo da demanda?

É o relatório.

## **II. FUNDAMENTAÇÃO**

Preliminarmente, a CONJUR/MCOM já prestou as INFORMAÇÕES n. 00042/2023/CONJUR-MCOM/CGU/AGU que constam dos autos judiciais, nas quais podemos destacar as seguintes passagens com as quais este órgão consultivo também possui o mesmo entendimento, aplicando-se perfeitamente a conduta considera ilícita da ré:

...

23. Assim, resta claro que a liberdade de expressão é um direito humano reconhecido no plano internacional e plenamente incorporado ao Direito brasileiro, mas que não se trata de um direito absoluto, sujeitando-se a certos limites quando em colisão com outros direitos igualmente



relevantes. 24. Em diversos precedentes, a Corte Interamericana de Direitos Humanos - CIDH já afirmou que a liberdade de expressão não é um direito absoluto, podendo ser objeto de restrições de modo a compatibilizar-se com outros direitos. Nesse sentido, podemos citar as decisões nos casos Herrera Ulloa vs. Costa Rica[1] (2004, § 120), Ricardo Canesse vs. Paraguai[2] (2004, § 95), Kimel vs. Argentina[3] (2008, § 54), Tristán Donoso vs. Panamá [4] (2009, § 110) e Fontevecchia y D'amico vs. Argentina [5] (2011, § 43).

...

66. Por outro lado, há categorias de discursos que não gozam de proteção. O art. 19 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos prevê que, além de deveres e responsabilidades especiais relacionados à liberdade de expressão, esse direito pode ser submetido a restrições, desde que previstas em lei, que sejam necessárias para assegurar o respeito dos direitos e da reputação das demais pessoas e para proteger a segurança nacional, a ordem, a saúde e a moral públicas. Mais do que isso, o art. 20 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos estabelece que deve ser proibida qualquer propaganda a favor da guerra e também qualquer apologia do ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitamento à discriminação, à hostilidade ou à violência. Disposições semelhantes constam do art. 13 do Pacto de São José da Costa Rica, que acrescenta a interdição dos discursos de ódio que constituam incitação ao crime. No plano interno, o art. 52 da Lei nº 4.117, de 1962, estabelece claramente que "a liberdade de radiodifusão não exclui a punição dos que praticarem abusos".

67. Além disso, é importante mencionar que, no Caso Kimel vs. Argentina (2008), a CIDH afirmou que os jornalistas têm por dever investigar minimamente os fatos em que baseiam suas opiniões e ainda que as pessoas têm direito de não receberem uma "versão manipulada dos fatos":

...

68. Nessa mesma linha de raciocínio, no REsp nº 801.109 (2012), o Superior Tribunal de Justiça afirmou a existência de um "compromisso ético com a informação verossímil", além da "vedação da veiculação de crítica jornalística com o intuito de difamar, injuriar ou caluniar a pessoa": 9. Por sua vez, a liberdade de expressão, compreendendo a informação, opinião e crítica jornalística, por não ser absoluta, encontra algumas limitações ao seu exercício, compatíveis com o regime democrático, quais sejam: (I) o compromisso ético com a informação verossímil; (II) a preservação dos chamados direitos da personalidade, entre os quais incluem-se os direitos à honra, à imagem, à privacidade e à intimidade; e (III) a vedação de veiculação de crítica jornalística com intuito de difamar, injuriar ou caluniar a pessoa (animus injuriandi vel diffamandi). (RESP nº 801.109/STJ)

69. Portanto, constitui evidente abuso o exercício da liberdade de expressão com o fim de veicular informação ou opinião que infrinja esses preceitos, de modo que nesse caso é legítima a adoção de medidas punitivas, mas sempre a posteriori.

Percebe-se que esses fundamentos colacionados pela CONJUR/MCOM já dão ensejo a posicionar a União no polo ativo da demanda, sem significar a concordância com todos os pedidos formulados na petição inicial, especialmente quanto a tutela de urgência já referida na NOTA JURÍDICA n. 00002/2024/GAB-CONJUR-SECOM-PR/CONJUR-SECOM /CGU/AGU (seq. 453):

... a posição da SECOM é contrária aos termos deduzidos na específica pretensão antecipatória do item 9.1.1, pois se atendida seria um modo de benefício ao suposto infrator, pois o ônus estaria com a UNIÃO de suportar com seus recursos públicos atividades que devem ser atribuídas a quem efetivamente fez a suposta divulgação ilegal.

Evidentemente que não se pode aderir também a pretensão de declarar a omissão da União em punir administrativamente a emissora de radiodifusão na espécie, mas o entendimento de que ação civil ajuizada é instrumento apto para alcançar alguma punição da emissora é perfeitamente adequado.

O Departamento de Promoção da Liberdade de Expressão da Secretaria de Políticas Digitais/SECOM-PR (Nota Técnica 13 - 5017458, em anexo) demonstrou que os conteúdos potencialmente infratores estão descritos e comprovados na petição inicial e, nesse mesmo teor de ilicitude, já foram exibidos pela ré em período anterior aos fatos que são objeto da ACP, decorrendo daí uma conduta consciente, generalizada e perene, características que apontam para sua gravidade.



Dentre as condutas descritas na petição inicial, podemos afirmar com certeza que há situações comprovadas ensejadoras da pretensão punitiva que legitima a migração da União para o polo ativo em face a veiculação de conteúdos:

- desinformativos sobre a higidez dos processos democráticos realizados no país e sobre o funcionamento dos Poderes constituídos;
- incitatórios à desobediência à legislação e a decisões judiciais, pela população em geral e por forças policiais;
- incitatórios à rebeldia, à indisciplina e à intervenção das Forças Armadas brasileiras sobre as instituições e os Poderes civis constituídos; e
- incentivadores e legitimadores da subversão da ordem política e social e de manifestações ilegais.

### III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Consultoria Jurídica manifesta seu entendimento respondendo ao questionamento formulado de que considerando a narrativa desenvolvida na peça inicial há condutas reiteradas de circulação de conteúdos desinformativos sobre o funcionamento das instituições públicas nacionais que justifica o interesse jurídico da União em migrar para o polo ativo da demanda, em que pese não se possa aderir a integralidade dos pedidos liminares e de mérito formulados.

Brasília, 06 de março de 2024.

LUÍS HENRIQUE MARTINS DOS ANJOS  
ADVOGADO DA UNIÃO  
CONSULTOR JURÍDICO  
CONJUR-SECOM/PR

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00414025312202369 e da chave de acesso 24540d77

---

Documento assinado eletronicamente por LUIS HENRIQUE MARTINS DOS ANJOS, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1429735131 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LUIS HENRIQUE MARTINS DOS ANJOS, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 06-03-2024 18:10. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---







ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES  
GABINETE - GAB  
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO R, ED. SEDE, SALA 915 CEP: 70044-900 BRASÍLIA-DF FONE: (61) 2027-6119/6915

**INFORMAÇÕES n. 00008/2024/CONJUR-MCOM/CGU/AGU**

NUP: 00738.000229/2023-24

INTERESSADOS: MINISTERIO PUBLICO DA UNIAO - PROCURADORIA DA REPUBLICA NO ESTADO DA BAHIA E OUTROS

ASSUNTOS: Radiodifusão. Liberdade de expressão e de radiodifusão. Subsídios complementares

URGENTE  
PROCESSO SIGILOSO

1. Por meio do OFÍCIO n. 01347/2024/PGU/AGU (seq. 186), de 6 de março de 2024, a Procuradoria-Geral da União apresentou quesitos adicionais a serem respondidos por esta Consultoria Jurídica para subsidiar a defesa da União na ação civil pública nº 5019210-57.2023.4.03.6100. Assim consta do referido documento:

A fim de subsidiar manifestação definitiva da União sobre o pedido de tutela provisória de urgência e a estratégia processual a ser adotada, formulam-se os seguintes questionamentos:

A posição adotada pela CONJUR nas Informações nº 42/2023 sobre a aplicação do art. 53 da Lei nº 4.117/1962 em âmbito administrativo implicaria a impossibilidade de imposição de sanções equivalentes pela via judicial?

Considerando a narrativa desenvolvida na peça inicial da prática reiterada de circulação de conteúdos desinformativos sobre o funcionamento das instituições públicas nacionais, há interesse jurídico capaz de sustentar a migração da União para o polo ativo da demanda?

o **Da possibilidade de aplicação de sanções por abuso da liberdade de expressão e de imprensa**

2. Nas INFORMAÇÕES n. 42/2023/CONJUR-MCOM/CGU/AGU (seq. 151) reiteramos a posição já sedimentada no âmbito do Ministério das Comunicações no sentido de que a aplicação de sanções administrativas previstas no art. 59 da Lei nº 4.117, de 1962, com base em alguma das condutas indicadas no art. 53 da mesma Lei e que caracterizam abuso do exercício do direito de liberdade de radiodifusão, demandaria prévia condenação por crime ou contravenção penal.

3. Entretanto, é importante esclarecer que **essa conclusão não afasta a possibilidade de aplicação de medidas punitivas diretamente por decisão judicial**. O entendimento manifestado por esta Consultoria Jurídica nas INFORMAÇÕES n. 42/2023/CONJUR-MCOM/CGU/AGU diz respeito aos limites para a aplicação de sanções administrativas pelo Ministério das Comunicações com base no art. 53 da Lei nº 4.117, de 1962, o que não significa que se apliquem os mesmos limites ao Poder Judiciário. Ao contrário, na referida manifestação afirmamos o seguinte:

*96. Então, embora inviabilize a aplicação do art. 53 da Lei nº 4.117, de 1962, a inexistência de condenação por crime ou contravenção penal não impediria a adoção de medidas de natureza civil para responsabilização a posteriori da emissora de rádio ou televisão que houver cometido abuso no exercício de sua liberdade de expressão e de imprensa. Diante disso, caso reste demonstrado que os comentários veiculados pela emissora de radiodifusão configuram "notícias falsas" suficientemente graves para resultar em ofensa a algum bem jurídico fundamental, em tese haveria espaço para a adoção de medidas punitivas para coibir esse tipo de comportamento, desde que tais medidas contem com previsão legal e sejam proporcionais para a defesa do bem jurídico fundamental que foi violado.*

4. Portanto, é o caso de esclarecer que a inaplicabilidade do art. 53 da Lei nº 4.117, de 1962, sem prévia condenação por crime ou contravenção penal não significa a impossibilidade de aplicação de medidas punitivas a emissoras de radiodifusão em caso de abusos no exercício de seu direito de liberdade de expressão e de imprensa.

5. Essa conclusão consta claramente das INFORMAÇÕES n. 42/2023/CONJUR-MCOM/CGU/AGU. Por exemplo, no parágrafo 88 afirmamos que “entendemos que a esfera adequada para a discussão de eventuais transgressões aos limites de liberdade de expressão ou de liberdade de radiodifusão seria o Poder Judiciário”. No parágrafo 99 afirmamos que “independentemente de haver prévia condenação por crime ou contravenção penal, em tese seriam aplicáveis medidas punitivas de natureza civil em caso de constatação de abusos suficientemente graves que tenham resultado em violação a um bem jurídico fundamental, desde que previstas em lei e sejam proporcionais”. Mais adiante, também sustentamos que “a imposição de veiculação de direito de resposta em face da divulgação de fatos inverídicos ou distorcidos sobre assuntos de interesse público, não apenas seria compatível com o direito de liberdade de expressão e a vedação de censura prévia, como também contribuiria para robustecer o debate público” (§ 110). Finalmente, cabe registrar que, nas INFORMAÇÕES n. 42/2023/CONJUR-MCOM/CGU/AGU, também nos manifestamos no sentido de que “outra medida que em tese nos parece plenamente admissível (...) seria a condenação da



Este documento foi gerado pelo usuário 409.\*\*\*.\*\*\*-48 em 07/03/2024 00:35:23

Número do documento: 24030623093594300000306295102

<https://pje1g.trf3.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24030623093594300000306295102>

Assinado eletronicamente por: ARTUR SOARES DE CASTRO - 06/03/2024 23:09:36

emissora que houver cometido abuso ao pagamento de indenização por eventuais danos morais ou materiais que tenham sido causados” (§ 113).

6. Por fim, ainda em relação ao primeiro quesito, podemos acrescentar que, em que pese entendermos que a aplicação do art. 53 da Lei nº 4.117, de 1962, na seara administrativa demandaria prévia condenação por crime ou contravenção penal, em tese seria cabível a aplicação das sanções previstas do art. 59 da Lei nº 4.117, de 1962, por analogia, mediante decisão judicial, em caso de exercício abusivo da liberdade de expressão, desde que observada a proporcionalidade entre a gravidade da conduta e a medida punitiva.

#### o Da migração da União para o polo ativo

7. Em relação ao segundo quesito apresentado pela Procuradoria-Geral da União, relacionado ao interesse jurídico da União em migrar para o polo ativo da ação civil pública, é o caso de esclarecer que, já nas INFORMAÇÕES n. 42/2023/CONJUR-MCOM/CGU/AGU, esta unidade de consultoria jurídica se manifestou não apenas pela possibilidade, em tese, de aplicação de sanções por abuso da liberdade de expressão na via judicial, mas também sustentou que determinadas condutas descritas na petição inicial, caso comprovadas, devem ser consideradas como ilícitas.

8. Inicialmente, é o caso de reiterar que, em nossa opinião, é infundada a conclusão do Ministério Público no sentido de que a liberdade de expressão ou de imprensa tenha limitações mais restritas no âmbito dos serviços de radiodifusão (§§ 26 a 35 das INFORMAÇÕES n. 42/2023/CONJUR-MCOM/CGU/AGU). Também é o caso de mencionar que, segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e da Corte Interamericana de Direitos Humanos, há discursos que são “especialmente protegidos”, o que abrange manifestações sobre assuntos de interesse público, inclusive críticas a agentes públicos (§§ 57 a 65 das INFORMAÇÕES n. 42/2023/CONJUR-MCOM/CGU/AGU), e ainda que “ideias minoritárias, chocantes, irritantes ou perturbadoras” também estão protegidas pela liberdade de expressão, ressalvada a possibilidade de punição em caso de abuso (§§ 52 a 56 das INFORMAÇÕES n. 42/2023/CONJUR-MCOM/CGU/AGU).

9. Mas, em que pese tudo isso, na referida manifestação esta Consultoria Jurídica também afirmou claramente que **existem categorias de discurso que não estão protegidas pela liberdade de expressão** (§§ 66 a 69 das INFORMAÇÕES n. 42/2023/CONJUR-MCOM/CGU/AGU). Nesse sentido, afirmamos que a liberdade de expressão pode sofrer restrições que sejam necessárias “para assegurar o respeito dos direitos e da reputação das demais pessoas e para proteger a segurança nacional, a ordem, a saúde e a moral públicas”, sendo também ilícitas manifestações “a favor da guerra e também qualquer apologia do ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitamento à discriminação, à hostilidade ou à violência” (§ 66). Também afirmamos que “os jornalistas têm por dever investigar minimamente os fatos em que se baseiam suas opiniões” e que “as pessoas têm direito de não receberem uma versão manipulada dos fatos” (§ 67). Também citamos precedente do Superior Tribunal de Justiça que afirma que os veículos de imprensa têm um “compromisso ético com a informação verossímil” (§ 68). **Concluimos assim que “constitui evidente abuso o exercício da liberdade de expressão com o fim de veicular informação ou opinião que infrinja esses preceitos, de modo que nesse caso é legítima a adoção de medidas punitivas, mas sempre a posteriori”** (§ 69).

10. Em resumo, **defendemos que os abusos no exercício da liberdade de expressão ou de imprensa podem ensejar a aplicação de medidas punitivas, desde que a posteriori e proporcionais, com a ressalva de que não podem resultar em censura prévia** (§§ 51, 76 e 78 das INFORMAÇÕES n. 42/2023/CONJUR-MCOM/CGU/AGU).

11. Passando a tratar especificamente das condutas descritas pelo Ministério Público em sua petição inicial e desde que observadas as balizas resumidas acima, afirmamos que no caso de “notícias falsas suficientemente graves para resultar em ofensa a algum bem jurídico fundamental” haveria espaço para coibir esse comportamento mediante a aplicação de medidas punitivas (§§ 96 e 99 das INFORMAÇÕES n. 42/2023/CONJUR-MCOM/CGU/AGU).

12. Em relação ao “terceiro grupo de abusos” relatados pelo Ministério Público, esta Consultoria Jurídica foi enfática no sentido de que “há previsão expressa de possibilidade de responsabilização por manifestações quando tal medida for necessária para proteger a segurança nacional e a ordem” e ainda que “manifestações de pensamento que de fato incitem a rebeldia ou a indisciplina nas Forças Armadas ou em outros órgãos de segurança pública e, muito pior, a intervenção de organizações militares sobre qualquer dos Poderes constituídos podem ser objeto de medidas punitivas” (§§ 101 e 102 das INFORMAÇÕES n. 42/2023/CONJUR-MCOM/CGU/AGU).

13. Também é pertinente destacar que, em relação à “veiculação de conteúdos que teriam incentivado atos de subversão da ordem pública que resultaram em atos de violência e vandalismo que culminaram com os atos de 8 de janeiro de 2023”, afirmamos que essa “categoria de abusos” é “bastante grave” e que “em se tratando de manifestações que ponham em risco a segurança nacional ou a ordem pública ou ainda que incitem a hostilidade, o crime ou a violência, a aplicação de medidas punitivas a posteriori, desde que previstas em lei e proporcionais, seria perfeitamente compatível com a Constituição, com o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e com a Convenção Americana sobre Direitos Humanos” (§ 104 das INFORMAÇÕES n. 42/2023/CONJUR-MCOM/CGU/AGU).

14. Acrescento que algumas das condutas descritas pelo Ministério Público em sua petição inicial incidem claramente nessas violações, como por exemplo manifestações que tenham incitado a revolta ou a insurreição popular, o bloqueio de vias públicas, a invasão ou depredação de prédios públicos ou de propriedade privada ou que tenham fomentado que integrantes das Forças Armadas ou de órgãos de segurança pública usassem a força ou adotassem outras medidas ilegais contra os Poderes constituídos e/ou para suplantarem o resultado das eleições.

15. Consequentemente, parece-me que certas condutas descritas na petição inicial, que se comprovadas justificariam a aplicação de sanções à emissora ré, poderiam também servir de fundamento para a migração da União para o polo ativo a fim de que possa defender a sua aplicação no caso concreto, desde que respeitadas as balizas que foram indicadas nas INFORMAÇÕES n. 42/2023/CONJUR-MCOM/CGU/AGU e resumidas nestas Informações complementares.



## CONCLUSÃO

16. São esses os subsídios complementares que tenho a prestar para auxiliar a defesa da União por seu órgão de representação judicial.
17. À Coordenação de Apoio Administrativo para encaminhar a presente manifestação à Procuradoria-Geral da União em resposta ao OFÍCIO n. 01347/2024/PGU/AGU.

Brasília, 6 de março de 2024.

Assinado eletronicamente  
FELIPE NOGUEIRA FERNANDES  
ADVOGADO DA UNIÃO  
Consultor Jurídico

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00738000229202324 e da chave de acesso 86a6f568



Documento assinado eletronicamente por FELIPE NOGUEIRA FERNANDES, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1429871469 e chave de acesso 86a6f568 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FELIPE NOGUEIRA FERNANDES, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 06-03-2024 15:28. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---

