

Direitos Constitucionais e Comunicação Social: algumas considerações sobre o Conselho Federal de Jornalismo

Veruska Sayonara de Góis

A comunicação caracteriza-se por ser um processo dinâmico de interrelações e interação humana, vital para o aspecto gregário do agrupamento social. Necessidade, impulso básico ou caráter instintivo, esse ato de sobrevivência da espécie, garantidor da reprodução, sofisticase através dos tempos.

O ato comunicativo torna-se alvo de olhares quando, com a crescente industrialização e urbanização, os meios tecnológicos ampliam a difusão das mensagens, com alcance das multidões pelas chamadas 'próteses comunicativas'.

Dominando sistemas simbólicos, os indivíduos puderam classificar, abstrair, analisar, sintetizar e especular. Puderam lembrar, transmitir, receber e entender mensagens bem mais extensas, complexas e sutis do que era possível com o emprego de formas anteriores de comunicação (DeFLEUR, BALLROKEACH, 1993, p. 32).

As ciências sociais passam a se preocupar com o fenômeno das multidões, e à difusão de conteúdos pelas novas tecnologias, dá-se o nome de comunicação de massa. O termo comunicação social passa a ser usado no Brasil em meados de 1967, por ocasião de reformas administrativas da máquina estatal, para indicar o conjunto de meios de comunicação de massa.

Atualmente, os cursos de Jornalismo, Radialismo e Publicidade têm essa mesma designação para o tronco básico de disciplinas. Também a Constituição Federal de 1988 fala no termo, quando, no Capítulo V, artigo 220, regulamenta a Comunicação Social.

Embora seja nos artigos 220-24 da Constituição que haja previsão expressa, em várias ocasiões, a carta constitucional brasileira trata de garantias e restrições referentes à comunicação social, seja em

termos de liberdades, habilitação profissional e vedações.

A Constituição Cidadã, que acompanha os principais tratados internacionais na proteção às liberdades individuais, elegeu um rol de bens jurídicos para tutelar. Valorizou-se, além do regime político democrático, a economia capitalista, a cidadania e a dignidade da pessoa humana.

Os direitos são classificados por gerações, para efeito de compreensão evolutiva. Seguindo a trilogia da Revolução Francesa (Liberdade, Igualdade e Fraternidade), os direitos de primeira geração abarcam as liberdades individuais, como ir e vir, proferir um credo político ou religioso, decidir a condução da própria vida.

Já os direitos de segunda geração correspondem à previsão de igualdade, aos direitos sociais, como ter emprego, acesso à saúde e educação como prestações positivas do Estado, assim como à previdência social.

Os direitos de terceira geração, por fim, seriam aqueles relativos às coletividades, os direitos de fraternidade, difusos ou coletivos, como à democratização da comunicação, informação de qualidade, propaganda respeitosa e meio ambiente ecologicamente saudável.

Os valores referentes à cidadania e à dignidade humana são descritos no artigo 5º (Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos), considerado cláusula pétrea, por não poder ser modificado por outras leis; e base de todo o sistema jurídico brasileiro.

A positivação dos direitos individuais constitui elemento fundamental para a sua obrigatoriedade e imperatividade. Essa consagração jurídico-positiva dos direitos do homem é uma garantia de que se reco-

“Dentro da sistematização da liberdade de pensamento, encontram-se várias liberdades, como de culto, de informação jornalística, de cátedra, científica e artística.”

nhece, na Carta Magna, uma relação jurídica entre governado (sujeito ativo) e o Estado e suas autoridades (sujeitos passivos) (SILVA, 2001, p. 422).

Os direitos distinguem-se das garantias, pois enquanto aqueles instituem disposições declaratórias, estas expressam formas de segurança dos direitos (resguardam o conteúdo das liberdades). Entre as garantias, estão a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (artigo 5º, caput, CF).

A manifestação do pensamento é livre, sendo vedado o anonimato (art. 5º, IV, CF). Dentro dessa sistematização da liberdade de pensamento, encontram-se várias liberdades, como a liberdade de culto, liberdade de informação jornalística, liberdade de cátedra, liberdade científica e liberdade artística.

Uma das liberdades asseguradas é a liberdade de informação jornalística, compreendendo a imprensa livre, a proibição de lei que contenha dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social (art. 220, §1º, CF/88), sendo vedada a censura de natureza política, ideológica ou artística (art. 220, §2º, CF/88).

A imprensa abrange, no sentido utilizado, o conjunto de meios de comunicação social - a mídia, sendo respeitada essa liberdade, que encontra restrições, entretanto. A restrição tem origem em outros direitos e garantias, de forma a manter um sistema de direitos em equilíbrio, com limitações e sem previsão de natureza absoluta para direito algum.

Uma das restrições está no caráter duplice da liberdade de informação jornalística: se para os profissionais do jornalismo, a liberdade é de informar, investigar, narrar e transmitir; para o corpo da sociedade, o direito é de receber uma informação de qualidade e verossimilhança.¹

A exteriorização do conteúdo jornalístico deve ser responsável, fundamentada e ancorada no respeito aos demais direitos exercidos por outros titulares (intimidade, imagem, honra e vida privada, art. 5º, X).

Se a verdade real dos fatos continua a ser um dever-ser ideal, desejável e ontologicamente impossível, devido à intangibilidade da categoria filosófica da “verdade”, continuam valendo os preceitos de um trabalho de apuração e transmissão rigoroso e comprometido com o mundo fático e a responsabilidade para com os receptores.

Os delineamentos desse campo de estudo (limítrofe entre a Comunicação e o Direito) localizam-se, na área de saber comunicacional, nas Estratégias e Políticas de Comunicação; ao passo que, na área jurídica, encontram-se no Direito da Comunicação.

As Estratégias e Políticas de Comunicação abrangem as construções legislativas, políticas e sociais que modelam as relações de poder envolvendo os meios de comunicação e a esfera pública. Já o Direito da Comunicação é considerado uma nova disciplina, ou “ramo da ciência do Direito que tem como objeto o estudo das normas jurídicas que visam a atividade humana de buscar, difundir e receber opiniões” (FARIAS, 2004, p. 95).

Assim, compreende-se a interdisciplinaridade do objeto de estudo, a saber,

atravessado por diferentes áreas de conhecimento. O Conselho Federal de Jornalismo, como órgão de supervisão e controle da atividade jornalística, enquadra-se nesse espaço.

O órgão ganhou visibilidade na pauta de discussão midiática após a proposição, pelo presidente da República, de projeto para sua aprovação pelo Congresso Nacional e conseqüente implantação. O debate foi acalorado e marcado pelos argumentos patronais, com pouca participação da sociedade e de jornalistas ‘de carreira’, mérito que não será apreciado momentaneamente.

A pergunta feita, agora, é: a liberdade de informação jornalística estaria ameaçada pela criação do Conselho Federal de Jornalismo? Em outros termos, o direito constitucional à liberdade de informar estaria sendo agredido pelo caráter inconstitucional do Conselho Federal de Jornalismo?

O Conselho Federal de Jornalismo exerceria, como é sabido, a função de fiscalizar a atividade jornalística, segundo a regulamentação da lei que o instituiu. Assim, teria poderes de representar judicialmente os jornalistas, inclusive na defesa de seus interesses profissionais. Também poderia supervisionar empresas de comunicação, no desempenho de suas funções sociais de informar.

O modelo seria similar ao de organismos como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), que é uma autarquia, com natureza jurídica de pessoa de direito público interno, integrante da Administração federal, com capacidade de auto-administração. A prerrogativa de envio de proje-

¹ Cf. Edilson FARIAS, *Liberdade de Expressão e Comunicação*, p. 170 (considerações sobre a figura subjetiva do direito de ser informado).

tos dessa natureza pertence, por delegação constitucional, ao Presidente da República, como se pode ver na reprodução do texto da Constituição Federal.

Artigo 61. (...)
§ 1º. São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - (...)

II - disponham sobre:

e) criação e extinção de Ministérios e **órgãos da administração pública**, observados o disposto no art. 84, VI.

As autarquias da espécie são profissio-

nais ou corporativas, e fiscalizam o exercício de cargos e funções, tendo autonomia funcional, estando, porém, sujeitas a controle. São sempre criadas por lei específica, com finalidades e competências já delimitadas no texto legal, não podendo extrapolar as funções previamente estabelecidas, encontrando-se atreladas ao texto da lei que as criou.

A possibilidade de criar o Conselho é resguardada no artigo 220, quando dispõe sobre a vedação de censura. A observação contida no final da oração é, no entendimento doutrinário, uma reserva qualificada constitucional para a criação de leis sobre a comunicação, desde que respeitem o disposto na Constituição Federal.

Artigo 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

Deve-se observar que, como nenhuma liberdade ou direito têm presunção de absoluto, o fato de ser jornalista envolve liberdades que não estão fora do âmbito

“Ser jornalista envolve liberdades que não estão fora do âmbito de controle legal. O exemplo mais comumente utilizado é o do direito à vida, sem dúvida, o mais importante bem jurídico tutelado.”

de controle legal. O exemplo mais comumente utilizado é o do direito à vida, sem dúvida, o mais importante bem jurídico tutelado. A despeito de sua relevância, o sistema admite a agressão a esse valor, em casos de legítima defesa.

Assim, o que se pretende demonstrar é a limitação legal, a admissão de controles e restrições devidas, que não se confundem com censura, visto que esta última é realizada pelo Governo, arbitrariamente, por razões obscuras ou vagas, sem que seja dada oportunidade de defesa e contraditório, e sem respeito a um sistema jurídico estabelecido.

Exemplos na área comunicacional, relativos à publicidade, situam-se na Lei 9294/96, que impõe restrições ao uso e propaganda de produtos fumíferos, bebidas alcoólicas, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas. Embora vigore a liberdade empresarial de se possuir um empreendimento da espécie, e de anunciar o seu produto, essas possibilidades são regulamentadas legalmente.

É possível traçar as seguintes notas distin-

tivas entre restrição e censura: a primeira possui fundamento constitucional; a segunda é repelida pela Constituição. A restrição é medida legislativa ou judicial necessária para harmonizar a expressão e a comunicação com os direitos de terceira geração ou interesses coletivos protegidos pela Lei fundamental, já a censura constitui determinação administrativa proveniente de órgãos públicos vinculados ao Poder Executivo; a restrição, normalmente, apenas condiciona ou comprime o âmbito de proteção da liberdade de expressão e comunicação; a censura, ao contrário, em regra, aniquila

totalmente a liberdade em questão, desfigurando-a; a restrição está submetida aos limites do núcleo essencial (não poderá desfigurar o coração da liberdade) e à máxima da proporcionalidade (deverá utilizar os meios adequados, ser necessária aos fins colimados e ser ponderada com bens e direitos constitucionais em jogo), já a censura é arbitrária ou motivada, sobretudo, por razões ideológicas dos detentores do poder político (FARIAS, 2004, p. 286).

De forma que, ressalvadas as diferenças entre a restrição (instrumento do Estado Democrático de Direito, submetida que está à previsão de lei) e a censura (arbitrária e anti-democrática), desenha-se o caráter constitucional de um órgão que fiscalize as condições e o desempenho da profissão de jornalista, respeitada a liberdade funcional deste trabalhador. O caráter de verificar as condições de exercício profissional, em si mesmo, não parece acarretar ilegalidades.

Como já dito, o próprio exercício profissional está adstrito à uma série de limitações, como ter as qualificações exigidas pela lei para ocupar um cargo ou função. Não obstante isso, os Códigos de Ética, embora não tenham força de lei, apresentando-se como manuais deontológicos, também são espelhos de regras e freios às liberdades dos trabalhadores.

Considerando o teor de subjetividade da matéria - prima do jornalismo, como informação e notícia, mesmo uma narrativa do mundo, pode-se imaginar se é possível aferir objetivamente os limites de atuação desse Conselho. Entende-se aí que, o respeito ao disposto na lei instituidora e ao texto constitucional serviriam de norte à fiscalização, somado ao fato de que são jor-

nalistas que integram e fazem o papel de preservar o desempenho da profissão.

Profissão que, por única e peculiar que seja, não está excluída do âmbito de controle legal, sob pena de herdar a tradição tirânica que contesta, ao rechaçar qualquer forma de observação e controle, supervisão essa que diz respeito ao caráter público de qualquer atividade ou trabalho de cunho social.

Sobre a autora

Veruska Sayonara de Góis é jornalista, graduada pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, com especialização em Direito e Cidadania e professora de curso de Comunicação Social da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte.

Bibliografia

- BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Senado Federal, 2004.
- DeFLEUR, Melvin; BALL-ROKEACH, Sandra. **Teorias da Comunicação**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.
- FARIAS, Edilson. **Liberdade de Expressão e Comunicação**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.
- MCLUHAN, Marshall. **Understanding Media**. São Paulo: Cultrix, 1979.
- SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2001.