



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA  
FACULDADE DE DIREITO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO  
MESTRADO EM DIREITO PÚBLICO  
CONSTITUIÇÃO, ESTADO E DIREITOS FUNDAMENTAIS  
CIDADANIA E DIREITOS FUNDAMENTAIS**

**PEDRO AUGUSTO LOPES SABINO**

**LIBERDADE DE INFORMAÇÃO JORNALÍSTICA NA  
CONSTITUIÇÃO DE 1988 E O ACESSO AOS MEIOS DE  
COMUNICAÇÃO NO EXERCÍCIO DO DIREITO DE  
RESPOSTA**

Salvador  
2013

**PEDRO AUGUSTO LOPES SABINO**

**LIBERDADE DE INFORMAÇÃO JORNALÍSTICA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E  
O ACESSO AOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO NO EXERCÍCIO DO DIREITO DE  
RESPOSTA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Direito.

Orientador: Professor Doutor Saulo José Casali Bahia

Salvador  
2013

S116

Sabino, Pedro Augusto Lopes,

Liberdade de informação jornalística na Constituição de 1988 e o acesso aos meios de comunicação no exercício do direito de resposta / por Pedro Augusto Lopes Sabino. – 2013.

136 f.

Orientador: Professor Doutor Saulo José Casali Bahia.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Direito, 2013.

1. Liberdade de informação. 2. Direito de resposta. I. Universidade Federal da Bahia

CDD: 342.0853

**PEDRO AUGUSTO LOPES SABINO**

**LIBERDADE DE INFORMAÇÃO JORNALÍSTICA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E  
O ACESSO AOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO NO EXERCÍCIO DO DIREITO DE  
RESPOSTA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Direito pela Universidade Federal da Bahia, na área de concentração em Direito Público, na linha de pesquisa Constituição, Estado e Direitos Fundamentais, pela seguinte banca examinadora.

Saulo José Casali Bahia - Orientador – \_\_\_\_\_  
Doutor em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP.  
Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia – UFBA.

Manoel Jorge e Silva Neto – \_\_\_\_\_  
Doutor em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP.  
Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia – UFBA.

Luís Gustavo Grandinetti Castanho de Carvalho – \_\_\_\_\_  
Doutor em Direito, Universidade Estadual do Rio de Janeiro – UERJ.  
Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Estácio de Sá.

Aos docentes do curso de Pós-Graduação *Stricto Sensu* da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia, notadamente os professores com os quais convivi mais de perto no curso do cumprimento dos componentes curriculares: Saulo José Casali Bahia (Hermenêutica Jurídica, Tirocínio Docente Orientado e Pesquisa Orientada), Paulo Roberto Lyrio Pimenta (Teoria Geral do Direito), Edvaldo Pereira de Brito (Jurisdição Constitucional), Rodolfo Mario Veiga Pamplona Filho e Nelson Cerqueira (Metodologia da Pesquisa), Maria Auxiliadora Minahim (Seminário de Pesquisa e organização do Congresso Baiano de Pesquisadores em Direito) e Manoel Jorge e Silva Neto (Direitos Humanos e Direitos Fundamentais).

Seria frustrante sair do curso e não perceber no trabalho final a contribuição do Mestrado para minha formação. Diversamente, ao final da redação desta dissertação, juntamente com outras contribuições que não caberiam nesta, com muito orgulho identifico a influência de meus professores. Esta é uma conquista que transcende a obtenção de qualquer título. Se foi possível dar algum passo no sentido de me tornar um mestre, isso, em grande medida, precisa ser dedicado aos referidos docentes.

## AGRADECIMENTOS

Este trabalho, sem dúvida, resulta de uma construção coletiva. Nele, acredito ser possível identificar a contribuição de diversos professores e colegas que tive durante o curso. Por todos, devo destacar o meu orientador, Prof. Dr. Saulo José Casali Bahia, que sugeriu a mudança do tema de pesquisa inicialmente planejado, pela compreensão e pelas críticas que contribuíram para a delimitação e aprofundamento. Além da experiência como seu orientando, tive duas outras enriquecedoras como discente na turma de “Hermenêutica Jurídica” e como tirocinista em “Temas Aprofundados de Direito Constitucional”.

Ao Prof. Dr. Manoel Jorge e Silva Neto, que foi o primeiro a criticar a sistematização inicial do trabalho, no curso de “Direitos Humanos e Direitos Fundamentais”, como monografia de conclusão da disciplina, tenho de fazer um agradecimento especial. As suas numerosas críticas foram fundamentais para a redução das omissões na versão final do trabalho. Também devo agradecer pela gentileza de participar do exame de qualificação deste trabalho e pelas suas enriquecedoras contribuições.

Além dos docentes mencionados, ao longo do curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia, diversos mestres foram responsáveis por experiências importantes para a minha formação, substancialmente distintas daquelas proporcionadas na mesma universidade durante o curso de graduação. Muitos foram importantíssimos e, acredito, suas influências, em maior ou menor escala, podem ser identificadas nos frutos deste trabalho.

A universidade, assim como todas as nossas relações, é uma construção coletiva. Por conseguinte, além dos docentes, não podem ser esquecidas outras pessoas que contribuíram para o meu desenvolvimento pessoal. Cumpro destacar a participação dos meus diversos colegas e amigos. A riqueza das discussões em sala seria prejudicada sem o empenho constatado. Para não correr o risco de ser enfadonho ao citar os inúmeros colegas, por todos, destaco os amigos que participaram da organização das duas primeiras edições do “Congresso Baiano de Pesquisadores em Direito”: Emanuel Lins Freire Vasconcelos, Guilherme Guimarães Ludwig, Lorena Moura Boente e Lília Mesquita Teixeira Alves, companheira de jornada desde o primeiro semestre do curso.

Como representante estudantil do mestrado e tendo participado da organização das duas primeiras edições do “Congresso Baiano de Pesquisadores em Direito”, tenho de

agradecer, também, à Secretaria Acadêmica do Programa, especialmente a Jovino Ferreira Costa Filho (talvez a pessoa mais homenageada pelos estudantes da Faculdade), Luiza Luz de Castro e Sara Santos.

Agradeço ao amigo fraterno e também docente da UNEB, Urbano Félix Pugliese do Bomfim, pelas críticas opostas ao texto original. À amiga e colega da UNEB, Vera Lucia Lima Carvalho, agradeço pelas sugestões na tradução do resumo. À Jaciara Almeida Santos agradeço o auxílio na obtenção de obras esgotadas.

Por fim, agradeço também aos colegas do Departamento de Educação do *Campus XV* da Universidade do Estado da Bahia (UNEB), que apoiaram o meu afastamento das atividades letivas de julho de 2011 a abril de 2012.

Quando Thomas Jefferson se tornou o terceiro presidente, os ataques foram tão malévolos que ele disse: “Não se pode acreditar em nada que se vê num jornal. A própria verdade se torna suspeita quando colocada nesse veículo poluído”. [...]. Apesar disso, quase todos concordariam com Jefferson, que disse na velhice: “A única segurança de todos nós está numa imprensa livre”<sup>1</sup>.

A liberdade está, portanto, fazendo-se<sup>2</sup>.

Os jornais têm servido, ao longo da história, para isso, para aglutinar as pessoas, para dizer o que eu penso e o que você pensa; é como um sujeito estar sozinho numa ilha, e de duas em duas horas mandar um sinal de rádio. É o mesmo que dizer “estou vivo, se alguém passar por aqui venha me buscar”<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> BRADLEY, Duane. **A Imprensa**: sua importância na Democracia. Tradução Pinheiro de Lemos. Rio de Janeiro: Edições O Cruzeiro, 1965, p. 75.

<sup>2</sup> MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. **Democracia, liberdade, igualdade**: os três caminhos. Atualizador Wilson Rodrigues Alves. Campinas-SP: Bookseller, 2002, p. 392.

<sup>3</sup> ABRAMO, Cláudio. **A regra do jogo**: o jornalismo e a ética do marceneiro. 2. reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 1988, p. 136.

## RESUMO

O presente trabalho dedica-se ao estudo do direito de resposta garantido na Constituição Federal de 1988. Partindo-se da análise do conteúdo ligado à liberdade de informação jornalística e de problemas relacionados à concentração da propriedade dos meios de comunicação social no Brasil, examina-se a utilização do direito de resposta como um canal viável à ampliação da discussão pública. Para o desenvolvimento do presente estudo, analisou-se a seguinte questão: o direito de resposta pode ser utilizado como meio de promoção do acesso à informação jornalística plural após a Constituição Federal de 1988? A partir de estudos de desenvolvidos no âmbito jornalístico, constatou-se o risco à efetividade do direito do cidadão à informação, com reflexos sobre o seu direito à liberdade, e a necessidade de mecanismos jurídicos capazes de promover o confronto de perspectivas no debate público. O direito de resposta, notadamente quando utilizado para a proteção de interesses transindividuais, revela-se um meio adequado para a promoção do pluralismo informativo. A partir da constatação de a doutrina brasileira já reconhecer direito transindividual à informação verdadeira, o direito de resposta deve ser assegurado de maneira ampla, tanto para retificação de fatos quanto para se opor a juízos de valor. A liberdade de informação jornalística tanto deve ser assegurada do ponto de vista do emissor da mensagem quanto de seu receptor.

Palavras-chave: Liberdade de informação jornalística. Discussão pública. Direito de comunicação. Direito de resposta.

## **ABSTRACT**

This work is dedicated to the study of the right of reply assured in the Federal Constitution of 1988. Based on the content analysis related to the freedom of the press and issues related to the monopolization of the media in Brazil, the work examines the use of the right of reply as a feasible way to amplify public discussion. For the development of this study, the following question is raised: may the right of reply be used as a means of promoting access to plural journalistic information after the Federal Constitution of 1988? From studies developed under journalistic approaches, it was found the risk to the effectiveness of the citizen's right to information, with reflections on their right to freedom, and the need for legal mechanisms to promote the clash of perspectives in public debate. The right of reply, especially when used for the protection of transindividual interests, proves to be an adequate means for the promotion of pluralism of information. Hence the fact that the Brazilian doctrine already recognizes transindividual right to true information, the right of reply should be largely ensured, both for rectification of facts as well as to oppose to value judgments. The journalistic freedom of information must be ensured both from the point of view of the issuer of the message and its receiver.

Keywords: Freedom of journalistic information. Public discussion. Right of communication. Right of reply.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADC	Ação Declaratória de Constitucionalidade
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADO	Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
Ag	Agravo
Art.	Artigo
CF	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CPC	Código de Processo Civil
DJU	Diário de Justiça da União
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EUA	Estados Unidos da América
FADUFBA	Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia
LC	Lei Complementar
LO	Lei Ordinária
MC	Medida Cautelar
Min.	Ministro

MP	Medida Provisória
N.	Número
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
PPGD	Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia
QO	Questão de Ordem
RE	Recurso Extraordinário
Repr.	Representação
RESP	Recurso Especial
RTJ	Revista Trimestral de Jurisprudência
Seg.	Seguintes
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TJ/BA	Tribunal de Justiça da Bahia
TRF3	Tribunal Regional Federal da 3ª Região
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
UFBA	Universidade Federal da Bahia

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	15
<b>2 LIBERDADE DE INFORMAÇÃO JORNALÍSTICA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988</b>	20
2.1 A FUNÇÃO DA INFORMAÇÃO JORNALÍSTICA	26
2.2 DIREITO DE SE INFORMAR, DE SER INFORMADO E DE INFORMAR	28
2.3 DA ÊNFASE NA LIBERDADE DO EMISSOR PARA A DO RECEPTOR DA MENSAGEM	32
2.4 CONCENTRAÇÃO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO E A INTERDIÇÃO DO DEBATE PÚBLICO PELA MÍDIA EM PREJUÍZO DA OPINIÃO PÚBLICA	46
2.5 DIREITO À INFORMAÇÃO E A EFETIVIDADE DO PLURALISMO DO DEBATE PÚBLICO	63
2.5.1 <b>Opinião pública</b>	63
2.5.1.1 Opinião pública e democracia real	66
2.5.1.2 Opinião pública e grupos de pressão	68
2.5.2 <b>Pluralismo na Constituição de 1988</b>	72
2.6 ENTENDIMENTO RECENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOBRE A LIBERDADE DE INFORMAÇÃO JORNALÍSTICA	74
<b>3 DIREITO DE RESPOSTA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E A PROMOÇÃO DO PLURALISMO INFORMATIVO</b>	87
3.1 CONCEITO DE DIREITO DE RESPOSTA	88
3.2 ORIGEM DO DIREITO DE RESPOSTA	90
3.3 FUNÇÃO DA RESPOSTA	92
3.4 OBJETIVOS DO DIREITO DE RESPOSTA	97
3.5 SISTEMAS BÁSICOS DE APRECIÇÃO DO DIREITO DE RESPOSTA	100
3.6 SISTEMA DE APRECIÇÃO DO DIREITO DE RESPOSTA ADOTADO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988	103

3.7 REQUISITOS PARA A CONCESSÃO DO DIREITO DE RESPOSTA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988	109
3.7.1 <b>Agravo</b>	110
3.7.2 <b>Outra perspectiva de abordagem do assunto divulgado</b>	111
3.7.3 <b>Proporcionalidade entre a resposta e o agravo</b>	111
3.8 LEGITIMADO PARA O REQUERIMENTO DO DIREITO DE RESPOSTA	113
3.9 DIREITO DE RESPOSTA PARA RÉPLICA A PODERES PÚBLICOS	113
3.10 PARÂMETROS PARA REGULAMENTAÇÃO DO DIREITO DE RESPOSTA	116
3.10.1 <b>Gratuidade da resposta quando não comprovada má-fé na proteção de interesses transindividuais</b>	116
3.10.2 <b>Teto para o valor a ser pago pelo requerente do direito de resposta vencido no mérito</b>	118
3.10.3 <b>Obrigações alternativas à resposta</b>	120
<b>4 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	122
<b>REFERÊNCIAS</b>	127

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho analisa o direito de resposta na Constituição Federal de 1988. Investiga-se a sua feição constitucional, dificuldades opostas ao acesso do cidadão à informação na ordem jurídica brasileira e a promoção do debate público como modo de superação dessas dificuldades. Para tanto, dedica-se ao estudo da possibilidade de ampliação do acesso à informação por meio do direito de resposta.

Investigam-se modos de ampliação do uso do direito de resposta na ordem jurídica brasileira. Melhor explicando, para uma delimitação mais precisa, será analisado o conteúdo jurídico da previsão constitucional que assegura o direito de resposta e a contribuição que este pode desempenhar para o acesso à liberdade de informação jornalística diversificada.

Foi formulado o seguinte problema da pesquisa: o direito de resposta pode ser utilizado como meio de promoção do acesso à informação jornalística plural após a Constituição Federal de 1988?

Como solução provisória ou proposta de solução para o problema especificado acima, foi submetida à verificação a seguinte hipótese: o direito de resposta pode ser utilizado como meio de promoção do pluralismo informativo seja por meio de concessão para réplica a valorações feitas pelo veículo de comunicação, seja por meio da tutela judicial exercida pelo Ministério Público e por outros legitimados, seja por restrições ao ressarcimento de custos de direitos de resposta judicialmente concedidos e julgados improcedentes ao final.

No enfrentamento do problema, foram formuladas algumas questões orientadoras com base nas quais deverá ser facilitado o desenvolvimento da análise da hipótese. Como afirmado por Roxana Cardoso Brasileiro Borges, elas servirão para explicitar ainda mais aspectos relacionados ao problema. O pesquisador, ao responder essas questões intermediárias ou subsidiárias ou satélites, estará solucionando a questão central ou o problema da pesquisa<sup>4</sup>. Essas questões serão úteis, em síntese, por auxiliar a decomposição do objeto de estudo.

- 1) Qual é o conteúdo jurídico da liberdade de informação jornalística na ordem constitucional brasileira vigente?
- 2) O que é compreendido pelo direito à liberdade de informação jornalística?
- 3) Qual é o conteúdo jurídico do direito de resposta?
- 4) Com base no ordenamento jurídico vigente, é possível a ampliação do uso de mecanismos jurídicos aptos a promover a ampliação do acesso à informação?

---

<sup>4</sup> Como escrever um projeto de pesquisa?. In: PAMPLONA FILHO, Rodolfo; CERQUEIRA, Nelson; SANTANA JÚNIOR, Gilson Alves de (Coord.). **Metodologia da pesquisa em direito**. Salvador: [s.n.], 2010, p. 571.

- 5) A Constituição Federal de 1988 autoriza a concessão do direito de resposta em face de juízo de valor?
- 6) O julgamento da Lei de Imprensa pelo STF tornou possível uma mudança na compreensão das possibilidades de resposta?

Não se pretende desenvolver um estudo de Direito Comparado. Este é caracterizado pelo estudo envolvendo legislação, doutrina e jurisprudência do país analisado<sup>5</sup>. As eventuais referências à experiência estrangeira têm o propósito de ilustrar a exposição com soluções para os problemas atuais do país.

Qualquer trabalho acadêmico traduz um recorte da realidade muito mais ampla na qual o pesquisador está inserido. A parte da realidade analisada no trabalho é limitada, ainda, pelo referencial adotado pelo autor do texto. A sua leitura da realidade está inexoravelmente ligada à perspectiva adotada para a sua interpretação. No que concerne à liberdade de informação jornalística, ao longo deste trabalho, demonstrar-se-á que a realidade existente quando dos seus primórdios não mais persiste e que, em virtude disso, ela não deve continuar sendo observada como antes.

Milton Santos afirma serem as teorias “algumas perguntas que se coloca ao real”<sup>6</sup>. Esses questionamentos formulados em face da realidade delimitam o próprio universo de reflexão do pesquisador e, nesse aspecto, não são neutros<sup>7</sup>. Sendo a realidade cambiante, corolário dessa perspectiva é a efemeridade relativa de toda produção teórica. Disso decorre a sua conclusão de ser uma teoria “uma produção social datada”. Toda teoria é afetada por mudanças históricas que lhes determinam o teor dos conceitos e o modo de produzi-los<sup>8</sup>. Em outras palavras, é possível entendê-la como uma interpretação dada por alguém a uma época.

A compreensão dos direitos fundamentais, especificamente da liberdade de informação jornalística, não foge desse entendimento. As questões impostas pela realidade nos primórdios do desenvolvimento da liberdade de imprensa são distintas das existentes hoje. A identificação do Estado como o principal responsável pela opressão da liberdade de informação jornalística não corresponde, no Brasil, à realidade contemporânea – que necessita

---

<sup>5</sup> Nesse sentido, leia-se: Ivo Dantas. **(Direito constitucional comparado: introdução, teoria e metodologia.** Rio de Janeiro: Renovar, 2000) e José Afonso da Silva **(Um pouco de direito constitucional comparado.** São Paulo: Malheiros, 2009).

<sup>6</sup> SANTOS, Milton. Território e Sociedade: entrevista com Milton Santos. Entrevistadores: SEABRA, Odette, CARVALHO, Mônica de, LEITE, José Corrêa. 2. ed., 2. reimpressão. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2004, p. 118.

<sup>7</sup> Nesse sentido, leia-se a afirmação de Antônio Joaquim Severino: “A escolha de um tema de pesquisa, bem como a sua realização, necessariamente é um ato político. Também, neste âmbito, não existe neutralidade” **(Metodologia do trabalho científico.** 22. ed. São Paulo: Cortez, 2002, p. 145).

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 41.

da interferência estatal para garantir a efetividade dessa liberdade.

Milton Santos afirma que apenas esquecendo se produz intelectualmente. Apesar de reconhecer que o pensamento do homem de ciência é histórico, ele afirma que, de outro modo, haveria uma “anacronização do presente”. A fidelidade demasiada a uma tradição teórica, apesar de fundada em marcos conceituais gradativamente lapidados, pode conduzir a leituras superadas de problemas presentes. Ou seja, ainda que algo seja reiteradamente analisado ao longo do tempo, devem-se buscar desdobramentos ou uma mudança da perspectiva de abordagem<sup>9</sup>.

Além dessas limitações cronológicas ao desenvolvimento teórico, Milton Santos também discorre sobre *limitações espaciais* aos modelos teóricos. Uma teoria serviria como um esquema geral de interpretação que acaba propiciando um distanciamento do intérprete da realidade, “acaba de alguma forma sendo um olhar externo”. Mas essa teoria só poderá ter pretensões de generalidade em um espaço determinado. Nesse sentido, pode haver uma “teoria geral de um brasileiro” e também existir “a teoria geral de um europeu, de um americano, embora eles a considerem geral”<sup>10</sup>.

*As perguntas colocadas ao real* são condicionadas por experiências indissociáveis do meio no qual o indivíduo está situado: tudo isso é determinante do horizonte de observação. Disso decorre o fato de toda construção teórica depender de uma *pré-compreensão* histórico-determinada.

Especificamente no que se refere à liberdade de informação jornalística, as limitações temporais serão demonstradas por meio da crítica à concepção clássica sobre liberdade de imprensa. Quanto às limitações espaciais, não será a tônica do presente trabalho demonstrá-las. Não se pretende fazer um rigoroso estudo de direito comparado. A evolução histórica de determinado Estado pode não ter culminado em uma situação de concentração dos meios de comunicação tal como existente no Brasil.

Uma abordagem transdisciplinar é necessária para que a solução jurídica seja adequada às reais necessidades daqueles que vivenciam a realidade objeto da disciplina jurídica. Faz-se necessária a busca das questões destacadas em outros campos do conhecimento e a tentativa de oferta de respostas aptas tanto a satisfazer as necessidades sociais quanto a conferir efetividade à ordem constitucional vigente.

O presente trabalho objetiva, em parte, destacar no debate jurídico-acadêmico uma

---

<sup>9</sup> SANTOS, Milton. Território e Sociedade: entrevista com Milton Santos. Entrevistadores: SEABRA, Odette, CARVALHO, Mônica de, LEITE, José Corrêa. 2. ed., 2. reimpressão. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2004, p. 43-44.

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 117-118.

discussão há muito verificada no âmbito dos estudos da comunicação no Brasil. Esse ponto de partida para o desenvolvimento do presente trabalho está em conformidade com referencial teórico adotado.

Um ponto a merecer especial atenção é o próprio conceito de liberdade de informação jornalística. Ele foi pensado de uma perspectiva eminentemente individualista, mas tem adquirido uma feição difusa. Ignorar esse fato compromete qualquer tentativa de interpretação constitucional.

Uma noção mínima, por exemplo, do modo de produção de um jornal e da definição de um projeto editorial são essenciais para compreender como a crítica jornalística permeia conscientemente toda a produção. Efetivamente, o conceito de liberdade de informação jornalística utilizado pelos juristas deve dialogar com as ideias que inspiram os profissionais da comunicação. Apenas o cotejamento entre essas duas realidades pode ser satisfatório: seja ao modificar a prática jornalística em respeito aos direitos fundamentais, seja ao provocar um redimensionamento da proteção jurídica conferida a outros direitos assegurados constitucionalmente em proveito da liberdade jornalística.

Impõe-se uma reflexão acerca da liberdade de informação jornalística na seara jurídica, notadamente no que concerne a mecanismos que possibilitem a diversificação do debate público, o aprofundamento e a confiabilidade das ideias em circulação. Com efeito, considerando a fundamentalidade do acesso à informação para a efetividade de uma esfera pública e, por conseguinte, da própria democracia, cumpre desenvolver mecanismos capazes de criar condições para o pleno exercício da cidadania.

No que concerne às referências a dispositivos normativos, quando não for especificado explicitamente, deve-se entender como dispositivo constitucional.

A liberdade de informação jornalística é a liberdade de manifestação do pensamento qualificada pelo seu caráter eminentemente público, pela transmissão do pensamento por meio de veículo de comunicação social. Ela integra o direito de comunicação – ramo do direito que disciplina a regulamentação da comunicação social e a transmissão do pensamento por meios de comunicação social.

Após a análise do conteúdo da liberdade de informação jornalística na Constituição de 1988, observou-se que esta transcendeu a simples esfera de proteção individual do emissor da mensagem para adquirir uma dimensão coletiva decorrente do direito do cidadão ter acesso à informação.

Tanto a dimensão individual do emissor quanto a dimensão coletiva são afetadas pela concentração da propriedade dos meios de comunicação social. Quando isso é verificado,

como no caso brasileiro, o direito do cidadão à informação jornalística é prejudicado.

A democracia real é protagonizada por grupos concorrentes na disputa pelo poder. Em uma sociedade de massa, sem acesso aos veículos de comunicação, o cidadão é alijado do debate público. Ele é privado da oportunidade contribuir para a formação da vontade nacional. O exercício da liberdade de informação jornalística é um modo de contribuir para a formação de consensos mínimos, bem como para a legitimação de quem estiver no exercício do poder.

Observou-se que a informação jornalística é sujeita a padrões de manipulação (intencionais ou não) que comprometem a efetividade do direito à informação. Por força disso, a objetividade ótima da informação jornalística é a intersubjetividade. A multiplicidade de fontes concorrentes de informação é o principal controle contra abusos.

A tutela do direito à informação jornalística, por um lado, reclama ações estatais destinadas a evitar a concentração do setor. Independentemente de existir ou não concentração, é possível vislumbrar a ampliação do acesso às vias de comunicação de massa por meio do direito de antena.

Paralelamente ao debate acerca da regulação do setor, entre as possibilidades de implementação do pluralismo informativo, encontra-se o direito de resposta.

O direito de resposta se justifica por uma multiplicidade de funções. Entre as cinco funções mencionadas (defesa dos direitos da personalidade, direito de participação informativa, garantia do pluralismo informativo, defesa do dever de veracidade da comunicação, sanção ou indenização em espécie), entende-se que as três primeiras são as justificativas mais consistentes para a sua existência e por isso adotadas no presente trabalho.

Na CF, a previsão do direito de resposta, combinado com princípios como a cidadania e o pluralismo político, pode servir de fundamento de validade de norma infraconstitucional introdutória do direito de réplica política no Brasil. Este direito atenua a centralidade do governante do momento na discussão das questões de interesse público.

Igualmente com o propósito de ampliar o debate público por meio do direito de resposta, caso regulamentada a participação de grupos de pressão (*lobby*) no Brasil, a atribuição de legitimidade ativa a estes grupos nas questões de seu interesse se revela um meio adequado de ampliação do uso do direito de resposta.

Com este propósito, o presente trabalho foi dividido em duas partes. A primeira será destinada ao exame da liberdade de informação jornalística; o segundo será destinado à análise do direito de resposta.

## 2 LIBERDADE DE INFORMAÇÃO JORNALÍSTICA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Dai-me a liberdade para saber, para falar e para discutir livremente, de acordo com a consciência, acima de todas as liberdades <sup>11</sup>.

Desde aí me convenci de que a ausência da censura prévia não chegava a ser um remédio eficaz. Muito mais importante seria a existência de um Estado de Direito, que oferecesse todas as garantias, que costumam proteger a liberdade individual. Um Estado de Direito sujeito à absoluta legalidade de sua presença, dependente ele próprio de normas, que definam direitos e deveres dos indivíduos como do próprio Estado. Um Estado que aceite limites para o seu poder, fugindo, como quem foge da tentação, da institucionalização do arbítrio que, pelo fato de ser institucionalizado, não deixa de ser arbítrio <sup>12</sup>.

Na ordem jurídica brasileira vigente, a liberdade é um direito fundamental. Em diversos enunciados da Constituição Federal de 1988, constata-se a referência à liberdade. Verificam-se diversos enunciados normativos que dimensionam o conteúdo significativo do direito e concretizam a norma assecuratória da liberdade. Essas diferentes ocorrências no texto constitucional devem ser compreendidas de modo a ser conferida unidade ao conceito básico para o qual convergem desdobramentos dotados de especificidades – a exemplo da liberdade de informação jornalística. Mais do que isso, a ideia de liberdade, explícita ou implicitamente, está presente em diversas passagens da Constituição, haja vista ser a República fundada sobre a cidadania e a dignidade da pessoa humana <sup>13</sup>.

No presente capítulo, será examinado o direito à liberdade de informação jornalística na Constituição de 1988 <sup>14</sup>. O objetivo é demonstrar que este direito, atualmente, não pode ser

<sup>11</sup> MILTON, John. **Areopagítica**: discurso pela liberdade de imprensa ao Parlamento da Inglaterra. Tradução Raul de Sá Barbosa. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999, p. 169.

<sup>12</sup> LIMA SOBRINHO, Barbosa. **Liberdade de Imprensa e Estado de Direito**. Recife: OAB-PE, 1975, p. 24.

<sup>13</sup> Como afirmado pela doutrina, a dignidade é um conceito em “permanente processo de construção e desenvolvimento” (SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 41). Embora aceite essa ideia, impõe-se o reconhecimento da autonomia, do direito de autodeterminação da pessoa, como elemento nuclear do conceito de dignidade.

Trata-se de norma com conteúdo complexo, verdadeiro ponto de convergência axiológico da Constituição de 1988. A realização plena da dignidade humana pressupõe o respeito ao conjunto dos direitos fundamentais. Caso inexistisse outra disposição constitucional, a liberdade já estaria assegurada na ordem jurídica pátria pela simples inclusão da dignidade da pessoa humana entre os fundamentos da República. Com efeito, o cidadão não tem a sua dignidade respeitada quando privado do seu direito à liberdade. Sem qualquer prejuízo aos direitos fundamentais, o constituinte de 1988 deixou explícito o que poderia ficar implícito. Ao se considerar a ordem jurídica precedente, marcada pela violação aos direitos humanos, cumpre reconhecer a sabedoria de tal opção: se do ponto de vista dogmático ela não aumenta a tutela da liberdade, do ponto de prático ela reduz a margem de discussão ao explicitar parte do conteúdo normativo do princípio da dignidade da pessoa humana – sem prejuízo de desdobramentos implícitos que venham a ser reconhecidos.

<sup>14</sup> Como afirma Robert K. Logan, o que é informação depende do contexto (**Que é informação?**: a propagação da informação na biosfera, na simbolosfera, na tecnosfera e na ecosfera. Tradução Adriana Braga. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2012, p. 25). A intensidade da luz e a cor das estrelas são informações para um astrônomo.

compreendido tal como fora em sua formulação clássica. Além de uma proteção contra o Estado, impõe-se a percepção da necessidade de proteção do cidadão contra abusos no exercício deste direito. Essa análise servirá tanto para a crítica à concentração do setor com prejuízo do direito à informação quanto para a defesa da utilização do direito de resposta.

Especificamente neste capítulo, far-se-á crítica ao entendimento do Supremo Tribunal Federal e a defesa de limites à liberdade de informação jornalística. Isto subsidiará a defesa da necessidade de um regime jurídico específico para a informação jornalística e a fundamentação de decisões judiciais às quais tem sido atribuída a qualidade de censura. Demonstrar-se-á que a efetividade do direito do cidadão à informação jornalística reclama a intervenção estatal com o propósito de promover o pluralismo informativo.

A ampla proteção à liberdade pode ser inferida de várias passagens da CF. Exemplos disso podem ser obtidos por meio da leitura do Preâmbulo, dos Princípios Fundamentais da República (art. 1º), dos objetivos fundamentais da República (art. 3º, I), dos princípios de regência das relações internacionais (art. 4º, II<sup>15</sup>, III, IV e V), do art. 5º, do art. 139, III e IV<sup>16</sup>,

Uma molécula de DNA contém informação genética. Sem celulares, sinais de fumaça e toques de instrumentos serviam à comunicação entre comunidades distantes. Neste trabalho, nos determos às informações transmitidas por meio de veículos de comunicação social.

<sup>15</sup> Robert Alexy ao tempo em que afirma a relação estreita entre os *direitos do homem* e os *direitos fundamentais*, analisa a diferenciação entre eles. Os direitos do homem são definidos por *cinco características*: universais, fundamentais, preferenciais, abstratos e morais. “Como direitos morais, eles têm um caráter suprapositivo”. Isso os diferencia dos direitos fundamentais: estes “são direitos que foram *acolhidos em uma constituição* com o intuito ou com a intenção de *positivar direitos do homem*”. Ainda de acordo com o autor, os “direitos fundamentais, como direitos do homem transformados em direito positivo, descansam sobre uma base filosófica, no núcleo, intemporal e universal. Simultaneamente, porém, sua institucionalização somente na história é possível e, lá, eles são objetos de lutas políticas” (**Constitucionalismo discursivo**. Tradução Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 10 e 13).

Essa compreensão dos direitos fundamentais como direitos humanos positivados em específico sistema normativo-constitucional encontra ampla difusão na doutrina nacional. Nesse sentido, Manoel Jorge e Silva Neto (**Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 631-632). Paulo César Santos Bezerra, sem ignorar essa diferenciação, propõe a distinção entre os direitos humanos e os direitos fundamentais utilizando como critério distintivo “o diferente grau de concreção positiva destas duas categorias” (**Temas atuais de direitos fundamentais**. 2. ed. Ilhéus: Editus, 2007, p. 19-22).

Com base em Vidal Serrano Nunes Júnior, em que pese a atual aproximação do conteúdo das expressões para a ordem jurídica brasileira, cumpre salientar a *função diferenciada* dos direitos humanos e dos direitos fundamentais. Os direitos fundamentais asseguram direitos e concorrem para a consagração de um modelo de Estado, eles cumprem função normativa em cada Estado, prescrevendo direitos sindicáveis por via judicial. Os direitos humanos contribuem para a ideia de que a lesão a um direito fundamental do ser humano não é questão que deve ficar adstrita à ordem interna de um país, mas tem importância transnacional. Disso decorre a conclusão de que o principal traço diferencial consiste na função que estão predispostos a cumprir (**Direito e jornalismo**. São Paulo: Verbatim, 2011, p. 17). Também pela função distinta que exercem, impõe-se a diferenciação entre os conceitos de direitos humanos e direitos fundamentais.

Entendendo-se, pois, os direitos fundamentais como direitos humanos positivados e considerando-se o fato de a CF reconhecer a liberdade como um direito fundamental (art. 5º, *caput*), o compromisso da República, no âmbito internacional, com a prevalência dos direitos humanos traduz a prevalência da liberdade. De outro lado, tendo como fundamento a soberania (art. 1º, I), a República Federativa do Brasil reconhece o mesmo atributo aos demais Estados quando a Constituição estabelece os princípios da autodeterminação dos povos, a não intervenção e a igualdade entre os Estados.

<sup>16</sup> Vale dizer, mesmo as liberdades de imprensa, radiodifusão e televisão só poderão ser limitados “na forma da

do art. 206 e do art. 227, *caput* e § 3º, V. Para o presente trabalho, um dispositivo merece especial destaque: o art. 220<sup>17</sup>. Neste se encontram as principais disposições especificamente dirigidas à liberdade de informação jornalística. No art. 220, § 1º, encontra-se expressamente previsto o direito “à plena liberdade de informação jornalística”:

Art. 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.

§ 1º Nenhuma lei conterá dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV.

§ 2º É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística.

§ 3º Compete à lei federal:

I - regular as diversões e espetáculos públicos, cabendo ao Poder Público informar sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada;

II - estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente.

§ 4º A propaganda comercial de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias estará sujeita a restrições legais, nos termos do inciso II do parágrafo anterior, e conterá, sempre que necessário, advertência sobre os malefícios decorrentes de seu uso.

§ 5º Os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio.

§ 6º A publicação de veículo impresso de comunicação independe de licença de autoridade.

No art. 220, encontram-se as principais disposições especificamente dirigidas à liberdade de informação jornalística na Constituição de 1988. Todavia, a proteção constitucional do direito à informação não se esgota nesse artigo. Disposições distintas da CF revelam que são protegidos tanto o direito do cidadão à informação como os meios de a informação chegar ao conhecimento público. O art. 5º, XIV<sup>18</sup>, XXXIII<sup>19</sup>, XXXV<sup>20</sup>, LXXII<sup>21</sup>,

---

lei” – respeitada a exceção prevista no Parágrafo único do artigo.

Acerca das regras sobre suspensão de liberdade em circunstâncias especialíssimas, Pontes de Miranda assevera que, em sociedade democrática bem organizada, elas são cada vez mais supérfluas: “Os maus governos precisam sempre de leis de exceção, de estados de sítio e de leis marciais” (**Democracia, liberdade, igualdade**: os três caminhos. Atualizador Wilson Rodrigues Alves. Campinas-SP: Bookseller, 2002, p. 400).

<sup>17</sup> Neste trabalho, também deverá ser dada atenção especial ao art. 5º, V, quando prevê o direito de resposta.

<sup>18</sup> Este enunciado enfatiza um dos aspectos da liberdade de informação: o *acesso à informação*. Mais do que isso, considerando o fato de o acesso dos profissionais da informação a dados de interesse coletivo nem sempre ser facilitado, assegura-se que a fonte dos dados seja preservada. O *sigilo da fonte* é garantia do acesso dos profissionais da informação a dados de interesse público e, por conseguinte, garantia do acesso dos destinatários da informação jornalística a fatos relevantes que, possivelmente, permaneceriam ocultos em prejuízo da opinião pública.

também deve ser destacado na garantia deste direito.

O art. 220 assegura as condições necessárias para o cidadão ser informado de maneira adequada e, conseqüentemente, contribui para o exercício da cidadania. Neste consta a vedação, sob qualquer forma, processo ou veículo, da imposição de restrições às manifestações do pensamento, à criação, à expressão e à informação. O exercício pleno da liberdade de informação jornalística, em qualquer veículo de comunicação social, não poderá ser dificultado sequer por lei (ar. 220, § 1º).

O pluralismo de ideias também é resguardado por meio do art. 220 da Comunicação Social. Nele encontra-se expressamente proibida “toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística” (art. 220, § 2º). Criam-se, pois, condições para a divergência<sup>22</sup>, para a exteriorização de outras perspectivas a respeito de assunto de interesse da coletividade.

Vidal Serrano Nunes Júnior insere o direito de informação, quando exercido através de meio de comunicação de massa, dentro do conteúdo do *direito de comunicação*<sup>23</sup>. Nele estão relacionados dois aspectos complementares do regime jurídico do processo de comunicação: a *transmissão* do pensamento por meios de comunicação social e a *regulamentação* dos veículos ou meios de comunicação social.

O direito de comunicação tanto disciplina a existência quanto a atuação dos meios de comunicação; tanto a “preservação da opinião, da expressão e da informação, quando exteriorizadas através de um meio de comunicação de massa” quanto a “integração jurídica da

<sup>19</sup> Por meio de sua leitura, contata-se que o acesso à informação é particularmente assegurado quando a fonte de informação é um órgão público. Nesse caso, o indeferimento do pedido de acesso ou a omissão no fornecimento dessas informações dentro de determinado intervalo de tempo importa na responsabilização de quem obstar o pleno exercício desse direito.

O direito de receber informações de órgãos públicos é vital para o Estado democrático. De outro modo, a fiscalização dos cidadãos sobre quem exercesse funções públicas restaria inexoravelmente prejudicada. Por outro lado, independentemente do propósito de exercer qualquer espécie de fiscalização, não raro o exercício de um direito depende de prova documental obtida em órgãos públicos. Em síntese, o direito previsto no art. 5º, XXXIII, da CF, tanto tem um reflexo imediatamente individual quanto coletivo; tanto serve ao cidadão imediatamente considerado quanto à coletividade.

Observe-se que a parte final do enunciado prevê uma exceção à regra de amplo acesso às informações de interesse particular, coletivo ou geral: “ressalvadas aquelas [informações] cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”. A Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011, regulamentou o art. 5º, XXXIII, da CF. Ela revogou a Lei n. 11.111, de 5 de maio de 2005, que anteriormente regulamentava a parte final do inciso XXXIII do art. 5º.

<sup>20</sup> A garantia da inafastabilidade da jurisdição também é uma garantia do direito à informação.

<sup>21</sup> O *habeas data* é ação constitucional especificamente destinada à garantia do direito de ser informado.

<sup>22</sup> O pluralismo de ideias na esfera pública, pode sofrer restrições tanto da ação como da omissão do Estado (FISS, Owen M.. **A ironia da liberdade de expressão**: Estado, regulação e diversidade na esfera pública. Tradução Gustavo Binenbojm; Caio Mário da Silva Pereira Neto. Rio de Janeiro: Renovar, 2005). No que concerne ao caso brasileiro, Venício A. de Lima faz sérias críticas a isso. A concentração dos veículos de comunicação no Brasil compromete o pluralismo (**Liberdade de expressão x Liberdade de imprensa**: Direito à comunicação e democracia. São Paulo: Publisher Brasil, 2010).

<sup>23</sup> “A manifestação e a recepção do pensamento, a difusão de informações, a manifestação artística ou a composição audiovisual, quando veiculadas através de meio de comunicação de massa, se incluem no chamado direito de comunicação social” (**Direito e jornalismo**. São Paulo: Verbatim, 2011, p. 43).

existência e do funcionamento desses meios de comunicação”; a recepção e manifestação do pensamento junto com o regime da propriedade e das concessões relacionadas à comunicação social. A comunicação, como direito subjetivo público do indivíduo (art. 220, §§ 1º a 4º e art. 221<sup>24</sup>) é protegida assim como os órgãos de comunicação social (arts. 220, §§ 5º e 6º, 222, 223 e 224<sup>25</sup>)<sup>26</sup>.

Desse modo, a liberdade de informação jornalística deve ser situada nesse contexto doutrinário mais amplo. Ela está inserida no direito de comunicação. Como destacado por Claudio Luiz Bueno de Godoy, “Por meio dela se assegura a veiculação das informações pelos órgãos de imprensa”<sup>27</sup>.

Destaque-se que o conceito de *imprensa*, atualmente, não abrangerá, apenas, informações veiculadas de maneira impressa. Claudio Luiz Bueno de Godoy assevera que a

---

<sup>24</sup> Art. 221. A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios:  
I - preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas;  
II - promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação;  
III - regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei;  
IV - respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.

<sup>25</sup> Art. 222. A propriedade de empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens é privativa de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, ou de pessoas jurídicas constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sede no País. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 36, de 2002)  
§ 1º Em qualquer caso, pelo menos setenta por cento do capital total e do capital votante das empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens deverá pertencer, direta ou indiretamente, a brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, que exercerão obrigatoriamente a gestão das atividades e estabelecerão o conteúdo da programação. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 36, de 2002)

§ 2º A responsabilidade editorial e as atividades de seleção e direção da programação veiculada são privativas de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, em qualquer meio de comunicação social. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 36, de 2002)

§ 3º Os meios de comunicação social eletrônica, independentemente da tecnologia utilizada para a prestação do serviço, deverão observar os princípios enunciados no art. 221, na forma de lei específica, que também garantirá a prioridade de profissionais brasileiros na execução de produções nacionais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 36, de 2002)

§ 4º Lei disciplinará a participação de capital estrangeiro nas empresas de que trata o § 1º. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 36, de 2002)

§ 5º As alterações de controle societário das empresas de que trata o § 1º serão comunicadas ao Congresso Nacional. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 36, de 2002)

Art. 223. Compete ao Poder Executivo outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens, observado o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal.

§ 1º - O Congresso Nacional apreciará o ato no prazo do art. 64, § 2º e § 4º, a contar do recebimento da mensagem.

§ 2º - A não renovação da concessão ou permissão dependerá de aprovação de, no mínimo, dois quintos do Congresso Nacional, em votação nominal.

§ 3º - O ato de outorga ou renovação somente produzirá efeitos legais após deliberação do Congresso Nacional, na forma dos parágrafos anteriores.

§ 4º - O cancelamento da concessão ou permissão, antes de vencido o prazo, depende de decisão judicial.

§ 5º - O prazo da concessão ou permissão será de dez anos para as emissoras de rádio e de quinze para as de televisão.

Art. 224. Para os efeitos do disposto neste capítulo, o Congresso Nacional instituirá, como seu órgão auxiliar, o Conselho de Comunicação Social, na forma da lei.

<sup>26</sup> NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Direito e jornalismo**. São Paulo: Verbatim, 2011, p. 43-44.

<sup>27</sup> GODOY, Claudio Luiz Bueno de. **A liberdade de imprensa e os direitos da personalidade**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008, p. 51.

liberdade de imprensa passa a abranger qualquer meio de divulgação de informações ao público. Hodiernamente, a liberdade de imprensa alcança uma conceituação de jornalismo, desvinculada do meio impresso<sup>28 29</sup>. Ela “alcança qualquer forma de difusão de notícias, comentários e opiniões, por qualquer veículo de comunicação social”<sup>30</sup>. A liberdade de imprensa se relacionava com a ideia de difusão pública de notícias e opiniões. Considerando o desenvolvimento tecnológico e a diversificação de meios de difusão, a antiga liberdade de imprensa assumiu “uma nova e mais moderna forma: a liberdade de informação jornalística”<sup>31</sup>.

A liberdade de informação jornalística tutela a livre manifestação do pensamento e o fornecimento de informações ao público por meio dos veículos de comunicação social. Disso decorre a correta conclusão do autor no sentido da existência de uma dimensão individual e outra coletiva relacionadas à liberdade de informação jornalística: garante ao indivíduo a manifestação da informação e à coletividade o acesso à informação.

No Brasil, a dupla dimensão da liberdade de informação jornalística não foi inicialmente destacada<sup>32</sup>. A ênfase na possibilidade de expressão livre e na defesa contra o Estado sustentou uma concepção individualista utilizada contra a intervenção estatal no setor de comunicação. Todavia, essa compreensão revela falhas em prejuízo do acesso do cidadão às informações assim como a censura estatal. Sem este entendimento, a percepção da necessidade de uma disciplina normativa apta a promover a diversificação do debate público resta comprometida.

Sucedem que a “praça pública” ganhou outra dimensão na sociedade de massa dos dias atuais. Os debates capazes de mobilizar pessoas em todo o país são arrimados em meios de comunicação de massa aptos a assegurar o direito à liberdade de informação. Como destacado por João Bosco Araujo Fontes Junior, atualmente, é necessário o suporte de algum meio de comunicação social para se lançar uma questão ao debate público<sup>33</sup>. Em síntese, a liberdade

---

<sup>28</sup> *Ibidem*, p. 52.

<sup>29</sup> Pontes de Miranda assevera: “O nome da liberdade, em terminologia jurídica, não é liberdade de imprensa – é liberdade de emissão do pensamento. Liberdade de imprensa chama-se à liberdade de emitir o pensamento por um dos seus meios de exercício: liberdade de emissão do pensamento por meio de publicação pela imprensa” (**Democracia, liberdade, igualdade**: os três caminhos. Atualizador Wilson Rodrigues Alves. Campinas-SP: Bookseller, 2002, p. 460). Saliente-se que a obra de Pontes de Miranda foi originalmente publicada no início da década de 1940.

<sup>30</sup> SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 823.

<sup>31</sup> NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Direito e jornalismo**. São Paulo: Verbatim, 2011, p. 51.

<sup>32</sup> Nesse sentido, observe-se a asserção de Pontes de Miranda, quando não identifica qualquer especificidade da matéria: “Assim, o problema da liberdade de imprensa é igual ao das outras liberdades. Nenhuma especialidade tem senão a do meio de divulgação: a impressão. Nem apresenta, sequer, as complexidades derivadas dos discursos em praça pública” (MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. *Op. Cit.*, p. 461).

<sup>33</sup> FONTES JUNIOR, João Bosco Araujo. **Liberdades e limites na atividade de rádio e televisão**: teoria geral

de informação jornalística possui uma inexorável relevância coletiva que reclama uma leitura diferenciada em relação à tutela da liberdade individual.

## 2.1 A FUNÇÃO DA INFORMAÇÃO JORNALÍSTICA

A proteção constitucional à liberdade de informação jornalística deve ser compreendida em razão da função desta para a sociedade. Ela atende tanto ao indivíduo quanto à coletividade. Por meio desta a esfera pública na qual está inserto o indivíduo se diversifica.

O debate das questões de interesse público resta comprometido quando não encontra repercussão nos veículos de comunicação social. A denominada agenda do Estado passa, em larga medida, pelo uso desses meios de comunicação social. Estes dão visibilidade aos fatos, criticam o tratamento dado aos mesmos e pugnam por um aprimoramento institucional<sup>34 35</sup>.

Barbosa Lima Sobrinho destaca contribuições da imprensa livre que se incluem em suas funções:

Denuncia prisões ilegais. Descobre as torturas, com que o sadismo se exercita ou se expande. Serve de veículo à liberdade do pensamento, expondo teses opostas e combatendo o fanatismo. Preserva a liberdade religiosa, defendendo o respeito a todos os cultos. Vale de defesa contra os atentados, que violem o domicílio do cidadão. É com um imenso pálio, sob o qual desfilam, asseguradas e garantidas, todas as liberdades públicas, privadas ou civis. Sentinela incansável, na proteção dos Direitos individuais, está sempre a serviço da própria comunidade, para as denúncias necessárias, na condenação dos excessos, na correção dos abusos, na punição dos responsáveis, que só se multiplicam quando a censura prévia aparece, para abrigá-los e escondê-los.

Há uma prisão ilegal? A liberdade de imprensa encontra sempre um ou outro órgão que a denuncie, para divulgar os protestos e promover reparações. [...]. Por isso Laboulaye a definia como “o primeiro de todos os direitos, pois que era, ao mesmo tempo, um direito individual, um direito social e a garantia

---

da comunicação social na ordem jurídica brasileira e no direito comparado. Belo Horizonte: Del Rey, 2001, p. 42.

<sup>34</sup> A mudança do regime jurídico da imunidade parlamentar é um exemplo disso. Antes da EC n. 35/2001, era necessária a prévia licença da Casa à qual pertencesse o parlamentar para que este pudesse ser preso ou processado criminalmente. Sucessivas críticas foram formuladas pela imprensa acerca da impunidade favorecida por esta disciplina constitucional. Dada a relevância de questões nacionais, a respectiva Casa sempre teria a justificativa de não poder colocar em pauta a licença de um parlamentar em razão da necessária atenção a ser dedicada a questões de interesse nacional.

Após a EC n. 35/2001, a redação do art. 53 da CF foi alterada de modo a ser permitida a instauração do processo sem necessidade de prévia licença. Diversamente, à Casa respectiva foi transferido o ônus político de sustar o andamento da ação. Verifica-se que essa mudança contribuiu para o desenvolvimento institucional no que concerne ao combate à impunidade.

<sup>35</sup> Líbero Badaró afirmou a contribuição da imprensa para o aprimoramento institucional (BADARÓ, Líbero. **Liberdade de imprensa**. Ribeirão Preto: Migalhas, 2011, p. 37).

suprema de todas as liberdades públicas e privadas. Era mesmo um instrumento indispensável à civilização moderna. Sem ela, não haveria segurança para nenhum direito; mas com o seu auxílio seria uma alavanca para firmar ou levantar todas as liberdades”<sup>36</sup>.

Melvin L. DeFleur e Sandra Ball-Rokeach, na obra *Teoria da comunicação de massa*, sistematizam algumas funções dos meios de comunicação. Inicialmente, enfatizam a *função de vigilância* consagrada pela busca de notícias<sup>37</sup>. No cumprimento dessa função, uma rede de colaboradores foi desenvolvida com correspondentes estrangeiros<sup>38</sup> e jornalistas especializados em determinadas áreas do conhecimento. Em seguida, destacam as funções de *descobridores, coletores e transmissores* de notícias<sup>39</sup>.

No cumprimento da função da informação jornalística, o veículo de comunicação deve levar ao público as informações a que este deseja ter acesso. Caso contrário, com o comprometimento de sua audiência, haverá o afastamento de anunciantes e, por conseguinte, dos financiadores do funcionamento do veículo de comunicação. Paralelamente a isso, a maior parte do público pode não estar interessada em notícias com elevado caráter técnico. No entanto, o veículo deve noticiá-las para cumprir adequadamente as suas funções.

A massa iletrada pressiona os meios de comunicação pelo conteúdo que atenda ao seu interesse. Observando-se a concentração do setor de comunicação social no Brasil, a diversidade de abordagens, que pode contribuir para a satisfação do interesse público, é sacrificada pelo interesse da audiência majoritária objetivado pelos anunciantes. Desse modo, o interesse privado dos veículos de comunicação é privilegiado em detrimento do interesse público.

A ordem constitucional brasileira deve ser entendida em harmonia com o interesse público fundado no pluralismo. Trata-se de um dos fundamentos da República. A satisfação das funções da imprensa, como será demonstrado, depende da multiplicidade de interesses

<sup>36</sup> LIMA SOBRINHO, Barbosa. **Liberdade de Imprensa e Estado de Direito**. Recife: OAB-PE, 1975, p. 13-14.

<sup>37</sup> Heródoto Barbeiro defendeu o *controle social* exercido pela imprensa sobre o Executivo, o Legislativo e o Judiciário. Ninguém estaria acima da fiscalização da sociedade e a imprensa desempenharia um importante papel com este fim (BARBEIRO, Heródoto; CONY, Carlos Heitor; XEXÉU, Artur. **Liberdade de expressão**. 2.ed. São Paulo: Futura, 2003, p. 45-46).

<sup>38</sup> Cumpre destacar que a consolidação de agências de notícias (nacionais e estrangeiras) que cooperam com a coleta de informações também tem seu lado negativo. Por um lado, elas permitem que o receptor de mensagens provenientes do veículo de comunicação tenha acesso a notícias a respeito de variadas partes do mundo por um custo reduzido. Tendo em vista a organização empresarial dos principais veículos de comunicação, evitando-se o custoso envio de jornalistas do próprio veículo de comunicação, sem as agências de notícias, a oferta de informações seria reduzida.

Por outro lado, um pequeno número de agências fornecem informações para muitos veículos de comunicação do país. Isso tem consequências graves no que concerne ao controle do acesso à informações.

<sup>39</sup> DEFLEUR, Melvin Lawrence; BALL-ROKEACH, Sandra. **Teoria da comunicação de massa**. 5. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1993, p. 70-71.

e de perspectivas. De outro modo, prevalecem interesses prejudiciais à efetividade do acesso à informação do cidadão.

## 2.2 DIREITO DE SE INFORMAR, DE SER INFORMADO E DE INFORMAR

A doutrina tem diferenciado, dentro do conteúdo semântico da liberdade de informação, três direitos: de se informar, de ser informado e de informar<sup>40</sup>. Esses três aspectos do direito à liberdade de informação “apresentam elevado grau de interdependência”. O direito de ser informado, por exemplo, relaciona-se com o dever de informar<sup>41 42</sup>.

Os três aspectos do direito à informação, no que se refere à informação jornalística, são qualificados pelo fato de o seu exercício ocorrer por meio de um veículo de comunicação social. A respeito das três variantes do direito de informação aplicáveis à liberdade de informação jornalística (direito de informar, direito de se informar e de ser informado), é difundida na doutrina a seguinte distinção:

O direito de informar consiste basicamente na faculdade de veicular informações, ou, assumindo outra face, no direito a meios de transmitir informações, como, *verbi gratia*, o direito a um horário no rádio ou na televisão. O direito de se informar consiste na faculdade de o indivíduo buscar as informações desejadas sem qualquer espécie de impedimento ou obstrução. Por fim, o direito de ser informado remete à faculdade de ser mantido integral e corretamente informado<sup>43 44</sup>.

Acerca do direito de *informar*, Vidal Serrano Nunes Júnior enfatiza que a principal disposição constitucional relacionada ao tema é encontrada no art. 220, *caput*, da CF, haja

<sup>40</sup> Nesse sentido, Manoel Jorge e Silva Neto assevera: “O direito de informação é tripartite: *direito de informar, se informar e ser informado*” (**Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 695).

Leia-se também Vidal Serrano Nunes Júnior (**Direito e jornalismo**. São Paulo: Verbatim, 2011, p. 44-47).

<sup>41</sup> *Ibidem*, p. 44-45.

<sup>42</sup> Deve ser destacado que, em regra, a Constituição não garante os *meios de exercer o direito de informar*. Excepcionalmente, esse direito é garantido constitucionalmente pelo *direito de resposta*. No direito de resposta, “o direito de informar assume uma feição positiva, assim entendido como o direito a ter meios para veicular informações” (*Ibidem*, p. 45-46). O direito de resposta será analisado em capítulo próprio. Note-se que o acesso gratuito dos partidos políticos à rádio e à televisão (art. 17, §3º) também permite o exercício do direito de informar em veículo de comunicação de massa.

<sup>43</sup> *Ibidem*, p. 44.

<sup>44</sup> No mesmo sentido, leia-se Álvaro Rodrigues Júnior (**Liberdade de expressão e liberdade de informação: limites e formas de controle**. Curitiba: Juruá, 2009, p. 182): direito de *informar* “consiste na faculdade de comunicar informações a outrem sem impedimentos”; direito de *se informar* “consiste na faculdade de obter informações sem impedimentos”; direito de *ser informado* “consiste na liberdade de receber informações íntegras, verdadeiras e contínuas, sem impedimentos. Atribui-se, porém, importância mais significativa ao direito de ser informado, uma vez que ignorar ou mesmo restringir o acesso à informação verdadeira significa impossibilitar a formação de adequado juízo de valor”.

vista a expressa vedação a qualquer forma, processo ou veículo que importe restrição ao pleno exercício do direito de informar. Não se pode olvidar o art. 5º, V, ao ser assegurado o direito de resposta.

Vidal Serrano Nunes Júnior, dentro do conceito de liberdade de informar, identifica *dois direitos distintos*: 1) “o direito de transmitir idéias, conceitos ou opiniões”; 2) o direito “de veicular notícias e os respectivos comentários ou críticas”<sup>45</sup>. Entende o autor que a *informação jornalística* é um *conjunto informativo* difundido por meio de comunicação de massa, em muitos casos com interpenetração desses direitos<sup>46</sup>. No que concerne à liberdade de informação jornalística, todos esses direitos orbitam os fatos divulgados pelos meios de comunicação social. Ideias, conceitos, opiniões, comentários e críticas exteriorizadas livremente que consubstanciam o exercício desses direitos estão associados aos acontecimentos divulgados para o público.

Quanto ao direito de *se informar*, ele pode ser identificado no art. 5º, XIV, e no art. 5º, LXXII. Nesse ponto, deve ser salientada a inovação da Constituição de 1988 representada por ação constitucional especificamente destinada a assegurar a efetividade desse direito.

No que se refere ao direito de *ser informado*, a doutrina tem destacado o seu caráter relativo. Este é o entendimento de Celso Ribeiro Bastos:

Em nosso Texto Constitucional não se vislumbra a plenitude do direito de ser informado, vale dizer, de ser mantido adequada e verdadeiramente informado pelos meios de comunicação. Encontra-se uma modalidade deste direito no art. 5º, XXXIII, da CF/1988, que assegura o direito de ser informado pelos órgãos públicos<sup>47</sup>.

Partindo do reconhecimento do caráter bilateral do direito, Vidal Serrano Nunes Júnior afirma a existência desse direito apenas quando existente o *dever de prestar as informações* desejadas pelo titular do direito de ser informado. “Seguindo esse raciocínio, podemos dizer que a Constituição não atribui a nenhum organismo privado, de caráter informativo ou não, o dever de prestar informações”<sup>48</sup>. Quando a fonte de informações é relacionada à atividade pública, diversamente, com base no art. 5º, XXXIII, e art. 37, *caput* e § 1º, o pleno direito de ser informado é assegurado.

As consequências jurídicas desse entendimento merecem uma reflexão no âmbito da

<sup>45</sup> **Direito e jornalismo**. São Paulo: Verbatim, 2011, p. 49.

<sup>46</sup> *Ibidem*, p. 50.

<sup>47</sup> A liberdade de expressão e a comunicação social. In: PIOVESAN, Flávia; GARCIA, Maria (Org.). **Direitos humanos**: direitos civis e políticos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 401.

<sup>48</sup> NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Direito e jornalismo**. São Paulo: Verbatim, 2011, p. 47.

doutrina. Por um lado, a informação difundida a um universo restrito de pessoas pode equivaler a um pensamento não emitido<sup>49</sup>. Nesse caso, sob o pretexto de garantir o direito de *ser informado*, o dever de prestar informações afrontaria o processo de produção da informação, que deve ser exteriorizada após a sua apuração.

Por outro lado, ao se afirmar que o direito de *ser informado* é oponível apenas a órgãos públicos, resta fatalmente comprometido o direito do cidadão em benefício das empresas de comunicação. Como observado por Luis Gustavo Castanho de Carvalho<sup>50</sup>, há um dever de fornecer a informações verdadeiras. O direito de ser informado refere-se a informações verdadeiras. Uma informação incompleta pode comprometer definitivamente o entendimento e implicar em lesão ao direito de *ser informado*.

Se jornalistas descobrirem que um fabricante de produtos agrícolas, patrocinador do veículo de informação, polui o meio ambiente ou vende um produto cancerígeno, a informação pode ser omitida para atender exclusivamente ao interesse privado da empresa jornalística<sup>51</sup>? O cidadão não deveria ter o direito de *ser informado* adequadamente? Se a liberdade editorial compreender essa possibilidade de maneira irrestrita, como poderia ser assegurado o direito de *ser informado*? A efetividade deste direito exige uma revisão crítica dos veículos de comunicação. De outro modo, abre-se a possibilidade de a informação, direito do cidadão, ser completamente vulnerável ao interesse privado da empresa, ser transformada em produto comercial qualquer.

Por essas razões, o dever de informar adequadamente não pode ser afastado dos veículos de comunicação social. Eles não devem, notadamente quando concessões públicas, receber o mesmo tratamento que uma empresa privada qualquer no que concerne ao dever de informar.

Em virtude dessa especificidade, uma legislação destinada à informação jornalística

---

<sup>49</sup> MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. **Democracia, liberdade, igualdade**: os três caminhos. Atualizador Wilson Rodrigues Alves. Campinas-SP: Bookseller, 2002, p. 440-441.

<sup>50</sup> CARVALHO, Luis Gustavo Grandinetti Castanho de. **Liberdade de informação e o direito difuso à informação verdadeira**. Rio de Janeiro: Renovar, 1994.

<sup>51</sup> Konrad Hesse, ao discorrer sobre a liberdade de imprensa, afirma que a sua existência é o pressuposto mais importante da formação da opinião pública: “Sob sua proteção estão todos os impressos produzidos em reprodução em massa, que são determinados e adequados para informar ou produzir efeito formador de opinião”.

Na oportunidade, o referido autor salienta a existência do debate atual sobre a *liberdade de imprensa interna*. Vale dizer, a discussão sobre a independência do jornalista e das redações. A questão da liberdade de imprensa interna, assim como a da *concentração da imprensa*, revela o perigo para a ordem democrática da falta de proteção do acesso à informação ampla e segura. Com a crescente concentração econômica, resta ao legislador enfrentar a tarefa de assegurar a liberdade de imprensa dos editores ou de assegurar os jornalistas e redatores no interior das empresas jornalísticas de modo a “impedir uma concentração de poder na área da formação da opinião” (HESSE, Konrad. **Elementos de direito constitucional da República Federal da Alemanha**. Tradução Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1998, p. 305-306.).

não pode deixar de dedicar atenção diferenciada ao *jornalista*. O direito de *ser informado* do cidadão requer uma proteção apta a viabilizar o direito de *informar* daquele<sup>52</sup>.

Do quanto exposto, adotando-se a classificação das normas constitucionais mais difundida no Brasil (a classificação das normas constitucionais quanto à eficácia e aplicabilidade defendida por José Afonso da Silva), é preciso reconhecer que a liberdade de informação jornalística é uma *norma de eficácia contida*<sup>53</sup>.

O exercício deste direito compreende, também, a busca de informações a serem divulgadas por veículos de comunicação. Como afirmado anteriormente, a norma assecuratória da liberdade de informação jornalística é depreendida de dispositivos variados<sup>54</sup> da Constituição. Em conformidade com o art. 5.º, XXXIII, o acesso às informações pode

<sup>52</sup> Foge dos objetivos deste trabalho desenvolver meios de garantia do direito de *informar* de quem trabalha no veículo de comunicação e teve acesso à informação da qual o público será privado.

Independente de uma legislação específica apta a obrigar a veiculação de determinadas informações, em situações como a acima descrita (omissão de notícia de produto cancerígeno comercializado por patrocinador), é de se pensar se não caberia a responsabilidade civil da empresa jornalística em face do empregado. Este não pode ter violado o seu direito à liberdade de consciência, a sua dignidade, para assegurar a liberdade editorial? No âmbito trabalhista, em situação como a descrita, também é preciso analisar se não se trata de uma hipótese de demissão indireta.

<sup>53</sup> As normas de eficácia contida incidem imediatamente e produzem (ou podem produzir) todos os efeitos desejados, mas permitem a manutenção de sua eficácia contida em certos limites, dadas certas circunstâncias. Elas possuem aptidão para incidir imediatamente e também possuem aplicabilidade direta. Todavia, sua aplicabilidade é parcial – não é total como na hipótese de uma norma de eficácia plena. Consequentemente, a legislação infraconstitucional pode restringir o seu conteúdo.

Nas palavras de José Afonso da Silva, as normas de eficácia contida “são aquelas em que o legislador constituinte regulou suficientemente os interesses relativos a determinada matéria, mas deixou margem à atuação restritiva por parte da competência discricionária do Poder Público, nos termos que a lei estabelecer ou nos termos de conceitos gerais nelas enunciados”. Em síntese, portanto, as normas de eficácia contida são normas de aplicabilidade direta, imediata, mas não integral, haja vista estarem sujeitas às restrições. (SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 3. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 1999, p. 82-83, 116).

<sup>54</sup> Neste trabalho, parte-se da dissociação entre norma e dispositivo, notadamente com base em Riccardo Guastini. De acordo com este, o vocábulo norma possui dois sentidos. O primeiro sentido é associado à manifestação legislativa, ao *enunciado*; o segundo, ao *conteúdo*, ao sentido da manifestação legislativa. Por conseguinte, o significado do vocábulo “norma” não é o mesmo quando utilizado nas expressões “interpretação de norma” e “aplicação de norma”: no primeiro, tem o sentido de enunciado; no segundo, de conteúdo. Tendo em vista a falta de uma nítida distinção entre os dois sentidos do vocábulo norma, ele propõe uma *diferenciação terminológica*: o enunciado legislativo passou a ser chamado de *disposição*; o conteúdo de sentido passou a ser chamado de *norma* em sentido lato. A disposição seria o *objeto* da interpretação; a norma, o *resultado*.

Como destacado pelo referido autor, entre disposição e norma não há uma correspondência biunívoca. Com efeito, é possível uma única disposição exprimir mais de uma norma. Muitos dispositivos possuem um *conteúdo complexo*, exprimindo várias normas. (GUASTINI, Riccardo. **Teoria e dogmática delle fonti**. Milano: Dott. A. Giuffrè Editore, 1998, p. 15-16). Nesse sentido, veja-se, por exemplo, o caso da disposição por meio da qual é expresso o devido processo legal na CF.

<sup>55</sup> A *dissociação entre norma e dispositivo* preconizada nos dias de hoje, sob outra perspectiva (teoria egológica), já era encontrada na doutrina nacional, especificamente na baiana. Ao ser compreendida a norma como um *esquema interpretativo* cujo preenchimento dos seus elementos é feito pelo intérprete/aplicador valendo-se de dispositivos variados, pode ser utilizado o exemplo de Antônio Carlos A. de Oliveira. Partindo da análise dos arts. 129, 130, 131, 143 e 147 da Consolidação das Leis do Trabalho e da *fórmula completa da norma jurídica* de acordo com a teoria egológica do direito (“dado Ft. deve ser P. por So face a SP ou dado Np deve ser S. por Fo face a Cp”), ele forneceu exemplo de norma identificada a partir de vários dispositivos. O

ser restringido. Vale dizer, ela abrange o direito de informar e também o direito de ser informado para os fins de divulgação por meio de comunicação social. Por conseguinte, o exercício deste direito pode ser contido por norma que restrinja o acesso às informações<sup>56</sup>.

### 2.3 DA ÊNFASE NA LIBERDADE DO EMISSOR PARA A DO RECEPTOR DA MENSAGEM

A história da luta pela liberdade de informação jornalística é longa. Da defesa da liberdade de impressão sem necessidade de autorização prévia até o uso de múltiplos meios de expressão jornalística transcorreram séculos. Para os fins do presente trabalho, uma breve síntese desse processo se faz recomendável para a justificativa de uma mudança de perspectiva em relação à matéria. De um ponto de vista eminentemente individualista, passou-se ao reconhecimento de uma dimensão coletiva da liberdade de informação jornalística.

A “imprensa partidária”, que reunia um grupo de pessoas vinculadas à defesa de determinada orientação, foi substituída por um modelo empresarial. Este modelo, ao mesmo tempo em que promove um distanciamento em relação a partidarismos, concentra a liberdade de expressão na cúpula da empresa, que não raro defende os seus interesses em detrimento do direito à informação do cidadão.

Neste breve esboço histórico, impende destacar alguns estudos e algumas normas que marcaram a liberdade de informação jornalística. Na oportunidade, será demonstrado que a discussão no Brasil tem evoluído no mesmo sentido da afirmação da relevância da liberdade de informação jornalística para os cidadãos e, por conseguinte, para a democracia. Dessa importância decorrerá a necessidade de mecanismos de promoção do debate público em benefício do amplo acesso à informação.

Convém, inicialmente, fazer um esclarecimento. Nos textos mais antigos a liberdade de informação jornalística será protegida por meio da expressão “liberdade de imprensa”. Além disso, em recentes documentos internacionais dedicados à liberdade de expressão, nota-se clara relação com a liberdade de informação jornalística.

A obra de John Milton **Areopagítica**, de 1644, é costumeiramente apontada como a primeira defesa da liberdade de imprensa. Nela são encontrados alguns dos argumentos que ainda hoje são utilizados para a defesa da liberdade de imprensa. De acordo com Felipe

---

preenchimento dos diversos elementos da fórmula da norma com base em variados dispositivos (enunciados) expressaria a norma (conteúdo) (OLIVEIRA, Antônio Carlos A. de. **Problemas de teoria geral do direito**. Salvador: Legislação e Jurisprudência Fiscal, 1977, p. 28, 35).

<sup>56</sup> Nesse sentido, veja-se a Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Fortuna, em que pese o fato de a inserirem no contexto da Revolução puritana, a obra chegou aos dias atuais secularizada<sup>57 58</sup>.

No trabalho, defende-se a revogação de norma instituidora da necessidade de prévia autorização para se publicar na Inglaterra<sup>59</sup>. John Milton delimitou a sua abordagem da seguinte maneira:

Mas no que diz respeito à outra cláusula do licenciamento de livros, que julgávamos morta e enterrada [...], quero agora dedicar uma homilia em que vos mostrarei: primeiro, que os inventores são aqueles mesmos que não quereis reconhecer como tais; depois, o que cumpre pensar da leitura em geral, qualquer que seja a natureza dos livros; e, ainda, que essa Ordenação é de todo ineficaz contra os livros escandalosos, sediciosos e difamatórios, justamente os que desejava suprimir. Por fim, que ela apenas servirá para desencorajar todo e qualquer estudo; paralisar a verdade, não só amortecendo e embotando nossas faculdades naquilo que já conhecemos, mas também dificultando ou impedindo as descobertas que poderiam ainda ser feitas no campo do conhecimento, civil e religioso<sup>60</sup>.

De acordo com John Milton, o conhecimento não corromperia. Diversamente, a leitura de maus livros seria uma precaução contra eles. Contribuir-se-ia para a verdade ao se contestar suas ideias. Por conseguinte, a réplica aos erros seria o melhor modo de contribuir para a verdade: “Sua refutação é a melhor e mais eficaz das proibições”<sup>61 62</sup>.

Ele afirmou que os livros não seriam coisas absolutamente mortas. Eles seriam “vida em potência”, o extrato do intelecto de quem os produziu; seriam “vida humana, amadurecida, preservada e acumulada em livros”. A destruição de um livro seria um atentado à própria

<sup>57</sup> Felipe Fortuna esclarece a origem do título da obra de John Milton: “O título do panfleto faz referência explícita ao *Areopagiticus* do orador ateniense Sócrates (escrito provavelmente em 355 a.C). Ironicamente, Sócrates denuncia em seu discurso político o excesso de liberdade usufruído pelos cidadãos de Atenas e prega o retorno a uma democracia em que só poderiam ser eleitos os cidadãos mais qualificados, o que acabaria constituindo uma aristocracia. O orador pedia, enfim, que fosse restaurado o Conselho do Areópago, que no passado exercera poderes ilimitados de guardião das leis, supervisor da educação dos jovens, entre outros. Em seu discurso, porém, John Milton fala *para* o seu areópago, criticando uma decisão; Sócrates, por sua vez, fala *sobre* o areópago, e pede a sua reforma”. De acordo com Felipe Fortuna, o título da obra é indicativo da pequena relevância atribuída por John Milton à difusão de seus argumentos fora do círculo político (FORTUNA, Felipe. “Prefácio”. In: MILTON, John. **Areopagítica**: discurso pela liberdade de imprensa ao Parlamento da Inglaterra. Tradução Raul de Sá Barbosa. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999, p. 11-27).

<sup>58</sup> John Keane demonstra especificidades do contexto de sua produção muito distantes das atuais (KEANE, John. **Vida e morte da democracia**. Tradução Clara Colloto. São Paulo: Edições 70, 2010, p. 234-239).

<sup>59</sup> Consoante Felipe Fortuna, a censura prévia na Inglaterra terminou em 1694 (*Op. cit.*, p. 26).

<sup>60</sup> MILTON, John. **Areopagítica**: discurso pela liberdade de imprensa ao Parlamento da Inglaterra. Tradução Raul de Sá Barbosa. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999, p. 59-61.

<sup>61</sup> **Areopagítica**: discurso pela liberdade de imprensa ao Parlamento da Inglaterra. Tradução Raul de Sá Barbosa. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999, p. 87 e 173.

<sup>62</sup> Note-se que o cerne de um dos argumentos de Barbosa Lima Sobrinho ratifica o entendimento de John Milton. De acordo com aquele, sem a liberdade de imprensa as notícias se padronizam e crescem os boatos insuscetíveis de refutação (**Liberdade de Imprensa e Estado de Direito**. Recife: OAB-PE, 1975, p. 20).

razão humana<sup>63</sup>.

No que concerne aos religiosos, defendeu que a purificação seria fruto da provação; do contato com o erro e com as escolhas corretas. O conhecimento e o exame do vício seriam necessários. Seria preciso conhecer o erro para confirmar a verdade. Pois o homem não deveria ser virtuoso por não ter contato com o erro, mas por escolher não fazer o errado:

Não posso louvar uma virtude esquivada e enclausurada, sem resistência nem fôlego, que não ousa sair e enfrentar o adversário, mas abandona a corrida ao termo da qual se recebe, vencidos poeira e calor, a imortal coroa de louros. É certo que não trazemos inocência para o mundo, e sim impureza. O que nos purifica é a provação, e provação supõe oposição. Aquela virtude, portanto, que se mostra bisonha na contemplação do mal, que desconhece as altas promessas que o vício faz aos seus seguidores, e que o repele, é virtude neutra, não pura. Sua alvura é apenas uma alvura excrescente<sup>64</sup>.

Também foi defendida a contribuição da imprensa para reduzir a possibilidade de erros. Estes estariam presentes nas boas e nas más administrações, principalmente quando a imprensa estivesse limitada<sup>65 66</sup>. A circulação de informações impressas seria, pois, um auxílio aos governos<sup>67 68</sup>.

Para John Milton, a censura seria inútil. O trabalho do censor seria uma tentativa impraticável e vã. Ademais, a falibilidade do censor imporia um fardo injustificável sobre os homens sábios<sup>69</sup>.

O homem seria infantilizado quando privado da faculdade de escolha e incapacitado

---

<sup>63</sup> MILTON, John. **Areopagítica**: discurso pela liberdade de imprensa ao Parlamento da Inglaterra. Tradução Raul de Sá Barbosa. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999, p. 61-63.

<sup>64</sup> *Ibidem*, p. 91-93.

<sup>65</sup> *Ibidem*, p. 187.

<sup>66</sup> No Brasil, em 1829, Líbero Badaró defendeu a vantagem da imprensa livre: “Ninguém é perfeitamente sábio e ninguém tem tanta experiência que possa duma vez conhecer o que melhor convém, ou que não. A sabedoria de todos concorrendo a iluminar os que estão à frente da nação, a experiência de todos reunida será sem dúvida o preciosíssimo meio que os governantes têm nas suas mãos para conhecer o que melhor convier aos governados e mesmo a eles próprios” (BADARÓ, Líbero. **Liberdade de imprensa**. Ribeirão Preto: Migalhas, 2011, p. 25).

<sup>67</sup> Nesse sentido, também deve ser destacado Líbero Badaró. Este afirma, também, que a imprensa contribuiria para o governo decidir em conformidade com a vontade geral. Líbero Badaró também defendeu a contribuição da imprensa para a confiança no Estado. Sem informação, aumentaria a desconfiança do cidadão. Ademais, em virtude da maior transparência, a liberdade de imprensa contribuiria para a segurança individual (*Ibidem*, p. 35-41).

<sup>68</sup> No mesmo sentido, Barbosa Lima Sobrinho afirma “O que vale dizer que também os governos lucram, com a supressão da censura prévia. Não raro os abusos da autoridade não vêm de cima, mas são iniciados de pequenos ditadores sem nome, protegidos pela impunidade. [...]. Agindo por conta própria, à revelia de seus superiores, que ignoram o que eles estão fazendo, ou não acreditam nos informantes que lhes apareçam” (LIMA SOBRINHO, Barbosa. **Liberdade de Imprensa e Estado de Direito**. Recife: OAB-PE, 1975, p. 27-28).

<sup>69</sup> *Op. cit.*, p. 99.

para a conservação do saber já adquirido <sup>70</sup>. A própria credibilidade do escritor que só publicasse após o aval de um censor seria comprometida <sup>71</sup>.

Enfatize-se o fato de John Milton, nesta obra, ter-se oposto à censura prévia, à obrigatoriedade de autorização e registro para publicação. Ele defendeu a responsabilidade posterior por algum escrito. Entendia que a censura prévia seria um desonra para o escritor. Desse modo, ela poderia ser aplicável como uma sanção posterior, restrita àqueles que foram punidos:

Se alguém tivesse escrito e divulgado coisas errôneas e escandalosas sobre uma vida honesta, desmerecendo a reputação que sua inteligência lhe conquistara entre os homens; se, devidamente condenado, ficasse ele proibido de publicar pelo resto da vida sem que seu texto fosse previamente examinado por um censor oficial, cuja assinatura avalizaria a sua, afiançando ao público que podia ser lido sem perigo – seria possível ver nisso outra coisa a não ser uma punição desonrosa? Incluir, agora, toda a Nação, mesmo aqueles que nunca cometeram a mesma ofensa, em tal proibição vergonhosa, só pode ser considerado como degradante<sup>72</sup>.

Para John Milton, a norma anterior seria satisfatória: “nenhum livro será impresso, a não ser que o nome do impressor e o nome do autor ou, pelo menos, o do impressor esteja impresso” <sup>73</sup>. Dessa maneira seria assegurada a responsabilização posterior por abusos <sup>74 75</sup>.

A modificação do modo de o Estado se relacionar com o indivíduo é simbolizada por alguns documentos célebres <sup>76</sup>. Alguns destes são usualmente citados para marcar a evolução histórica da liberdade de informação jornalística. De acordo com Theóphilo Cavalcanti Filho, na Constituição do Estado da Virgínia, encontra-se a primeira referência à liberdade de imprensa. Em 1791, na primeira emenda à Constituição americana consta expressa referência à liberdade de imprensa quando é vedado ao Congresso editar lei que restringisse a liberdade

---

<sup>70</sup> MILTON, John. **Areopagítica**: discurso pela liberdade de imprensa ao Parlamento da Inglaterra. Tradução Raul de Sá Barbosa. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999, p. 89 e 141.

<sup>71</sup> Ao discorrer sobre a exclusão da maioria pela censura, Barbosa Lima Sobrinho chega a afirmar que ela seria uma “tutoria às avessas, com um censor de poucas letras emendando e corrigindo pessoas, ordinariamente, de muito maior saber” (**Liberdade de Imprensa e Estado de Direito**. Recife: OAB-PE, 1975, p. 22).

<sup>72</sup> MILTON, John. *Op. cit.*, p. 129-131.

<sup>73</sup> *Ibidem*, p. 185.

<sup>74</sup> Líbero Badaró defendia que a liberdade de imprensa facilitava a responsabilização de quem praticasse algum abuso (**Liberdade de imprensa**. Ribeirão Preto: Migalhas, 2011, p. 50-51).

<sup>75</sup> Barbosa Lima Sobrinho afirma que liberdade com responsabilidade sempre foi o regime da imprensa brasileira (*Op. cit.*, p. 18).

<sup>76</sup> Especificamente dedicado à evolução histórica dos direitos humanos, com comentários aos principais pontos, leia-se Fábio Konder Comparato (**A afirmação histórica dos direitos humanos**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2005).

de palavra ou de imprensa<sup>77 78</sup>.

Em 1789, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, em seu art. 11, fez expressa referência à liberdade de imprensa: “A livre comunicação dos pensamentos e opiniões é um dos direitos mais preciosos do homem; todo cidadão pode pois falar, escrever, imprimir livremente, respondendo, todavia, pelo abuso dessa liberdade nos casos determinados pela lei”<sup>79</sup>.

Venício Artur de Lima enfatiza que Thomas Paine também tem sido referência direta ou indireta em relação à questão da liberdade de imprensa. Ao constatar a inexistência de tradução para o português do texto especificamente dedicado ao tema, sintetizou as suas ideias, traduziu o artigo “Liberdade de imprensa”, originalmente publicado no jornal *American Citizen*, de 19 de outubro de 1806, e o publicou em um capítulo de sua obra<sup>80</sup>. Thomas Paine, conforme salienta, defende três pontos fundamentais: 1) “o patrimônio mais importante dos jornais é a sua credibilidade”; 2) a liberdade de imprimir estaria relacionada como a abolição da exigência de autorização prévia; 3) a liberdade de imprimir não eximiria o autor de responder pelo conteúdo impresso<sup>81</sup>. Sem credibilidade, não se acreditaria no que fosse veiculado pela imprensa. Isso produziria um efeito deletério prejudicial para democracia. Mesmo com enorme número de publicações circulando, não se acreditaria nas informações em circulação. A solução do problema exigiria a compreensão dos limites do conteúdo da liberdade de imprensa. Ela se restringiria ao ato de imprimir sem necessidade de autorização prévia e não afastaria a responsabilidade pelo conteúdo a ser julgado no foro competente.

Reportando-se ao período anterior Revolução Inglesa de 1688, Thomas Paine assevera que, até então, nenhum texto podia ser publicado sem uma prévia permissão do oficial designado pelo governo para inspecionar os textos a serem publicados (o *Imprimeur*). Com a Revolução Inglesa de 1688, o cargo de *Imprimeur* foi abolido e os textos passaram a poder ser publicados sem a prévia permissão. A impressão passou a ser livre. Disso surgiu a expressão *liberdade de imprensa*<sup>82</sup>. Quando Thomas Paine escreveu

<sup>77</sup> CAVALCANTI FILHO, Théophile. A liberdade de imprensa na formação constitucional brasileira. In: CLÈVE, Clèmerson Merlin; BARROSO, Luís Roberto (Org.). **Direito constitucional**: teoria geral da constituição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 744.

<sup>78</sup> Fábio Konder Comparato assevera que, no campo dos direitos individuais, com a declaração de Virgínia, de 1776, os americanos foram incontestavelmente pioneiros (**A afirmação histórica dos direitos humanos**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 107-108).

<sup>79</sup> *Ibidem*, p. 155.

<sup>80</sup> LIMA, Venício A. de. **Liberdade de expressão x Liberdade de imprensa**: Direito à comunicação e democracia. São Paulo: Publisher Brasil, 2010, p. 41-43.

<sup>81</sup> Note-se que os dois últimos pontos já estão presentes na obra de John Milton.

<sup>82</sup> Nesse sentido, leia-se Barbosa Lima Sobrinho: “Nem há outro conceito, para a definição da liberdade de

sobre o assunto no início do século XIX, o sentido utilizado por ele era este <sup>83</sup>.

Em 1815, Benjamin Constant, ao discorrer sobre a liberdade de imprensa, afirmou que a Constituição francesa da época teria se diferenciado de todas as precedentes “pelo fato de ter estabelecido o único modo eficaz de reprimir os delitos da imprensa, deixando-lhe sua independência, a saber, o julgamento por um júri” <sup>84 85</sup>. De acordo com o autor, os delitos de imprensa se distinguiriam de delitos comuns pela relevância atribuída à intenção e ao resultado.

Na oportunidade, Benjamin Constant defendeu a necessidade de responsabilização criminal pelos abusos praticados no exercício da liberdade de imprensa:

Claro, temos hoje a prova incontestada da verdade dessa asserção. Nunca a liberdade, ou melhor, a licença da imprensa foi mais ilimitada; nunca os libelos foram tão multiplicados sob todas as formas e postos com mais refinamento ao alcance de todos os curiosos. Nunca, ao mesmo tempo, deu-se menos atenção a essas produções desprezíveis. Creio seriamente que há hoje mais libelistas do que leitores.

Direi entretanto que, apesar da negligência e do desdém do público, será necessário, no interesse da própria imprensa, que leis penais, redigidas com moderação, mas com justiça, não demorem a distinguir o que é inocente do que é culpado, e o que é ilícito do que é proibido. Provocações ao assassinato e à guerra civil, convites ao inimigo estrangeiro, insultos diretos ao chefe de Estado não foram permitidos em nenhum país <sup>86</sup>.

Independentemente de ser o ato praticado por meio da imprensa, Benjamin Constant entendia que os autores deveriam ser responsáveis por seus escritos, quando publicados, assim

imprensa, do que a do exercício de um direito de imprimir seus escritos, *sem qualquer censura prévia*” (**Liberdade de Imprensa e Estado de Direito**. Recife: OAB-PE, 1975, p. 22).

<sup>83</sup> LIMA, Venício A. de. **Liberdade de expressão x Liberdade de imprensa**: Direito à comunicação e democracia. São Paulo: Publisher Brasil, 2010, p. 27-28 e 40-43.

<sup>84</sup> CONSTANT, Benjamin. **Escritos de política**. Tradução Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 131.

<sup>85</sup> Bento Carqueja também defendeu o júri para o julgamento dos crimes praticados por meio da imprensa (**A liberdade de imprensa**. Porto: Typographia do Commercio do Porto, 1893, p. 24-25).

Evandro Lins e Silva informa que a OAB criou uma Comissão composta por ele (presidente), René Ariel Dotti (relator), João Luiz Faria Netto, Luiz Francisco da Silva Carvalho Filho, Leônidas Xausa e Manuel Alceu Affonso Ferreira com o propósito de elaborar um anteprojeto a ser enviado ao Congresso Nacional sobre a imprensa. Vários aspectos do anteprojeto enviado pela OAB foram examinados (v.g., abolição da pena de prisão para os crimes de imprensa, caráter reparatório da multa em favor da vítima, condicionamento da ação penal à exaustão do direito de resposta), entre eles o restabelecimento do júri para os crimes de imprensa. A sociedade, no entendimento da Comissão, “é o juiz natural dos delitos de opinião, que devem ser julgados de consciência, e não através de regras puramente técnicas. É importante a função educativa e pedagógica da participação popular no julgamento deste tipo de infração”. Com este entendimento, o anteprojeto da OAB defendeu o restabelecimento do júri para os crimes de imprensa (SILVA, Evandro Lins e. Lei de Imprensa: do Império aos nossos dias. In: CAVALCANTI FILHO, José Paulo (Org.). **Informação e poder**: ampla liberdade de informação X responsabilidade no exercício dessa liberdade. Rio de Janeiro: Record; Recife: Fundação Cultural, 1994, p. 11-26).

<sup>86</sup> CONSTANT, Benjamin. *Op. cit.*, p. 131.

como qualquer homem respondia por suas palavras pronunciadas e por suas ações cometidas.

No que concerne à liberdade de imprensa, Karl Marx, em 1842, no texto “Debates sobre a liberdade de imprensa”, equipara as restrições de caráter econômico à censura. Disso decorreria a diferença entre um “censura intelectual” e uma “censura material”. A censura material conduziria a imprensa à esfera das especulações comerciais e, por conseguinte, à concentração em grandes cidades. Isto porque, de acordo com ele, grandes especulações necessitariam de grandes cidades<sup>87</sup>. Em outras palavras, as restrições econômicas à liberdade de informações jornalística imporiam a subordinação da imprensa aos interesses do mercado.

A crítica feita por Karl Marx ganha relevo para as discussões atuais acerca do direito à informação. Ele talvez tenha sido o primeiro a escrever sobre o reflexo do fator econômico sobre a liberdade de imprensa.

Em 1859, John Stuart Mill, em sua obra **Sobre a liberdade** (*On Liberty*), defende um princípio básico para ordenar as relações da sociedade para o indivíduo. Para ele, a *proteção da humanidade* é o único objetivo apto a justificar a interferência com a liberdade de ação dos membros da sociedade. Corolário desse entendimento é a afirmação de ser a *prevenção* a danos causados a outros membros da comunidade o único propósito que pode justificar o exercício do poder contra outro membro: “Para justificar uma intervenção, a conduta que se deseja impedir da parte dele deve ameaçar outra pessoa”. A *utilidade* às outras pessoas seria o “tribunal final”<sup>88 89</sup>.

Em sua defesa da liberdade contra a ação estatal, para a história, ganhou destaque os argumentos favoráveis à livre discussão<sup>90</sup>. A livre discussão contribuiria para a busca da verdade, para a retificação dos erros, para o aumento da confiança nas relações sociais, para a

<sup>87</sup> MARX, Karl. **Liberdade de imprensa**. Tradução Cláudia Schilling e José Fonseca. Porto Alegre: L&PM, 2009, p. 64.

<sup>88</sup> MILL, John Stuart. **Sobre a liberdade**. Tradução Ari R. Tank. São Paulo: Hedra, 2010, p. 49-51.

<sup>89</sup> Apesar do seu entendimento sobre a liberdade, John Stuart Mill não deixou de defender um ponto de vista em consonância com os interesses imperialistas do seu país na época. De acordo com ele, o despotismo seria um modo de governo legítimo em determinadas circunstâncias. Existiriam “estágios atrasados da sociedade” que permitiriam considerá-la uma espécie de menor idade: “Talvez seja necessário afirmar que esta doutrina deve ser aplicada somente em seres humanos que estejam na maturidade de suas faculdades. [...] A liberdade, como um princípio, não tem nenhuma aplicação em um estado de coisas anterior ao tempo em que a humanidade se tornou capaz de se aperfeiçoar através de uma discussão livre e igualitária”. Ao mesmo tempo em que afirma a exigência da ameaça a outra pessoa para justificar alguma intervenção sobre a liberdade (fora dessa situação, restringindo-se às críticas, ao convencimento), defende que raças inteiras podem ser consideradas na “menor idade” e, em virtude disso, permitam a intervenção na liberdade (*Ibidem*, p. 50).

<sup>90</sup> Nessa seara, o pensamento de John Stuart Mill não se restringiu à liberdade de imprensa. Atualmente, a influência de seu pensamento é evidenciada no campo da metodologia das ciências. O método das ciências sociais defendido por Karl Popper consistente na experimentação de possíveis soluções para problemas por meio de críticas aptas a refutá-las é um exemplo disso. Mesmo resistindo às críticas, controladas pela crítica, as soluções seriam sempre temporárias, sempre passíveis de novas discussões futuras (POPPER, Karl Raymond. **Lógica das ciências sociais**. Tradução Estevão de Rezende Martins; Apio Cláudio Muniz Acquarone Filho; Vilma de Oliveira Moraes e Silva. 3. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2004, p. 16).

defesa do indivíduo contra a opressão.

A discussão contribuiria para a retificação de enganos. Ter a mente aberta para críticas às próprias opiniões e condutas seria positivo. A salvaguarda das crenças humanas seria o convite permanente à prova de sua incorreção. Mesmo sem experiência, ao valer-se da discussão, o homem poderia evitar erros:

O homem é capaz de retificar seus enganos através da discussão e da experiência. Não apenas pela experiência. Devem acontecer discussões para que se mostre como a experiência deve ser interpretada. Opiniões e práticas errôneas cedem gradualmente diante do fato e do argumento: mas para que se produzam qualquer efeito na mente, os fatos e os argumentos devem ser trazidos e postos diante dela. Poucos fatos são capazes de contar a sua própria história, sem comentários que façam aparecer o seu significado. [...]. As crenças que hoje pensamos serem as mais sólidas não possuem outra salvaguarda na qual se apoiar, exceto o permanente convite para que o mundo todo venha e as provejam infundadas. Se o desafio não é aceito ou, se aceito, as tentativas fracassam, então estaremos ainda muito longe da certeza absoluta, mas teremos feito o melhor que o atual estado da razão humana permite, isto é, não teremos negligenciado nada que pudesse dar à verdade uma possibilidade de nos alcançar: se as listas forem mantidas abertas, podemos ter esperança de que uma verdade mais complexa exista, que será encontrada quando a mente humana for capaz de recebê-la. Enquanto isso podemos estar cientes de que chegamos tão perto da verdade quanto é possível nos nossos dias. Essa é a quantidade de certeza alcançável por um ser falível, e o único meio de consegui-la <sup>91</sup>.

A liberdade contribuiria para a confiança dos homens nos governantes, assim como também contribuiria para o aumento da confiança nas relações em geral. O mundo seria, para o indivíduo, aquilo com o qual ele tivesse contato. Por conseguinte, o conhecimento em circulação proporcionaria a precisa compreensão da realidade:

Príncipes absolutistas, ou outros que estejam acostumados a uma deferência sem limites, geralmente sentem uma completa confiança em suas opiniões sobre quase todos os assuntos. Pessoas que têm uma situação mais feliz, que de vez em quando têm suas opiniões contestadas, e que não são completamente desacostumadas a serem corrigidas quando em erro, colocam a mesma confiança sem limites apenas naquelas opiniões compartilhadas por todos que as rodeiam ou para aquelas com as quais habitualmente concordam: pois, em proporção à falta de confiança que um homem tem no seu julgamento solitário, ele se apoia, com confiança implícita, na infalibilidade do “mundo” em geral. E o mundo, para cada indivíduo, significa a parte do mundo com que ele entra em contato, o seu partido, a sua seita, a sua igreja, a sua classe: um homem pode ser chamado comparativamente de quase liberal e de mente aberta, se o mundo para ele

---

<sup>91</sup> MILL, John Stuart. **Sobre a liberdade**. Tradução Ari R. Tank. São Paulo: Hedra, 2010, p. 64-66.

significa algo tão amplo como o seu país ou a sua época <sup>92</sup>.

De acordo com John Stuart Mill, a ampla liberdade contribuiria para a busca da verdade. Esta seria um convite permanente para o mundo inteiro contestá-la.

A liberdade serviria para enfrentar a “tirania da opinião” com sacrifício do indivíduo. A sociedade impor suas próprias ideias e práticas como regras oponíveis àqueles que discordam. Silenciar uma discussão equivaleria a uma presunção de infalibilidade e, pelas razões já expostas, seria prejudicial.

No que concerne à esfera pública em uma democracia, o prejuízo para o exercício da soberania popular decorrente do cerceamento da livre discussão é inexorável. Sem a livre discussão, sem o acesso a dados relevantes e às possíveis interpretações dos dados, o indivíduo não poderia exercer plenamente a sua cidadania.

Venício Artur de Lima, baseando-se em lições clássicas para o entendimento da realidade contemporânea, destaca alguns pontos da obra de John Stuart Mil. Ele parte da observação das origens das ameaças à liberdade dos indivíduos. Inicialmente, a liberdade seria compreendida como *proteção contra a tirania dos governantes*. Posteriormente, com os governos eleitos e temporários, entendeu-se a insuficiência do entendimento anterior. Seria necessária uma proteção *contra a tirania da sociedade*, contra os abusos da maioria. Esse domínio sobre a individualidade seria particularmente imposto pelo “jugo da opinião” (*the yoke of opinion*), que atingiria o próprio espírito do humano.

O autor conclui afirmando que o risco representado pela *uniformidade do pensamento* persiste e a constatação de que ela não deriva apenas do Estado mantém a sua atualidade. Em síntese, para os fins do presente trabalho, a concentração do controle dos veículos de comunicação, a concentração de meios aptos a induzir a formação da opinião pública em determinado sentido constitui ameaça à individualidade, à diversidade e à pluralidade. Estes valores, garantindo a universalidade de liberdade de expressão, justificavam e ainda justificam a liberdade de imprensa <sup>93</sup>.

Em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos <sup>94</sup>, em seu art. 19, não fez

---

<sup>92</sup> MILL, John Stuart. **Sobre a liberdade**. Tradução Ari R. Tank. São Paulo: Hedra, 2010, p. 61.

<sup>93</sup> LIMA, Venício A. de. **Liberdade de expressão x Liberdade de imprensa**: Direito à comunicação e democracia. São Paulo: Publisher Brasil, 2010, p. 47-51.

<sup>94</sup> Saulo José Casali Bahia assevera que a terminologia utilizada em tratados internacionais não tem sido muito precisa. A doutrina estaria se esforçando para criar distinções terminológicas. O vocábulo “tratado” seria reservado ao gênero de acordo de vontades entre pessoas de direito internacional regido pelo direito das gentes. Uma declaração, com exceções, seria o termo “reservado ao tratado que signifique manifestação de acordo sobre certas questões. Enumerando, muitas vezes, princípios, é bastante discutível o valor jurídico desses tratados. Pode também servir para o fim de interpretar algum tratado anteriormente celebrado, notificar

expressa referência ao vocábulo imprensa. Todavia, do seu teor se depreende a liberdade de informação jornalística: “Todo homem tem direito à liberdade de opinião e expressão. Este direito inclui a liberdade de, sem interferências, ter opiniões e de procurar receber e transmitir informações e idéias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras”<sup>95</sup>.

Consoante Fábio Konder Comparato, a Assembléia Geral das Nações Unidas elaborou dois pactos internacionais que pormenorizaram a Declaração de 1948: o Pacto Internacional sobre Direitos Cíveis e Políticos e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Ambos foram ratificados pelo Brasil por meio do Decreto Legislativo n. 226/1991 e promulgados pelo Decreto n. 592/92<sup>96</sup>.

Em 1966, o art. 19 Pacto Internacional dos Direitos Cíveis e Políticos<sup>97</sup> também não fez expressa referência ao vocábulo imprensa. Contudo, a liberdade de imprensa clássica (imprimir livremente) é claramente assegurada:

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 ideias de qualquer natureza, independentemente de considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, de forma impressa ou artística, ou por qualquer meio de sua escolha.
3. O exercício de direito previsto no § 2 do presente artigo implicará deveres e responsabilidades especiais. Consequentemente 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.

Além disso, já se observa explicitamente a referência ao amplo direito à informação (se informar, ser informado e informar) verbal ou escrita. O exercício do direito previsto no §2º do art. 19 possibilita restrições para assegurar o respeito aos direitos das demais pessoas. Vê-se, portanto, com clareza a proteção à liberdade de informação jornalística tal como analisa no presente trabalho.

Fábio Konder Comparato faz críticas ao comentar este artigo da Declaração<sup>98</sup>. Primeiramente, afirma que os meios de comunicação de massa tornaram obsoleta a antiga

---

um acontecimento ou certas circunstâncias ou servir de anexo a um tratado” (**Tratados internacionais no direito brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 9).

<sup>95</sup> COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 235.

<sup>96</sup> *Ibidem*, p. 275.

<sup>97</sup> De acordo com Saulo José Casali Bahia, o vocábulo “pacto” – assim como *carta*, *constituição* ou *estatuto* – é preferencialmente utilizado para tratado destinado a criar ou estruturar uma organização internacional (*op. cit.*, p. 10).

<sup>98</sup> COMPARATO, Fábio Konder. *Op. cit.*, p. 310-313.

liberdade individual de expressão. A comunicação de massa é dominada pelo Estado e por organizações empresariais que moldam a opinião pública. Disso decorreria a confusão entre a liberdade de expressão e a liberdade de empresa.

O referido autor igualmente critica o fato de o art. 19 ser invocado por conglomerados do setor de comunicação. Desse modo, sem controle, o direito acaba sendo utilizado para favorecer oligopólios nos mercados que exercem influência sobre a opinião pública. “Os veículos de expressão coletiva devem ser instrumentos de uso comum de todos”.

Além disso, com o avanço tecnológico, com as redes eletrônicas de comunicação mundial, a própria noção de fronteira ficou comprometida para efeito de transmissão da informação: “A idéia de fronteira, mencionada na alínea 2 desse artigo 19, está hoje claramente ultrapassada”.

Em 1969, foi aprovada a Convenção Americana de Direitos Humanos<sup>99</sup>. Conforme destaca Fábio Konder Comparato, o Brasil aderiu à Convenção em 25 de setembro de 1992, com ressalvas dos arts. 45, 1º, e 62, 1º. Ela foi promulgada pelo Decreto n. 678/92. Em 1998, por meio do Decreto Legislativo n. 89/98, o Senado aprovou o reconhecimento da Corte Interamericana de Direitos Humanos para fatos ocorridos a partir do seu reconhecimento. O Decreto n. 4.463/2002 promulgou o reconhecimento da competência da Corte<sup>100</sup>.

O art. 13 da Convenção Americana dispôs sobre a liberdade de pensamento e de expressão:

#### Artigo 13 - Liberdade de pensamento e de expressão

1. Toda pessoa tem o direito à liberdade de pensamento e de expressão. Esse direito inclui a liberdade de procurar, receber e difundir informações e idéias de qualquer natureza, sem considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer meio 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 previstas em lei e que se façam necessárias para assegurar:
  - a) o respeito dos direitos e da reputação das demais pessoas;
  - b) a proteção da segurança nacional, da ordem pública, ou da saúde ou da moral públicas.
3. Não se pode restringir o direito de expressão por vias e meios indiretos, tais como o abuso de controles oficiais ou particulares de papel de imprensa, de frequências radioelétricas ou de equipamentos e aparelhos usados na difusão de informação, nem por quaisquer outros meios destinados a obstar a

<sup>99</sup> Consoante Saulo José Casali Bahia, o vocábulo “convenção” deve ser utilizado “para designar tratados do tipo normativo, que estabeleçam normas gerais em determinado campo” (**Tratados internacionais no direito brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 8).

<sup>100</sup> COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 362.

comunicação e a circulação de idéias e opiniões.

4. A lei pode submeter os espetáculos públicos a censura prévia, com o objetivo exclusivo de regular o acesso a eles, para proteção moral da infância e da adolescência, sem prejuízo do disposto no inciso 2.

5. A lei deve proibir toda propaganda a favor da guerra, bem como toda apologia ao ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitamento à discriminação, à hostilidade, ao crime ou à violência.

Acerca deste artigo, cumpre mencionar a observação de Fábio Konder Comparato. As referências às restrições indiretas expressas nos parágrafos “3” e “4” não se referem à liberdade de expressão pessoal, mas à “atividade empresarial em matéria de imprensa, rádio e televisão, [...]. A Convenção ignora, com efeito, as instituições que permitem o exercício da liberdade de comunicação numa sociedade de massas, como o direito de antena...”<sup>101</sup>. Sem prejuízo da pertinência da observação do autor, é preciso salientar que a Convenção não obsta a introdução destes institutos no ordenamento jurídico brasileiro. O respeito aos direitos das demais pessoas pode demandar, precisamente, uma intervenção estatal com o propósito de impedir a concentração do setor de comunicação ou o aumento da diversidade do discurso público por meio de novos institutos ou do aumento do uso de institutos já existentes.

Em 1994, em Conferência Hemisférica sobre a liberdade de Expressão, foi elaborada a Declaração de Chapultepec. De acordo com Venício Artur de Lima, não se trata de um tratado internacional. Ela expressa princípios relacionados à liberdade de expressão e de imprensa subscritos por chefes de Estado, juristas, entidades ou cidadãos comuns<sup>102</sup>.

A Declaração de Chapultepec expressa que uma imprensa livre é condição para que “as sociedades resolvam seus conflitos, promovam o bem-estar e protejam a liberdade”. Nenhuma lei ou ato de poder que restrinja a liberdade de expressão ou de imprensa, por qualquer meio de comunicação, deve existir. Entre os seus princípios, afirmou-se a inexistência de sociedades livres sem a liberdade de imprensa, sendo esta um direito do povo. A censura prévia, as restrições à divulgação e à circulação de mensagens, bem como a imposição arbitrária de informação, sofrem a oposição dos princípios da Declaração. Esta também se opõe a iniciativas governamentais para premiar ou punir meios de comunicação ou jornalistas em razão do que escrevam.

Em 2000, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos aprovou a Declaração de Princípios sobre a Liberdade de Expressão. Na oportunidade, foi reafirmada a necessidade de

<sup>101</sup> COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 364-365.

<sup>102</sup> Conforme Venício Artur de Lima, os dois últimos presidentes brasileiros subscreveram a Declaração em 1996 e em 2006 (**Liberdade de expressão x Liberdade de imprensa: Direito à comunicação e democracia**. São Paulo: Publisher Brasil, 2010, p. 148-149).

ser assegurado o respeito às liberdades individuais e aos direitos fundamentais através de um Estado de Direito<sup>103</sup>.

Nesta declaração são desenvolvidos alguns princípios já mencionados para a garantia da efetividade do exercício da liberdade de informação jornalística. Afirma-se que a exigência de títulos ou de associação obrigatória para o exercício do jornalismo constitui uma limitação à liberdade de expressão. Ao se referir ao sigilo das fontes, faz-se menção expressa às anotações, aos arquivos pessoais e profissionais.

Grande contribuição ao debate acerca da liberdade de informação jornalística é trazida pela Declaração de Princípios sobre a Liberdade de Expressão quando feita expressa referência aos monopólios e oligopólios. A existência destes na propriedade e controle dos meios de comunicação ameaçam a democracia ao restringirem a pluralidade e a diversidade que asseguram o pleno exercício do direito à informação:

12. Os monopólios ou oligopólios na propriedade e controle dos meios de comunicação devem estar sujeitos a leis anti-monopólio, uma vez que conspiram contra a democracia ao restringirem a pluralidade e a diversidade que asseguram o pleno exercício do direito dos cidadãos à informação. Em nenhum caso essas leis devem ser exclusivas para os meios de comunicação. As concessões de rádio e televisão devem considerar critérios democráticos que garantam uma igualdade de oportunidades de acesso a todos os indivíduos.

A feição coletiva do direito à informação conduziu ao reconhecimento da necessidade de combate à concentração dos meios de comunicação social. Os princípios expressos na Declaração de Princípios sobre a Liberdade de Expressão são um exemplo disso. O acesso à informação é condição necessária para a participação popular em um Estado Democrático de Direito como o brasileiro após a Constituição de 1988.

Vera Maria de Oliveira Nusdeo Lopes discorre acerca da evolução histórica do direito à informação<sup>104</sup>. De acordo com a autora, a evolução deste direito pode ser dividida em quatro fases.

A primeira fase da evolução histórica coincidiria com o Estado Absolutista e seria marcada pela censura e pelo recurso ao segredo pelos governantes.

A segunda fase estaria associada aos direitos humanos de primeira geração. Nesse

---

<sup>103</sup> Em seu Preâmbulo, entre outras, são feitas referências à “Carta para uma Imprensa Livre”, de 1987, à Resolução n. 59(I), da Assembléia Geral das Nações Unidas, à Resolução 104 adotada pela Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO).

<sup>104</sup> LOPES, Vera Maria de Oliveira Nusdeo. **O direito à informação e as concessões de rádio e televisão**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997, p. 181-197.

momento, o direito à informação ainda era atrelado excessivamente a uma concepção individualista dos direitos fundamentais. O Estado era reconhecido como uma ameaça à liberdade e o reconhecimento do direito passava a ser uma barreira aos abusos potencialmente praticados.

Em uma terceira fase, motivada pela constatação da necessidade de refrear o crescente poder dos meios de comunicação, passou a ser defendida a intervenção estatal. Entendeu-se que a proteção dos interesses dos cidadãos passou a exigir uma ação estatal perfeitamente compatível com a garantia da liberdade das pessoas.

A quarta fase seria marcada pela busca de garantia do desempenho da função pública dos meios de comunicação nas democracias por meio de regulamentação. Desse modo, pretende-se assegurar o fornecimento de informações indispensáveis para que os cidadãos possam influir na condução da sociedade <sup>105</sup>.

Ao longo dessa evolução histórica, demonstra Vera Maria de Oliveira Nusdeo Lopes reportando-se à Declaração Universal dos Direitos Humanos, a tratados internacionais e a outros documentos, de um ponto de vista que subordinava o direito à informação ao direito de expressão, evoluiu-se para o reconhecimento autônomo daquele direito <sup>106</sup>. Passou-se a reconhecer a autonomia do direito à informação como condição indispensável do exercício da liberdade de informação consequência do reconhecimento da liberdade de informação jornalística. Este direito se refere tanto ao direito de emitir como receber livremente informações.

De acordo com Vera Maria de Oliveira Nusdeo Lopes, o direito de ser informado é fruto do século XX. Seu reconhecimento é associado a uma mudança de mentalidade que se impôs em razão da crescente influência dos meios de comunicação de massa. Nas primeiras fases do Estado de Direito, não se poderia imaginar o poder exercido por esses meios na atualidade e a necessidade de garantir a efetividade do acesso à informação. Disso decorreu a formulação atual compreender “o direito a exprimir idéias e opiniões e o direito a receber informações; o direito do emissor e também o direito do receptor e, acima de tudo, um direito autônomo em relação ao direito de expressão ou de imprensa” <sup>107</sup>. Ao cidadão, em síntese, deve ser assegurado o direito de formar uma opinião pessoal. Isso requer a efetividade do direito à informação.

A terceira e a quarta fase da evolução do direito à informação refletem a constatação

---

<sup>105</sup> LOPES, Vera Maria de Oliveira Nusdeo. **O direito à informação e as concessões de rádio e televisão**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997, p. 181.

<sup>106</sup> *Ibidem*, p. 182-184.

<sup>107</sup> *Ibidem*, p. 186.

de a democracia exigir o *direito do público à informação*. Recentemente, no Brasil, algumas obras se dedicaram especificamente ao exame da relação entre informação e verdade com ênfase no direito do público.

A análise do risco representado pela concentração das fontes de informação e da eventual conveniência de intervenção estatal com o propósito de assegurar a pluralidade do debate público não é objetivo deste trabalho. Como afirmado, entre os mecanismos possíveis de promoção do acesso aos meios de comunicação social, o trabalho se dedicará ao direito de resposta.

Embora seja feita esta delimitação, um exame da concentração dos meios de comunicação e dos seus reflexos sobre a liberdade de informação jornalística é recomendável para evidenciar com maior nitidez a dimensão coletiva deste direito.

#### 2.4 CONCENTRAÇÃO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO E A INTERDIÇÃO DO DEBATE PÚBLICO PELA MÍDIA EM PREJUÍZO DA OPINIÃO PÚBLICA

Este item também será dedicado à demonstração da dimensão coletiva adquirida pela liberdade de informação jornalística. Isso será feito pela observação de problemas derivados da falta de qualquer controle sobre os meios de comunicação social já evidenciados historicamente no Brasil<sup>108</sup>.

Os riscos para o cidadão vão da falta de acesso à informação à transferência de recursos públicos para empresas jornalísticas. A utilização dos veículos de comunicação para combater adversários, legitimar ações do governo e obter lucro são exemplos de como o cidadão pode ser prejudicado em seu direito à informação e, por conseguinte, em sua participação política.

Fábio Konder Comparato analisa o problema que atinge a esfera pública democrática em virtude do controle dos meios de comunicação de massa. Ele parte da constatação de que o exercício estável de qualquer modalidade de poder depende da *aceitação voluntária* das pessoas sobre as quais ele é exercido<sup>109</sup>. Em virtude disso, o potencial dos meios de

<sup>108</sup> Ocasionalmente, pode ser feita referência a experiências de outros países, mas não se pretende com isso realizar um estudo de direito comparado.

<sup>109</sup> Observe-se que a adesão espontânea da população é a principal garantia da própria Constituição. Não existe sanção jurídica eficaz quando o desejo de transformação da ordem jurídica supera o de sua continuidade. O entendimento aqui preconizado é melhor compreendido a partir das observações de Norberto Bobbio, quando analisa as prescrições jurídicas, especificamente a relação entre sanção, norma jurídica e adesão espontânea. De acordo com Norberto Bobbio, a *existência de sanção não exclui a adesão espontânea*. As normas superiores do sistema seriam, precisamente, as *normas cuja aplicação é confiada à adesão espontânea*. Se isso não ocorresse, seria verificada uma *impossibilidade jurídica* (de sempre existir uma proteção à proteção) e uma *impossibilidade de fato* (um ordenamento garantido pela força) (BOBBIO, Norberto. **Teoria generale**

comunicação de massa para a legitimação do poder merece atenção. Eles podem ser utilizados para insinuar a legitimidade da ordem social num esforço contínuo de justificação<sup>110</sup>.

Conforme defende o supramencionado autor, houve no século XX uma mudança substancial dos responsáveis pela legitimação da ordem social<sup>111</sup>. Outrora a legitimação era feita por meio de profissionais contratados para este fim; no século XX, os grupos que dominavam o poder estatal bem como o empresariado passaram a assumir diretamente a responsabilidade valendo-se de grandes veículos de comunicação de massa. Isso teve como consequência uma espécie de “privatização do espaço público”, na medida em que o espaço público de comunicação é feito com o “alheamento do povo, ou a sua transformação em massa de manobra dos setores dominantes” – ora com o monopólio dos governantes autoritários ora com oligopólios empresariais<sup>112</sup>.

O prejuízo para a democracia é claro. Como enfatizado por Fábio Konder Comparato, a lógica da atividade empresarial, no sistema capitalista de produção, funda-se na lucratividade, não na defesa da pessoa humana. A liberdade de expressão não é garantida pela liberdade de exploração empresarial nem esta garantia é objetivada por ela. Ademais, o verdadeiro espaço público de deliberação política passou a ser o oferecido pelos veículos de comunicação de massa. Estes conseguem propor discussões e, em certa medida, determinar a

**del diritto**. Torino: G. Giappichelli Editore, 1993, p. 123-143). Note-se que este livro reuniu duas obras anteriores de Bobbio: **Teoria da norma jurídica** e **Teoria do ordenamento jurídico**.

Essas reflexões subsidiam o entendimento que a legitimidade da constituição é a sua principal garantia. A sua correspondência com valores fundamentais historicamente eleitos pela sociedade é o que garante a sua eficácia. Os mecanismos de controle eventualmente existentes não bastariam para assegurá-la.

Com efeito, tratando-se das normas jurídicas constitucionais, a principal garantia de sua força é o *consenso mínimo* que sustenta as normas insertas em uma constituição.

Verifica-se, pois, a importância da legitimação para a ordem constitucional vigente e, por conseguinte, a relevância do esforço contínuo de justificação realizado pelos meios de comunicação. A justificação da legitimidade da ordem jurídica vigente serve à manutenção do *status quo*, serve para preservar conquistas sociais assim como para a estrutura de poder existente. A interferência no espaço público, com a determinação da chamada “agenda nacional”, pelos veículos de comunicação contribui para essa necessária aceitação voluntária da ordem constitucional.

<sup>110</sup> COMPARATO, Fábio Konder. A democratização dos meios de comunicação de massa. In: GRAU, Eros Roberto; GUERRA FILHO, Willis Santiago (Org.). **Direito Constitucional**: estudos em homenagem a Paulo Bonavides. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 149-151.

<sup>111</sup> No mesmo sentido, Cristovam Buarque afirma o papel histórico da imprensa no Brasil: “As telecomunicações e a imprensa em geral tiveram dois papéis neste país: um foi legitimar uma modernidade equivocada, incompatível com o atendimento das necessidades básicas da população, modernidade voltada para imitar um modelo que não tínhamos como fazer, elas legitimaram a modernidade, pondo nos jornais e na televisão as maravilhas das grandes obras, das hidrelétricas, sem dizer que se deixou de fazer escolas, falando das inaugurações dos viadutos, esquecendo que o cimento usado deixou de servir aos hospitais, diante da limitação de recursos do país. As telecomunicações legitimaram, mostrando como bom o que era uma fachada de coisas ruins. Além de legitimar, dinamizaram esta economia, através da maravilha que é a propaganda brasileira, para vender o que as pessoas às vezes nem querem comprar” (Parabólicos e metabólicos. In: CAVALCANTI FILHO, José Paulo (Org.). **Informação e poder**: ampla liberdade de informação X responsabilidade no exercício dessa liberdade. Rio de Janeiro: Record; Recife: Fundação Cultural, 1994, p. 74).

<sup>112</sup> *Ibidem*, p. 153-155.

“agenda nacional”. A subordinação desse espaço ao interesse empresarial de seus proprietários destitui o cidadão da possibilidade de formar a sua convicção adequadamente<sup>113</sup>  
114.

Os espaços tradicionais de discussão (como o parlamento) encontram dificuldade para provocar mudanças na orientação política sem o acesso aos meios de comunicação social. Apenas quando as questões de interesse público são difundidas por veículos de comunicação de massa é possível pressionar uma mudança na decisão do grupo político dominante. Isso tem nítido reflexo no direito à informação e sobre a liberdade de informação jornalística. Um debate público autêntico pressupõe a capacidade de propor questões a serem debatidas. Com a subordinação dos temas a serem discutidos prioritariamente ao interesse de grupos que dominam os veículos de comunicação, a possibilidade de informar do cidadão é afetada e, por via de consequência, a própria efetividade da democracia brasileira resta comprometida<sup>115</sup>.

Em outro trabalho, o referido autor enfatiza que a originária liberdade de expressão ou de imprensa, na sociedade de massa atual, enfrenta em um obstáculo insuperável: “o acesso aos meios técnicos de difusão da mensagem”. Com o escopo de enfrentar essa dificuldade desenvolveu-se o “direito (pessoal ou grupal) da comunicação de massa”, uma prerrogativa conferida ao cidadão ou grupo legalmente organizado de se expressar por meio dos veículos de comunicação de massa. Nessa etapa estaria sendo reconhecido o direito à comunicação social<sup>116</sup>.

Conclui o autor criticando a restrição verificada em alguns países (Espanha, Itália e Portugal) ao direito de comunicação. No seu entender, ele não deveria se restringir a rádio e televisão. Ao defender a democracia no Brasil, afirma:

Em nenhum desses países, no entanto, esse direito de comunicação, que

---

<sup>113</sup> COMPARATO, Fábio Konder. A democratização dos meios de comunicação de massa. In: GRAU, Eros Roberto; GUERRA FILHO, Willis Santiago (Org.). **Direito Constitucional**: estudos em homenagem a Paulo Bonavides. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 155-158.

<sup>114</sup> De modo geral, iniciativas pela *internet* ainda não possuem o impacto dos veículos tradicionais. Seja pela pulverização extraordinária de centros irradiadores de notícia, seja pela imprecisão de muito do que circula, o problema da “privatização do espaço público” ainda está longe de ser superado por essa via. Observe-se que as crescentes iniciativas de mobilização popular por meio da *internet* dificilmente conseguem uma grande repercussão enquanto não passam a receber cobertura de veículos tradicionais. Além disso, especificamente no que concerne à realidade brasileira, note-se que o rádio e a televisão conseguem atingir até mesmo o enorme percentual de analfabetos, que ficam excluídos de iniciativas pela via eletrônica.

<sup>115</sup> *Ibidem*, p. 155-156.

<sup>116</sup> Fábio Konder Comparato desenvolve estudo comparativo deste em três países: Espanha, Itália e Portugal (Nótula sobre o direito à comunicação social. In: CAVALCANTI FILHO, José Paulo (Org.). **Informação e poder**: ampla liberdade de informação X responsabilidade no exercício dessa liberdade. Rio de Janeiro: Record; Recife: Fundação Cultural, 1994, p. 67-70).

tende a se incorporar doravante ao conjunto de prerrogativas definidoras da cidadania, pode ser exercido fora dos órgãos públicos de rádio e televisão, o que representa uma restrição de monta.

Em nosso país, como sabido, somente os partidos políticos detêm essa possibilidade legal de acesso regular ao rádio e à televisão, mesmo fora dos períodos de campanha eleitoral. Se quisermos ampliar o espaço público da cidadania e instaurar uma democracia verdadeiramente comunitária, que ultrapasse os limites da mera relação vertical entre o povo e o poder (político ou econômico), será preciso incluir o direito de comunicação social como item prioritário na agenda política dos próximos anos <sup>117</sup>.

Uma das conclusões de Fábio Konder Comparato constitui o ponto de partida para o desenvolvimento do presente trabalho: “Se, na atual sociedade de massas, a verdadeira liberdade de expressão só pode exercer-se através dos órgãos de comunicação social, é incongruente que estes continuem a ser explorados como bens de propriedade particular, em proveito exclusivo de seus donos” <sup>118</sup>.

Nesse contexto é evidenciada a insuficiência de uma orientação que privilegie a atividade jornalística sem considerar o fato de a mesma ser exercida por grupos empresariais. Da dimensão coletiva da informação decorre a conveniência de mecanismos aptos a proporcionar a diversificação do debate público.

O problema da concentração das fontes de informação tem sido notado há tempo. Estudos de repercussão internacional se sucedem sobre o tema e se refletem em diversos documentos. Dos mesmos sobressai, como afirmado, a dimensão coletiva do direito à informação jornalística.

Em 1947, nos Estados Unidos, foi publicado o relatório da comissão presidida por Robert M. Hutchins – Relatório da Comissão Hutchins (*Hutchins Commission*). A comissão foi formada com o objetivo de definir as funções da mídia na sociedade moderna e resumiu as exigências que os meios de comunicação deveriam cumprir em *cinco pontos* a seguir elencados <sup>119</sup>.

- 1) propiciar relatos fiéis e exatos, separando notícias (reportagens objetivas) das opiniões (que deveriam ser restritas às páginas de opinião);
- 2) servir como fórum para intercâmbio de comentários e críticas, dando espaço para que pontos de vista contrários sejam publicados;

<sup>117</sup> COMPARATO, Fábio Konder. Nótula sobre o direito à comunicação social. In: CAVALCANTI FILHO, José Paulo (Org.). **Informação e poder**: ampla liberdade de informação X responsabilidade no exercício dessa liberdade. Rio de Janeiro: Record; Recife: Fundação Cultural, 1994, p. 70.

<sup>118</sup> *Idem*. A democratização dos meios de comunicação de massa. In: GRAU, Eros Roberto; GUERRA FILHO, Willis Santiago (Org.). **Direito Constitucional**: estudos em homenagem a Paulo Bonavides. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 158.

<sup>119</sup> LIMA, Venício A. de. **Liberdade de expressão x Liberdade de imprensa**: Direito à comunicação e democracia. São Paulo: Publisher Brasil, 2010, p. 52-57 e 127.

- 3) retratar a imagem dos vários grupos com exatidão, registrando uma imagem representativa da sociedade, sem perpetuar os estereótipos;
- 4) apresentar e clarificar os objetivos e valores da sociedade, assumindo um papel educativo; e por fim,
- 5) distribuir amplamente o maior número de informações possíveis <sup>120</sup>.

Algumas exigências da comissão devem ser vistas *cun grano salis*. A objetividade humana é permeada por sua subjetividade e essa característica irá se refletir na produção jornalística. Como tem sido afirmado na doutrina acerca da hermenêutica, a objetividade possível é a intersubjetividade. O melhor remédio contra a subjetividade na cobertura das notícias é a concorrência de fontes de informação. Por meio da diversidade de emissores qualificados é que se poderá se aproximar da objetividade.

Como salienta Venício Artur de Lima, no relatório da Comissão Hutchins são encontrados os critérios do que tem sido considerado o bom jornalismo: objetividade, exatidão, isenção, diversidade de opiniões e interessa público. Esses critérios seriam encontrados nos manuais de redação de boa parte dos jornais brasileiros, mas ainda não observados <sup>121</sup>.

A despeito da difusão do entendimento acerca da importância da diversificação das fontes de informação, muito tempo depois o quadro das fontes internacionais de informação ainda era preocupante. Demétrio Magnoli informa que, na década de 1970, o problema da nova ordem da informação era discutido na Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo. De acordo com os dados da época, um percentual elevadíssimo da informação internacional era centralizada em seis agências:

Naquele tempo, nós discutíamos na ECA o problema da nova ordem da informação. Era um tempo em que, segundo uma pesquisa muito acurada, 80% da informação internacional provinha de *quatro fontes*, que eram grandes agências internacionais: as americanas Associated Press (AP) e United Press International (UPI), a francesa France Press, e a britânica Reuters. Outros 15% eram fornecidos por outras duas agências europeias, uma espanhola e outra italiana. *Mais de 90% da informação internacional primária encontrava-se, portanto, centralizada num grupo de agências, sendo duas dos Estados Unidos e quatro da Europa Ocidental* <sup>122</sup>.

Para o Brasil, esse quadro era duplamente grave: por um lado, revelava o problema

<sup>120</sup> LIMA, Venício A. de. **Liberdade de expressão x Liberdade de imprensa**: Direito à comunicação e democracia. São Paulo: Publisher Brasil, 2010, p. 53-54.

<sup>121</sup> *Ibidem*, p. 54.

<sup>122</sup> MAGNOLI, Demétrio. A América Latina em tempo de “terrorismo midiático”. In: MEDINA, Cremilda (Org.). **Liberdade de expressão, direito à informação nas sociedades latino-americanas**. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina, 2010, p. 37. (Grifos nossos)

da confiabilidade das informações e o seu reflexo político; por outro, demonstrava a desigualdade do fluxo de informações Norte-Sul. Além desse problema relacionado às fontes internacionais, some-se ao caso brasileiro o problema da concentração das fontes nacionais.

Nesse contexto, Venício Artur de Lima afirma que a sociedade brasileira “enfrenta a interdição do debate público de questões relativas à democratização da mídia”. O problema da concentração dos meios de comunicação social no Brasil não consegue entrar na discussão nacional. Conseqüentemente, pesquisas realizadas fora do país sobre a imprensa na América Latina só obtém repercussão das partes que convergem para os interesses dos detentores dos meios de comunicação.

A seleção das informações jornalísticas omite assuntos de inegável interesse coletivo, mas prejudiciais aos grupos empresariais que concentram os meios de comunicação social no Brasil. Acerca do assunto, leia-se Jânio de Freitas:

Os meios de comunicação figuram entre os mais graves problemas brasileiros, por uma infinidade de motivos. Com esta particularidade notável: *nenhum outro problema é mais silenciado. Este é quase um segredo*. Em parte, porque os próprios meios de comunicação selecionam os problemas a serem expostos publicamente. Mas também por outro fator não menos forte e verdadeiro: na política, nas chamadas ciências sociais, no jornalismo mesmo, raríssimos dispõem-se a abrir fendas no tabu. [...]. Na medida em que tamanha força representasse os sentimentos e aspirações expressos pela opinião pública, poderia ser um fator saudavelmente democrático. *A concentração permitida no Brasil, porém, com TVs, jornais, revistas e rádios na posse de um mesmo grupo e até de uma só pessoa é uma força terrivelmente antidemocrática, antiinstitucional, anti-social e contrária à independência de ação e à moralidade do Estado*.

Não há democracia onde haja concentração de poder. Não há justiça, não há cidadania, não há Direito onde haja concentração de poder<sup>123</sup>.

A gravidade desse quadro é evidente. O cerceamento do acesso à informação afeta todas as demais liberdades. Sem informação, a própria formação da vontade das pessoas é afetada. Conseqüentemente, sem acesso à informação, todas as ações humanas são prejudicadas.

O controle dos meios de comunicação social, precisamente por sua influência sobre a opinião pública, contribui para a conquista e permanência no exercício do poder. Os meios de comunicação podem se transformar em instrumento político e o recorte da realidade que se transforma em fato jornalístico pode atender aos interesses do grupo controlador.

---

<sup>123</sup> Prefácio. In: CAVALCANTI FILHO, José Paulo (Org.). **Informação e poder: ampla liberdade de informação X responsabilidade no exercício dessa liberdade**. Rio de Janeiro: Record; Recife: Fundação Cultural, 1994, p. 9-10. (Grifos nossos)

Em razão disso a empresa jornalística também pode representar um risco para o Estado Democrático de Direito <sup>124</sup>. A imprensa corrupta transforma o abuso em um negócio. Isto posto, não é de todo precisa a afirmação de o jornal pertencer “menos aos seus donos do que aos seus leitores” pelo fato destes deixarem de buscar o jornal que muda a sua orientação:

O que vale dizer que se vão formando, pouco a pouco, entre a gazeta e seus leitores, vínculos poderosos, que estabelecem uma dependência mútua. [...]. Mudando de direção, foi desaparecendo e perdendo leitores, quando quis valer-se do prestígio antigo para o serviço de empreiteiros endinheirados. O que vale dizer que um jornal pertence menos aos seus donos do que aos seus leitores. E se é possível comprar uma empresa jornalística, os seus leitores precisam ser conquistados diariamente, por um esforço que deixe, pelo menos, a impressão da continuidade de sua orientação <sup>125</sup>.

O fato de o leitor se identificar com uma determinada orientação do veículo de comunicação não afasta a seleção de informações a serviço do próprio interesse da empresa. O leitor pode ser privado de informações que atendam ao interesse da empresa jornalística.

A história da imprensa do Brasil traz alguns exemplos do uso do veículo de comunicação para a obtenção de benefícios pessoais. Um dos modos de atingir esse objetivo é a denominada “coerção editorial”: “ameaçar a pauta de publicação de verdades, meias-verdades ou mentiras, caso não pagassem”. Ana Maria de Abreu Laurenza afirma que “Era comum Chateaubriand [Assis Chateaubriand Bandeira de Mello, um dos principais empresários brasileiros do setor de comunicação durante o século XX] conseguir emprego público para aquele redator ou repórter que reclamasse dos baixos salários que ele pagava, quase sempre, atrasados”. Com o mesmo objetivo de atender a fins privados, eram feitas denúncias constantes até o criticado começar a anunciar no veículo ou mesmo a proibição da referência a seu nome (o Presidente da República não era mencionado em um jornal como represaria) <sup>126</sup>.

José Paulo Cavalcanti Filho assevera que a “dimensão libertária de resistência

<sup>124</sup> Nesse sentido, José Paulo Cavalcanti Filho fala de disfunções da imprensa, quando ela fica à disposição de interesses: “de alguma maneira se poderia dizer que, assim como não há democracia sem meios de comunicação livres, igualmente não há democracia com meios de informação livres, sem qualquer espécie de limites” (E Lord Jones morreu: discurso por controle democráticos ao poder dos meios de comunicação. In: CAVALCANTI FILHO, José Paulo (Org.). **Informação e poder**: ampla liberdade de informação X responsabilidade no exercício dessa liberdade. Rio de Janeiro: Record; Recife: Fundação Cultural, 1994, p. 31).

<sup>125</sup> LIMA SOBRINHO, Barbosa. **Liberdade de Imprensa e Estado de Direito**. Recife: OAB-PE, 1975, p. 18.

<sup>126</sup> LAURENZA, Ana Maria de Abreu. Batalhas em letras de forma: Chatô, Wainer e Lacerda. In: MARTINS, Ana Luiza; LUCA, Tania Regina de (Org.). **História da imprensa no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2011, p. 182-188.

No mesmo sentido, registra-se também o financiamento pelo Estado de veículos de comunicação com o propósito de divulgar as suas plataformas (*Ibidem*, p. 185-195).

democrática que se canta” não corresponde à experiência brasileira. Em que pese a ação pontual de alguns jornalistas, a história seria marcada por uma série de ações em benefícios dos interesses das empresas jornalísticas:

Mas as empresas foram sempre ancoradas por subsídios indecorosos, conversões sistemáticas de débitos em publicidade, financiamentos generosos a juros modestíssimos, apoio a atividades paralelas, publicidade farta dos grandes agentes econômicos do governo como Petrobrás, Banco do Brasil ou Caixa Econômica Federal. [...]. Alguns outros privilégios, como o subsídio do papel de jornal, resistem a tudo; e estão hoje elevados a garantia constitucional (art. 150, VI, d). Nem mesmo o IPMF incide sobre “matérias-primas e produtos intermediários de jornais e periódicos”, como reconheceu a Portaria 9/94 do Ministério da Fazenda <sup>127</sup>.

Conforme Cláudio Camargo, a experiência histórica brasileira demonstra que os veículos de comunicação “não hesitaram em se colocar abertamente contra a opinião pública”. Exemplos disso seriam o caso Proconsult, quando se tentou fraudar uma vitória eleitoral ao governo do Rio de Janeiro, em 1982, e a falta de críticas a determinadas ações <sup>128</sup>.

É comum a referência a Cláudio Abramo quando se critica a liberdade de imprensa como “liberdade de empresa” <sup>129</sup>. Este foi responsável por dirigir a reforma de dois dos principais jornais do país (“O Estado de S. Paulo” e “Folha de S. Paulo”). Com a sua enorme experiência, ele afirmou que, para ter êxito, o jornalista deveria, com raras exceções “ser despido de qualquer opinião”. Só os donos do jornal gozariam da liberdade de imprensa. Nesse particular, faz conveniente uma transcrição mais extensa do referido autor:

Para ter êxito atualmente no jornal, o jornalista *tem de ser despido de qualquer opinião* sobre qualquer coisa; isso se está exigindo intimamente, não só formalmente. É uma violação do direito íntimo de as pessoas terem opinião; uma equiparação da profissão a uma espécie de renúncia de si mesmo: não se tem opinião sobre nada, principalmente opinião política. [...]. Nesse quadro, a liberdade de imprensa só é usada pelos donos das empresas. *Em quarenta anos de jornalismo nunca vi liberdade de imprensa. Ela só é possível para os donos do jornal.* Os jornalistas não podem ter opinião, mas os jornais têm suas opiniões sobre as coisas, que estão presentes nos editoriais e nos textos das pessoas que escrevem por linhas paralelas às do jornal.

A liberdade de opinião do jornalista tem como limite a orientação do jornal.

<sup>127</sup> CAVALCANTI FILHO, José Paulo. E Lord Jones morreu: discurso por controle democráticos ao poder dos meios de comunicação. In: CAVALCANTI FILHO, José Paulo (Org.). **Informação e poder: ampla liberdade de informação X responsabilidade no exercício dessa liberdade.** Rio de Janeiro: Record; Recife: Fundação Cultural, 1994, p. 35 e 41.

<sup>128</sup> O meio é a mensagem: a globalização da mídia. In: MARTINS, Ana Luiza; LUCA, Tania Regina de (Org.). **História da imprensa no Brasil.** 2. ed. São Paulo: Contexto, 2011, p. 275-277.

<sup>129</sup> *Ibidem*, p. 275.

Evidentemente, como a matéria de jornal é um mero produto industrial (que pode, assim mesmo, atingir uma certa grandeza universal), deve obedecer à orientação do jornal, pois está subordinado a um projeto global. [...]. A grande imprensa, como já definida pelo nome, *é ligada aos interesses daquela classe que pode manter a grande imprensa*. Na medida em que essa classe está em contradição com a conjuntura nacional, os jornais podem exercer um papel de esclarecimento. Mas é preciso não esquecer que esse *esclarecimento vai até o nível dos interesses da própria grande imprensa*. Ela tem interesses peculiares, pertencentes a pessoas cujos interesses estão ligados a um complexo econômico, político e institucional. Mas pode exercer um papel de educação.

O equívoco que existe entre os jornalistas é considerar que essa grande imprensa possa ir além daquilo que é o seu papel histórico<sup>130</sup>.

Em outra passagem da mesma obra, o autor assevera que a própria tiragem do veículo de comunicação interfere na liberdade de quem prepara uma matéria jornalística. Quanto maior o público, menor será a liberdade para propor certas coisas, independentemente da interferência do patrão. Isso ele denomina de “regra do jogo”<sup>131</sup>.

Ainda acerca da “censura interna”, Cláudio Abramo enfatiza que o Estado pouco interfere no exercício da liberdade de informação jornalística. Ordinariamente, a restrição ocorre em virtude dos interesses dos donos:

Um equívoco que a esquerda geralmente comete é o de que, no Brasil, o Estado desempenha o papel de controlador maior das informações. Mas não é só o Estado, é uma conjunção de fatores. *O Estado não é capaz de exercer o controle, e sim a classe dominante, os donos*. O Estado influi pouco, porque é fraco. *Até no caso da censura, ela é dos donos e não do Estado*. Não é o governo que manda censurar um artigo, e sim o próprio dono do jornal. Como havia *censura prévia durante o regime militar, para muitos jornalistas ingênuos ficou a impressão de que eles e o patrão tinham o mesmo interesse em combater a censura*. [...]. Tudo bem, é uma empresa particular que não quer que certas coisas sejam ditas; é um direito dela. Ao longo de minha experiência de chefe de redação deixei de publicar coisas dos outros. É um direito lícito do dono. Devo ter suprimido milhares de matérias ao longo de trinta anos. Não podia publicar, porque era contra a linha do jornal. *Daí não existir liberdade de imprensa para o jornalista; ela existe apenas para o dono*<sup>132</sup>.

As assertivas de Cláudio Abramo também são reveladoras de como o debate público é comprometido no Brasil. Venício Artur de Lima salienta que, atualmente, o poder da censura se desloca dos órgãos estatais para o interior dos veículos de comunicação<sup>133</sup>. A

<sup>130</sup> ABRAMO, Cláudio. **A regra do jogo**: o jornalismo e a ética do marceneiro. 2. reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 1988, p. 115-116. (Grifos nossos)

<sup>131</sup> *Ibidem*, p. 119.

<sup>132</sup> *Ibidem*, p. 118. (Grifos nossos)

<sup>133</sup> LIMA, Venício A. de. **Liberdade de expressão x Liberdade de imprensa**: Direito à comunicação e

censura está sendo privatizada<sup>134</sup>. Isso contribui para o reconhecimento da necessidade de discussão do controle dos veículos de comunicação no Brasil e de meios que garantam a maior diversificação do debate público e a efetividade do direito à informação.

Ainda hoje, discute-se a manipulação da cobertura de eleições no Brasil em benefício de algum candidato. Nesse sentido, a polêmica a respeito do debate presidencial brasileiro de 1989 é um bom exemplo. Nas eleições presidenciais de 1989, a edição do último debate que antecedeu o segundo turno foi objeto de inúmeras críticas. Reiteradamente, afirmou-se que a emissora de televisão exibiu os melhores momentos de um candidato juntamente com os piores do outro candidato. Desse modo o direito do cidadão de ser informado adequadamente foi prejudicado<sup>135</sup>.

Além do famoso caso do debate do segundo turno das eleições presidenciais de 1989. Na obra **A mídia nas eleições 2006**, constam relatos críticos à cobertura que antecedeu as eleições de 2006<sup>136</sup>. Relata-se ter havido protestos dos próprios jornalistas responsáveis pela cobertura política, dentro da redação de um determinado veículo de comunicação, em virtude da maneira desequilibrada como eram criticados os candidatos. Chega-se a destacar o fato de o segundo colocado ter tido mais votos no primeiro turno (mesmo com mais candidatos, quando houve uma grande cobertura jornalística de maneira criticada) do que no segundo turno (após a veiculação das primeiras críticas à referida cobertura jornalística). Tudo isso contribui para o reconhecimento das limitações da compreensão da liberdade de informação jornalística de um prisma eminentemente individualista e a necessidade de afirmação de seu caráter coletivo<sup>137</sup>.

---

democracia. São Paulo: Publisher Brasil, 2010, p. 13.

<sup>134</sup> De acordo com Venício Artur de Lima, a *Press Independence and Critical Ability*, entre os seus indicadores, incluiu as restrições econômicas para a aferição da liberdade de informação jornalística (*Ibidem*, p. 105).

<sup>135</sup> Como possível forma de garantir o direito difuso à informação verdadeira, Luis Gustavo Grandinetti Castanho de Carvalho defende a admissibilidade da ação civil pública com o propósito de se obter “condenação à obrigação de fazer, qual seja a obrigação de publicar a notícia verdadeira, mesmo que a inexistência não importe dano individual” (**Liberdade de informação e o direito difuso à informação verdadeira**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 144) – na primeira edição de sua obra o autor se restringe ao dano patrimonial (**Liberdade de informação e o direito difuso à informação verdadeira**. Rio de Janeiro: Renovar, 1994, p. 88-89).

No que concerne à edição do debate das eleições de 1989, o autor defende a ação civil pública contra a falta de cumprimento do dever de verdade. Por meio dessa ação, “seria possível a qualquer legitimada a propositura de ação judicial, a fim de que o órgão fosse obrigado a exibir a íntegra do debate, como forma de reparação da verdade” (*Ibidem*, 1994, p. 66-67 e 93-91).

<sup>136</sup> Foram consultados: Antonio Carlos Queiroz, Luís Felipe Miguel, Luís Nassif, Paulo Henrique Amorim, Raimundo Rodrigues Pereira. Consoante Venício Artur de Lima, organizador da obra, o objetivo foi fazer uma análise do papel da mídia na cobertura do processo eleitoral (LIMA, Venício Artur de Lima (Org.). **A mídia nas eleições 2006**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2007, p. 15-28, 145-158, 213-284).

<sup>137</sup> Cláudio Camargo também critica a cobertura jornalística das eleições 2006 (O meio é a mensagem: a globalização da mídia. In: MARTINS, Ana Luiza; LUCA, Tania Regina de (Org.). **História da imprensa no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2011, p. 278-279).

Venício Artur de Lima assevera que desde os decretos que iniciaram a regulação da radiodifusão no Brasil na década de 1930, “não houve preocupação do legislador com a concentração da propriedade no setor”. O Decreto n. 20.047/1931, o Decreto n. 21.111/1932, a Lei n. 4.137/1962 (Código Brasileiro de Telecomunicações) e a Lei n. 8.977/1995 (Lei da TV a Cabo) seriam exemplos dessa falta de preocupação. Apesar do fato de o Decreto-lei n. 236/1967 ter previsto limites em seu art. 12, a interpretação adotada favoreceu a concentração ao considerar “entidade” como pessoa física sem considerar o parentesco. Por conseguinte, a concentração feita por um grupo familiar foi viabilizada <sup>138</sup>.

Ainda segundo Venício Artur de Lima, nos Estados Unidos, diversamente, desde a década de 1940 já são previstas normas para limitar a concentração da propriedade e garantir a competição econômica entre as empresas privadas na mídia. Essas normas impediriam: que um concessionário controlasse mais de uma emissora do mesmo tipo no mesmo mercado; que um mesmo concessionário controlasse mais de uma emissora de TV em VHF ou uma combinação de emissoras de rádio; que se outorgassem concessões de radiodifusão na mesma área geográfica; e que um mesmo grupo controlasse emissoras de rádio e televisão acima de determinados limites percentuais de alcance dos domicílios no mercado <sup>139 140</sup>. Segundo o referido autor, nos Estados Unidos e na Inglaterra existem diferentes formas de regulação que variam da restrição à propriedade cruzada até limites ao alcance percentual de domínios <sup>141</sup>. Em que pese essa experiência internacional, no Brasil, o debate não consegue vingar sem o rótulo de censura autoritária e limitação indevida à liberdade.

José Paulo Cavalcanti Filho discorre acerca o combate à concentração da propriedade dos meios de comunicação nos EUA com o propósito de proteger a democracia do país:

Nos Estados Unidos, a FCC aprovou em 1970 uma Broadcast Newspaper Cross-Ownership Rule – seção 73.355 (D) 3 do Commission’s Rule, vedando o controle cumulativo por um único proprietário – em cada um dos 212 mercados comerciais em que para esse fim se divide a América – de *broadcast* (como tal consideradas as transmissões de sons e imagens dirigidas ao público em geral, entre os quais rádio e televisão) e *newspaper* (como tal genericamente consideradas a imprensa escrita). [...], *nenhum grupo conseguiu manter o “controle cruzado” de qualquer emissora*. No fundo porque a desconcentração era – como é – essencial para a democracia

<sup>138</sup> LIMA, Venício A. de. **Liberdade de expressão x Liberdade de imprensa: Direito à comunicação e democracia**. São Paulo: Publisher Brasil, 2010, p. 84-85.

<sup>139</sup> *Ibidem*, p. 84-85.

<sup>140</sup> Owen M. Fiss, ao discorrer a respeito do efeito silenciador do discurso, destaca o problema do conflito entre liberdade e liberdade. Vale dizer, o Estado tem defendido a regulação do discurso para garantir a liberdade (**A ironia da liberdade de expressão: Estado, regulação e diversidade na esfera pública**. Tradução Gustavo Binenbojm; Caio Mário da Silva Pereira Neto. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 33-60).

<sup>141</sup> LIMA, Venício A. de. *Op. cit.*, p. 63.

americana <sup>142 143</sup>.

De acordo com o mencionado autor, a *Cross-Ownership Rule* foi contestada, em 1978, no caso *FCC x National Citizens Committees for Broadcasting*, com base na proibição de leis limitarem a liberdade de imprensa assegurada pela Primeira Emenda. Na oportunidade, a Suprema Corte reiterou entendimento expresso em *Red Lion x FCC* e em *Miami Herald x Tornillo*, no sentido de considerar a norma “uma razoável maneira de promover o interesse público na diversificação da comunicação de massa”. O confronto entre os direitos dos editores de jornais, das rádiodifusoras e do público seria resolvido no interesse do público <sup>144</sup>.

No seu entendimento, os controles democráticos dos meios de comunicação de massa se operam principalmente de três maneiras: 1) o aumento do fluxo de informações; 2) pela regulamentação; 3) pela vedação da “multimídia” <sup>145</sup>.

A vedação da “multimídia” seria entendida como o fim da “concentração de diferentes veículos de comunicação social em mãos de um mesmo proprietário”. Por meio desta discussão viria à tona o debate a respeito da conveniência, para o país, do controle simultâneo de TV, jornal, rádios AM e FM, agência de notícias e editoras – questão cuja resposta já foi dada pelo constituinte (art. 220, § 5º).

Cláudio Camargo compara a experiência brasileira com a americana no que concerne à chamada *propriedade cruzada*:

Cabe notar que o terremoto provocado pela entrada da mídia na era eletrônica no Brasil, se por um lado a globalizou, por outro manteve sua estrutura concentrada, na mão de poucos grandes grupos empresariais e familiares. Ao contrário dos Estados Unidos, onde desde a década de 1940 existem leis para limitar a concentração da propriedade na mídia, garantindo a competição, no Brasil adotou-se o chamado *trusteeship model*, pelo qual o Executivo detém o poder de concessão e o setor privado é o seu executor. É o que os estudiosos chamam de “propriedade cruzada”. É um sistema em que uma mesma empresa pode possuir jornal diário, rádio, TV aberta e TV por assinatura na mesma localidade. Os governos dos Estados Unidos, França, Reino Unido adotaram várias restrições à concentração da mídia, no sentido de garantir um mínimo de pluralidade. O Brasil foi na contramão, criando uma espécie de “coronelismo eletrônico” <sup>146</sup>.

<sup>142</sup> CAVALCANTI FILHO, José Paulo. E Lord Jones morreu: discurso por controle democráticos ao poder dos meios de comunicação. In: CAVALCANTI FILHO, José Paulo (Org.). **Informação e poder: ampla liberdade de informação X responsabilidade no exercício dessa liberdade**. Rio de Janeiro: Record; Recife: Fundação Cultural, 1994, p. 42-43. (Grifos nossos)

<sup>143</sup> FCC (*Federal Communications Commission*) é o órgão com poder de regulação do setor de comunicação nos Estados Unidos.

<sup>144</sup> *Ibidem*, p. 43-44.

<sup>145</sup> *Ibidem*, p. 53-60.

<sup>146</sup> CAMARGO, Cláudio. O meio é a mensagem: a globalização da mídia. In: MARTINS, Ana Luiza; LUCA, Tania Regina de (Org.). **História da imprensa no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2011, p. 271.

Cláudio Camargo destaca que a entrada da mídia brasileira na era digital não se refletiu na redução da concentração da propriedade das grandes empresas jornalísticas. Nesse particular, teria havido uma globalização sem democratização. Desde a década de 1970, dez grupos familiares controlariam a grande mídia brasileira. Após a abertura ao aporte de capitais proporcionada pelas Emendas Constitucionais n. 8 e n. 36, o setor ficou ainda mais concentrado: o número de grupos foi reduzido de dez para sete <sup>147</sup>. Ao considerar a concentração da propriedade no Brasil, há quem defenda a caracterização de uma inconstitucionalidade por omissão no que diz respeito a uma legislação antimonopolista <sup>148</sup>.

Quando à regulamentação, ela também não foi desenvolvida de modo a impedir a concentração do setor de comunicação em benefício do acesso do cidadão à informação <sup>149</sup>. José Paulo Cavalcanti Filho fornece alguns dados importantes sobre a experiência dos EUA. Em 1934, o *Communications Act* proibiu práticas usadas pelas redes de rádio em prejuízo das emissoras afiliadas. Esta norma foi apreciada e mantida pela Suprema Corte no caso *NBC x*

<sup>147</sup> CAMARGO, Cláudio. O meio é a mensagem: a globalização da mídia. In: MARTINS, Ana Luiza; LUCA, Tania Regina de (Org.). **História da imprensa no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2011, p. 271-275. José Paulo Cavalcanti Filho também registra o controle de poucas famílias que controlam 90% dos meios de comunicação de massa no Brasil (E Lord Jones morreu: discurso por controle democráticos ao poder dos meios de comunicação. In: CAVALCANTI FILHO, José Paulo (Org.). **Informação e poder: ampla liberdade de informação X responsabilidade no exercício dessa liberdade**. Rio de Janeiro: Record; Recife: Fundação Cultural, 1994, p. 41).

Américo Antunes também registra o mesmo número reduzido de grupos familiares no controle dos meios de comunicação de massa no Brasil (Democratização da informação. In: CAVALCANTI FILHO, José Paulo (Org.). **Informação e poder: ampla liberdade de informação X responsabilidade no exercício dessa liberdade**. Rio de Janeiro: Record; Recife: Fundação Cultural, 1994, p. 113).

Luiza Villaméa aborda o problema da subordinação da liberdade de imprensa ao interesse da empresa (Revolução tecnológica e reviravolta política. In: MARTINS, Ana Luiza; LUCA, Tania Regina de (Org.). **História da imprensa no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2011, p. 252).

<sup>148</sup> João Bosco Araujo Fontes Junior, ao se referir à concentração da concentração social brasileira em poucos grupos familiares, afirma que é frustrado o intento constitucional e legal do pluralismo. Seguindo este entendimento, ele afirma que a uma inconstitucionalidade por omissão no que concerne à legislação antimonopolista referida no art. 220, § 5º, CF, bem como a uma legislação que se oponha a uma programação contrária a valores éticos e sociais referida no art. 220, §3º, II, c/c art. 221, IV (**Liberdades e limites na atividade de rádio e televisão: teoria geral da comunicação social na ordem jurídica brasileira e no direito comparado**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001, p. 82 e 103-105).

Em 2010, foi proposta pela Federação Interestadual dos Trabalhadores em Empresas de Radiodifusão e Televisão (FITERT) e pela Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ) a ADO n. 9, subscrita por Fábio Konder Comparato, sustentando a ocorrência de omissão inconstitucional, entre outros casos, do dever de regulamentar o art. art. 220, § 5º, da CF. Não reconhecida a legitimidade ativa e negado o seguimento à ADCO n. 9, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) propôs a ADO n. 10, subscrita pelo mesmo jurista, arguindo, entre outras, a omissão inconstitucional do dever de regulamentar o art. 220, § 5º. Esta ação continua em tramitação.

Nas referidas ações diretas de inconstitucionalidade por omissão, o art. 5º, V, também foi objeto de questionamento. Venício Artur de Lima destaca algumas inquietações no meio jornalístico acerca da falta de regulamentação do direito de resposta (**Política de comunicações: um balanço dos governos Lula (2003-2010)**. São Paulo: Publisher Brasil, 2012, p. 49-51). O exercício do direito de resposta após a decisão do STF que a declarou não recepcionada será analisa em item específico desta obra.

<sup>149</sup> Em balanço recente da matéria, Venício Artur de Lima destaca a persistência do problema e da falta de propostas em andamento (*Ibidem*, p. 25-34).

*United States*. Esta decisão foi fundada na necessidade de se privilegiar o público: “O radiodifusor, ao aceitar o privilégio de usar bem público e limitado que é o espectro, assume a obrigação de exercer esse privilégio em benefício do público”.

Em 1969, por ocasião do julgamento do caso *Red Lion Broadcasting x FCC*, o entendimento de *NBC x United States* foi mantido. Em 1992, com a *multiple ownership rule* “as redes não podem ter mais de 18 emissoras para cada serviço de radiodifusão, limitadas a 25% da ‘porcentagem nacional de audiência potencial’ (*memorandum opinion and order FCC 84-632-35411*)”.

Destaques nesses exemplos que a preocupação nos Estados Unidos não se restringiu ao número de veículos de comunicação. Diversamente, também foi considerado o percentual da audiência. Impede-se, pois, a excessiva influência de um único grupo na formação da opinião pública nacional.

No que concerne ao aumento do fluxo informativo, ele pode ser ampliado por meio dos mecanismos de participação pessoal ou grupal nos direitos de comunicação de massa acerca dos quais já se referiu. Uma outra via, a ser desenvolvida neste trabalho, é o uso do direito de resposta.

José Paulo Cavalcanti Filho salienta que o princípio da pluralização das fontes de emissão já foi apreciado nos Estados Unidos. A FCC emitiu um memorando por meio do qual foi defendida a importância de um fluxo livre de informações provenientes de fontes divergentes. Essa orientação teria ido ao encontro do entendimento da Suprema Corte de acordo com o qual “a mais ampla disseminação da informação possível é condição para uma sociedade livre”, expresso no caso *Associated Press x United States*, em 1945.

Em novembro de 1978, a Conferência Geral da UNESCO aprovou uma “Declaração sobre os Princípios Fundamentais Relativos à Contribuição dos Meios de Comunicação de Massa para o Fortalecimento da Paz e da Compreensão Internacional para a Promoção dos Direitos Humanos e a Luta contra o Racismo, o *Apartheid* e o Incitamento à Guerra”. O relatório apontou como necessário para o equilíbrio e maior reciprocidade no fluxo de informações a correção de *desigualdades* relacionadas aos países em desenvolvimento. Na oportunidade, salientou-se a necessidade de os meios de comunicação de massas desses países disporem de condições e de recursos para o seu fortalecimento, bem como a cooperação com outros países <sup>150</sup>.

A Declaração ensejou o debate a respeito da Nova Ordem Mundial da Informação e

---

<sup>150</sup> LIMA, Venício A. de. **Liberdade de expressão x Liberdade de imprensa**: Direito à comunicação e democracia. São Paulo: Publisher Brasil, 2010, p. 56.

da Comunicação (NOMIC), centrado no desequilíbrio dos fluxos internacionais de informação. Ela foi seguida do *Relatório McBride*, de 1980<sup>151</sup>.

De acordo com Venício Artur de Lima, o “Relatório McBride foi o primeiro documento oficial de um organismo internacional que não só reconhecia a existência de um grave desequilíbrio no fluxo mundial de informação e comunicações, mas apresentava possíveis estratégias para reverter a situação”. Após oposição de conglomerados globais de mídia e de países hegemônicos, baseados na defesa do “livre fluxo de informação”, a própria UNESCO deixou de apoiar a NOMIC quando os Estados Unidos (em 1984) e a Inglaterra (em 1985) se desligaram da organização.

O debate iniciado com a NOMIC teve continuidade e avançou do plano global (norte e sul) para os planos nacional, regional e local. A partir desse debate teriam surgido as primeiras formulações acerca do *direito à comunicação*<sup>152</sup>.

Em 2007, já sob a vigência da Constituição Federal de 1988, a Diretoria Executiva do Brasil da *Article 19*, organização de direitos humanos que atua na promoção e proteção do direito à liberdade de expressão, divulgou relatório por meio do qual foi analisado o estado da liberdade de expressão e de informação no país. De acordo com Venício Artur de Lima, a mídia nacional deu destaque ao item 4 do relatório da *Article 19*, mas praticamente omitiu os demais itens. A cobertura jornalística não enfatizou que a Corte Interamericana de Direitos Humanos exige que os veículos de comunicação social estejam potencialmente abertos a todos para a garantia da liberdade de expressão. Tem-se, pois, um exemplo de interdição do debate público facilitado pela concentração do setor no Brasil<sup>153 154</sup>.

De acordo com Venício Artur Lima, a história da liberdade de imprensa está associada à história do desenvolvimento do público. A liberdade de imprensa, para existir, dependeria não apenas da disponibilidade do material necessário (tecnologia, máquinas entre

<sup>151</sup> Acerca do tema, leia-se o artigo “NOMIC: ideia é relançada 30 anos depois” (LIMA, Venício A. de. **Liberdade de expressão x Liberdade de imprensa: Direito à comunicação e democracia**. São Paulo: Publisher Brasil, 2010, p. 56-59).

<sup>152</sup> *Ibidem*, p. 57-59.

<sup>153</sup> *Ibidem*, p. 95.

<sup>154</sup> Celso Ribeiro Bastos, no artigo “A liberdade de expressão e a comunicação social”, originalmente publicado em 1997, defende a votação sigilosa para a renovação das concessões. Assim como no dispositivo que disciplina a exoneração do Procurador Gral da República (art. 52, XI, da CF), o sigilo seria uma garantia de neutralidade. O voto nominal contrário à renovação submeteria o parlamentar à execução pública. Tendo em vista que a permanência do parlamentar no poder, em uma democracia, está diretamente relacionada à uma boa reputação, uma possível retaliação do veículo de imprensa – facilitada pelo quórum de dois quintos para a renovação da concessão – seria apta a inibir votos nominais contrários (BASTOS, Celso Ribeiro. A liberdade de expressão e a comunicação social. In: PIOVESAN, Flávia; GARCIA, Maria (Org.). **Direitos humanos: direitos civis e políticos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 399-404). A proposta do autor, para o controle dos interesses privados a orientar a atividade das empresas que exploram o setor, parece ser muito oportuna.

outros recursos) como também de um público capacitado para compreender a mensagem emitida. Thomas Jefferson teria defendido a importância dos jornais para subsidiar a opinião do povo, em 1787, e afirmou que a relevância dos jornais dependia, contudo, de alguns aspectos muito atuais: os homens precisariam *saber ler*; todos precisariam *receber os jornais* (direito de todos à informação); a opinião do povo seria construída no *debate livre de ideias*; e jornais que expressavam as posições dos partidos políticos em disputa pelo poder<sup>155</sup>. Também por essa razão, deve ser compreendida a liberdade de informação jornalística como um direito da sociedade. A circulação de informações proporcionada por ela está estreitamente relacionada ao direito à educação<sup>156</sup>.

Diferentemente do contexto da época de Thomas Jefferson, a imprensa deixou de ser partidária (*partisan press*) para ser uma empresa (*penny press*), passou a ser uma instituição privada poderosa<sup>157 158</sup>. É muito significativa a constatação de Barbosa Lima Sobrinho acerca da preservação dos jornais. De acordo com este, persistiram na história brasileira os jornais com orientação empresarial, enquanto a imensa maioria foi extinta no nascedouro:

A lista dos periódicos efêmeros é imensa, muito mais extensa do que a dos longevos. Sobraram quantos dessa multidão de folhas destruídas pelo tempo? [...]. Chega-se a ter a impressão de que as paixões encurtaram a vida, tanto nos indivíduos como nas gazetas, por mais moderados que procurem ser. Já tive a idéia de levantar o quadro da existência dos periódicos brasileiros, para registrar a incidência da mortalidade infantil. O que sei é que só medraram e só conseguiram sobreviver os que tinham à sua frente alguém, com o que hoje se poderia classificar como empresário<sup>159</sup>.

Além disso, tem sido destacado o fato de poucos grupos empresariais familiares controlarem a informação no Brasil se beneficiando da *propriedade cruzada* dos veículos de comunicação e da *ausência de formas democráticas* de regulação. A experiência internacional e a brasileira convergem para a constatação do prejuízo do direito de *ser informado* quando

<sup>155</sup> LIMA, Venício A. de. **Liberdade de expressão x Liberdade de imprensa**: Direito à comunicação e democracia. São Paulo: Publisher Brasil, 2010, p. 21-27 e 44-46.

<sup>156</sup> Antônio Augusto Cançado Trindade, ao discorrer acerca da Conferência de Teerã, de 1968, assevera que a grande contribuição desta foi a reavaliação global dos direitos humanos. Esta reavaliação propiciou o reconhecimento da inter-relação ou indivisibilidade dos direitos humanos (**A proteção internacional dos direitos humanos e o Brasil (1948-1997)**): as cinco primeiras décadas. 2. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000, p. 51-62). A relação entre liberdade de informação jornalística e educação exemplifica como o pleno exercício de um direito depende da efetividade de outros.

<sup>157</sup> LIMA, Venício A. de. *Op. cit.*, p. 45-46.

<sup>158</sup> João Batista Natali afirma que os jornais e revistas eminentemente partidários, atualmente, são raríssimos. A transposição da fronteira entre política e jornalismo seria identificada em alguns *blogs* (NATALI, João Batista. Posfácio. In: MARTINS, Ana Luiza; LUCA, Tania Regina de (Org.). **História da imprensa no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2011, p. 285-287).

<sup>159</sup> LIMA SOBRINHO, Barbosa. **Liberdade de Imprensa e Estado de Direito**. Recife: OAB-PE, 1975, p. 19.

absoluta liberdade é atribuída aos veículos de comunicação.

Nota-se do quanto exposto a diferenciação entre a liberdade de imprensa clássica e a liberdade de informação jornalística contemporânea. A liberdade de imprensa clássica, como expressão da liberdade de expressão individual, não guardaria mais relação com o que se pretende contemporaneamente. Não se trata de apenas imprimir livremente.

Atualmente, as relações já não seriam pessoais como antigamente, mas globais e o tratamento da informação jornalística baseada em grandes conglomerados de comunicação e entretenimento não poderia ser equiparada à proteção ao indivíduo. Nesse contexto, a liberdade de informação jornalística só seria exercida por aqueles que possuem os meios de montar instituições de teletransmissão das mensagens. Disso resulta um obstáculo ao exercício da liberdade de informação jornalística oriundo da sociedade de massa: o acesso aos meios técnicos de difusão das mensagens <sup>160 161</sup>.

Venício Artur de Lima defende que se caminhe no sentido do reconhecimento de um *direito à comunicação*, também considerado fundamental. Para ele, o direito à comunicação significaria hodiernamente, além do direito à informação, *a garantia da circulação da diversidade e da pluralidade* de ideias existentes na sociedade. O direito à comunicação deveria garantir a universalidade de expressão individual <sup>162</sup>.

A garantia do direito à comunicação deveria ser perseguida *externamente e internamente*. Externamente a garantia seria promovida por meio da *regulação do setor de comunicação social*. Nesse sentido, deveriam ser combatidos: a propriedade cruzada, os monopólios, os oligopólios. Além disso, deveria ser priorizada a *complementariedade* dos sistemas privado e estatal. Internamente, a garantia do direito à comunicação resultaria do efetivo cumprimento de orientações dos veículos de comunicação que prometem a imparcialidade e a objetividade jornalística conjugado com a garantia do direito de resposta como um interesse difuso, do direito de antena e do acesso universal à internet <sup>163</sup>.

Em síntese, a experiência do país tem evidenciado os prejuízos que o controle concentrado da circulação de informações tem proporcionado aos cidadãos. A efetividade do direito à informação demanda mecanismos que garantam, senão a verdade, a diversidade de perspectivas em confronto na esfera pública.

No Brasil, independentemente de uma iniciativa estatal para diminuir a concentração

---

<sup>160</sup> LIMA, Venício A. de. **Liberdade de expressão x Liberdade de imprensa**: Direito à comunicação e democracia. São Paulo: Publisher Brasil, 2010, p. 30-31.

<sup>161</sup> Este ponto será retomado futuramente.

<sup>162</sup> *Ibidem*, p. 36-37.

<sup>163</sup> *Ibidem*, p. 36-37.

de poder existente em poucos grupos que controlam a comunicação no país, é possível vislumbrar a possibilidade de mecanismos jurídicos promoverem a efetividade do direito à informação e a pluralidade do debate público. Entre estes se encontra o direito de resposta.

## 2.5 DIREITO À INFORMAÇÃO E A EFETIVIDADE DO PLURALISMO DO DEBATE PÚBLICO

Quando abordado o problema da concentração dos meios de comunicação, afirmou-se o risco para o cidadão dela decorrente. A imprensa serve para legitimar ações, serve para conquistar a aceitação espontânea da opinião pública.

Para entender esta afirmação, impõe-se a pergunta: o que se entende por opinião pública? Além disso, ao se reconhecer que a imprensa pode contribuir para a aceitação voluntária de determinadas ações, cabe indagar: o que pode ser feito para impedir ou minimizar a manipulação da opinião pública pela mídia?

Dentro dos limites deste trabalho, não se tem a pretensão de esgotar as possibilidades. Defende-se que o pluralismo é um modo de impedir ou atenuar as tentativas de controle sobre a opinião pública. Este entendimento servirá para a defesa do uso do direito de resposta com o propósito de diversificar o acesso à informação e, conseqüentemente, conferir efetividade ao direito à liberdade de informação jornalística.

### 2.5.1 Opinião pública

A ampla discussão de questões de interesse público contribui para o modo como a sociedade compreenderá a sua realidade amplamente considerada e, particularmente, a sua realidade jurídica.

Consoante Marcello Caetano, a democracia liberal é fundada na busca de obtenção do apoio, através do voto, “da vontade popular nas suas diversas opiniões (*pluralismo político*) de modo que pudesse predominar a vontade da maioria, mas mantendo a possibilidade de manifestação da minoria”. A democracia liberal implicaria, assim, na formação e expressão da opinião pública (partidos políticos e grupos de pressão), bem como a representação de grupos de interesses destinados a influir na opinião pública<sup>164</sup>.

Conforme leciona o referido autor, a opinião pública é um juízo formado acerca de

---

<sup>164</sup> CAETANO, Marcello. **Manual de ciência política e direito constitucional**. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1998, Tomo I, p. 377 e seguintes.

alguma ideia, pessoa ou fato, compartilhado por grande número de componentes de um grupo social e dotado de grande probabilidade de aceitação quando expresso <sup>165</sup>.

O compartilhamento de um juízo por elevado número de pessoas não corresponde à uniformidade. Não raro, correntes contraditórias existirão. Essa possibilidade é o que caracteriza a existência de *correntes de opinião pública*.

Marcello Caetano distingue, a partir do conceito de opinião pública, juízos de estabilidade social variáveis. Ele classifica os juízos em razão da estabilidade social em zonas: profunda, média e superficial.

Na zona profunda, são insertos os hábitos, as crenças, as tradições, os sentimentos e preconceitos que caracterizam uma cultura, que gozam de grande estabilidade e que, em regra, se modificam lentamente: “Pertencem a esta *zona profunda* os juízos dominantes sobre a família, a propriedade, a moralidade, a educação, a religião”. A zona média é formada por juízos coletivos que se formam, alcançam um momento culminante e decaem, “correspondendo a soluções políticas de circunstâncias, a modas estéticas ou a vogas doutrinárias”. O seu ciclo de permanência é variável. Na zona superficial, Marcello Caetano inclui “o tumulto da opinião formada no dia-a-dia pelos juízos que se fazem” <sup>166</sup>.

As três zonas de permanência dos juízos se relacionam:

Entre as três zonas existem relações constantes no sentido ascendente e no sentido descendente. Influência *ascendente* é aquela que as concepções básicas sobre o mundo, a sociedade e o homem, assentes na zona profunda, exercem nas posições assumidas na zona média e bem assim a que estas têm na formulação dos juízos concretos sobre os sucessos quotidianos, na zona superficial. A opinião pública será tanto mais fácil de conhecer e tanto mais estável nas suas opções quanto mais sólida for a zona profunda, isto é, quanto mais radicadas e conscientes forem na população as crenças e convicções básicas. Se estas não existem ou são frouxas, falta o alicerce sólido em que se possa construir uma opinião válida.

Mas há as influências que chamamos *descendentes* e que resultam do impacto que os acontecimentos vulgares provocadores das opiniões na zona superficial vão causando nas atitudes assumidas na zona média, levando os indivíduos a mudar de posição e a rejeitar doutrinas ou atitudes que tinham perfilhado antes. Por sua vez estas oscilações na zona média podem ir erosionando as crenças e convicções básicas de modo a transformá-las lenta e insensivelmente. Esta é sobretudo a razão por que a idade e a experiência da vida frequentemente fazem mudar nos indivíduos as opiniões abraçadas na juventude ao revelar que as realidades não confirmam convicções baseadas em meras ideologias.

A opinião pública é assim um fenómeno complexo na sua variedade,

<sup>165</sup> CAETANO, Marcello. **Manual de ciência política e direito constitucional**. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1998, Tomo I, p. 378.

<sup>166</sup> *Ibidem*, p. 378-379.

estrutura e extensão <sup>167</sup>.

Como se depreende desse entendimento, a opinião pública é formada a partir de várias maneiras: da educação, do meio profissional, das circunstâncias políticas e, entre outras possibilidades, dos meios de informação. Todas as fontes de formação da opinião pública são fundamentais para o pluralismo na sociedade.

Consoante afirma Marcello Caetano, em um mundo cada vez mais vasto, com relações complexas se desenvolvendo em escala global, a opinião pública tem muito pouco de espontânea, sendo intensamente influenciada pela informação e pela publicidade <sup>168</sup>. Estando os meios de comunicação social sob o controle de grupos políticos e econômicos comprometidos com pontos de vista (incluindo-se o de patrocinadores), a legitimação desses grupos pode implicar no prejuízo da informação, na utilização de estereótipos e de outros recursos que facilitem a conquista da adesão com prejuízo da precisão da informação.

A opinião pública exerce um papel político. Como leciona Marcello Caetano, caso possa exprimir-se de maneira eficaz, ela poderá exercer para o Estado uma função motora, uma função refreadora e uma função sancionadora <sup>169</sup>.

A função motora é constatada quando um movimento da opinião pública pugna por iniciativas ou exige reformas. A função refreadora é exercida quando a opinião pública fiscaliza a atividade pública, exige esclarecimentos e providências. A função sancionadora traduz a aprovação ou condenação de atitudes, de decisões e de personalidade. A respeito desta função, Marcelo Caetano assevera:

É a mais grave de todas e aquela que, por isso mesmo, mais desconfianças tem suscitado. Um julgamento justo só pode ser formulado com objectividade, desinteresse e conhecimento de causa. Mas o predomínio já notado dos factores emocionais tolda muitas vezes a razão do vulgo, que julga apaixonadamente sob a pressão de interesses ou sentimentos e quase sempre sem dominar os acontecimentos em todos os aspectos que influíram na decisão responsável dos órgãos políticos. [...]. Por isso são numerosos os pensadores e políticos que condenam a função julgadora da opinião pública e preconizam que se lhe não dê audiência nos momentos de crise, enquanto não vêm tempos de serenidade e de reflexão. Tanto mais que a opinião pública também muitas vezes é volúvel e aplaude agora o que condenou ontem ou esquece amanhã o que aprovou no dia

---

<sup>167</sup> CAETANO, Marcello. **Manual de ciência política e direito constitucional**. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1998. Tomo I, p. 379.

<sup>168</sup> *Ibidem*, p. 381.

<sup>169</sup> *Ibidem*, p. 383-384.

de hoje <sup>170</sup>.

Maria Garcia, em artigo originalmente publicado em 2006, parte de dois elementos determinantes da opinião pública: educação e informação do público. A opinião pública é compreendida como *opinião fundada*, que depende de *informação discutida publicamente* e de educação. Sem informação a própria formação da opinião pública seria comprometida <sup>171</sup>.

A opinião seria *pública* por ser de todos, ser comum, ser do povo, não ser de um indivíduo particularmente considerado. Como *opinião*, a opinião pública seria um modo de ver, um juízo, um parecer sobre algo. No que concerne à qualidade dos juízos, a *discussão pública* expressaria mais *juízos de valor* que juízos de fato <sup>172</sup>.

O *caráter público* da opinião, salienta Marcia Gacia com base em W. Hennis, não se restringe ao grau de difusão da informação. Exige-se que ao final do processo de discussão obtenha-se uma opinião *compartilhada*. Além disso, o caráter público da expressão demandaria um *responsável pela opinião manifestada*. Disso resulta a crítica às pesquisas de opinião: o emissor não se responsabiliza pelo conteúdo da manifestação. Haveria, pois, uma distinção qualitativa entre a opinião “comum” (*gemein*) e a opinião “pública” (*öffentlich*). Não deveria ser confundida a opinião pública com um agregado de opiniões individuais. Vale dizer, não bastaria a quantidade de pessoas para uma opinião ser qualificada como pública, mas a *qualidade* da opinião. A eliminação do componente crítico e ativo da opinião pública conduziria à crise do próprio conceito <sup>173</sup>.

A diversidade de funções exercidas pela opinião pública é indicativa do risco da concentração da informação jornalística. Outras perspectivas, inclusive as que denunciasses os abusos praticados em um veículo de comunicação, não conseguiriam a repercussão necessária para o acesso à informação plural.

A discussão necessária à formação da opinião pública vai de encontro à ideia de inacessibilidade aos veículos de comunicação social. Sem a possibilidade de se opor à informação veiculada, a opinião pública resta comprometida.

#### 2.5.1.1 Opinião pública e democracia real

<sup>170</sup> CAETANO, Marcello. **Manual de ciência política e direito constitucional**. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1998. Tomo I, p. 384.

<sup>171</sup> GARCIA, Maria. Opinião pública. In: CLÈVE, Clèmerson Merlin; BARROSO, Luís Roberto (Org.). **Direito constitucional: teoria geral da constituição**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 1022.

<sup>172</sup> *Ibidem*, p. 1022-1023.

<sup>173</sup> *Ibidem*, p. 1024-1025.

Conforme lição de Norberto Bobbio, ao discorrer sobre as promessas não cumpridas da democracia enquanto ideal-limite, a *democracia real* é uma democracia protagonizada por grupos. “Os grupos e não os indivíduos são os protagonistas da vida política numa sociedade democrática”<sup>174</sup>. Não existiria o povo ou a nação como “unidade ideal”, mas apenas o povo dividido em grupos contrapostos e concorrentes. Vale dizer, o indivíduo, sem corpos intermediários entre ele e o Estado, não consegue intervir de maneira decisiva no processo político. Também por isso, a liberdade de participação política é comprometida pela falta de efetividade da liberdade de informação jornalística.

A democracia real, ainda de acordo com Norberto Bobbio, não aniquilaria os grupos oligárquicos. Todavia, os regimes autocráticos poderiam ser diferenciados dos regimes democráticos por meio da multiplicação dos grupos em disputa pelo poder, baseando-se em *elites em concorrência*<sup>175</sup>. No que concerne à informação jornalística, a multiplicação dos veículos e a ampliação do acesso não asseguram uma informação qualitativamente melhor. Contudo, os diversos centros produtores de informação, refletindo perspectivas distintas de grupos variados, em seu conjunto, favorecem o melhor entendimento do cidadão.

Não basta a atribuição do voto a um elevado número de cidadãos nem a existência de regras de procedimento para a tomada de decisões. Como observa Norberto Bobbio, uma definição mínima de democracia exige que os chamados a decidir sejam colocados diante de alternativas reais<sup>176</sup>. Sucede que, sem a garantia plena da liberdade, sem que o indivíduo informado possa emitir o seu pensamento de modo a atingir o universo de pessoas da sociedade de massa atual, não se viabilizará a formação de uma orientação política alternativa.

Venício Artur de Lima destaca que a correlação entre liberdade de imprensa e democracia baseia-se na crença de que o livre debate realizado por indivíduos racionais e bem informados no mercado de ideias conduzirá à formação de uma opinião pública capaz de tomar as melhores decisões para a sociedade e para a promoção da prevalência da verdade. Com base em Giovanni Sartori, ele defende duas condições que permitem uma opinião pública relativamente autônoma: 1) a existência de centros de influência e informação plurais diversos; 2) a existência de competição entre os meios de comunicação.

A multiplicidade de centros de influência contribuiria para o *pluralismo*. A competição proporcionaria o *autocontrole* dos meios de comunicação (eventuais abusos

---

<sup>174</sup> BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Tradução Marco Aurélio Nogueira. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1986, p. 23.

<sup>175</sup> *Ibidem*, p. 26-27.

<sup>176</sup> *Ibidem*, p. 20.

seriam fiscalizados pelos demais veículos de comunicação em competição)<sup>177</sup>. A justificativa da liberdade de imprensa seria encontrada na efetividade da circulação da diversidade e da pluralidade de ideias existentes na sociedade. A promoção da competição se fundamentaria no art. 220, § 5º, da CF<sup>178</sup>.

A dimensão coletiva da liberdade de expressão põe em foco o acesso à informação e, particularmente, a concepção clássica acerca da liberdade de imprensa. Impõe-se o desenvolvimento de mecanismos que promovam o acesso do cidadão à informação. O cidadão, destituído de meios de acesso aos veículos de comunicação de massa, fica vulnerável às distorções eventualmente apresentadas sem a possibilidade de replicá-las.

Do exposto se constata a relevância da liberdade de informação jornalística plural para a democracia. A democracia depende da garantia dos direitos de liberdade<sup>179</sup>. Sem a informação, a formação do consenso mínimo necessário para a atuação em grupo resta comprometida. Em síntese, a democracia depende da liberdade de informação.

#### 2.5.1.2 Opinião pública e grupos de pressão

No mesmo sentido defendido acima da necessidade de atuação coletiva, Paulo Bonavides afirma não exprimir a democracia social “a vontade do homem empiricamente insulado, mas referido sempre a uma agregação humana, a cujos interesses se vinculou”<sup>180</sup>. A partir desse ponto de vista ele destaca o papel exercido pelos partidos políticos e pelos grupos de pressão.

Os grupos de pressão (também conhecidos pelo vocábulo *lobby*), de acordo com Marcello Caetano, surgem em todos os países e em todos os regimes contemporâneos. Eles são agrupamentos destinados a defesa continuada de alguns interesses de modo a influenciar a decisão dos governantes<sup>181 182</sup>.

O “grupo de pressão se define em verdade pelo exercício de influência sobre o poder político para obtenção eventual de uma determinada medida de governo que lhe favoreça os

<sup>177</sup> Acerca desse assunto, leia-se o livro **A mídia nas eleições 2006**, organizado por Venício Artur de Lima, no qual foi analisada a cobertura jornalística das eleições presidenciais de 2006.

<sup>178</sup> LIMA, Venício A. de. **Liberdade de expressão x Liberdade de imprensa: Direito à comunicação e democracia**. São Paulo: Publisher Brasil, 2010, p. 31-33.

<sup>179</sup> BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Tradução Marco Aurélio Nogueira. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1986, p. 20.

<sup>180</sup> BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 426.

<sup>181</sup> **Manual de ciência política e direito constitucional**. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1998. Tomo I, p. 404.

<sup>182</sup> Saliente-se que o objetivo do grupo de pressão pode ser permanente (v.g., os interesses de um segmento religioso) ou específico (v.g., a provação de uma lei).

interesses”<sup>183</sup>. Um grupo de pressão, diferentemente dos partidos políticos, não objetiva a conquista e o exercício do poder globalmente. Ele objetiva influir apenas na parte da orientação governamental relacionadas aos seus interesses específicos. Um grupo materializa o compromisso com determinados projetos específicos.

Paulo Bonavides informa que, nos EUA, onde é regulamentada a atuação do lobby, estes funcionam de maneira profissionalizada:

Funcionando à semelhança de verdadeiras empresas especializadas, os grupos de pressão nos Estados Unidos se cristalizaram em organizações estáveis: os chamados *lobbies*, autênticos escritórios instalados com todo o rigor técnico e com sua atividade já regulamentada em lei<sup>184</sup>.

Os grupos de pressão são uma realidade com ou sem regulamentação. Esta pode conferir maior transparência ao debate público<sup>185</sup>.

Entre as técnicas de ação dos grupos de pressão, Paulo Bonavides destaca a preparação e a criação da opinião pública:

A opinião pública é “preparada” e se for o caso “criada” para dar respaldo de legitimidade à pretensão do grupo, que esperava ver facilitada sua tarefa e por essa via indireta (apoio da opinião) lograr o deferimento dos favores impetrados junto dos poderes oficiais competentes. [...]. Dobrar a opinião e em alguns casos mais agudos dar no público uma lavagem cerebral se consegue mediante o emprego dos instrumentos de comunicação de massas<sup>186</sup>.

A manipulação da opinião pública por meio dos veículos de comunicação é um risco para a democracia e um grande problema em um contexto de concentração da propriedade dos veículos de comunicação.

Perseu Abramo, ao examinar os modos de manipulação da informação jornalística, afirma que nem sempre a imprensa manipula: “Se fosse assim – se pudesse ser assim – o fenômeno seria autodesmistificador e autodestruidor por si mesmo, e sua importância seria extremamente reduzida ou quase insignificante”<sup>187</sup>. A importância da manipulação também seria reduzida se fosse ocasional. A gravidade decorreria do fato de a manipulação marcar “a

<sup>183</sup> BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 427.

<sup>184</sup> *Ibidem*, p. 432.

<sup>185</sup> Da atuação profissional de grupos de pressão organizados, tem-se uma possibilidade de uso do direito de resposta. Este pode ser ampliado, com a regulamentação do lobby no Brasil e o reconhecimento de sua legitimidade ativa nas questões relacionadas a sua atuação.

<sup>186</sup> *Ibidem*, p. 432.

<sup>187</sup> ABRAMO, Perseu. **Padrões de manipulação na grande imprensa**. 3. reimpressão. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2009, p. 24-25.

essência do procedimento do conjunto da produção cotidiana da imprensa”<sup>188</sup>. Ela teria passado a ser característica do jornalismo praticado no Brasil, que o distancia da realidade, apesar de se relacionar com esta.

Ao tentar tipificar os padrões de manipulação da informação jornalística, Perseu Abramo destaca quatro gerais e um específico do telejornalismo: o *padrão de ocultação*, o *padrão de fragmentação*, o *padrão de inversão*, o *padrão de indução*, o *padrão global ou o padrão específico do jornalismo de televisão e rádio*<sup>189</sup>.

O padrão de ocultação se refere à presença de fatos reais na produção da imprensa. Refere-se ao deliberado silêncio acerca de determinados fatos. Destaca o autor que a qualidade de ser “jornalístico” não é intrínseca ao real, mas resultante da relação que se decide estabelecer com a realidade<sup>190</sup>. Nesse caso, a manipulação em prejuízo do público ocorre com a ocultação de informação não considerada jornalística.

O padrão de fragmentação incide sobre os fatos considerados jornalísticos. Superada a seleção imposta pelo uso do padrão de ocultação, a realidade é decomposta e simplificada. Este padrão implica em duas operações: a *seleção de aspectos* do fato e a *descontextualização*. Disso decorre a conclusão do autor supramencionado a respeito do distanciamento da realidade provocado por este padrão de manipulação: “A fragmentação da realidade em aspectos particularizados, a eliminação de uns e a manutenção de outros e a descontextualização dos que permanecem são essenciais, assim, à distorção da realidade e à criação artificial de uma outra realidade”<sup>191</sup>. Vê-se, pois, que por meio dessa técnica é possível uma informação jornalística baseada em fatos verdadeiros e, mesmo assim, com distorção da realidade merecedora de maiores esclarecimentos em benefício do público.

Fragmentado o fato, em conformidade com o padrão de inversão, as suas partes são valoradas e reordenadas, notadamente quando da edição da informação a ser veiculada. Desse modo, por exemplo, o secundário pode ser apresentado como o principal; o particular, como geral; o pitoresco, como o essencial; a versão, como o fato; a informação, como a opinião<sup>192</sup>. Sem a possibilidade de réplica, tem-se o prejuízo do debate público com a imposição de uma perspectiva:

O jornalismo, assim, não reflete nem a realidade nem essa específica parte

<sup>188</sup> ABRAMO, Perseu. **Padrões de manipulação na grande imprensa**. 3. reimpressão. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2009, p. 25.

<sup>189</sup> *Ibidem*, p. 24-37.

<sup>190</sup> *Ibidem*, p. 25-27.

<sup>191</sup> *Ibidem*, p. 27-28.

<sup>192</sup> *Ibidem*, p. 28-32.

da realidade que é a opinião pública ou do seu público. Ao leitor/espectador, assim, não é dada qualquer oportunidade que não a de consumir, introjetar e adotar como critério de ação a opinião que lhe é autoritariamente imposta sem que lhe seja igualmente dados os meios de distinguir ou verificar a distinção entre informação e opinião <sup>193</sup>.

O padrão da indução refere-se à realidade criada pelos veículos impressos, auditivos e televisivos. De acordo com Perseu Abramo, a utilização de padrões de manipulação submeteria “a população à condição de excluída da possibilidade de ver e compreender a realidade real” e a induz a “consumir outra realidade, artificialmente inventada”. Nesse sentido o público é induzido a compreender a realidade criada <sup>194</sup>.

No que concerne ao padrão específico do jornalismo de televisão e rádio, Perseu Abramo afirma que este se divide em três etapas: exposição do fato, sociedade fala – com depoimentos, exposição de particularidades e imagens dos envolvidos – e a autoridade resolve – exibindo-se as providências prometidas para tranquilizar a população, frequentemente seguido de epílogo do apresentador ou comentarista do veículo, que “reforça o papel resolutório, tranquilizador e alienante da autoridade ou a substitui ou contesta quando a mensagem da autoridade não é suficientemente controladora da opinião pública” <sup>195</sup>.

José Arbex Jr. destaca o que poderia ser considerado um novo padrão de manipulação, não analisado por Perseu Abramo: “o que permite fabricar socialmente a amnésia, mediante a imposição da velocidade informativa”. A utilização desse padrão seria propiciada pela tecnologia atual. Notícias do mundo inteiro são destinadas ao público com extrema velocidade de tal maneira que não se tem tempo de se deter reflexivamente sobre qualquer uma delas. Seguidas de outras, as notícias anteriores caem no esquecimento <sup>196</sup>.

A discussão acerca da intencionalidade da manipulação é de somenos importância para este trabalho. Discutir se há o deliberado propósito de manipular ou se as condições de trabalho, de produção da informação jornalística, são desfavoráveis e contribuem para a distorção da realidade, não afeta o objeto do presente trabalho. A necessidade de diversificação do debate público de modo a evitar ou minimizar as distorções independe do exame das causas do distanciamento entre a informação jornalística e a realidade.

Todos os riscos decorrentes da utilização de padrões de manipulação são ampliados em um contexto de concentração da propriedade dos veículos de comunicação. Nesse

<sup>193</sup> ABRAMO, Perseu. **Padrões de manipulação na grande imprensa**. 3. reimpressão. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2009, p. 32.

<sup>194</sup> *Ibidem*, p. 33-35.

<sup>195</sup> *Ibidem*, p. 36.

<sup>196</sup> ARBEX JR., José. O legado ético de Perseu Abramo e de Aloysio Biondi. In: ABRAMO, Perseu. **Padrões de manipulação na grande imprensa**. 3. reimpressão. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2009, p. 9.

contexto, com maior razão se justifica a adoção de mecanismos que potencialmente ampliem o debate público.

### 2.5.2 Pluralismo na Constituição de 1988

Norberto Bobbio examina o conceito de pluralismo e afirma, na década de 1970, que o termo é novo, mas o conceito não: “Que uma sociedade é tanto melhor governada quanto mais repartido for o poder e mais numerosos forem os centro de poder que controlam os órgãos do poder central é uma ideia que se encontra em toda a história do pensamento político”<sup>197</sup>. A ideia de pluralismo é verificada há muito tempo. A palavra seria uma hidra de muitas cabeças. Disso decorreria a necessidade de exame de seu sentido.

O referido autor sintetiza a discussão ao afirmar que o debate sobre pluralismo ou concepção pluralista da sociedade relaciona-se a três pontos: o reconhecimento do fato de as sociedades serem complexas; a manifestação de uma preferência por um modo de organização social capaz de proporcionar a expressão política aos vários grupos ou camadas sociais; e uma refutação a qualquer forma de despotismo ou de totalitarismo<sup>198</sup>.

Norberto Bobbio assevera que a concepção pluralista contemporânea apresenta uma especificidade: ela exprime não apenas uma tendência antidespótica como também uma tendência antiestatal. No lugar da concentração do poder do Estado moderno, com o advento da sociedade industrial, ter-se-ia o processo de “fragmentação do poder central, explosão da sociedade civil e posterior socialização do Estado”<sup>199</sup>.

Três correntes teriam se definido como pluralistas: uma de orientação socialista, uma de orientação liberal e uma baseada no cristianismo social. Consoante o autor, as doutrinas pluralistas nasceram da descoberta da relevância dos grupos sociais que se interpõem entre o indivíduo e o Estado. Elas “tendem a considerar bem-organizada a sociedade em que os grupos sociais gozam de uma certa autonomia no que diz respeito ao poder central e têm o direito de participar, mesmo concorrendo entre si, de formação das deliberações coletivas”<sup>200</sup>.

De acordo com a primeira orientação, a democracia residiria em grupos menores, formais e informais, distintos das instituições estatais. Da primeira concepção decorreria a noção de descentralização com base na qual “o indivíduo é protegido não mais como mero

---

<sup>197</sup> BOBBIO, Norberto. **As ideologias e o poder em crise**. Tradução João Ferreira. 4. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1995, p. 15.

<sup>198</sup> *Ibidem*, p. 15.

<sup>199</sup> *Ibidem*, p. 16-17.

<sup>200</sup> *Ibidem*, p. 15 e 30.

cidadão, mas como produtor e consumidor”<sup>201</sup>.

Segundo Norberto Bobbio, o pluralismo da doutrina cristã-social está definido no *Códice di Malines*. De acordo com este, a vida humana se desdobraria em um certo número de sociedades: o Estado, a família, as associações de qualquer natureza, a Igreja e a sociedade internacional. Esta doutrina condenaria tanto o individualismo quanto o coletivismo que justificasse a influência do Estado<sup>202</sup>.

O pluralismo liberal-democrático, representativo da sociedade norte-americana, é baseado na ideia de o poder potencial de um grupo controlar o poder de outro grupo. Deveriam existir diversos centros de poder, sem qualquer um possuí-lo inteiramente. Desse modo, seria possível assegurar a solução pacífica dos conflitos<sup>203</sup>.

Ao conceito de pluralismo remetem-se aspectos positivos e negativos:

Pluralismo evoca positivamente um estado de coisas no qual não existe um poder monolítico e no qual, pelo contrário, havendo muitos centros de poder bem distribuídos territorial e funcionalmente, o indivíduo tem a máxima possibilidade de participar na formação das deliberações que lhe dizem respeito, o que é a quintessência da democracia. Negativamente, dá a imagem de um estado de coisas caracterizado, de um lado, pela falta de um verdadeiro centro de poder e, de outro, pela existência de inúmeros centros de poder continuamente em luta entre si e o poder central, ou seja, pela prevalência dos interesses particulares, setoriais e grupais sobre o interesse geral, das tendências centrífugas sobre as centrípetas, pela fragmentação do corpo social em vez de sua benéfica desarticulação<sup>204</sup>.

Sem ignorar as críticas aos riscos oferecidos pelo pluralismo, cumpre salientar a existência de opção constitucional pela sua promoção no art. 1º da Constituição. O pluralismo político foi erigido em fundamento da República e desse modo deve ser considerado. Além disso, a opção constitucional pelo pluralismo pode ser observada pela sua expressa previsão no âmbito partidário (art. 17), como princípio da educação (art. 206), como pluralismo cultural (arts. 215 e 216), assim como nos meios de comunicação (art. 220, § 5º). Não se pode olvidar que os dispositivos constitucionais que preveem a diversidade e a democratização podem subsidiar, por interpretação sistemática, a fundamentação do pluralismo.

Sem o acesso aos meios de comunicação de massa, os diversos grupos sociais não possuem meios de participar efetivamente da formação de deliberações coletivas. Um aspecto

<sup>201</sup> BOBBIO, Norberto. **As ideologias e o poder em crise**. Tradução João Ferreira. 4. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1995, p. 16-18.

<sup>202</sup> *Ibidem*, p. 18.

<sup>203</sup> *Ibidem*, p. 18-19.

<sup>204</sup> *Ibidem*, p. 22-23.

básico do conceito de pluralismo apresentado não é satisfeito. A despeito da complexidade social, haja vista a concentração da propriedade dos meios de comunicação social, mesmo grupos majoritários têm a sua participação prejudicada. Por essa perspectiva adotada no presente trabalho, tanto mais pluralista a sociedade quanto maior a possibilidade de diversificação do debate público, quanto maior a expressão dos diversos grupos que possam controlar o poder.

“Precisamente: o pluralismo é uma interpretação e também um projeto de reforma do Estado moderno: nunca foi uma negação radical de toda a forma possível de Estado”<sup>205</sup>. O pluralismo enquanto projeto de reforma nasceu contra experiências históricas de Estado totalizante. Vale dizer, contra a concentração do poder de modo centrífugo.

José Afonso da Silva leciona que a opção por uma sociedade pluralista significa o acolhimento de uma sociedade conflitiva, de interesses contraditórios. Por meio do pluralismo, busca-se administrar os antagonismos e evitar divisões irreduzíveis<sup>206</sup>. Os diversos grupos em conflito devem ser igualmente respeitados<sup>207</sup>.

Em conformidade com o entendimento exposto, no presente trabalho, entende-se por pluralismo assegurado pela Constituição de 1988 o princípio de acordo com o qual a sociedade deve ser reconhecida em sua complexidade e respeitada a expressão dos diversos grupos ou camadas sociais.

## 2.6 ENTENDIMENTO RECENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOBRE A LIBERDADE DE INFORMAÇÃO JORNALÍSTICA

Quando do julgamento da ADPF n. 130, o Supremo Tribunal Federal a julgou totalmente procedente para o efeito de declarar não recepcionado pela Constituição de 1988 todo o conjunto de dispositivos da Lei federal n. 5.250/1967. Ratificou-se a importância da informação jornalística para a sociedade e as limitações ao seu exercício não amparadas pela CF.

O debate sobre a Lei de Imprensa não é novo. Durante o período de redemocratização do Brasil, antes da Constituição de 1988, a disciplina infraconstitucional da

<sup>205</sup> BOBBIO, Norberto. **As ideologias e o poder em crise**. Tradução João Ferreira. 4. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1995, p. 31.

<sup>206</sup> SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 24-25.

<sup>207</sup> O Supremo Tribunal Federal já teve oportunidade de se pronunciar a respeito deste fundamento do Estado. Por ocasião do julgamento da ADI n. 1.355-MC, em 1996, entendeu-se que o tratamento desigual entre os partidos políticos caracterizaria violação do pluralismo político (ADI 1.355-MC, Rel. Min. Ilmar Galvão, julgamento em 23 nov. 1995, Plenário, DJ de 23 fev. 1996).

liberdade de informação jornalística foi amplamente discutida.

Em 1983, em evento realizado pela Câmara dos Deputados, diversos jornalistas tiveram como alvo das críticas a Lei de Segurança Nacional então em vigor. Diversos palestrantes criticaram o fato de um jornalista responder a um processo com base na Lei de Segurança Nacional por ter afirmado que um determinado ministro era um “falso liberal”. Uma afirmação que não ameaçava de forma alguma a segurança nacional ensejava a instauração de um processo com base em uma lei que inibia o debate público por força de alguns de seus dispositivos.

Paralelamente às críticas à aplicação da Lei de Segurança Nacional, foi reiteradamente defendida a permanência da Lei de Imprensa com mudanças capazes de adequá-la ao novo período da história nacional ou a elaboração de uma nova lei. Nos dois casos, defendeu-se a inadequação da norma comum em face da especificidade de ofensas à personalidade decorrentes do exercício da liberdade de informação jornalística. Diferentemente dos crimes comuns, o jornalista, muitas vezes, sequer conheceria a pessoa objeto de sua produção. Eventuais excessos, segundo esse entendimento, mereceriam um tratamento específico por meio de uma lei de imprensa<sup>208</sup>. Em 1987, Freitas Nobre salientou que grande parte dos profissionais dos meios de comunicação social concordava com a manutenção da Lei de Imprensa<sup>209</sup>.

A respeito da liberdade de informação jornalística, afirmou-se: que esta é expressão sinônima de liberdade de imprensa<sup>210</sup>; a sua precedência sobre bens de personalidade; a proibição a qualquer tipo de censura; a relação de mútua dependência entre liberdade de informação jornalística e democracia; a sua importância para a formação da opinião pública e a relevância da autorregulação.

A decisão do STF proporcionou diversas inquietações, notadamente em relação ao direito de resposta. Como mencionado, foram propostas duas ações diretas de inconstitucionalidade por omissão por meio das quais se discute reflexos da mencionada decisão.

A decisão proferida pelo STF quando do julgamento da ADPF n. 130 remete o leitor a uma concepção clássica de imprensa, próxima da noção miltoniana. Uma série de afirmações distanciam a fundamentação do julgamento da percepção crítica difundida no

---

<sup>208</sup> Cumpre salientar que também foi defendida a aplicação da legislação comum para todos, incluindo-se os jornalistas.

<sup>209</sup> NOBRE, Freitas. **Imprensa e liberdade**: os princípios constitucionais e a nova legislação. São Paulo: Summus Editorial, 1987.

<sup>210</sup> Apesar da ampla utilização desse modo, como já examinado, a expressão liberdade de informação jornalística traduz com maior precisão o direito sob exame.

meio jornalístico. Esse entendimento pode ser ilustrado por meio da leitura de algumas passagens do acórdão:

Não há liberdade de imprensa pela metade ou sob as tenazes da censura prévia, inclusive a procedente do Poder Judiciário [...]. Logo, não cabe ao Estado, por qualquer de seus órgãos, definir previamente o que pode ou o que não pode ser dito por indivíduos e jornalistas<sup>211</sup>.

A afirmação da precedência da liberdade de informação jornalística bem como a crítica à censura judicial devem ser compreendidas com reservas. Há tempo a possibilidade de tutela judicial preventiva contra abuso no exercício da liberdade de expressão é discutida na doutrina brasileira.

Após a Constituição de 1988, em 1993, Gilmar Ferreira Mendes publicou na Revista Tributária e Finanças Públicas artigo, recentemente republicado <sup>212</sup>, no qual foi defendida a possibilidade de tutela judicial, mesmo preventiva, destinada a proteger direitos da personalidade ameaçados pelo exercício abusivo da liberdade de expressão e de informação jornalística.

Após sintetizar o entendimento de acordo com o qual a proibição da censura impor a solução mediante reparação por perdas e danos, Gilmar Ferreira Mendes defendeu que a *efetividade da proteção* contra lesão ou ameaça de lesão prevista no art. 5º, X, da CF, permitiria a intervenção judicial com o propósito de obstar a configuração da ofensa. A *inviolabilidade* expressa no referido dispositivo constitucional não seria compatível com a restrição da tutela judicial a perdas e danos.

Pretendendo-se assegurar a inviolabilidade de um determinado direito, uma intervenção judicial destinada a evitar a lesão encontraria fundamento na Constituição. Ademais, fazendo-se uma leitura sistemática, o art. 220, *caput*, determina a observância do disposto na CF e o §1º do mesmo art. 220 garante a liberdade de informação jornalística exercida com respeito ao art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV <sup>213</sup>.

Após a Emenda Constitucional n. 45, deve-se reafirmar a pertinência da interpretação adotada acima. Antes dessa modificação formal da CF, já se afirmava que a garantia de acesso à Justiça deveria ser compreendida como acesso *tempestivo* à Justiça. Com efeito, para proteção de um direito considerado inviolável, a duração razoável do processo se harmoniza

---

<sup>211</sup> STF. PLENO. ADPF n. 130. Relator Min. Carlos Britto. Julgada em 30 abr. 2009, DJ 06 nov. 2009, fl. 4-8.

<sup>212</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. Colisão de direitos fundamentais: liberdade de expressão e de comunicação e direito à honra e à imagem. In: CLÈVE, Clèmerson Merlin; BARROSO, Luís Roberto (Org.). **Direito constitucional**: teoria geral da constituição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 673-680.

<sup>213</sup> *Ibidem*, p. 673-674.

com medidas judiciais destinadas a impedir um dano que, por meio de uma reparação posterior, jamais será satisfatoriamente reparado. Em síntese, limitar a tutela judicial à intervenção posterior continua sendo incompatível com a máxima efetividade dos direitos qualificados como invioláveis pelo constituinte.

Celso Ribeiro Bastos também defendeu a possibilidade de tutela jurisdicional preventiva. Para ele, trata-se de competência do Poder Judiciário que em nada se confunde com a censura:

Dentro desse contexto, é importante frisar que o princípio do amplo acesso ao Judiciário, consubstanciado no dispositivo constitucional acima referido, também protege a pessoa da ameaça de lesão, não exigindo a consumação do dano para caracterizar o interesse de agir. Assim é que, havendo a ameaça de lesão, poderá a vítima se socorrer do Judiciário para que este obste a manifestação do algoz, com o fim de preservar-lhe o direito à inviolabilidade da honra, por exemplo. [...]. Trata-se, pois, de uma composição de conflitos de interesses, estando de um lado o cidadão e seus direitos civis, e de outro o órgão da imprensa com sua liberdade de informação jornalística, Caberá, então, ao Poder Judiciário, cuja atribuição constitucional precípua é a composição de conflitos, solucionar tal caso e, com o fim de restabelecer a ordem legal atacada, impor os limites concretos à liberdade de informação jornalística.

Não guarda, então, qualquer relação com a censura que o constituinte buscou eliminar. Esta não tem nenhum caráter autoritário, arbitrário ou antidemocrático. Pelo contrário, é o exercício de um poder constitucionalmente deferido, que visa a fazer valer os direitos fundamentais, o que só vem a fortalecer a democracia, pois trata-se de um respeito ao direito alheio<sup>214</sup>.

Em sua conclusão, afirma:

Por fim, vê-se que a Carta acabou por restringir as liberdades de expressão e de imprensa ao estatuir direitos de outra ordem. Resta claro, então, que a censura foi banida do nosso ordenamento, de forma que não se pode confundir o exercício do Poder Judiciário em impedir a ameaça ou lesão a direito, com o instituto da censura. Este último ter caráter doutrinário, político, autoritário e antidemocrático, configurando uma situação muito diferente da hoje estabelecida pelo regime constitucional. As restrições legítimas impostas pelo Judiciário aos casos concretos, com fundamento na própria Carta, só vem a fortalecer a democracia e o Estado de Direito<sup>215</sup>.

Na oportunidade, Celso Ribeiro Bastos transcreve julgado que admitiu a tutela preventiva:

<sup>214</sup> BASTOS, Celso Ribeiro. Os limites à liberdade de expressão na Constituição da República. In: SLAIBI FILHO, Nagib (Org.). **Revista Forense Comemorativa – 100 anos**. Rio de Janeiro: Forense, 2005, v. 1, p. 806-807.

<sup>215</sup> *Ibidem*, p. 806-807 e 815.

Acórdão que, julgando ação cautelar, admitiu medida visando a suspensão de veiculação de notícia pela televisão relativa à prisão de determinadas pessoas. Emissora que exerce seu direito constitucional de informar não devendo sofrer qualquer restrição ou censura prévia, salvo para evitar eventuais abusos. Embargos recebidos (Embargos Infringentes nº 14.443-4, São Paulo – Rel. Guimarães e Souza)<sup>216</sup>.

Robert Alexy analisa o caso Lebach<sup>217</sup>, no qual se verifica uma intervenção judicial preventiva envolvendo meio de comunicação social. Por ocasião do julgamento deste caso, estava em questão a possibilidade de uma emissora de televisão exibir um documentário sobre o assassinato, na cidade de Lebach, de quatro soldados enquanto dormiam. Desse modo, os criminosos conseguiram armas para a prática de outros delitos.

Sucedo que um dos condenados pelo crime estava perto de ser libertado da prisão e entendia que a exibição do programa violaria seu direito fundamental, notadamente porque a sua ressocialização estaria ameaçada. Após insucesso em outras instâncias judiciais, o interessado ajuizou uma reclamação constitucional e submeteu a questão ao Tribunal Constitucional Federal da Alemanha.

A argumentação do Tribunal alemão foi desenvolvida em três etapas:

Na primeira etapa constatou-se uma “situação de tensão entre a proteção da personalidade, garantida pelo art. 2º, § 1º, combinado com o art. 1º, § 1º, da Constituição alemã, e a liberdade de informar por meio de radiodifusão, nos termos do art. 5º, § 1º, 2º”<sup>218</sup>.

Esse conflito, destaca Robert Alexy, não é solucionado por meio da declaração de invalidade de uma das normas, mas por meio de sopesamento. As duas normas, se isoladamente consideradas, levariam a resultados contraditórios entre si. Desse modo, não seria possível reconhecer uma “precedência geral”. Diferentemente, apenas levando-se em consideração as especificidades do caso, seria possível decidir qual interesse deveria ceder.

Nenhuma delas é inválida, nenhuma tem precedência absoluta sobre a outra. O que vale depende da forma como será decidida a precedência entre elas sob a luz do caso concreto<sup>219</sup>.

<sup>216</sup> BASTOS, Celso Ribeiro. Os limites à liberdade de expressão na Constituição da República. In: SLAIBI FILHO, Nagib (Org.). **Revista Forense Comemorativa – 100 anos**. Rio de Janeiro: Forense, 2005, v. 1, p. 806.

<sup>217</sup> ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 99-103.

<sup>218</sup> *Ibidem*, p. 100.

<sup>219</sup> *Ibidem*, p. 100.

A segunda etapa da decisão do Tribunal Constitucional Federal sustenta a *precedência geral da liberdade de informar* nos casos de *informação atual* sobre atos criminosos. Essa precedência básica afastaria uma precedência absoluta: “nem toda informação atual é permitida”<sup>220</sup>.

Na terceira etapa, foi proferida a decisão pelo Tribunal. A repetição do noticiário televisivo sobre crime grave ocorrido no passado não foi permitida. A proteção da personalidade teria precedência, neste caso, sobre a liberdade de informar.

Ou seja: uma notícia repetida ( $T_1$ ), não revestida de interesse atual pela informação ( $T_2$ ), sobre um grave crime ( $T_3$ ), e que põe em risco a ressocialização do autor ( $T_4$ ), é proibida do ponto de vista dos direitos fundamentais<sup>221</sup>.

Consoante Robert Alexy, sendo possível uma correta fundamentação referida a direitos fundamentais, é possível a atribuição da qualidade de direito fundamental a uma norma atribuída. Nesse caso, por atribuição, constata-se a existência da estrutura de regras às quais o caso pode ser subsumido “como se fosse uma norma positiva”<sup>222 223</sup>.

Em 2005, foi publicado na Revista o artigo “Direitos fundamentais, ponderação e racionalidade”, de Robert Alexy, recentemente republicado<sup>224</sup>. Nesse texto, é apresentada réplica às objeções de Jürgen Habermas à ponderação de direitos fundamentais. Além da contextualização do debate, o exame desse texto agrega alguns aspectos importantes à reflexão acerca de critérios de análise de direitos fundamentais em conflito, notadamente no que concerne ao exame da proporcionalidade em sentido estrito e à sua contribuição para a identificação de uma ordem de precedência básica de direitos fundamentais.

<sup>220</sup> ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 101.

<sup>221</sup> *Ibidem*, p. 102.

<sup>222</sup> *Ibidem*, p. 102.

<sup>223</sup> Em 1994, Luis Gustavo Grandinetti Castanho de Carvalho defendeu a impossibilidade de limitação de qualquer direito fundamental sem expressa determinação constitucional: “parece certo que qualquer direito fundamental só pode ser limitado por expressa determinação da Constituição, nos limites por esta traçados, sem que, com isso, se desvirtue o direito assegurado constitucionalmente” (CARVALHO, Luis Gustavo Grandinetti Castanho de. **Liberdade de informação e o direito difuso à informação verdadeira**. Rio de Janeiro: Renovar, 1994, p. 13). Em edição mais recente de sua obra, o referido autor suprimiu este parágrafo, mas não fez expressa referência a uma possível mudança de entendimento (CARVALHO, Luis Gustavo Grandinetti Castanho de. **Liberdade de informação e o direito difuso à informação verdadeira**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 21). Atualmente, parece claro não ser necessário uma expressa determinação constitucional para se depreender uma limitação a um direito fundamental.

<sup>224</sup> ALEXY, Robert. Direitos fundamentais, ponderação e racionalidade. In: CLÈVE, Clèmerson Merlin; BARROSO, Luís Roberto (Org.). **Direito constitucional: teoria geral da constituição**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 721-732.

De acordo com Robert Alexy, Jürgen Habermas critica a ponderação por tomar dos direitos fundamentais a sua força normativa. A ponderação eliminaria a primazia dos direitos fundamentais e os tornaria vulneráveis aos juízos irracionais – haja vista a inexistência de critérios racionais para a ponderação<sup>225</sup>.

Além disso, Jürgen Habermas criticaria a ponderação por gerar um problema conceitual. Com a ponderação, perder-se-ia a categoria da *correção*; o direito seria retirado de um âmbito (válido, inválido, correto e falso) e deslocado para outro definido pela conveniência maior ou menor<sup>226</sup>.

O problema analisado por Robert Alexy pode ser resumido na seguinte passagem de seu texto: “quais das duas construções conduz a mais racionalidade na jurisprudência constitucional – aquela que pede uma subsunção ou aquela que pede uma ponderação?”<sup>227</sup>. O exame dessa questão constitui aspecto fundamental para uma réplica a Jürgen Habermas. Para analisá-la de modo a contribuir para o desenvolvimento do presente estudo, devem ser destacadas algumas questões orientadoras formuladas pelo autor: “É o ponderar, em si, irracional? É a construção da ponderação incapaz de impedir o sacrifício de direitos individuais? Significa o ponderar realmente que nós nos devemos despedir da correção e da fundamentação e, com isso, da razão?”, “Como se pode mostrar que juízos racionais sobre graus de intervenção e graus de importância são possíveis de tal maneira que se possa fundamentar um resultado de forma racional por ponderação?”<sup>228</sup>.

Robert Alexy parte da prática real do ponderar em sua réplica às críticas. A ponderação atenderia a um princípio maior da *proporcionalidade*. Este princípio compreenderia três princípios parciais: *idoneidade*, *necessidade* e *proporcionalidade em sentido estrito*. Todos estes expressariam a ideia de *otimização*, seriam mandamentos de otimização determinando a realização de algo em medida tão alta quanto possível em conformidade com as possibilidades *fáticas* e *jurídicas*. A otimização das possibilidades fáticas estariam relacionadas com os princípios da idoneidade e da necessidade; a das possibilidades jurídicas, com a proporcionalidade em sentido estrito. A ponderação seria objeto do terceiro princípio parcial, a proporcionalidade em sentido estrito. Este se identificaria com uma regra que Alexy denomina “lei da ponderação”: “Quanto mais alto é o grau de não-cumprimento ou prejuízo de um princípio, tanto maior deve ser a importância do

---

<sup>225</sup> ALEXY, Robert. Direitos fundamentais, ponderação e racionalidade. In: CLÈVE, Clèmerson Merlin; BARROSO, Luís Roberto (Org.). **Direito constitucional**: teoria geral da constituição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 725.

<sup>226</sup> *Ibidem*, p. 725-726.

<sup>227</sup> *Ibidem*, p. 725.

<sup>228</sup> *Ibidem*, p. 726.

cumprimento do outro”<sup>229</sup>.

A lei da ponderação revelaria que a ponderação ocorreria em três etapas. Primeiramente, deveria ser avaliado o grau de não-cumprimento ou de prejuízo de um princípio (P1). Em segundo lugar, deveria ser aferida a importância do cumprimento do princípio (P2) beneficiado pelo não-cumprimento ou prejuízo de P1. Ao final, seria necessário comprovar se a importância de P2 justificaria o prejuízo de P1. Essa terceira etapa demandaria juízos racionais sobre os graus de intervenção e sobre os graus de importância dos princípios envolvidos. A primeira objeção de Jürgen Habermas, para ser procedente, exigiria a impossibilidade de juízos racionais sobre a intensidade da intervenção, sobre o grau de importância e sobre a relação entre os princípios envolvidos<sup>230</sup>.

Robert Alexy defende que é possível, partindo da análise de exemplos decididos pelo Tribunal Constitucional Federal, estabelecer uma *escala de graus de intensidade da intervenção* e também uma *escala de graus de importância dos fundamentos da intervenção* (leve, média e grave). Esta escala poderia ser aplicada tanto a P1 quanto a P2. Os modelos e ordens hierárquicas expressos em uma corrente de precedentes do Tribunal Constitucional Federal poderiam ser remontados à sentença Lüth e, somados aos argumentos apresentados por ocasião do julgamento, afastariam as críticas à arbitrariedade e à falta de racionalidade<sup>231</sup>.

A relação entre os juízos sobre o grau de intensidade e sobre a proporcionalidade seria expressa no que foi denominado “regra da desproporcionalidade”: “Uma intervenção em um direito fundamental é desproporcional se ela não é justificada com isto, que a omissão dessa intervenção seria uma intervenção, pelo menos, do mesmo modo intensiva na realização de um princípio (ou do mesmo princípio em outros sentidos ou com vista a outras pessoas”. Os juízos sobre os graus de intensidade da intervenção serviriam como *fundamento* dos juízos sobre proporcionalidade e desproporcionalidade. Os juízos de proporcionalidade ou desproporcionalidade, por seu turno, apresentariam uma *pretensão de correção*. Vale dizer, a ponderação não implicaria na renúncia à ideia de correção no direito<sup>232</sup>.

Em sentido contrário, Arnoldo Wald e Ives Gandra da Silva Martins, em “Liberdade de imprensa: inteligência dos arts. 5º, IV, IX, XIV e 220, §§ 1º, 2º e 6º da CF/1988 – Opinião legal”, originalmente publicado em 2010, criticam a proibição de publicação de jornal por

<sup>229</sup> ALEXY, Robert. Direitos fundamentais, ponderação e racionalidade. In: CLÈVE, Clèmerson Merlin; BARROSO, Luís Roberto (Org.). **Direito constitucional**: teoria geral da constituição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 726-727.

<sup>230</sup> *Ibidem*, p. 727-728.

<sup>231</sup> *Ibidem*, p. 728.

<sup>232</sup> *Ibidem*, p. 732.

força de decisão judicial <sup>233</sup>. Os referidos autores examinam a compatibilidade com os princípios constitucionais da decisão judicial que proíbe um jornal de publicar dados sobre pessoas públicas. Na conclusão, afirmam: “Verifica-se, pois, que tanto as leis, como o Poder Judiciário, não podem restringir a liberdade de imprensa que é constitucionalmente assegurada” <sup>234</sup>.

Inicialmente, impõe-se destacar que os referidos autores não examinam a eventual necessidade de ponderação entre direitos fundamentais. Afirmam a importância da liberdade de imprensa, criticam a censura, mas não desenvolvem maiores considerações precisamente a respeito da principal dificuldade: a proteção efetiva aos direitos fundamentais passíveis de violação pelos meios de comunicação no exercício da liberdade de informação jornalística.

Em segundo lugar, após longas considerações acerca da proibição da censura, os autores parecem equiparar a tutela jurisdicional à censura. Como visto acima, a inafastabilidade do Poder Judiciário em face de lesão ou ameaça de lesão a direito é uma garantia constitucional. Para ser promovida efetiva proteção dos direitos fundamentais, não se pode afastar a possibilidade de tutela jurisdicional preventiva. Nesse sentido, a atuação do Judiciário, mesmo pontualmente em detrimento da liberdade de informação jornalística, fortalece o Estado Democrático de Direito <sup>235</sup>.

O principal aspecto a ser examinado nesse ponto é crítica à “censura judicial”. Saliente-se que este é particularmente benéfico aos grandes grupos que exploram os meios de comunicação social no Brasil. Esta perspectiva, considerada em termos radicais, é prejudicial à ideia de limites ao exercício da liberdade de informação jornalística em conformidade com outros direitos em jogo. Enquanto o art. 220 for lido sob a perspectiva da liberdade de imprensa fora do seu contexto histórico atual, com base no que já foi examinado anteriormente, os grupos econômicos são privilegiados em detrimento do acesso do cidadão às informações.

A liberdade de informação jornalística na Constituição de 1988 deve ser

---

<sup>233</sup> WALD, Arnoldo; MARTINS, Ives Gandra da Silva. Liberdade de imprensa: inteligência dos arts. 5º, IV, IX, XIV e 220, §§ 1º, 2º e 6º da CF/1988 – Opinião legal. In: PIOVESAN, Flávia; GARCIA, Maria (Org.).

**Direitos humanos:** direitos civis e políticos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 619-634.

<sup>234</sup> *Ibidem*, p. 632.

<sup>235</sup> Os autores afirmam o dever de informar e de formar da imprensa; afirmam que esta representa os “olhos da sociedade na fiscalização” e que o cumprimento desse papel justificaria a imunidade tributária (*Ibidem*, p. 633). No momento, mesmo sem pretender desenvolver a temática, cumpre destacar que o foco da empresa jornalística não é formar o cidadão, mas o lucro. Um veículo de comunicação isoladamente considerado não representa “os olhos da sociedade”. No máximo, ele representa os olhos do grupo controlador da empresa. Por fim, no que concerne à imunidade tributária, é preciso refletir se ela se justifica, se ela é verificada em outros países democráticos, se ela promove a concentração no setor, se ela atende ao interesse público ou traduz uma expressão do patrimonialismo brasileiro.

compreendida do ponto de vista do cidadão. Esta liberdade é protegida na medida em que promove maior acesso à informação, na medida em que cria condições adequadas para o exercício da cidadania e para o pluralismo. Revela-se, pois, o seu caráter instrumental. A amplitude desta liberdade deve ser considerada sem perder de vista o interesse transindividual<sup>236</sup>.

Se a liberdade sem limites resulta em concentração do setor de comunicação, tanto é necessária a regulamentação quanto a promoção imediata de meios aptos a promover a pluralidade do debate público. A proteção da informação jornalística não se confunde, como demonstrado anteriormente, com a proteção da empresa de comunicação.

Feitas estas considerações, a possibilidade de tutela preventiva revela-se perfeitamente compatível com a Constituição Federal de 1988. De outro modo, a eficiência da proteção a um direito fundamental restaria prejudicada, talvez completamente insatisfatória.

Também é afirmado na decisão da ADPF n. 130: “... a Imprensa passa a manter com a democracia a mais entranhada relação de mútua dependência e retroalimentação”<sup>237</sup>.

Com base nos fundamentos já expostos, concorda-se com o reconhecimento da importância dos meios de comunicação social para a democracia. Todavia, em um contexto de concentração da propriedade das empresas do setor de comunicação (como já visto), a subordinação das informações aos interesses empresariais desagua em padrões de manipulação que atentam contra a democracia. O elogio da imprensa deve, pois, ser feito com reservas. De outro modo, tem-se uma distorção da imprensa e da qualidade das informações divulgadas.

Na mesma decisão do STF é defendida uma “cláusula de modicidade” das indenizações que não se justifica: “Em se tratando de agente público, ainda que injustamente ofendido em sua honra e imagem, subjaz à indenização uma imperiosa cláusula de modicidade”<sup>238</sup>.

Como é possível defender “cláusula de modicidade” em benefício de organizações empresariais que geraram prejuízo irreparável para agentes públicos? Quantos casos na história recente do país, notadamente no período que antecede a escolha de candidatos à Presidência da República, de acusações precipitadas foram verificados impunemente? É notório o caso de um ex-Presidente da Câmara de Deputados, considerado um possível

---

<sup>236</sup> A respeito da diferenciação entre interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, leia-se: SILVA NETO, Manoel Jorge e. **Proteção constitucional dos interesses trabalhistas**: difusos, coletivos e individuais homogêneos. São Paulo: LTr, 2001, p. 28-45.

<sup>237</sup> STF. PLENO. ADPF n. 130. Relator Min. Carlos Britto. Julgada em 30 abr. 2009, DJ 06 nov. 2009, fl. 6.

<sup>238</sup> *Ibidem*, fl. 6.

candidato à Presidência da República, que foi colocado no ostracismo durante muito tempo em razão de acusações infundadas. A “imperiosa cláusula de modicidade” defendida no STF contribui para a perpetuação dessas práticas em prejuízo do público.

Trata-se de um entendimento equivocado em um contexto de concentração do setor, amplamente reconhecido pelos estudiosos da comunicação social no Brasil. Contribui-se, pois, para a impunidade das empresas que exploram o setor em prejuízo do público.

No mesmo julgamento, afirma-se: “A imprensa livre é, ela mesma, plural, devido a que são constitucionalmente proibidas a oligopolização e a monopolização do setor (§ 5º do art. 220 da CF)”<sup>239</sup>.

Como é possível dizer que a imprensa livre é, por si só, plural em virtude da vedação de oligopolização e de monopolização prevista na CF? Reiterados estudos já mencionados desvelam a concentração da propriedade dos meios de comunicação social no Brasil. Os dados apresentados demonstraram que não há, diferentemente de outros Estados democráticos, a limitação do número de veículos de comunicação ou do percentual da audiência sob o controle de um mesmo grupo. Além disso, também foram mencionados estudos nos quais se enfatiza a concentração de concessões de rádio e televisão para políticos que as utilizam para a obtenção de benefícios políticos. Por força do quanto já afirmado acerca do assunto neste trabalho, é possível constatar que a liberdade irrestrita também é exercida em prejuízo do público.

A respeito da ampla possibilidade de acesso à informação por meio eletrônico, é preciso reconhecer as suas limitações. Umberto Eco, em entrevista à revista *Veja*, foi questionado a respeito da quantidade de informações disponíveis na *internet*. Questionou-se se ele entendia existir algum aspecto negativo e foi respondido o seguinte:

Eco – A abundância de informação. Uma boa quantidade de informação é benéfica e o excesso pode ser péssimo, porque não se consegue encará-lo e escolher o que presta. Brinco dizendo que não há diferença entre o jornal stalinista *Pravda* e o *New York Times* dominical. O primeiro não possui notícia alguma e o outro tem 600 páginas de informação. Uma semana não é suficiente para ler essas 600 páginas<sup>240</sup>.

Vale dizer, a abundância de informações veiculadas pela *internet* assim como a simples liberdade de imprimir não garante a pluralidade do debate. A concentração da propriedade no Brasil, sem limitação de índices de audiência, resulta em uma enorme

<sup>239</sup> STF, PLENO. ADPF n. 130. Relator Min. Carlos Britto. Julgada em 30 abr. 2009, *DJ* 06 nov. 2009, fl. 7.

<sup>240</sup> ECO, Umberto. **O dilúvio da informação**: entrevista concedida a Tania Menai. Disponível em <<http://veja.abril.com.br/especiais/digital4/entrevista.html>>. Acesso em 05.02. 2012.

desigualdade no impacto das informações. Efetivamente, a simples possibilidade de emitir o pensamento em um impresso qualquer não garante a pluralidade do debate.

Afirma-se que em uma democracia atual não existe um “cidadão total”, integralmente dedicado à vida pública. As questões de interesse público são apenas uma parte daquelas que exigem a sua preocupação. Do mesmo modo, o cidadão não vive integralmente dedicado à busca de informações. É indispensável a confiabilidade dos dados em circulação para que o cidadão, mesmo parcialmente dedicado, possa criteriosamente decidir o modo de condução de sua vida.

Em um contexto de abundância de dados como o da *internet*, a atualização constante das informações aliada à confiabilidade das fontes permanecem vinculadas às empresas que exploram o setor. É certo que fica mais difícil impedir o fluxo de informações. Por outro lado, também é difícil a consolidação de uma página como fonte de informação se não vinculada a uma estrutura empresarial de produção de notícias.

A relação de inerência entre pensamento crítico e imprensa livre afirmada pelo STF<sup>241</sup>, em um contexto de concentração da propriedade dos meios de comunicação social não existe. Pode existir ou não a depender dos interesses em jogo e do modo como a informação chega ao público (se a informação for divulgada).

Como exposto anteriormente com base em Perseu Abramo, existem padrões de manipulação da informação jornalística. A manipulação, ainda que não seja intencional, acarreta o distanciamento entre a realidade e o conteúdo da informação divulgada. Se a manipulação está presente diuturnamente na atividade jornalística, não é possível dizer que há inerência entre imprensa livre e pensamento crítico<sup>242</sup>.

Não obstante o entendimento do STF expresso no julgamento da ADPF n. 130 servir como justificativa da manutenção do *status quo* da comunicação social no Brasil, é preciso identificar limites à liberdade de informação jornalística.

Excede as pretensões deste trabalho a minuciosa análise de todas as limitações opostas ao exercício da liberdade de informação jornalística. Diversos estudos se dedicaram ao tema e a abordagem nessa quadra adquiriria, em grande medida, um caráter compilatório.

Sem qualquer intuito de esgotar a estimulante literatura relacionada ao assunto,

<sup>241</sup> STF. PLENO. ADPF n. 130. Relator Min. Carlos Britto. Julgada em 30 abr. 2009, *DJ* 06 nov. 2009, fl. 7.

<sup>242</sup> Itania Maria Mota Gomes reuni vários estudos nos quais a relação entre televisão e realidade é abordada. Reiteradas vezes é abordada a *construção do real* por meio da televisão – François Jost, Bruno Souza Leal, Iluska Coutinho. Analisa-se também a promoção em detrimento da informação – Maria Lília Dias de Castro – e a transformação da linguagem jornalística de modo a se transformar, também, em entretenimento – Juliana Freire Gutmann, Thiago Emanuel Ferreira dos Santos e Itania Maria Mota Gomes (GOMES, Itania Maria Mota (Org.). **Televisão e realidade**. Salvador: EDUFBA, 2009).

podem ser destacados alguns estudos dedicados ao exame das diversas limitações opostas à liberdade de informação jornalística: João Gualberto de Oliveira<sup>243</sup>, Anís José Leão<sup>244</sup>, Nuno J. Vasconcelos de Albuquerque e Sousa<sup>245</sup>.

Também devem ser destacados estudos dedicados a questões específicas: Luis Gustavo Grandinetti Castanho de Carvalho<sup>246</sup>, Pedro Frederico Caldas<sup>247</sup>, Aurelia María Romero Coloma<sup>248</sup>, Jayme Weingartner Neto<sup>249</sup>, Sidney Cesar Silva Guerra<sup>250</sup>, Ricardo Antônio Lucas Camarco<sup>251</sup>, Claudio Luiz Bueno de Godoy<sup>252</sup>, Sérgio Ricardo de Souza<sup>253</sup>, Renata Pasqualini<sup>254</sup>, Samantha Ribeiro Meyer-Pflug<sup>255</sup>, Álvaro Rodrigues Junior<sup>256</sup>, Fernando M. Toller<sup>257</sup>, Cláudio Cherque<sup>258</sup>, Vidal Serrano Nunes Júnior<sup>259</sup>, Felipe Ventin da Silva<sup>260</sup> e Washington Luiz Testa Júnior<sup>261</sup>.

Para os objetivos do presente trabalho, deve-se restringir a abordagem a um dos nomeados direitos de acesso à informação: o direito de resposta. Ao se impor a publicação de algo não desejado pela direção do veículo de comunicação, afirma-se que este pode adquirir um caráter de “censura positiva”, restringindo a liberdade editorial e, por conseguinte, caracterizando-se como um limite à liberdade de informação jornalística.

<sup>243</sup> **Liberdade de imprensa:** no Brasil e na Suécia. São Paulo: Sociedade Brasileira de Expansão Comercial, 1956, p. 143-160.

<sup>244</sup> **Limites da liberdade de imprensa.** Belo Horizonte: Edições da Revista Brasileira de Estudos Políticos, 1961.

<sup>245</sup> **A liberdade de imprensa.** Coimbra: Gráfica de Coimbra, 1984, p. 255-309.

<sup>246</sup> **Liberdade de informação e o direito difuso à informação verdadeira.** Rio de Janeiro: Renovar, 1994.

<sup>247</sup> **Vida privada, liberdade de imprensa e dano moral.** São Paulo: Saraiva, 1997.

<sup>248</sup> **Honor, intimidad e imagen de las personas famosas.** Madrid: Civitas, 2001.

<sup>249</sup> **Honra, privacidade e liberdade de imprensa: uma pauta de justificação penal.** Porto Alegre: Livraria dos Advogados, 2002.

<sup>250</sup> **A liberdade de imprensa e o direito de imagem.** 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

<sup>251</sup> **Liberdade de informação, direito à informação verdadeira e poder econômico.** São Paulo: Memória Jurídica, 2007.

<sup>252</sup> **A liberdade de imprensa e os direitos da personalidade.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

<sup>253</sup> **Controle judicial dos limites constitucionais à liberdade de imprensa.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

<sup>254</sup> **O devido processo legal e a liberdade de imprensa.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2009.

<sup>255</sup> **Liberdade de expressão e discurso do ódio.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

<sup>256</sup> **Liberdade de expressão e liberdade de informação: limites e formas de controle.** Curitiba: Juruá, 2009.

<sup>257</sup> **O formalismo na liberdade de expressão: discussão da diferenciação entre restrições prévias e responsabilidades ulteriores.** Tradução Frederico Bonaldo. São Paulo: Saraiva, 2010.

<sup>258</sup> **A liberdade de expressão como direito fundamental preferencial prima face.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

<sup>259</sup> **Direito e jornalismo.** São Paulo: Verbatim, 2011.

<sup>260</sup> **A tutela preventiva dos direitos da personalidade e a liberdade de informação jornalística.** Salvador: Dissertação (mestrado) Universidade Federal da Bahia, 2011.

<sup>261</sup> **Informação, direito e verdade: regulação constitucional da imprensa.** Curitiba: Juruá, 2011.

### 3 DIREITO DE RESPOSTA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E A PROMOÇÃO DO PLURALISMO INFORMATIVO

Fábio Konder Comparato, no texto “A democratização dos meios de comunicação de massa”, afirma que a democratização dos meios de comunicação de massa, além da reestruturação dos veículos de comunicação, “exige que todos tenham livre acesso às vias de comunicação exploradas por esses veículos”. Isso poderia ser feito pela *ampliação* do direito de resposta e pela *introdução* do direito de antena<sup>262</sup>.

O direito de resposta estaria tradicionalmente relacionado à garantia da defesa *individual*. O legitimado para exercê-lo seria sempre o indivíduo acerca do qual uma mensagem inverídica ou desabonadora tenha sido difundida. Nesse sentido, este direito se apresentaria como um *meio de defesa*, usualmente garantido por meio da cominação de multa em caso de descumprimento.

Para a democratização dos meios de comunicação social, foi defendido o alargamento desse mecanismo para a defesa de bens coletivos ou sociais classificados como difusos. No que concerne à legitimação, foi defendida a do Ministério Público; a de órgão da Administração Pública, direta ou indireta, quando especificamente criado para a defesa de interesses difusos e coletivos; e a de organizações não-governamentais cujas finalidades estatutárias prevejam a defesa desses interesses<sup>263</sup>.

No que se refere ao direito de antena, já previsto como direito fundamental do cidadão em outros Estados, Fábio Konder Comparato defende a sua regulação por órgão administrativo autônomo – substituindo o previsto no art. 223 da CF<sup>264</sup>.

Paulo Lopo Saraiva, em “A comunicação social na Constituição Federal de 1988”, também defende, junto com o direito de resposta, o exercício do direito de antena como modo de “autorizar o acesso da sociedade organizada ao rádio e à televisão, colocando-os no espaço público”. Na oportunidade, foi feita referência ao projeto de regulação da mídia brasileira cuja elaboração foi determinada pelo então ministro Sérgio Mota (sem andamento) e a estudo sobre a influência da mídia nas decisões políticas e administrativas. Ao final, defendeu a criação de uma “Teoria Jurídico-Política da Libertação da Mídia” como condição de existência de uma Democracia<sup>265</sup>.

---

<sup>262</sup> COMPARATO, Fábio Konder. A democratização dos meios de comunicação de massa. In: GRAU, Eros Roberto; GUERRA FILHO, Willis Santiago (Org.). **Direito Constitucional**: estudos em homenagem a Paulo Bonavides. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 165-166.

<sup>263</sup> *Ibidem*.

<sup>264</sup> *Ibidem*.

<sup>265</sup> SARAIVA, Paulo Lopo. A comunicação social na Constituição Federal de 1988. In: GRAU, Eros Roberto;

No presente trabalho, como afirmado no Capítulo dois, não será analisado o direito de antena. O seu aspecto central, em conformidade com os fundamentos já expostos anteriormente, é a ampliação do uso do direito de resposta.

### 3.1 CONCEITO DE DIREITO DE RESPOSTA

Consoante as lições de Vital Moreira, em sua obra **O direito de resposta na comunicação social**, a designação do direito de resposta varia na doutrina e na lei. Na Alemanha e nos países de língua alemã, *Gegendarstellunsrecht* ou *Entgegnungsrecht* (direito de contraversão ou de contraposição); na Espanha, em *derecho de réplica e de rectificación*; na França, em *droit de réponse e droit de rectification*; na Itália, em *diritto di rettifica*; nos países de língua inglesa, em *right of reply* (resposta, réplica); em Portugal, fala-se em direito *de resposta e de rectificação*<sup>266</sup>:

Com efeito, o direito de resposta consiste essencialmente no poder, que assiste a todo aquele que seja pessoalmente afectado por notícia, comentário ou referência saída num órgão de comunicação social, de *fazer publicar ou transmitir nesse mesmo órgão, gratuitamente, um texto seu contento um desmentido, rectificação ou defesa*.

Visto do outro lado, ele definiu-se como a obrigação que todo o meio de comunicação social tem, de difundir, no prazo e condições estabelecidos na lei, a rectificação ou refutação que a pessoa mencionada, prejudicada ou ofendida numa notícia ou comentário julgue necessária para os corrigir ou rebater<sup>267</sup>.

A variedade de designações, consoante Vital Moreira, sintetiza-se em duas ideias acerca das quais pode se referir a resposta (*lato sensu*): referências de fato e juízos de valor. A resposta pode ter o propósito de desmentir, corrigir, retificar ou esclarecer referências a fatos (direito de retificação) ou contestar, refutar ou rebater uma opinião ou juízo de valor (direito de réplica ou de resposta *stricto sensu*)<sup>268</sup>.

O direito de resposta não prejudica a liberdade de informação jornalística. Como destacado por Vital Moreira, os jornalistas e responsáveis não ficam de modo algum limitados a escreverem o que quiserem. “O que fica afectado é a liberdade de gestão e de uso do meio

---

GUERRA FILHO, Willis Santiago (Org.). **Direito Constitucional**: estudos em homenagem a Paulo Bonavides. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 413-415.

<sup>266</sup> MOREIRA, Vital. **O direito de resposta na comunicação social**. Coimbra: Coimbra Editora, 1994, p. 13.

<sup>267</sup> *Ibidem*, p. 10.

<sup>268</sup> *Ibidem*, p. 13.

de comunicação”<sup>269</sup>. O que é afetada é a liberdade da direção do jornal na condução deles<sup>270</sup>.

Em um Estado de direito democrático, as restrições à liberdade de informação jornalística e aos seus corolários (v.g., liberdade editorial) são reduzidas:

As exceções a estes princípios são tradicionalmente poucas num Estado de direito de liberdade. Entre as primeiras contam-se as proibições decorrentes do sigilo de justiça ou do segredo de Estado, da salvaguarda do direito à honra, bem como da defesa dos bons costumes (material pornográfico, etc.). Entre as segundas contam-se tradicionalmente a inserção obrigatória de sentenças judiciais condenatórias por crime de imprensa (funcionamento como pena acessória), bem como, justamente, o direito de resposta. O direito de resposta constitui-se assim como uma contrapartida da liberdade de imprensa, como uma *obrigação da imprensa*. A liberdade de imprensa visa defender a imprensa contra o Estado. O direito de resposta tem por objetivo *defender o cidadão contra a imprensa*, na medida em que ela se perfila como poder susceptível de atentar contra os direitos e interesses dos cidadãos. Ele visa «restabelecer o equilíbrio de forças entre o poder sempre crescente dos meios de comunicação e o indivíduo»<sup>271</sup>.

O núcleo essencial originário da liberdade de informação jornalística é a “autonomia editorial face ao Estado” – liberdade de fundação, liberdade de definição do conteúdo e da orientação do veículo<sup>272</sup>. Como foi examinado anteriormente, a concepção clássica da liberdade de informação jornalística tem se revelado claramente insatisfatória para o caso brasileiro.

Ao ser enfatizada a contraposição entre Estado e impressores, a concepção clássica não destaca a contraposição indivíduo contra indivíduos. A concentração dos meios de comunicação social importa em prejuízo para o debate público. A chamada agenda pública fica acentuadamente vulnerável à ingerência de interesses privados dos dirigentes dos meios de comunicação. Por conseguinte, como já demonstrado, a qualidade do debate público resta comprometida.

A previsão do direito de resposta na Constituição de 1988 combinado com a cidadania, com o pluralismo e com a vedação de monopólios e oligopólios dos meios de comunicação é indicativa da superação da concepção clássica acerca da liberdade de informação jornalística. Privilegiando-se direitos individuais e transindividuais, é certo que o constituinte permitiu restrições à liberdade de gestão e de uso dos meios de comunicação

<sup>269</sup> MOREIRA, Vital. **O direito de resposta na comunicação social**. Coimbra: Coimbra Editora, 1994, p. 18-19.

<sup>270</sup> Para quem entender como prejudicial à liberdade de informação jornalística, é possível afirmar que não haveria prejuízo da *proporcionalidade em sentido estrito*. Afinal, haveria uma restrição leve à liberdade de informação jornalística que impediria uma restrição grave a direitos transindividuais afetados pela informação a ser respondida.

<sup>271</sup> *Ibidem*, p. 19-20.

<sup>272</sup> *Ibidem*, p. 20.

social.

Conforme salienta Vidal Serrano Nunes Júnior, excepcionalmente, a Constituição assegura ao titular do direito de informar os meios de necessários quando prevê o direito de resposta no art. 5º, V. Destaca-se que em algumas circunstâncias, “a resposta serve como veículo da crítica jornalística, ou, mais precisamente, de uma espécie de *contracrítica*”<sup>273</sup>. É um direito que assegura o embate entre o crítico e o criticado e, dessa maneira, confere efetividade ao direito de o cidadão ser informado de maneira adequada, tendo acesso à pluralidade de perspectivas envolvidas.

A resposta serve como garantia da opinião pública livre. Além disso, ela preserva o “direito à autodeterminação informativa” ao permitir que uma pessoa se mostre ao público de acordo com a visão que tem de si mesma<sup>274</sup>. Por meio da resposta, em síntese, é assegurado à sociedade o acesso ao ponto de vista diferente daquele expresso no meio de comunicação de massa.

De acordo com Vital Moreira, o direito de resposta deve ser compreendido como um *direito derivado*, haja vista o fato de supor necessariamente uma notícia ou referência prévia<sup>275</sup>. Enquanto o exercício do direito à liberdade de pensamento independe de uma ação anterior por parte de terceiro, o do direito de resposta reporta-se à emissão de pensamento feita por outrem. Sem essa remissão ao modo como alguém emitiu o seu pensamento, descabe o direito de resposta.

Conseqüentemente, não existe um “direito geral de acesso à imprensa para a realização de um direito de expressão ou de informação”. O direito de resposta não é meio idôneo para dar notícias omitidas, para provocar um debate negligenciado<sup>276</sup>.

Feitas essas considerações, direito de resposta é a faculdade conferida a qualquer pessoa, física ou jurídica, de ter acesso gratuito a meio de comunicação social, derivado de notícia ou referência prévia, com o propósito de contestar acusação, refutar juízo de valor, retificar dado incorreto ou esclarecer dado essencial omitido.

### 3.2 ORIGEM DO DIREITO DE RESPOSTA

A respeito da origem do direito de resposta, Rubem Cione afirma que esta emana da proteção à dignidade da pessoa humana:

<sup>273</sup> NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Direito e jornalismo**. São Paulo: Verbatim, 2011, p. 107.

<sup>274</sup> *Ibidem*, p. 107-108.

<sup>275</sup> MOREIRA, Vital. **O direito de resposta na comunicação social**. Coimbra: Coimbra Editora, 1994, p. 13.

<sup>276</sup> *Ibidem*, p. 27-28.

O direito de resposta surgiu precisamente como garantia às pessoas que se sentem injustamente ofendidas, objetivando oferecer ampla facilidade para o exercício do direito de defesa, com vistas ao resguardo da dignidade inviolável da pessoa. Nasceu, como se percebe, naturalmente, da própria evolução jurídica da responsabilidade <sup>277</sup>.

Segundo o referido autor, trata-se de um direito que “surgiu da livre manifestação do pensamento, com a libertação da imprensa e a evolução dos meios de divulgação e comunicação”. O direito de resposta surgiria como um contrapeso do sistema de liberdade com responsabilidade <sup>278</sup>.

De acordo com Rubem Cione, o berço do direito de resposta é a França de 1631, quando da criação do periodismo. Seu idealizador teria sido Theophraste Renaudot, no primeiro número de sua *Gazeta*. Nesta publicação foi escrito que aqueles possivelmente escandalizados com notícias falsas divulgadas como verdadeiras estavam convidados a exporem ao público aquilo que entendessem mais verdadeiro por meio do periódico <sup>279</sup>.

Segundo o mencionado autor, inicialmente, a legislação era por demais benéfica ao publicador. O ônus probatório da vítima era muito grande. Nesse quadro foi sendo constatada a necessidade de um instrumento mais adequado com a nova realidade social e as exigências da proteção à inviolabilidade da pessoa:

Foi por essas razões que, também, aos poucos, se delineou a idéia de um instrumento jurídico que, como tal, viesse interferir, freando o exagero, o injusto, o descomedido, o arbitrário, o descritério e não-isento e o apaixonado e faccioso, em favor do restabelecimento da verdade, quando ferida, do equilíbrio quando estremecido pelo ímpeto das paixões humanas. Instrumento esse que viesse a permitir uma reparação imediata, sem as delongas e consequências das lides criminais. [...]. Como couraça defensiva, inspirada em tantos acontecimentos exemplificativos, surgiu a figura legal do direito de resposta. Instituto vigente, palpitante e quase universal... <sup>280</sup>.

No que concerne à origem legislativa do direito de resposta, Darcy Arruda Miranda informa ter ocorrido na França e seguido em outros Estados:

O direito de resposta encontra o seu berço legislativo na lei francesa de 25 de março de 1822 (art. 11). Vieram a seguir: a da Bélgica (Decreto de 10-7-1831, art. 13); a da Itália (Lei de 19-9-1835, art. 17, e lei de 26-3-1848, art.

<sup>277</sup> CIONE, Rubem. **Do direito de resposta na Lei de Imprensa**. São Paulo: Saraiva, 1985, p. 1.

<sup>278</sup> *Ibidem*, p. 11.

<sup>279</sup> *Ibidem*, p. 97.

<sup>280</sup> *Ibidem*, p. XVII.

43); a da Áustria (Lei de 7-12-1862, §§ 12 e 13); a da Alemanha (Lei de 7-5-1874, § 11); a da Sérvia (Lei de 24-3-1881, art. 11); a do Egito (decreto de 26-11-1881, art. 15); a da Espanha (Lei de 26-7-1883, art. 13); a de Portugal (Lei de 28-5, e 7-7-1898, art. 47) entre outras.

Na Inglaterra não existia êsse direito de resposta, havia, porém, algo de semelhante na disposição da sec. II do “*Campbell’s Libel Act*”, pela qual o jornalista ofensor podia provar a sua boa-fé e oferecer pagamento ao ofendido, mediante certa soma em dinheiro, ou inserindo no seu jornal uma completa retratação<sup>281</sup>.

Vê-se que a possibilidade de o público replicar a informação divulgada foi fruto da iniciativa dos próprios veículos de comunicação. Posteriormente, o reconhecimento da importância da proteção imediata à pessoa humana fomentou a adoção da resposta como um direito em diversos ordenamentos jurídicos<sup>282</sup>.

### 3.3 FUNÇÃO DA RESPOSTA

Vital Moreira discorre acerca das teorias que buscam justificar o direito de resposta. Consoante o autor, poderiam ser destacadas *cinco teorias* justificadoras do direito de resposta classificadas de acordo com os bens ou valores alegadamente tutelados: 1) defesa dos direitos da personalidade; 2) direito de participação informativa; 3) garantia do pluralismo informativo; 4) defesa do dever de veracidade da comunicação; 5) sanção ou indenização em espécie<sup>283</sup>.

De acordo com a concepção prevalente na doutrina, o que justificaria a limitação da liberdade de informação jornalística por meio do direito de resposta seria “a defesa dos direitos e interesses legítimos das pessoas afectadas por notícias de um órgão de comunicação social”. Essa concepção *subjetivista* do direito de resposta seria adequada em países onde a resposta fosse legalmente atribuída apenas para a defesa contra notícias ou imputações ofensivas ou lesivas do bom nome e da reputação. O direito de resposta, de acordo com essa orientação, seria cabível apenas contra fatos; não contra juízos de valor veiculados por meio do veículo de comunicação social<sup>284</sup>.

Vital Moreira destaca julgado italiano no qual é associado o direito de resposta ao direito à identidade pessoal:

<sup>281</sup> MIRANDA, Darcy Arruda. **Dos abusos da liberdade de imprensa**: comentário, doutrina, legislação e jurisprudência. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1959, p. 405-406.

<sup>282</sup> Luiz Paulo Rosek Germano discorre acerca do direito de respostas nas constituições brasileiras a partir da Constituição de 1824 até a de 1988. A esta obra remete-se o leitor (**Direito de resposta**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, 117-127).

<sup>283</sup> MOREIRA, Vital. **O direito de resposta na comunicação social**. Coimbra: Coimbra Editora, 1994, p. 24.

<sup>284</sup> *Ibidem*, p. 24-26.

Numa das mais notáveis decisões da jurisprudência italiana sobre o tema pode ler-se: «A resposta surge como, em primeiro lugar, como meio de tutela (quase em jeito de legítima defesa) do direito a não ser exposto, por meio da difusão de notícias, de modo diverso do que cada um julga ser; o que ressalta é aquilo que é definido como direito à identidade pessoal, entendido como proteção, no campo social, da imagem da pessoa como indivíduo, como participante de organizações sociais em que se move e como as quais se identifica, configurada como síntese de um peculiar modo de comportar-se e de exprimir-se mediante acções e ideias»<sup>285</sup>.

O direito de resposta, também no sistema alemão, constituiria uma *proteção da autodeterminação das pessoas*, que teriam o direito de definir “como querem ser publicamente apresentadas face a terceiros e à opinião pública e em que medida é que a sua personalidade pode tornar-se objeto de discussão pública”<sup>286</sup>.

A segunda teoria justificadora do direito de resposta baseia-se na afirmação do direito individual de expressão e de opinião por meio do qual seria assegurada a participação informativa. Por meio do direito de resposta, além de ser possível a defesa do cidadão contra as violações de direitos e de interesses pessoais praticadas por veículos de comunicação social, seria assegurado o “direito individual de acesso aos meios de informação, uma concretização da liberdade individual de expressão ou opinião através da imprensa (*direito à imprensa*)”. Desse modo, seria assegurado o “direito de participação na formação da opinião pública”<sup>287</sup>.

Assim compreendido, o direito de resposta equivaleria a um “direito de se pronunciar publicamente sobre o assunto em causa” garantido a todos os mencionados pelo veículo de comunicação social. Cada um teria o direito de não ver a sua personalidade distorcida ou o seu pensamento mal entendido. Desse modo, o predomínio dos senhores da imprensa cederia ao predomínio da *informação do público*<sup>288</sup>.

Na Itália, onde o direito de resposta não possui explícito reconhecimento constitucional, ele é visto por parte da doutrina como uma decorrência da liberdade de expressão. O direito de resposta seria um instrumento da “participação informativa” por meio do qual seria possível transformar os meios de comunicação de massa “de meios de informação unilateral em «instrumentos de circulação de notícias, opiniões e propostas

<sup>285</sup> MOREIRA, Vital. **O direito de resposta na comunicação social**. Coimbra: Coimbra Editora, 1994, p. 25-26.

<sup>286</sup> *Ibidem*, p. 25.

<sup>287</sup> *Ibidem*, p. 26-28.

<sup>288</sup> *Ibidem*, p. 26-27.

alternativas»”<sup>289</sup>.

Como destaca Vital Moreira, essa segunda concepção pressupõe, explícita ou implicitamente, a ideia de uma *função social da imprensa*. Disso decorreria a possibilidade de defesa de um direito de acesso do cidadão aos meios de comunicação social.

De acordo com a terceira teoria justificadora do direito de resposta, seu fundamento seria a garantia do *pluralismo informativo*. O direito de resposta não se justificaria pela condição subjetiva de um indivíduo, mas pela necessidade pública de contraditório informativo. O pluralismo das informações atenderia a uma necessidade social apta a fundamentar o direito de resposta<sup>290</sup>.

Assevera Vital Moreira que a limitação do direito de resposta para o pluralismo informativo reside no seu carácter derivado. Com efeito, ele não coloca em pauta um assunto relevante e omitido pelos veículos de comunicação (diferentemente do direito de antena); ele instaura um contraditório informativo a partir do que já foi divulgado pelos veículos de comunicação social:

O fomento do contraditório e do pluralismo pode ser na verdade um efeito ou consequência do direito de resposta, de resto por via de regra assaz secundário. O direito de resposta certamente que estimula o debate, mas só em termos limitados, visto que a sua «agenda» está à partida definida pelo próprio órgão de informação. Em todo caso, não é essa manifestamente a sua principal função<sup>291</sup>.

Vital Moreira critica a fundamentação do direito de resposta na promoção do pluralismo informativo. Para ele, apesar de contribuir para o enriquecimento da informação, a motivação imediata da resposta é atender ao interessado, que não é o representante do interesse público, mas dos seus direitos e interesses pessoais<sup>292</sup>.

Essa crítica precisa ser acolhida com reservas. Ao se admitir o interesse difuso à informação verdadeira, deve-se vislumbrar a ampliação da possibilidade de uso do direito de resposta para contemplar o interesse de toda a coletividade e mesmo de grupos específicos interessados em participar das discussões públicas.

Nesse sentido, pode-se vislumbrar a eventual divulgação de informações com falsos dados positivos do desempenho do governo, uma informação que demande levantamento empírico divulgada sem o respaldo de um estudo prévio. O risco de manipulação da opinião

---

<sup>289</sup> MOREIRA, Vital. **O direito de resposta na comunicação social**. Coimbra: Coimbra Editora, 1994, p. 27.

<sup>290</sup> *Ibidem*, p. 28-29.

<sup>291</sup> *Ibidem*, p. 29.

<sup>292</sup> *Ibidem*, p. 29.

pública é claro. O interesse pela resposta demonstrando a falta de precisão da informação não se restringe a um único indivíduo e merece a tutela constitucional.

A quarta teoria sintetizada por Vital Moreira fundamenta o direito de resposta na garantia do dever de verdade da informação jornalística. Toda a coletividade teria interesse em uma informação correspondente com a verdade <sup>293</sup>.

Imagine-se uma notícia por meio da qual é divulgado que a ingestão de determinada substância é benéfica e não possui contraindicações. Não apenas o fabricante do medicamento como toda a coletividade teria interesse na retificação dos dados apresentados de modo a informar os eventuais riscos do uso do fármaco.

Vital Moreira pondera, com razão, que o direito de resposta *não pressupõe a inveracidade da notícia nem a veracidade da resposta*. “Antes se trata de proporcionar ao respondente a possibilidade de oferecer ao público a sua versão da verdade dos factos, mesmo que esta não seja necessariamente verídica e que o texto respondido não seja a final inverídico”. A resposta proporciona outra interpretação dos fatos, não a versão necessariamente verdadeira. Dessas considerações decorre a conclusão de a garantia da verdade pelo direito de resposta ser “essencialmente formal e subjectiva” <sup>294</sup>.

Por fim, a quinta teoria utilizada para fundamentar o direito de resposta sustenta-se na afirmação de seu carácter sancionador *sui generis* ou indenizatório em espécie. A esta quinta teoria são feitas diversas críticas por Vital Moreira.

A existência desse direito independeria da culpa do responsável pela notícia, de ato ilícito ou de danos. Mesmo sem má fé ou negligência do emissor da mensagem, é possível o exercício do direito de resposta <sup>295</sup>:

Simplesmente, o direito de responder não pressupõe a culpa do responsável pela notícia em causa, nem sequer a existência de um acto ilícito ou de danos e não possui nenhum propósito punitivo ou ressarcitório. O direito de resposta pode existir «independentemente de qualquer agressão, ataque ou crítica» <sup>296</sup>.

Por outro lado, o carácter de indenização extracontratual também não justificaria plenamente o direito de resposta. Este independe do dano e dificilmente seria capaz de repará-lo <sup>297</sup>. Sem prejuízo de suas ressalvas, Vital Moreira reconhece, em certa medida, o carácter

<sup>293</sup> MOREIRA, Vital. **O direito de resposta na comunicação social**. Coimbra: Coimbra Editora, 1994, p. 30-31.

<sup>294</sup> *Ibidem*, p. 30-31.

<sup>295</sup> *Ibidem*, p. 31-32.

<sup>296</sup> *Ibidem*, p. 31.

<sup>297</sup> *Ibidem*, p. 31-32.

sancionador:

Em todo caso, é indiscutível que a resposta pode funcionar em certa medida como forma de reparação ao menos parcial dos danos causados e que se trata, de certa forma, de uma reparação em espécie, e não por equivalente monetário. E a experiência mostra que na maior parte das vezes o lesado prescinde da acção de indenização depois de exercido o direito de resposta<sup>298</sup>.

Essas diversas teorias não servem, necessariamente, como fundamento único do direito de resposta adotado em um ordenamento jurídico. Elas podem ser identificadas como *justificações monistas* ou basear a *plurifuncionalidade do direito de resposta*. De acordo com Vital Moreira, a generalidade da doutrina tem renunciado a uma explicação unifuncional. Em regra, ao direito de resposta seria atribuída mais de uma função a justificá-lo<sup>299</sup>.

No presente trabalho, adotar-se-á o ponto de vista da plurifuncionalidade do direito de resposta, fundado, notadamente, nas três primeiras teorias.

Consoante a primeira teoria mencionada, ele serve à proteção dos direitos da personalidade. O indivíduo mencionado pelo veículo de comunicação social deve ter a oportunidade de apresentar a sua versão dos fatos bem como valorá-los de maneira distinta daquela divulgada na informação jornalística.

Neste trabalho, tal como pressuposto pela segunda teoria mencionada, afirma-se a existência de uma *função social da informação jornalística*. O debate na esfera pública ocorre por meio dos veículos de comunicação de massa. A orientação do proprietário do veículo de comunicação social não deve prevalecer a todo custo, em detrimento da informação do público.

Para garantia da efetividade do direito de ser informado do cidadão, deve ser assegurada a participação informativa. Nesse sentido, o direito de resposta se revela como um meio eficaz de garantia do acesso do cidadão aos meios de comunicação.

Por último, o direito de resposta também atende ao objetivo de proporcionar o pluralismo informativo da sociedade. Em um Estado constitucional de direito democrático, além da esfera de interesses individuais, há o interesse da coletividade por versões diversificadas capazes de proporcionar um contraditório informativo.

O fundamento no dever de veracidade, defendido pela quarta teoria, enfrenta o problema da apuração a verdade e a construção da verdade. A celeridade desejada para o

<sup>298</sup> MOREIRA, Vital. **O direito de resposta na comunicação social**. Coimbra: Coimbra Editora, 1994, p. 32.

<sup>299</sup> *Ibidem*, p. 24-33.

exercício do direito de resposta dificulta ou inviabiliza uma apuração rigorosa. Tanto a notícia originalmente veiculada como a resposta podem não corresponder plenamente à verdade. Por essa razão e pelas outras já expostas, a promoção da pluralidade de versões justifica o exercício do direito de resposta com mais propriedade do que a busca da verdade.

A quinta teoria também não explica satisfatoriamente o objetivo do direito de resposta. Primeiramente, a resposta pode não ter qualquer caráter sancionador. O próprio veículo de comunicação pode ter interesse em publicar o dado retificado ou uma valoração distinta do fato divulgado. Por outro lado, assim como destacado anteriormente, a resposta não atende ao caráter indenizatório e dele independe.

Feitas essas considerações, no presente trabalho, o direito de resposta será fundamentado na pluralidade de funções expressas nas três primeiras teorias analisadas: defesa dos direitos da personalidade, direito de participação informativa e garantia do pluralismo informativo.

### 3.4 OBJETIVOS DO DIREITO DE RESPOSTA

Os objetivos do direito de resposta se relacionam com as funções desempenhadas por este. Admitindo-se a plurifuncionalidade do direito de resposta, é forçoso reconhecer a sua potencialidade para atender variados objetivos.

De acordo com Vital Moreira:

O direito de resposta constitui-se assim como uma contrapartida da liberdade de imprensa, como uma *obrigação da imprensa*. A liberdade de imprensa visa defender a imprensa contra o Estado. O direito de resposta tem por objetivo *defender os cidadãos contra a imprensa*, na medida em que ela se perfila como um poder suscetível de atentar contra os direitos e interesses dos cidadãos. Ele visa «restabelecer o equilíbrio de forças entre o poder sempre crescente dos meios de comunicação e o indivíduo» (Barrelet, 1972: 152)<sup>300</sup>.

A resposta *não fica restrita à correção* de um erro na informação divulgado por meio de comunicação social. Ela serve ao esclarecimento considerado necessário pelo criticado<sup>301</sup>. Por isso, ao direito de resposta é atribuída uma conotação de *direito ao contraditório no âmbito dos meios de comunicação de massa*.

---

<sup>300</sup> MOREIRA, Vital. **O direito de resposta na comunicação social**. Coimbra: Coimbra Editora, 1994, p. 19-20.

<sup>301</sup> NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Direito e jornalismo**. São Paulo: Verbatim, 2011, p. 107-108.

Note-se que o teor do dispositivo da Constituição brasileira é claro: assegura resposta proporcional ao agravo, qualquer que seja. Assim, a Constituição *não limita a resposta à notícia falsa*, mas a qualquer forma de agravo, inclusive a crítica.

Por conseguinte, mais que um direito de retificação de notícias incorretas, o “direito de resposta”, no patamar em que foi alçado constitucionalmente, *traduz uma espécie de direito de réplica*, em que o criticado, ao ripostar a crítica, *estabelece um contraditório na informação*, possibilitando uma maior pluralidade de informações que serão dadas ao cidadão <sup>302</sup>.

Rubem Cione assevera que a resposta tem como propósito específico a recomposição da verdade <sup>303</sup>. Essa colocação a respeito da especificidade do direito de resposta deve ser considerada com reservas. A pluralidade de versões pode facilitar o acesso do público à verdade. Contudo, conforme observado anteriormente, quando se discorreu sobre as funções da resposta, esta não assegura a verdade.

A resposta é concedida com base em um juízo de verossimilhança. Aquilo que aparenta ser uma calúnia justifica uma resposta imediata, mesmo sem o rigor da apuração da responsabilidade penal. Ademais, a informação jornalística é um recorte seletivo da realidade <sup>304</sup>. A informação jornalística não corresponde à realidade assim como a resposta.

Vital Moreira sintetiza a importância do direito de resposta sobre quatro aspectos:

Todavia, a importância do direito de resposta «não deve ser sobrestimada» (Wasserburg, 1988: 377). Primeiro, porque ele se insere no contexto de uma *relação vertical* essencialmente desigualitária, face à «enorme desproporção de força entre os detentores dos meios de informação e o cidadão isolado» (Ricciuto, 1985: 222); depois, porque o legislador, preocupado em evitar os «abusos» do direito de resposta tanto ou mais do que em assegurá-lo, rodeia normalmente o seu exercício de tais e tantos requisitos formais e substanciais, que facilmente desencorajam o cidadão menos capacitado ou menos determinado; em terceiro lugar, porque há muitos ataques contra direitos da personalidade perpetrados pelos meios de comunicação contra os quais o direito de resposta nada pode fazer (v.g., violação da intimidade da vida privada), visto que eles se consumam na divulgação mesma, não podendo a resposta apagá-la; hostilidade dos *media* e dos agentes contra o direito de resposta, que leva ao aproveitamento de todos os seus expedientes para impedir, demorar ou desvalorizar o seu efeito, inclusive pelo generalizado desrespeito das regras essenciais votadas à garantia da igualdade e eficácia dele (identidade de local de inserção, proibição de contra-resposta, etc.) <sup>305</sup>.

O direito de resposta serve como meio de compensar o desequilíbrio entre os

<sup>302</sup> NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Direito e jornalismo**. São Paulo: Verbatim, 2011, p. 108. (Grifos nossos)

<sup>303</sup> CIONE, Rubem. **Do direito de resposta na Lei de Imprensa**. São Paulo: Saraiva, 1985, p. 13.

<sup>304</sup> Acerca do assunto já se discorreu quando analisados padrões de manipulação da informação jornalística.

<sup>305</sup> MOREIRA, Vital. **O direito de resposta na comunicação social**. Coimbra: Coimbra Editora, 1994, p. 180.

detentores e não detentores do poder informativo e visa conferir os meios de defesa contra aqueles <sup>306</sup>. Em síntese, a resposta pode contribuir para a verdade, mas não é garantia desta. Por isso, como já afirmado, as outras funções atribuídas ao mesmo parecem mais adequadas: defesa dos direitos da personalidade, direito de participação informativa e garantia do pluralismo informativo.

Pontes de Miranda critica a utilização da teoria do *abuso do direito* para justificar limitações à emissão do pensamento. Sob essa perspectiva ele analisa o art. 11 da Declaração de 1789. No seu entendimento, de um ponto de vista individual, a *ofensividade* é o único critério, é o pressuposto necessário e suficiente da limitação <sup>307</sup>.

O problema científico é o de se descobrirem as proposições que se tornem as regras jurídicas protetoras dos direitos alheios, contra o exercício da liberdade de emissão do pensamento.

[...].

Se descermos a pormenor, vemos que a técnica das regras de limitação tem atendido a três aspectos principais: 1) Palavras, escritos, desenhos, gestos etc., que têm caráter ofensivo (delituoso ou contravençional). É pressuposto, necessário e suficiente, a ofensa. Ao legislador fica a faculdade de escolher entre a exigência do *animus nocendi*, ou da nocividade efetiva, ou de uma e outra. A ofensa pode ser: a) à reputação pessoal, ou imputação falsa de ato pelo qual o ofendido possa ser punido (calúnia); b) a valores que não se liguem à reputação pessoal ou à imputação falsa de ato punível. 2) Direito de resposta. 3) Opiniões e concepções relativas à criação da ordem estatal <sup>308</sup>.

Ao desenvolver o seu entendimento acerca do direito de resposta, Pontes de Miranda afirma o seguinte:

Quanto ao problema 2), de que acima tratamos, pertence à proteção dos outros, e não à do que exerce a liberdade de emissão do pensamento. Consiste no direito, que se refere à pessoa ofendida, a fim de que, nos mesmos termos da divulgação ou publicação, se retifique ou restaure a verdade, ou se lhe dê a mesma oportunidade de discussão. Devemos encará-lo como expediente prático, e escoimá-lo de todas as sobrevivências taliônicas ou de desagravo medieval. Daí, já se ter chegado a conceber como direito de qualquer, e não só do ofendido, como acontece a outros direitos de defesa. É a dignidade humana, a segurança social, que se protege. No fundo, novo expediente, especializado, de legítima defesa e de proteção da verdade, no interesse social. Basta a alusão, a insinuação; e aí não importa se a pessoa ofendida é viva, ou morta, se é pessoa física, jurídica, nacional ou estrangeira, presente, ou ausente (Vê-se bem, nesse caso, que o direito é mais social do que individual, ao contrário do direito à ação de injúria ou de

<sup>306</sup> MOREIRA, Vital. **O direito de resposta na comunicação social**. Coimbra: Coimbra Editora, 1994, p. 9-10.

<sup>307</sup> MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. **Democracia, liberdade, igualdade**: os três caminhos.

Atualizador Wilson Rodrigues Alves. Campinas-SP: Bookseller, 2002, p. 454-456.

<sup>308</sup> *Ibidem*, p. 454-456

calúnia)<sup>309</sup>.

Impende observar que Pontes de Miranda não analisa a liberdade de informação jornalística em sua dupla dimensão (individual e transindividual), com ênfase no pluralismo das informações. Ele entende o direito de resposta como “expediente de técnica de limitações” em benefício dos que foram ofendidos<sup>310</sup>. Diferentemente de Vital Moreira, ele não analisa as diversas funções da resposta.

Saliente-se, com fulcro em Vital Moreira, a existência de Estados que admitem o direito de resposta para retificação de fato independente de dano eventualmente gerado, assim como Estados que o admitem contra juízos de valor. Vale dizer, a técnica do direito de resposta tanto pode se distanciar da existência de uma ofensa quanto pode se aproximar da liberdade de emissão do pensamento – que, como será visto, não pode ser separada da liberdade de pensamento.

### 3.5 SISTEMAS BÁSICOS DE APRECIÇÃO DO DIREITO DE RESPOSTA

Fundamentalmente, existe o *sistema anglo-saxão*, que tradicionalmente não reconhece o direito de resposta, e o *sistema franco-germânico*, que admite o direito de resposta. Na tradição anglo-saxã, o direito de resposta constitui uma violação da liberdade de informação jornalística. Sendo esta última fundamental para a democracia, a referida limitação não é admitida.

Consoante Vital Moreira, nos sistemas jurídicos onde é privilegiada a liberdade de informação jornalística como *liberdade editorial de seus possuidores*, o direito de resposta pode ser considerado inconstitucional. Nesse caso, a obrigação de publicação da resposta é considerada uma espécie de “censura positiva”, na medida em que obriga o editor a dizer o que não se quer:

O direito de resposta afectaria a liberdade de imprensa de duas maneiras: primeiro, infringindo a liberdade editorial, isto é, a liberdade de gestão do meio de comunicação e, depois, causando um efeito inibitório contra o tratamento informativo de determinados assuntos (*chilling effect*)<sup>311</sup>.

Desse ponto de vista, “a liberdade de informação inclui a *liberdade de não*

<sup>309</sup> MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. **Democracia, liberdade, igualdade**: os três caminhos. Atualizador Wilson Rodrigues Alves. Campinas-SP: Bookseller, 2002, p. 457-458.

<sup>310</sup> *Ibidem*, p. 458.

<sup>311</sup> MOREIRA, Vital. **O direito de resposta na comunicação social**. Coimbra: Coimbra Editora, 1994, p. 21.

*informação*”. Para esses sistemas jurídicos (dos quais fazem parte os Estados Unidos e a generalidade dos países anglo-saxões) essa “censura positiva” é tão grave quanto a censura negativa – consistente na proibição de se dizer o que se quer<sup>312</sup>.

Nesse sentido, em 1972, a Suprema Corte dos Estados Unidos julgou o *caso Tornillo*. Na ocasião, foi julgada inconstitucional uma lei do Estado da Flórida que previa o direito de resposta para candidatos atacados por jornais durante a campanha eleitoral. Entendeu-se que a obrigação de publicar equivaleria a uma censura<sup>313</sup>.

Opõe-se, também, ao direito de resposta a sua suposta desnecessidade em face da *tradição no meio jornalístico* de dar espaço para as manifestações dos leitores a respeito das matérias publicadas, assim como a possibilidade de *incentivos legais à retratação voluntária* dos meios de comunicação. Afirma-se que a eliminação ou diminuição de penas ou de indenizações por força de retratação voluntária tornaria a obrigação de publicar desnecessária<sup>314 315</sup>.

Diversamente, na tradição franco-germânica, o direito de resposta é aceito, reconhecido como integrante da própria concepção de liberdade de informação jornalística, como seu limite inerente. Disso decorre o reconhecimento de sua constitucionalidade mesmo quando não há uma explícita previsão constitucional. A despeito de seu reconhecimento, os seus contornos variam entre o sistema francês e o alemão:

A filosofia subjacente a cada um destes dois sistemas é essencialmente distinta. O sistema francês visa essencialmente garantir a posição das pessoas contra a imprensa. Há uma preferência pelos direitos daquelas. O contraste e o contraditório de opiniões prevalecem sobre a soberania de orientação da imprensa. O sistema alemão privilegia a ideia de veracidade e objectividade da imprensa, dando preferência à sociedade e não às pessoas. Aqui o direito de resposta está, em princípio, apenas a serviço da objectividade da informação relativa às pessoas e não do contraditório de opiniões. Este sistema privilegia portanto a autonomia de conformação da orientação de cada órgão de comunicação, sem interferência externa daqueles que porventura sejam envolvidos nos correspondentes juízos de valor<sup>316</sup>.

Na França, a concepção tradicional não limitaria o direito de resposta (*droit de réponse*) a corrigir fatos ou informações errôneas. Ele permitiria às pessoas que constituíssem

<sup>312</sup> MOREIRA, Vital. **O direito de resposta na comunicação social**. Coimbra: Coimbra Editora, 1994, p. 10 e 20-21.

<sup>313</sup> *Ibidem*, p. 21.

<sup>314</sup> *Ibidem*, p. 21.

<sup>315</sup> No caso brasileiro, remete-se o leitor à seção destinada ao exame da concentração dos meios de comunicação social e seu reflexo na interdição do debate público.

<sup>316</sup> *Ibidem*, p. 17-18.

objeto da notícia, também, responder a críticas ou juízos de valor. Por meio dele seria possível contraditar opiniões <sup>317</sup>.

Além do direito de resposta, também é previsto o *droit de rectification*. Por meio do deste é facultado “à Administração ou poderes públicos, de corrigirem os factos ou informações trazidos a público e referentes ao serviço ou organismo público em causa”. Diferentemente do direito de resposta assegurado aos cidadãos, o direito de retificação não conferiria aos seus titulares a possibilidade de contestar juízos de valor emitidos sobre a gestão dos interesses públicos <sup>318 319</sup>:

No *sistema francês* pode ser objeto de resposta todo e qualquer texto ou imagem que mencione ou refira uma pessoa, independentemente da sua natureza (afirmação de facto ou juízo de valor) e qualquer que seja o seu sentido, inverídico ou não, ofensivo ou não <sup>320</sup>.

Bento Carqueja traduziu e publicou a lei francesa sobre a imprensa de 29 de julho de 1881. Nela se encontram os dispositivos sobre a ampla possibilidade de resposta conferida a “qualquer pessoa nomeada ou designada” e sobre o direito de retificação:

§ 2º - Das rectificações

Art. 12º O gerente será obrigado a inserir gratuitamente, na primeira página do numero mais proximo do jornal ou escripto periódico, todas as rectificações que lhe sejam dirigidas por um depositario da autoridade publica sobre actos de suas funções, que tiverem sido inexactamente referidos pelo alludido jornal ou escripto periodico. No emtanto, estas rectificações não ultrapassarão o duplo do artigo a que servem de resposta. No caso de contravenção, o gerente será punido com a multa de 100 a 1:000 francos.

Art. 13º O gerente será obrigado a inserir, no prazo de tres dias depois da recepção ou no numero mais proximo, se não se publicar antes de expirarem os tres dias, as respostas de *qualquer pessoa nomeada ou designada* no jornal ou escripto periódico, sob pena de multa de 50 a 500 francos, sem prejuízo de outras penas ou indemnizações a que o artigo dêr lugar. Esta inserção deverá ser feita no mesmo lugar e nos mesmos caracteres do artigo que a provocou. Será gratuita, quando as respostas não ultrapassem o duplo do tamanho do alludido artigo. Se excederem o preço da inserção, será pago pelo excedente, calculado pelo preço dos annuncios judiciaes <sup>321</sup>.

<sup>317</sup> MOREIRA, Vital. **O direito de resposta na comunicação social**. Coimbra: Coimbra Editora, 1994, p. 13-14.

<sup>318</sup> *Ibidem*, p. 13-14.

<sup>319</sup> Em Portugal, há expressa previsão constitucional tanto do direito de resposta quanto do direito de retificação. Por força disso, Vital Moreira entende não existir dúvidas acerca da concepção ampla adotada no referido ordenamento jurídico (*Ibidem*, p. 15).

<sup>320</sup> *Ibidem*, p. 17.

<sup>321</sup> CARQUEJA, Bento. **A liberdade de imprensa**. Porto: Typographia do Commercio do Porto, 1893, p. 129. (Grifos nossos)

De acordo com Vital Moreira, o direito de resposta não pode ser visto como um limite da liberdade de opinião e de crítica. De fato, ele estabeleceria um contraditório apto a revelar o contraste de opiniões <sup>322</sup>.

Na Alemanha, o direito de resposta só pode ser exercido em razão de fatos relacionados com o respondente e tem em vista a sua correção (sob o ponto de vista do interessado). A resposta, por seu turno, só pode se restringir a fatos, não sendo possível por meio delas a emissão de juízos de valor. “Trata-se de opor uma *diferente versão dos factos* contraposta àquela que apareceu no texto em causa” <sup>323</sup>.

Deve-se salientar que, onde o direito de resposta se limita a fatos, “trata-se de uma retificação *só em sentido formal e subjectivo*, visto que – como sublinha a doutrina lá fora – o objetivo é permitir ao interessado dar a sua *versão pessoal* dos factos, não se exigindo prova da sua veracidade”. Por isso, na Alemanha, a antiga designação retificação (*Berichtigung*) foi substituída por contra-exposição ou contraversão (*Gegendarstellung*) <sup>324</sup>.

Além desses dois sistemas, existem “fórmulas mistas”. Vital Moreira inclui o sistema português entre estas. Em Portugal, o parâmetro pode ser tanto fatos quanto juízos de valor, contanto que cause prejuízo ao interessado. Em virtude disso, em sua avaliação, o sistema português adota uma concepção ainda mais restrita do uso do direito de resposta <sup>325</sup>.

### 3.6 SISTEMA DE APRECIACÃO DO DIREITO DE RESPOSTA ADOTADO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

De acordo com Vital Moreira, a opção terminológica adotada em cada país sinaliza, em princípio, para o âmbito estrito ou amplo do direito de resposta. Em sentido amplo, o direito de resposta apresenta duas vertentes: direito de retificação e direito de réplica ou de resposta *stricto sensu*.

O direito de retificação confere ao seu titular a possibilidade de desmentir, corrigir, retificar ou esclarecer referências de fato. O direito de réplica ou de resposta *stricto sensu* confere ao seu titular a possibilidade de contestar, refutar, opiniões ou juízos de valor <sup>326</sup>.

Jónatas E. M. Machado, ao discorrer a respeito dos direitos de acesso aos meios de comunicação social, igualmente diferencia o direito de resposta do direito de retificação:

<sup>322</sup> MOREIRA, Vital. **O direito de resposta na comunicação social**. Coimbra: Coimbra Editora, 1994, p. 23.

<sup>323</sup> *Ibidem*, p. 15-17 e 23.

<sup>324</sup> *Ibidem*, p. 14-15.

<sup>325</sup> *Ibidem*, p. 18.

<sup>326</sup> *Ibidem*, p. 13-14.

Nos termos da lei, através deste direito pode reagir-se contra referências, directas ou indirectas, susceptíveis de afectarem a reputação e o bom nome, podendo o mesmo ser exercido, inclusivamente, por pessoas colectivas, organizações, serviços ou organismos públicos. Em face da lei, a resposta será mais indicada para fazer frente a referências *de facto* ou *de valor* em que prevaleça a dimensão subjetiva da defesa do titular do direito, ao passo que a rectificação surge mais vocacionada para servir o valor objetivo da verdade dos factos alegados, quer porque o erro causa prejuízo ao visado, quer porque pode repercutir-se negativamente na discussão de questões de interesse geral<sup>327</sup>.

No Brasil, o direito de resposta é expressamente previsto no art. 5º, V, da Constituição Federal de 1988:

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

A partir da leitura do referido dispositivo constitucional, cumpre indagar se ele se estende a juízos de valor ou se está restrito a fatos; se o direito de resposta deve ser compreendido em sentido amplo ou em sentido restrito.

Da literalidade do dispositivo não se constata a limitação da resposta a referências a fatos do sistema germânico. Considerando-se o princípio da máxima efetividade das normas constitucionais<sup>328</sup>, deve-se reconhecer a ampla possibilidade do exercício desse direito que, para o nosso sistema, deve ser considerado integrante do conteúdo da liberdade de informação jornalística tanto no que concerne a fatos como a juízos de valor (aproximando-se do sistema francês).

Por interpretação sistemática, com o propósito de atender às funções atribuídas ao direito de resposta já examinadas, a extensão do mesmo a juízos de valor também parece ser a mais adequada. Atentando-se para a teleologia da norma, em um contexto de notória concentração do setor de comunicação social no Brasil, a atribuição de aceção lata à previsão constitucional se revela a mais apta à promoção de um debate plural e consistente. A ampla possibilidade de utilização do direito de resposta está em conformidade com o pluralismo que fundamenta a República e veda monopólios e oligopólios no setor de comunicação social.

<sup>327</sup> MACHADO, Jónatas E. M.. **Liberdade de expressão**: dimensões constitucionais da esfera pública no sistema social. Coimbra: Coimbra Editora, 2002, p. 694-695.

<sup>328</sup> Manoel Jorge e Silva Neto examina detidamente o princípio da máxima efetividade das normas constitucionais. Na oportunidade, examina o conteúdo da informação jornalística e, ao diferenciar a crítica da notícia, defende o princípio da necessidade como critério de aferição do interesse público pela divulgação da informação (**O princípio da máxima efetividade e a interpretação constitucional**. São Paulo: LTr, 1999, p. 48-52).

Mais do que isso, além de servir para a garantia da defesa *individual* o direito de resposta também deve ser amplamente compreendido para a defesa de bens classificados como *transindividuais*. Constantemente, por exemplo, são veiculadas informações equivocadas em veículos de comunicação de enorme penetração social. Dados há muito reconhecidos como incorretos pela comunidade científica são veiculados sem contestação e influenciam substancialmente o comportamento dos cidadãos receptores da mensagem. A informação equivocada afeta a liberdade de pensamento dos cidadãos e, conseqüentemente, o exercício de todos os seus outros direitos.

Alexandre Sankievicz, ao analisar quando é devido o direito de resposta, chega a conclusão semelhante à aqui defendida:

a) Para os casos de difamação, calúnia e injúria, a legislação infraconstitucional não faz diferenciação entre pessoas públicas e privadas, nem faz distinção entre afirmações de fato e juízos de valor. Esses fatores, entretanto, devem ser considerados em toda decisão que envolva a ponderação entre a liberdade de imprensa e outros princípios constitucionais<sup>329</sup>.

A esta concordância parcial, segue-se uma discordância:

d) A concessão do direito de resposta deve amparar a correção de fatos. O deferimento do direito de resposta em razão da emissão de opiniões deve ser restrito aos casos em que os juízos de valor forem proferidos sem qualquer base fática. Eventual desacordo quanto à interpretação dos fatos não autoriza a concessão do direito de resposta<sup>330</sup>.

Por que restringir a resposta a juízos de valor aos casos de injúria, difamação e calúnia? Se uma extensa matéria jornalística for dedicada à defesa do reconhecimento automático dos títulos de pós-graduação *stricto sensu* obtidos no exterior, não seria conveniente, para a sociedade, a possibilidade de uma resposta demonstrar os rigorosos critérios adotados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e a falta de cobrança semelhante em algumas instituições do exterior?

Imagine-se outra situação, após a veiculação de uma matéria jornalística que enfatiza a falta de médicos no Brasil, segue-se outra, ilustrada com diversos depoimentos de jovens estudantes formados e desempregados, na qual se enfatiza uma suposta dificuldade exagerada para a revalidação de diplomas de medicina obtidos por brasileiros no exterior. Não haverá

<sup>329</sup> SANKIEVICZ, Alexandre. Quando é devido o direito de resposta?. In: **Direito Público**. Porto Alegre, v.8, n.38, p. 27-46, mar-abr, 2011, p. 45-46.

<sup>330</sup> *Ibidem*, p. 46.

interesse público, amparado pela Constituição, para uma réplica proveniente de órgãos de representação médica de modo a deixar claras as razões e afastar uma insinuação de reserva de mercado profissional?

A sociedade é prejudicada por informações marcadas por algum tipo de manipulação. Há um prejuízo que pode ser atenuado ou eliminado com o exercício do direito de resposta.

Alexandre Sankievicz, ao analisar quando é devido o direito de resposta, faz referência a decisões do exterior, notadamente dos Estados Unidos e do Conselho Europeu. No primeiro, a tradição é considerar o direito de resposta uma “censura positiva”, consistente em obrigar a dizer o que não se quer. No caso da Europa, ao reunir países que adotam sistemas diferentes relacionados ao direito de resposta (v.g., Alemanha e França), seria possível a adoção de uma orientação ampliativa das hipóteses de cabimento?

Em alguns países europeus, as emissoras privadas de televisão são recentes; onde ainda hoje as emissoras estatais representam elevado percentual da audiência. É possível comparar a realidade desses países com a brasileira, onde diversas pesquisas apontam menos de dez grupos familiares detém a propriedade dos principais veículos de comunicação do país? A despeito da inegável relevância do estudo da experiência internacional, essa não pode ser tida como um óbice inexorável à interpretação ampliativa do direito de resposta no Brasil.

No que concerne ao direito de resposta ser uma limitação à liberdade de crítica e de opinião, não se pode olvidar que o autor da crítica não será privado da possibilidade de se manifestar por meio de veículo de comunicação de massa. A resposta apenas revelará o contraste de opiniões e estabelecerá um contraditório benéfico ao debate público: combate-se o discurso com ideias.

A relevância da liberdade de informação jornalística não é minimizada pela ampliação do uso do direito de resposta. Por meio das informações veiculadas, a agenda pública é, em grande medida, determinada. Como direito derivado, o interessado não poderia iniciar um debate por meio do direito de resposta. Todavia, uma vez divulgada a informação jornalística, sobre fato ou juízo de valor, poderá atender a interesse individual ou transindividual.

Será possível afirmar que o direito de crítica só é possível sem o contraditório da notícia? A resposta não inviabiliza o exercício desse direito e é com o mesmo compatível.

A opção do constituinte revela-se acertada. Com efeito, além dos fundamentos já expostos quando da análise do sistema francês, cumpre destacar outros com o escopo de refutar argumentos elencados por opositores do direito de resposta.

No que concerne ao tradicional espaço dedicado à manifestação dos leitores, no Brasil, não é aberto a ponto de dispensar a resposta. Em muitos veículos o espaço dedicado é reduzido e não é dado destaque ao texto (o que dificultaria uma resposta proporcional ao agravo). Ademais, a seleção de quais mensagens serão publicadas fica submetida ao critério do próprio veículo.

A existência de incentivos legais à retratação voluntária – outro argumento oposto à necessidade do direito de resposta – não é inviabilizada pela previsão constitucional deste direito. O ordenamento jurídico pode comportar incentivos à retratação voluntária juntamente com o direito de resposta. A convivência das duas possibilidades aumenta a proteção daqueles eventualmente prejudicados por uma notícia sem afastar a opção pela própria manifestação no debate.

É destacado por estudiosos da comunicação no Brasil o uso político dos veículos de comunicação. O recorte da realidade que se transforma em notícia jornalística é seletivo tanto economicamente quanto politicamente – tanto o que vende mais quanto o que é mais conveniente para os controladores do veículo<sup>331</sup>. Em um contexto de grande concentração da propriedade dos veículos de comunicação como o brasileiro, a opção do constituinte pela expressa previsão constitucional do direito de resposta parece a mais acertada.

Independentemente da ampla possibilidade de exercício do direito de resposta prevista no texto constitucional brasileiro, a concepção alemã, que busca dar preferência à sociedade e não às pessoas privilegiando a autonomia de conformação da orientação de cada órgão de comunicação<sup>332</sup>, não parece ser a mais adequada. Por força da concentração dos veículos de comunicação social, a liberdade de informação jornalística pode ser exercida em prejuízo do público.

Conforme assevera José Afonso da Silva, tendo em vista o fato de a imprensa escrita, falada e televisionada constituir poderoso instrumento de formação da opinião pública, deve ser adotada, hodiernamente, a ideia de desempenho de uma *função social*. A liberdade de informação jornalística não deve ser compreendida a serviço do emissor da mensagem, mas

<sup>331</sup> Em 1995, por exemplo, a edição de aniversário de um ano da revista **Carta Capital**, agosto de 1995, n. 13, trouxe em sua capa o título: **Os donos do poder**: a oligarquia à brasileira e a reforma impossível. Nesta publicação foi destacado o domínio político em alguns Estados-membros (Bahia, Maranhão, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Sergipe) e Municípios (Barbacena-MG, Mossoró-RN, Petrolina-PE) brasileiros, com destaque para a relação entre a propriedade dos veículos de comunicação e o domínio político. Américo Antunes informa que mais de 30% das 2.802 concessões existente no país são controladas por políticos. Desse modo, o poder político e o poder de informação seriam associados e caracterizariam o denominado “coronelismo eletrônico” (Democratização da informação. In: CAVALCANTI FILHO, José Paulo (Org.). **Informação e poder**: ampla liberdade de informação X responsabilidade no exercício dessa liberdade. Rio de Janeiro: Record; Recife: Fundação Cultural, 1994, p. 111-112).

<sup>332</sup> MOREIRA, Vital. **O direito de resposta na comunicação social**. Coimbra: Coimbra Editora, 1994, p. 17.

dos seus destinatários. Nas palavras do referido jurista:

A liberdade de informação jornalística não é simplesmente a liberdade do dono da empresa jornalística ou do jornalista. A liberdade destes é *reflexa*, no sentido de que ela só existe e se justifica na medida do direito dos indivíduos a uma informação correta e imparcial. A liberdade dominante é a de ser informado, a de ter acesso às fontes de informação, a de obtê-la. O dono da empresa e o jornalista têm um *direito fundamental* de exercer sua atividade, sua missão, mas especialmente têm um *dever*. A eles se reconhece o *direito de informar* ao público os acontecimentos e idéias, mas sobre eles incide o *dever de informar* à coletividade tais acontecimentos e idéias *objetivamente*, sem alterar-lhes a verdade ou esvaziar-lhes o sentido original; do contrário se terá não informação, mas deformação. Os jornalistas e as empresas jornalísticas reclamam mais seu direito do que cumprem seus deveres (2005, p. 823).

Com efeito, a liberdade de informação jornalística assim compreendida está em harmonia com a ampliação do direito de resposta preconizado no presente texto. Não se afastando a possibilidade de responsabilização por qualquer notícia veiculada, privilegia-se a ideia de função social dos meios de comunicação.

“Para o nascimento concreto do direito de resposta não se exige a culpa do emitente do pensamento. Basta a sua existência objetiva”<sup>333</sup>. Ainda em conformidade com José Afonso da Silva, o direito de resposta consiste “na faculdade de ver divulgada, da mesma maneira, pronta e gratuitamente, a contestação ou a retificação de afirmativas inverídicas”.

Como destacado, excepcionalmente, a Constituição assegura ao titular do direito de informar os meios de necessários quando prevê o direito de resposta no art. 5º, V. Vidal Serrano Nunes Júnior destaca a estreita relação entre o direito de resposta e o *direito de crítica*. Em algumas circunstâncias, “a resposta serve como veículo da crítica jornalística, ou, mais precisamente, de uma espécie de *contracrítica*”<sup>334</sup>. É um direito que assegura o embate entre o crítico e o criticado e, dessa maneira, confere efetividade ao direito de o cidadão ser informado de maneira adequada, tendo acesso à pluralidade de perspectivas envolvidas.

A resposta *não fica restrita à correção* de um erro na informação divulgado por meio de comunicação social. Ela serve ao esclarecimento considerado necessário pelo criticado. Cumpre enfatizar, como afirmado anteriormente, o direito de resposta proporcional ao agravo não é restrito à notícia falsa. Ele se estende a qualquer agravo<sup>335</sup>. Por isso, ao direito de resposta é atribuída uma conotação de *direito ao contraditório no âmbito dos meios de*

<sup>333</sup> SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 91.

<sup>334</sup> NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Direito e jornalismo**. São Paulo: Verbatim, 2011, p. 107.

<sup>335</sup> *Ibidem*, p. 107-108.

*comunicação de massa.*

O exercício do direito de resposta serve como garantia da opinião pública livre. Além disso, ela preserva o “direito à autodeterminação informativa” ao permitir que uma pessoa se mostre ao público de acordo com a visão que tem de si mesma<sup>336</sup>. Por meio da resposta, em síntese, é assegurado à sociedade o acesso ao ponto de vista diferente daquele expresso no meio de comunicação de massa. Contra a concentração dos meios de *informar*, a compreensão ampliada das possibilidades de exercício do direito de resposta contribui para o acesso da sociedade a uma pluralidade de perspectivas e para a efetividade do direito de quem é objeto de notícia sem dispor de meios de informar.

Em síntese, para a garantia da máxima efetividade do direito de resposta previsto na Constituição de 1988, deve ser reconhecida a sua possibilidade seja em face de fatos ou seja em face de juízos de valor, tanto para a proteção de um indivíduo quanto para a da coletividade interessada na informação jornalística.

### 3.7 REQUISITOS PARA A CONCESSÃO DO DIREITO DE RESPOSTA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Tendo em vista a previsão constitucional (art. 5º, V), afirma-se que a ausência de disciplina legal não pode justificar a recusa ao exercício deste direito<sup>337 338</sup>. Efetivamente, é assegurado o seu exercício pela Constituição independentemente de norma regulamentadora.

No que concerne à eficácia do direito de resposta de acordo com classificação doutrinária amplamente conhecida, trata-se de norma de eficácia plena – tendo em vista que assegurar um direito significa garanti-lo<sup>339</sup>. Por outro, como afirmado anteriormente, neste trabalho, não se pretendendo identificar a norma com a disposição. Partindo da noção de função social dos meios de comunicação, do direito de ser informado, seria possível reconhecer o direito de resposta como congênito à liberdade de informação jornalística.

Ao lado do direito do interessado em esclarecer os fatos divulgados, há um interesse de toda a coletividade por informações verdadeiras. Disso decorre o duplo caráter do direito de resposta: *individual* (protege o interesse particular de quem é objeto de notícia) e

<sup>336</sup> NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Direito e jornalismo**. São Paulo: Verbatim, 2011, p. 107-108.

<sup>337</sup> GOMES JÚNIOR, Luiz Manoel; CHUEIRI, Miriam Fecchio. **Direito de imprensa e liberdade de expressão**: soluções teóricas e práticas após a revogação da Lei 5.250, de 09.02.1967. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 23.

<sup>338</sup> Luiz Manoel Gomes Junior e Miriam Fecchio Chieiri apresentam amplo estudo do direito de resposta após o julgamento da ADPF n. 130, que declarou revogada a Lei de Imprensa (Lei n. 5.250/67) pela Constituição Federal de 1988 (*Ibidem*, p. 21-113).

<sup>339</sup> SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 91.

*transindividuais* (atende ao interesse de toda a sociedade por informações imparciais)<sup>340</sup>.

### 3.7.1 Agravo

Afirma-se que o exercício do direito de resposta se justifica quando presente *ofensa, acusação* ou *fato inverídico ou errôneo* que justifique uma resposta. Com acerto, Luiz Manoel Gomes Junior e Miriam Fecchio Chieiri destacam que a recusa na admissão de direito de resposta quando o fato veiculado é verídico deve ser visto com reservas, haja vista a necessidade de esclarecimentos<sup>341</sup>.

Quando expresso juízo de valor no exercício da liberdade de informação jornalística, é possível a resposta dos mencionados. No mesmo sentido, tratando-se de direitos transindividuais, os legitimados para a sua proteção também podem pleitear o direito de resposta.

Vê-se, pois, que o conceito de *agravo* para efeito de direito de resposta não corresponde ao de dano. Trata-se de direito que *independe da responsabilidade civil ou penal*<sup>342</sup>. O exercício do direito de crítica jornalística, por exemplo, pode não configurar ilícito civil nem penal. Ainda assim, o interessado poderá ter assegurada a possibilidade de exteriorização de sua versão dos fatos por meio do exercício do direito de resposta<sup>343</sup>.

Em síntese, não se deve condicionar o direito de resposta à comprovação de um dano. Para o deferimento do direito de resposta, deve-se aferir se uma informação jornalística específica possibilita ou não o direito de responder. Se houver divulgação de ofensa, de acusação, de fato inverídico ou de um verídico que necessite de maiores esclarecimentos, será atendido este requisito para o deferimento do pedido de resposta<sup>344</sup>.

<sup>340</sup> Adotando-se o conceito de Owen M. Fiss, imparcialidade está relacionada ao fato de não servir a um lado do debate em prejuízo de outro. Vale dizer, deve ser promovida a diversidade de pontos de vistas contrapostos – sem distorções promovidas pelo Estado – e a escolha deverá recair sobre o cidadão (FISS, Owen M.. **A ironia da liberdade de expressão**: Estado, regulação e diversidade na esfera pública. Tradução Gustavo Binenbojm; Caio Mário da Silva Pereira Neto. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 84).

<sup>341</sup> **Direito de imprensa e liberdade de expressão**: soluções teóricas e práticas após a revogação da Lei 5.250, de 09.02.1967. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 35-36.

<sup>342</sup> *Ibidem*, p. 25-26 e 36-37.

<sup>343</sup> No âmbito eleitoral, afirma-se que o direito de resposta, tal como disciplinado no art. 58 da Lei n. 9.504/97, não exige que a injúria, a difamação ou a calúnia sejam apreciadas conforme a concepção penal. Nesse sentido já se manifestou o TSE: aquilo que “aparenta ofender já é proibido, porque o respeito entre os candidatos é indispensável ao processo eleitoral”. O rigor técnico-penal não é, pois, indispensável (TSE, Representação n. 1194, julgada em 26 set. 2006) (ALCÂNTARA, Adriana Soares. O direito de resposta como regulador da propaganda eleitoral: a acepção dos termos difamação, calúnia e injúria constantes na Lei 9.504/97. In: MOTA, Aroldo. **Direito de resposta na propaganda eleitoral**. Fortaleza: ADC Editora, 2008, p. 21-22).

<sup>344</sup> Situação interessante é a concessão do direito de resposta com base em um dano reflexo. Por força desse entendimento, no âmbito eleitoral, o partido ou a coligação teriam legitimidade para requerer direito de

### 3.7.2 Outra perspectiva de abordagem do assunto divulgado

A resposta, cumpre salientar, não é meio idôneo para a simples autopromoção do interessado em requerê-la. Mesmo adotando-se o ponto de vista de sua ampla possibilidade de utilização, não cabe ao meio de comunicação social ceder espaço para resposta que não corrija informação incorreta, não promova defesa contra acusação, não conteste ofensa ou juízo de valor difundido em informação jornalística.

A segunda exigência a ser observada é que a resposta seja potencialmente capaz de ampliar a compreensão do destinatário da mensagem jornalística acerca do assunto debatido com *outra perspectiva de abordagem*. A resposta é um direito derivado. Ela está vinculada a uma informação difundida por meio de comunicação social.

Uma informação jornalística baseada em fatos históricos não confere a um tratadista na matéria o direito de simplesmente complementar, com muito mais dados, as informações divulgadas. É forçoso que a resposta estabeleça um contraste com a matéria jornalística e, desse modo, possa ampliar a compreensão do público sobre o assunto. Um pedido de resposta incapaz de proporcionar um contraditório no âmbito da informação jornalística deve, pois, ser indeferido.

Por conseguinte, independentemente da existência de uma Lei de Imprensa, o julgamento do pedido depende da sua instrução com o texto da resposta a ser apreciado. De outro modo, nem o veículo de comunicação nem o magistrado terão condições de apreciar o requerimento criteriosamente<sup>345</sup>.

### 3.7.3 Proporcionalidade entre a resposta e o agravo

A proporcionalidade entre a resposta e o agravo diz respeito à igualdade de armas<sup>346</sup>. Quem exerce o direito de resposta deve ter condições de, por presunção, atingir os mesmos destinatários da informação jornalística que justificou o pedido de resposta.

Efetivamente, é improvável que os mesmos destinatários da informação tenham acesso à resposta. Na falta de critério melhor, a resposta deve se tornar pública no mesmo

---

resposta decorrente de ofensa lançada contra seu candidato (TRE-CE, Ac. 13021, julgado em 02 out. 2004) (ALCÂNTARA, Adriana Soares. *Idem*, p. 23-24).

<sup>345</sup> Ademais, sem o texto contendo a resposta nos autos, o magistrado não terá condições de aferir se o direito de terceiros não será violado pela divulgação da resposta em veículo de comunicação social.

<sup>346</sup> Nesse sentido, leia-se MACHADO, Jónatas E. M.. **Liberdade de expressão**: dimensões constitucionais da esfera pública no sistema social. Coimbra: Coimbra Editora, 2002, p. 695.

veículo no qual a informação foi originalmente divulgada, com mesmo tempo ou espaço, no mesmo contexto.

Deve-se atentar para o fato de a proporcionalidade da resposta não ser o leito de Procusto. Na falta de uma Lei de Imprensa que estabeleça dimensões mínimas, o magistrado deve avaliar, por exemplo, se a gravidade da acusação não exige, por mais lacônico que seja o autor da resposta, dimensões maiores do que o texto original. Afinal, uma pequena acusação pode exigir longa explicação.

Quando da análise da proporcionalidade da resposta, é preciso atentar para o risco de uma desmedida busca de equivalência. Jónatas E. M. Machado critica essa busca exagerada de equivalência entre a resposta e o texto que a motivou:

O direito de resposta deve bastar-se com uma *equivalência substancial* ou aproximada entre a resposta e as referências que a motivaram, parecendo subestimar-se a capacidade do leitor médio para perceber isso. Não obstante, verifica-se que, para uma parte significativa da doutrina e da jurisprudência constitucionais, os princípios da igualdade de armas e da proporcionalidade são entendidos, em termos quase retributivos, a partir de uma lógica taleónica de página por página, caracter por caracter, emissão por emissão

<sup>347</sup>.

Mantendo-se o exemplo da resposta a uma acusação, o magistrado deve observar se ela está estritamente vinculada ao texto original ou faz digressões desnecessárias, que não contribuem para o contraste de perspectivas. Se do exame concluir que mesmo um texto conciso, para replicar integralmente a acusação, deve exceder o texto original, impõe-se o deferimento do pedido.

A resposta deve ser célere <sup>348</sup>. O debate público não pode ficar permanentemente atrelado a questões do passado. A realidade é dinâmica e a discussão de interesse público é igualmente cambiante.

O exame da proporcionalidade entre a resposta e o agravo vincula-se à celeridade da resposta <sup>349</sup>. Caso a resposta seja divulgada muito tempo depois da informação jornalística que a ensejou, pode ser preciso contextualizar o seu destinatário. Nesse caso, o magistrado, para assegurar a efetividade da resposta, para garantir condições favoráveis à compreensão do

<sup>347</sup> MACHADO, Jónatas E. M. **Liberdade de expressão**: dimensões constitucionais da esfera pública no sistema social. Coimbra: Coimbra Editora, 2002, p. 699.

<sup>348</sup> Jónatas E. M. Machado destaca que entre os princípios regentes do direito de resposta e de retificação encontram-se o “princípio da imediatividade” e da “actualidade da resposta” (*Ibidem*, p. 695).

<sup>349</sup> Acerca do prazo para o exercício do direito de resposta após a decisão do STF na ADPF n. 130, leia-se: GOMES JÚNIOR, Luiz Manoel; CHUEIRI, Miriam Fecchio. **Direito de imprensa e liberdade de expressão**: soluções teóricas e práticas após a revogação da Lei 5.250, de 09.02.1967. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 38.

público, pode deferir uma resposta que ultrapasse as dimensões da mensagem original.

### 3.8 LEGITIMADO PARA O REQUERIMENTO DO DIREITO DE RESPOSTA

Não se pretende fazer uma longa incursão no aspecto processual <sup>350</sup>. Convém fazer algumas considerações acerca da legitimidade para a formulação de pedido de resposta. Em regra, consoante o art. 6º, do CPC, apenas o titular do direito violado poderá agir em juízo <sup>351</sup>.

Essa regra geral não afasta a possibilidade de a resposta ser postulada em ação coletiva quando houver necessidade de uma resposta ampla destinada a beneficiar toda a coletividade <sup>352</sup>.

Quanto à ampliação do uso do direito de resposta, uma maneira a ser avaliada é o reconhecimento da legitimidade ativa para grupos de pressão. Discute-se a regulamentação destes no Brasil. Caso ocorra, a possibilidade de participação transparente de grupos representativos de interesses distintos revela-se salutar ao debate público.

Estes grupos, inegavelmente parciais, compilam os dados que justificam a defesa de seus interesses. Permitindo-se o acesso de grupos variados aos meios de comunicação social, promove-se uma discussão ampla no espaço público. Tem-se, desse modo, uma disputa transparente pelo poder.

### 3.9 DIREITO DE RESPOSTA PARA RÉPLICA A PODERES PÚBLICOS

A República Federativa do Brasil, nos termos explícitos do art. 1º da CF, funda-se no pluralismo político. Este, além do que já foi analisado, é fortemente afetado pelo protagonismo do governo na determinação da agenda pública.

Com efeito, um projeto de lei enviado pelo Presidente da República pode mudar a orientação do debate público. Isso possui, evidentemente, efeitos positivos e negativos. Tanto pode servir para colocar em discussão questões de interesse público como pode atender ao interesse do governante do momento ao desviar as atenções dos cidadãos para assuntos contrários aos seus interesses.

O protagonismo do governo na orientação do debate público é particularmente

---

<sup>350</sup> A respeito do assunto, com exame de todos os aspectos anteriormente disciplinados pela Lei de Imprensa após a decisão do STF na ADPF n. 130, leia-se: Luiz Manoel Gomes Júnior e Miriam Fecchio Chueiri (**Direito de imprensa e liberdade de expressão**: soluções teóricas e práticas após a revogação da Lei 5.250, de 09.02.1967. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011).

<sup>351</sup> *Ibidem*, p. 30.

<sup>352</sup> *Ibidem*, p. 30.

relevante quando se observa na doutrina a afirmação de uma “tendência governista” entre os veículos de comunicação. O interesse privado da empresa jornalística contribuiria para isso.

Jónatas E. M. Machado, ao discorrer acerca dos direitos de acesso aos meios de comunicação social <sup>353</sup>, examina a comunicação dos poderes públicos e os direitos de oposição e réplica. Na oportunidade, destaca que as comunicações provenientes dos poderes públicos aumentaram na proporção do alargamento das funções estatais.

Da ampliação das comunicações estatais decorreria o risco de domínio e restrição da esfera de discussão pública. Contra isso, uma alternativa seria o direito de antena para os partidos que não façam parte do governo idêntico ao utilizado pelo governo. Uma outra via contra a manipulação do debate público seria o “direito de réplica às declarações políticas do Governo proferidas no mesmo operador de televisão, que diretamente os atinjam, de acordo com uma ideia de reciprocidade e simetria na interação comunicativa” <sup>354</sup>.

Estas duas alternativas sugeridas não impediriam o destaque aos órgãos estatais. Boa parte da pauta dos veículos de comunicação é baseada, precisamente, em atividades governamentais. Por conseguinte, o destaque conferido aos órgãos governamentais é inevitável. Todavia, essas medidas se revelam aptas a promover o debate de questões de interesse público.

Feitas essas considerações, pergunta-se: o direito de resposta, tal como previsto na Constituição Federal de 1988, permite o pedido de réplica política? A resposta a esta questão demanda alguns esclarecimentos e uma leitura sistemática da CF.

A experiência constitucional portuguesa contempla o direito de réplica. Em Portugal, esse direito não teve, originalmente, previsão constitucional expressa. Ele era previsto pelo estatuto da oposição e foi inserto explicitamente no texto constitucional pela revisão de 1982. Consoante Vital Moreira, o direito de réplica se distingue do direito de resposta. Este contempla qualquer partido enquanto aquele não contempla a oposição não-parlamentar <sup>355</sup>.

No que concerne ao alcance do direito de réplica no regime português, alerta Vital Moreira que a resposta não é unânime. Para alguns, o direito seria assegurado apenas àqueles mencionados; para outros, seria assegurado em qualquer caso:

Não é unívoca, porém, a configuração constitucional deste direito. Numa perspectiva ampla, é possível considerá-lo como um direito geral de

<sup>353</sup> MACHADO, Jónatas E. M. **Liberdade de expressão**: dimensões constitucionais da esfera pública no sistema social. Coimbra: Coimbra Editora, 2002, p. 677-708.

<sup>354</sup> *Ibidem*, p. 689.

<sup>355</sup> MOREIRA, Vital. **O direito de resposta na comunicação social**. Coimbra: Coimbra Editora, 1994, p. 172-173.

contradita política por parte dos partidos de oposição quanto a qualquer declaração política do Governo, *independentemente de serem ou não visados nelas*. Tratar-se-ia de um instrumento destinado a garantir o contraditório Governo-oposição. O direito de réplica existiria pelo próprio facto da declaração política do Governo, e dele beneficiariam todos os partidos da oposição parlamentar, só pelo facto de o serem. Noutra perspectiva, mais restrita, ele seria um direito de resposta e réplica apenas dos partidos *aludidos ou criticados na declaração política governamental*, sendo também de certa maneira um direito de defesa, à semelhança do direito de resposta comum. Seria um verdadeiro direito de ripostar por parte dos partidos da oposição de algum modo referidos de forma crítica nas declarações<sup>356</sup>.

Com o escopo de promover o interesse público por meio do pluralismo político, a defesa de direitos da oposição se revela fundamental para o Estado Democrático de Direito. O destaque do governo na orientação do debate público é prejudicial para a transparência e, em última instância, para o controle popular do poder político.

A garantia do acesso à informação é insuficiente para a defesa do interesse público, mesmo com uma lei assecuratória do acesso à informação. Em um contexto de acesso a um volume gigantesco de informações, o cidadão precisa do apoio de oposição que destaque os dados merecedores de maior atenção.

De acordo com Paulo Bonavides, sustentada pela desigualdade entre os habitantes arrimados em uma base social escrava, “A democracia antiga era a democracia de uma cidade, de um povo que desconhecia a vida civil, que se devotava por inteiro à coisa pública”. O homem livre podia ocupar-se apenas dos negócios públicos de modo a transformar a praça pública “no grande recinto da nação”<sup>357</sup>.

Vale dizer, atualmente, o cidadão é acessoriamente político. A dedicação à esfera pública é apenas uma das preocupações do homem e, conseqüentemente, o cidadão não se dedica integralmente aos assuntos públicos. Por via de consequência, mesmo uma lei de acesso à informação não basta quando não se tem uma oposição política protegida constitucionalmente.

No Brasil, caso um programa de rádio fosse integralmente dedicado à discussão de um projeto de reestruturação do sistema de saúde ou da educação e contasse apenas com representantes do governo, haveria possibilidade de pedido de réplica por partido não integrante da base governista caso não tivesse a oportunidade de participar da discussão em igualdade de condições? Seria necessário dar oportunidade ao partido não integrante da base governista sob pena de ensejar o exercício do direito de réplica mesmo quando as posições

<sup>356</sup> MOREIRA, Vital. **O direito de resposta na comunicação social**. Coimbra: Coimbra Editora, 1994, p. 173.

<sup>357</sup> BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

partidárias não tivessem sido colocadas em causa?

A utilização das vantagens do direito de réplica política para a qualidade do debate público encontra óbice em dispositivo da CF. Dada a redação do art. 5º, V, ante a falta de norma legal restritiva de seu alcance, aparentemente, poder-se-ia concluir pela possibilidade. Todavia, o art. 17, § 3º, dispõe que os partidos políticos têm acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei. Com efeito, trata-se de norma de eficácia limitada.

Isto posto, defende-se a possibilidade de, *via legislação infraconstitucional* ser inserido no ordenamento jurídico brasileiro o direito de réplica política. O fundamento constitucional da possibilidade é, precisamente, o direito de resposta combinado com dispositivos relacionados ao pluralismo e à cidadania.

Cumpra salientar que a inexistência do direito de réplica política nos moldes da experiência portuguesa ou mesmo mais amplo<sup>358</sup> na CF não obsta a legitimidade dos partidos políticos no exercício do direito de resposta. Este, como destacado, tem finalidade distinta.

Não se confundindo o direito de resposta com o direito de réplica política, o acesso aos partidos não criticados deve se restringir à propaganda partidária e ao tempo disponibilizado durante o período das campanhas eleitorais. Essa constatação não impede que, por meio da legislação infraconstitucional, seja ampliada a possibilidade de acesso com a previsão do direito de réplica política<sup>359</sup>.

### 3.10 PARÂMETROS PARA REGULAMENTAÇÃO DO DIREITO DE RESPOSTA

Encontra-se em discussão a regulamentação do direito de resposta. Como mencionado, foi proposta mais de uma ação direta de inconstitucionalidade por omissão destinada a sanar o problema da falta de regulamentação após o julgamento da ADPF n. 130. Nesse contexto, revela-se em harmonia com os objetivos deste trabalho a defesa de propostas que possam promover o exercício deste direito e, conseqüentemente, favorecer o embate de ideias na esfera pública.

#### 3.10.1 Gratuidade da resposta quando não comprovada má-fé na proteção de interesses transindividuais

<sup>358</sup> *Verbi gratia*, permitindo expressamente o direito de réplica à oposição não-parlamentar e independentemente de as posições políticas do partido terem sido postas em causa.

<sup>359</sup> Por exemplo, em um universo de mais de vinte agremiações partidárias, seria preciso disciplinar a legitimidade ativa, o tempo destinado ao legitimado, de quem seriam as declarações políticas aptas a justificar o deferimento de uma réplica.

Como defendido, o direito de resposta na ordem constitucional brasileira não se restringe à proteção individual do direito de alguém eventualmente ofendido. Quando o direito de resposta é exercido na proteção de direito coletivo, cumpre atentar para a conveniência de um tratamento diferenciado em relação às custas processuais.

Assim como na proteção de um direito individual, é possível uma resposta ser deferida, veiculada e, em grau de recurso, ser julgado improcedente o pedido. A quem caberia o ônus da veiculação da informação?

Owen M. Fiss discorre a respeito do custo da cidadania. Conforme enfatizado pelo autor, em uma democracia, a utilização da propriedade de alguém para suportar atividades detestadas pelo proprietário é amplamente considerado o “preço da cidadania”. Inúmeros exemplos poderiam ser oferecidos: recursos arrecadados pelo sistema tributário são destinados a atividades que contam com a oposição de muitos (v.g., guerras, construções de estradas, edifícios, passeatas, palestras e mesmo livros em bibliotecas públicas)<sup>360</sup>.

Do mesmo modo, a possibilidade de acesso aos veículos de comunicação de massa contribui para o processo democrático e pode ser considerado também um “preço da cidadania”:

Esse suporte financeiro mandatário é visto como uma obrigação de cidadania, necessária para servir propósitos da comunidade. Com regulações do tipo que estamos considerando – aquelas que dão aos ativistas políticos acesso ao público –, o propósito da comunidade é a preservação do próprio processo democrático. Utilizar a propriedade de alguém para suportar atividades que este alguém deteste é amplamente considerado ser o preço da cidadania em uma democracia<sup>361</sup>.

Saliente-se que o risco de falsa atribuição de ideias ao veículo de informação compelido a divulgar a resposta é inexistente ou facilmente controlável. A respeito da falsa atribuição discutida no caso *Pacific Gas & electric Co. v. Public Utilities Commission*, Owen M. Fiss afirma o seguinte:

Por isso o direito invocado em *Pacific Gas & Electric* é alternativamente descrito não como um direito de não falar, mas como um direito contra associação forçada ou, ainda melhor, um direito contra a falsa atribuição. É duvidoso, contudo, que qualquer um atribuiria falsamente as idéias apresentadas na *newsletter* do grupo de cidadãos à companhia de utilidade

<sup>360</sup> FISS, Owen M.. **A ironia da liberdade de expressão**: Estado, regulação e diversidade na esfera pública. Tradução Gustavo Binenbojm; Caio Mário da Silva Pereira Neto. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 121.

<sup>361</sup> *Ibidem*, p. 121.

pública ou, no contexto da imprensa, ao editor ou à emissora de televisão. Em qualquer caso, o perigo de falsa atribuição pode ser controlado por um esclarecimento que, por exemplo, ‘as idéias apresentadas não são aquelas da emissora’; uma negativa geral de poder regulatório não é necessária<sup>362</sup>.

Esse entendimento de Owen M. Fiss pode ser aceito com muito maior razão no direito brasileiro, no qual o direito de resposta encontra explícita previsão constitucional. No que concerne à proteção de direitos transindividuais, o pedido de resposta se apresenta como um exercício regular de um direito em benefício de toda a sociedade interessada na pluralidade informativa.

Toda a coletividade é beneficiada pela informação jornalística mais precisa. A resposta contribuirá para a cognição mais precisa dos fatos pela sociedade, favorecer a compreensão da verdade e, por conseguinte, proporcionará melhores condições para a efetividade do direito à informação. Quando regularmente exercido o direito com o propósito de proteger direito transindividuais, o regime jurídico da ação popular revela-se o mais adequado: gratuidade para o autor, salvo comprovada má-fé.

Isto posto, elaborando-se regime jurídico específico para o ressarcimento de custos de respostas veiculadas após decisão judicial, salvo comprovada má-fé, a gratuidade revela-se como a opção mais adequada.

O propósito maior é a efetividade do direito à informação jornalística da população. Se o proponente não age na defesa de um interesse pessoal, o risco do processo não deve recair sobre o mesmo. De outro modo, a sociedade é privada, em grade medida, da proteção desejada.

### **3.10.2 Teto para o valor a ser pago pelo requerente do direito de resposta vencido no mérito**

A promoção do contraditório informativo atende a interesse público. Impõe-se a adoção de mecanismos que favoreçam o exercício do direito de resposta em benefício da pluralidade de perspectivas no debate público.

O Supremo Tribunal Federal julgou não recepcionado o art. 52 da Lei de Imprensa, que estabelecia o regime de indenização tarifada (Ag. de Instrumento n. 496.406, julgado em 07.08.2006). De acordo com o entendimento adotado pela Corte, após a Constituição de 1988,

---

<sup>362</sup> FISS, Owen M.. **A ironia da liberdade de expressão**: Estado, regulação e diversidade na esfera pública. Tradução Gustavo Binenbojm; Caio Mário da Silva Pereira Neto. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 122.

art. 5º, V e X, vigeria a ampla reparabilidade dos danos <sup>363</sup>. Essa decisão foi positiva do ponto de vista da inibição de abusos cometidos por meio de comunicação social. De outro modo, poderia ser mais vantajoso economicamente praticar o abuso do que respeitar os direitos alheios.

No mesmo sentido de conter abusos praticados por meio da imprensa, com o propósito de promover o exercício do direito de resposta, poderia ser estabelecido regime tarifado em favor do requerente vencido quando do julgamento do mérito do pedido.

O risco de um pedido de resposta concedido judicialmente vir a ser julgado improcedente ao final compromete a efetividade deste direito. Ao cidadão, mesmo convencido de que foi vítima de uma ofensa, diante do risco de ter de pagar pelo custo da veiculação da resposta em um veículo de comunicação de massa, pode parecer melhor abrir mão dessa via e recorrer apenas à responsabilidade civil e penal pela informação veiculada quando cabível.

Ao reconhecer, espontaneamente, o direito e veicular a resposta, não há dificuldade a ser enfrentada. Todavia, quando é necessário recorrer ao Judiciário e solicitar a veiculação imediata da resposta, um problema se apresenta: o custo da resposta veiculada.

A antiga Lei de Imprensa previa a possibilidade de o autor arcar com o custo da resposta inicialmente veiculada. Qual é o custo de meia página de um jornal com uma tiragem de um milhão de exemplares? Quanto custa uma resposta de um minuto no horário nobre de uma emissora de televisão? Considerando o risco inerente a qualquer processo, esta antiga previsão legal revelava-se prejudicial à efetividade do direito de resposta.

Destaque-se que a possibilidade de exercício do direito de resposta foge de uma relação próxima entre pessoal entre autor e réu. Um veículo de comunicação pode divulgar uma informação que justifique a concessão do direito de resposta e ter a sua informação reproduzida por outras quarenta empresas. O interessado terá direito de resposta contra todas, mas terá condições de assumir o risco do processo multiplicado dessa maneira?

Tendo em vista o julgamento do STF na ADPF n. 130, a antiga Lei de Imprensa foi revogada. Ao inexistir lei especial, é forçoso concordar com Luiz Manoel Gomes Júnior e Miriam Fecchio Chueiri: deve ser aplicada a regra geral prevista na legislação cível.

Para garantia do pluralismo informativo e de direitos eventualmente afetados por informações veiculadas, é recomendável regime jurídico semelhante ao existente para o

---

<sup>363</sup> ALCÂNTARA, Adriana Soares. O direito de resposta como regulador da propaganda eleitoral: a aceção dos termos difamação, calúnia e injúria constantes na Lei 9.504/97. In: MOTA, Aroldo. **Direito de resposta na propaganda eleitoral**. Fortaleza: ADC Editora, 2008, p. 18-19.

horário eleitoral.

O horário eleitoral é gratuito para os partidos, mas não o é para a sociedade. Como esclarece José Paulo Cavalcanti Filho <sup>364</sup>, os veículos de comunicação social são remunerados pelo Estado pelo tempo destinado aos partidos políticos<sup>365</sup>. Vale dizer, durante o período eleitoral, no horário destinado aos partidos e coligações nos veículos de rádio e de televisão, se um candidato é difamado por outro e solicita tempo para resposta, o veículo de comunicação social é pago pelo Estado para veicular a resposta.

Para promover a efetividade do exercício do direito de resposta por quem é lesado por veículo de comunicação social, uma solução semelhante poderia ser positivada. Caso a decisão inicial fosse revertida, quem exerceu o direito de resposta baseado em uma decisão judicial poderia não pagar nada ou pagar até um determinado limite fixado em lei. A diferença para o valor deveria ser paga pelo Estado.

*De lege ferenda*, revela-se aconselhável regime jurídico específico para o ressarcimento de custos de respostas veiculadas. O ressarcimento integral do veículo de comunicação é conveniente para o detentor do controle do veículo, mas desvantajoso para quem for vítima de uma informação e desejar a sua pronta reparação por meio da resposta.

### 3.10.3 Obrigações alternativas à resposta

Com o propósito de atender ao interesse do requerente da resposta e ao interesse da coletividade na pluralidade de informações, revela-se salutar a possibilidade de obrigação alternativa ao direito de resposta.

Para um programa jornalístico diário, por exemplo, no lugar de veicular a resposta a uma informação incorreta divulgada em um dos seus quadros, pode ser mais conveniente se comprometer a um programa inteiro, mais esclarecedor, com convidados, entrevistas externas e outros recursos técnicos, no qual se faça referência ao erro anterior e corrigir a informação (uma espécie de ajustamento de conduta).

Para o programa televisivo, fazer isso pode ser mais conveniente do que permitir que o público passe a duvidar da precisão de suas informações. Por outro lado, ao interessado na

---

<sup>364</sup> CAVALCANTI FILHO, José Paulo. E Lord Jones morreu: discurso por controle democráticos ao poder dos meios de comunicação. In: CAVALCANTI FILHO, José Paulo (Org.). **Informação e poder: ampla liberdade de informação X responsabilidade no exercício dessa liberdade**. Rio de Janeiro: Record; Recife: Fundação Cultural, 1994, p. 38-41.

<sup>365</sup> Destaque-se que, neste texto, o autor critica o regime privilegiado de remuneração dos veículos de comunicação então vigente. O modo de cálculo de ressarcimento fiscal aumentaria o montante inicialmente devido e caracterizaria mais um privilégio dos veículos de comunicação sem visibilidade na esfera pública. Além disso, o cálculo do preço base para o ressarcimento seria o da tabela em horário nobre.

promoção dos esclarecimentos a respeito de determinado assunto, *aceitar* uma obrigação alternativa *sugerida pelo meio de comunicação social* em sua defesa pode ser mais vantajoso. Ao público uma obrigação alternativa também será positiva quando apresenta melhores condições de esclarecê-lo.

Isto posto, *de lege ferenda*, entende-se oportuna a inserção da possibilidade de obrigação alternativa ao direito de resposta sugerida pelo veículo de comunicação e aceita pelo requerente.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a análise do conteúdo da liberdade de informação jornalística na Constituição de 1988, observou-se que esta transcendeu a simples esfera de proteção individual do emissor da mensagem para adquirir uma dimensão transindividual decorrente do direito do cidadão ter acesso à informação.

As múltiplas funções da liberdade de informação jornalística para a sociedade evidenciam essa dimensão. Afinal, a promoção da diversidade na esfera pública relaciona-se ao embate de perspectivas que, em uma sociedade de massa, depende dos veículos de comunicação, por meio dos quais são descobertas, coletadas e difundidas informações. Sendo o pluralismo um fundamento da República, impõe-se a busca de mecanismos aptos a promovê-lo.

A liberdade de informação jornalística é a liberdade de manifestação do pensamento qualificada pelo seu caráter eminentemente público, pela transmissão do pensamento por meio de veículo de comunicação social. Esta liberdade integra o direito de comunicação, ramo do direito que disciplina a regulamentação da comunicação social e a transmissão do pensamento por meios de comunicação social.

A liberdade de informação é composta por três direitos com elevado grau de interdependência: de se informar, de ser informado e de informar. Os três aspectos do direito à informação, no que se refere à informação jornalística, são qualificados pelo fato de o seu exercício ocorrer por meio de um veículo de comunicação social.

Os três direitos associados à liberdade de informação são usualmente diferenciados da seguinte maneira: o direito *de informar* é a faculdade de difundir informações sem impedimentos; o direito *de se informar* é a faculdade de obter informações sem impedimentos; e o direito *de ser informado* é a faculdade de ser mantido integral e corretamente informado de maneira contínua sem impedimentos.

A esses direitos outros podem ser agregados como corolários de sua efetividade. O direito *de informar* por meio de comunicação social, por exemplo, está associado à liberdade editorial, à liberdade na definição da pauta.

Tanto a dimensão individual do emissor quanto a dimensão coletiva são afetadas pela concentração da propriedade dos meios de comunicação social. Quando isso é verificado, como no caso brasileiro, o direito do cidadão de informar é prejudicado assim como o de se informar e de ser informado.

A democracia real é protagonizada por grupos concorrentes na disputa pelo poder.

Em uma sociedade de massa, sem acesso aos veículos de comunicação, o cidadão é alijado do debate público. Ele é privado da oportunidade de contribuir para a formação da vontade nacional. Isso ocorre porque a formação de consensos mínimos depende da circulação de informação. Nesse contexto, o exercício da liberdade de informação jornalística é um modo de contribuir para a formação de consenso, bem como para a legitimação de quem estiver no exercício do poder.

Observou-se que a informação jornalística é sujeita a padrões de manipulação (intencionais ou não) que comprometem a efetividade do direito à informação. Por força disso, a objetividade ótima da informação jornalística é a intersubjetividade. A multiplicidade de fontes concorrentes de informação é o principal controle contra abusos.

A promoção do pluralismo informativo indispensável a uma democracia por um lado demanda o enfrentamento do problema da concentração da propriedade dos veículos de comunicação no Brasil (tanto em número quanto em percentual da audiência), por outro, exige o aumento do acesso aos meios de comunicação social. Este acesso pode ocorrer por meios variados (v.g., o direito de antena e o direito de resposta). Independentemente de existir ou não concentração, é possível vislumbrar a ampliação do acesso às vias de comunicação de massa.

A ampla proteção à liberdade de informação jornalística na Constituição de 1988 ratificada pelo STF na ADPF n. 130 não afasta a possibilidade de limitações. A proteção judicial no Brasil não se equipara à censura administrativa de regimes autoritários. A inafastabilidade da apreciação judicial também é uma garantia da integridade da ordem jurídica brasileira.

O direito à liberdade de informação jornalística encontra limites (v.g., intimidade, honra e imagem). Quando extrapolados esses limites, é possível recorrer à proteção judicial preventiva ou repressiva.

Entre as possibilidades de implementação do pluralismo informativo, encontra-se o direito de resposta. Este direito se apresenta como um limite à liberdade de informação jornalística na medida em que a divulgação obrigatória de informação afeta a liberdade editorial integrante daquela.

O direito de resposta é a faculdade conferida a qualquer pessoa, física ou jurídica, de ter acesso gratuito a meio de comunicação social, derivado de notícia ou referência prévia, com o propósito de contestar acusação, refutar juízo de valor, retificar dado incorreto ou esclarecer dado essencial omitido.

O direito de resposta se justifica por uma multiplicidade de funções. Entre as cinco

funções mencionadas (defesa dos direitos da personalidade, direito de participação informativa, garantia do pluralismo informativo, defesa do dever de veracidade da comunicação, sanção ou indenização em espécie), entende-se que as três primeiras são as justificativas mais consistentes para a sua existência e por isso adotadas no presente trabalho.

O julgamento do STF por meio do qual foi declarado não recepcionado pela Constituição de 1988 todo o conjunto de dispositivos da Lei federal n. 5.250/1967 propicia uma discussão acerca dos limites constitucionais ao seu exercício. Dada a redação do dispositivo constitucional, é preciso reconhecer a ampla possibilidade de utilização.

O conceito de agravo para o exercício do direito de resposta não se confunde com o de dano. É possível exercer o direito de resposta mesmo sem dano. Se houver divulgação de ofensa, de acusação, de fato inverídico ou de um verídico que necessite de maiores esclarecimentos, será atendido este requisito para o deferimento do pedido de resposta.

A resposta não é meio idôneo para a simples autopromoção do interessado em requerê-la. Dada a relevância da liberdade de informação jornalística, não cabe ao meio de comunicação social ceder espaço para resposta que não corrija informação incorreta, não promova defesa contra acusação, não conteste ofensa ou juízo de valor difundido em informação jornalística. Disso decorre a necessidade de a resposta ser potencialmente capaz de ampliar a compreensão do destinatário da mensagem jornalística acerca do assunto debatido com *outra perspectiva de abordagem*.

O pedido de resposta incapaz de proporcionar um contraditório no âmbito da informação jornalística deve ser indeferido. Por conseguinte, independentemente da existência de uma Lei de Imprensa, o julgamento do pedido de resposta depende da sua instrução com o texto da resposta a ser apreciado. De outro modo, nem o veículo de comunicação nem o magistrado terão condições de apreciar o requerimento criteriosamente.

A proporcionalidade entre a resposta e o agravo diz respeito à igualdade de armas. Quem exerce o direito de resposta deve ter condições de, por presunção, atingir os mesmos destinatários da informação jornalística que justificou o pedido de resposta.

Efetivamente, é improvável que os mesmos destinatários da informação tenham acesso à resposta. Na falta de critério melhor, a resposta deve se tornar pública no mesmo veículo no qual a informação foi originalmente divulgada, com mesmo tempo ou espaço, no mesmo contexto.

Na falta de uma Lei de Imprensa que estabeleça dimensões mínimas, o magistrado deve avaliar, por exemplo, se a gravidade da acusação não exige, por mais lacônico que seja o autor da resposta, dimensões maiores do que o texto original. O magistrado deve observar se

ela está estritamente vinculada ao texto original ou faz digressões desnecessárias, que não contribuem para o contraste de perspectivas. Se do exame concluir que mesmo um texto conciso, para replicar integralmente a acusação, deve exceder o texto original, impõe-se o deferimento do pedido.

A resposta deve ser célere. O debate público não pode ficar permanentemente atrelado a questões do passado. A realidade é dinâmica e a discussão de interesse público é igualmente cambiante. O exame da proporcionalidade entre a resposta e o agravo vincula-se à celeridade da resposta. Caso a resposta seja divulgada muito tempo depois da informação jornalística que a ensejou, pode ser preciso contextualizar o seu destinatário. Nesse caso, o magistrado, para assegurar a efetividade da resposta, para garantir condições favoráveis à compreensão do público, pode deferir uma resposta que ultrapasse as dimensões da mensagem original.

Além da legitimidade individual para a formulação do pedido de resposta, é possível a postulação de resposta em ação coletiva quando houver necessidade de uma resposta ampla destinada a beneficiar toda a coletividade.

A previsão constitucional não afasta a possibilidade de uma disciplina infraconstitucional. A legislação comum não se revela a mais apropriada. Exemplo disso é a falta de um prazo especial para o exercício do direito de resposta, que dificilmente atingirá os seus fins se não puder ser exercido imediatamente após o fato.

Na ordem constitucional vigente, a previsão do direito de resposta, combinado com os princípios da cidadania e do pluralismo político, pode servir de fundamento de validade de norma infraconstitucional introdutória do direito de réplica política no Brasil. Este direito atenua a centralidade do governante do momento na discussão das questões de interesse público.

Igualmente, com o propósito de ampliar o debate público por meio do direito de resposta, caso regulamentada a participação de grupos de pressão (*lobby*) no Brasil, a atribuição de legitimidade ativa a estes grupos, na defesa de interesses relacionados ao seu campo de atuação, pode servir à promoção do debate público e se revelar um meio adequado de ampliação do uso do direito de resposta.

Ao se elaborar um regime jurídico específico para o ressarcimento de custos de respostas veiculadas após decisão judicial, salvo comprovada má-fé, a gratuidade revela-se como a opção mais adequada quando na defesa de interesses transindividuais. O propósito maior é a efetividade do direito à informação jornalística da população. Se o proponente não age na defesa de um interesse pessoal, o risco do processo não deve recair sobre o mesmo. De

outro modo, a sociedade é privada, em grade medida, da proteção desejada.

*De lege ferenda*, no que concerne à proteção individual, revela-se aconselhável regime jurídico específico para o ressarcimento de custos de respostas veiculadas. O direito de resposta foge de uma relação próxima entre autor e réu. Uma vez divulgada informação ensejadora do exercício do direito de resposta, a notícia pode ser facilmente divulgada por quarenta outros veículos de comunicação ou mais. O interessado terá direito de resposta contra todos, mas o risco do processo multiplicado dessa maneira inibe o exercício do direito.

Para promover a efetividade do exercício do direito de resposta por quem é lesado por veículo de comunicação social, uma solução semelhante poderia ser positivada. Caso a decisão inicial fosse revertida, quem exerceu o direito de resposta baseado em uma decisão judicial poderia não pagar nada ou pagar até um determinado limite fixado em lei. A diferença para o valor deveria ser paga pelo Estado, tal como as emissoras de rádio e televisão recebem pelo horário eleitoral gratuito.

No sentido da melhoria da qualidade da informação, entende-se oportuna a possibilidade de obrigação alternativa ao direito de resposta sugerida pelo veículo de comunicação e aceita pelo requerente.

Isto posto, o direito de resposta se revela como um meio apto a promover o acesso à informação jornalística plural após a Constituição Federal de 1988 e a ampliação do seu uso independe da legislação infraconstitucional. Em que pese isso, a legislação infraconstitucional pode ampliar o seu uso com a regulamentação do direito de réplica política, com uma disciplina específica para o regime dos custos processuais e de obrigações alternativas.

Há muito a ser discutido a respeito da liberdade de informação jornalística. No que concerne ao limite escolhido (direito de resposta), tem-se convicção de que não foi esgotado. Este trabalho apenas adere a tantos outros que submetem à discussão pública meios de enfrentar o grave problema da concentração da informação no Brasil e os seus reflexos sobre a sua democracia.

## REFERÊNCIAS

ABRAMO, Cláudio. **A regra do jogo**: o jornalismo e a ética do marceneiro. 2. reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

ABRAMO, Perseu. **Padrões de manipulação na grande imprensa**. 3. reimpressão. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2009.

ALCÂNTARA, Adriana Soares. O direito de resposta como regulador da propaganda eleitoral: a acepção dos termos difamação, calúnia e injúria constantes na Lei 9.504/97. In: MOTA, Aroldo. **Direito de resposta na propaganda eleitoral**. Fortaleza: ADC Editora, 2008, p. 16-25.

ALEXY, Robert. Direitos fundamentais, ponderação e racionalidade. In: CLÈVE, Clèmerson Merlin; BARROSO, Luís Roberto (Org.). **Direito constitucional**: teoria geral da constituição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 721-732. (Coleção doutrinas essenciais, v. 1)

ALEXY, Robert. **Constitucionalismo discursivo**. Tradução Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Saraiva, 2008.

ANTUNES, Américo. Democratização da informação. In: CAVALCANTI FILHO, José Paulo (Org.). **Informação e poder**: ampla liberdade de informação X responsabilidade no exercício dessa liberdade. Rio de Janeiro: Record; Recife: Fundação Cultural, 1994, p. 109-116.

ARBEX JR., José. O legado ético de Perseu Abramo e de Aloysio Biondi. In: ABRAMO, Perseu. **Padrões de manipulação na grande imprensa**. 3. reimpressão. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2009, p. 7-13.

**ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 6023**: informação e documentação: referências: elaboração. Rio de Janeiro, 2002.

**ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 6024**: informação e documentação: numeração progressiva das seções de um documento escrito: apresentação. Rio de Janeiro, 2003.

**ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 6027**: informação e documentação: sumário: apresentação. Rio de Janeiro, 2003.

**ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 6028**: informação e documentação: resumo: apresentação. Rio de Janeiro, 2003.

**ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 10520**: informação e documentação: citações em documentos: apresentação. Rio de Janeiro, 2002.

**ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 14724**: informação e

documentação: trabalhos acadêmicos: apresentação. Rio de Janeiro, 2011.

**ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 15287:** informação e documentação: projeto de pesquisa: apresentação. Rio de Janeiro, 2011.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios:** da definição à aplicação dos princípios jurídicos. São Paulo: Malheiros, 2003.

BADARÓ, Líbero. **Liberdade de imprensa.** Ribeirão Preto: Migalhas, 2011.

BAHIA, Saulo José Casali. **Tratados internacionais no direito brasileiro.** Rio de Janeiro: Forense, 2000.

BARBEIRO, Heródoto; CONY, Carlos Heitor; XEXÉU, Artur. **Liberdade de expressão.** 2. ed. São Paulo: Futura, 2003.

BARROSO, Luís Roberto. Colisão entre liberdade de expressão e direitos da personalidade. Critérios de ponderação. Interpretação constitucionalmente adequada do Código Civil e da Lei de Imprensa. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva; MENDES, Gilmar Ferreira; TAVARES, André Ramos (Org.). **Lições de direito constitucional em homenagem ao jurista Celso Bastos.** São Paulo: Saraiva, 2005, p. 324-365.

BARROSO, Luís Roberto. Liberdade de expressão, direito à informação e banimento da publicidade de cigarro. In: **Temas de direito constitucional.** 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 243-273. Tomo I.

BARROSO, Luís Roberto. Liberdade de expressão, censura e controle da programação de televisão na Constituição de 1988. In: **Temas de direito constitucional.** 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 341-387. Tomo I.

BASTOS, Celso Ribeiro. A liberdade de expressão e a comunicação social. In: PIOVESAN, Flávia; GARCIA, Maria (Org.). **Direitos humanos:** direitos civis e políticos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 399-404. (Coleção doutrinas essenciais, v. 2)

BASTOS, Celso Ribeiro. Os limites à liberdade de expressão na Constituição da República. In: SLAIBI FILHO, Nagib (Org.). **Revista Forense Comemorativa – 100 anos.** Rio de Janeiro: Forense, 2005, v. 1, p. 801-815.

BEZERRA, Paulo César Santos. **Temas atuais de direitos fundamentais.** 2. ed. Ilhéus: Editus, 2007.

BOBBIO, Norberto. **As ideologias e o poder em crise.** Tradução João Ferreira. 4. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1995.

BOBBIO, Norberto. **Teoria generale del diritto.** Torino: G. Giappichelli Editore, 1993.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia:** uma defesa das regras do jogo. Tradução Marco Aurélio Nogueira. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1986.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política.** 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. Como escrever um projeto de pesquisa?. In: PAMPLONA FILHO, Rodolfo; CERQUEIRA, Nelson; SANTANA JÚNIOR, Gilson Alves de (Coord.). **Metodologia da pesquisa em direito**. Salvador: [s.n.], 2010. P. 555-581.

BRADLEY, Duane. **A Imprensa: sua importância na Democracia**. Tradução Pinheiro de Lemos. Rio de Janeiro: Edições O Cruzeiro, 1965.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Pleno. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 130. Relator Min. Carlos Britto. Julgada em 30 abr 2009, *DJ* 06 nov 2009.

BUARQUE, Cristovam. Parabólicos e metabólicos. In: CAVALCANTI FILHO, José Paulo (Org.). **Informação e poder: ampla liberdade de informação X responsabilidade no exercício dessa liberdade**. Rio de Janeiro: Record; Recife: Fundação Cultural, 1994, p. 71-77.

CAETANO, Marcello. **Manual de ciência política e direito constitucional**. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1998. Tomo I.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Civilização do Direito Constitucional ou Constitucionalização do Direito Civil? A Eficácia dos Direitos Fundamentais na Ordem Jurídico-Civil no Contexto do Direito Pós-Moderno. In: **Direito constitucional: estudos em homenagem à Paulo Bonavides**. Eros Roberto Grau e Wilis Santiago Guerra Filho (Org.). São Paulo: Malheiros, 2001, p. 108-115.

CALDAS, Pedro Frederico. **Vida privada, liberdade de imprensa e dano moral**. São Paulo: Saraiva, 1997.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Liberdade de imprensa e segurança nacional: seminário para avaliar a evolução dos meios de comunicação social no País e seus reflexos na sociedade brasileira**. Brasília: Coordenadoria de Publicações, 1984.

CAMARGO, Cláudio. O meio é a mensagem: a globalização da mídia. In: MARTINS, Ana Luiza; LUCA, Tania Regina de (Org.). **História da imprensa no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2011, p. 269-284.

CAMARGO, Ricardo Antônio Lucas. **Liberdade de informação, direito à informação verdadeira e poder econômico**. São Paulo: Memória Jurídica Editora, 2007.

CAPALDI, Nicholas. **Da liberdade de expressão: uma antologia de Stuart Mill a Marcuse**. Tradução Gastão Jacinto Gomes. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas/INDOC, 1974.

CARQUEJA, Bento. **A liberdade de imprensa**. Porto: Typographia do Commercio do Porto, 1893.

CARRASCO, Alexandre de Oliveira Torres. **A liberdade**. São Paulo: Martins Fontes, 2011 (Coleção Filosofia: o prazer de pensar / dirigida por Marilena Chauí e Juvenal Savian Filho)

CARVALHO, Luis Gustavo Grandinetti Castanho de. **Liberdade de informação e o direito difuso à informação verdadeira**. Rio de Janeiro: Renovar, 1994.

CARVALHO, Luís Gustavo Grandinetti Castanho de. **Liberdade de informação e o direito difuso à informação verdadeira**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

CARTA, Mino. Prefácio. In: ABRAMO, Cláudio. **A regra do jogo: o jornalismo e a ética do marceneiro**. 2. reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 1988, p. 7-13.

CASTRO, Mônica Neves Aguiar da Silva. **Honra, imagem, vida privada e intimidade, em colisão com outros direitos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

CASTRO, Maria Lília Dias de. A linguagem da promoção no telejornalismo. In: GOMES, Itania Maria Mota (Org.). **Televisão e realidade**. Salvador: EDUFBA, 2009. P. 125-139.

CAVALCANTI FILHO, José Paulo (Org.). **Informação e poder: ampla liberdade de informação X responsabilidade no exercício dessa liberdade**. Rio de Janeiro: Record; Recife: Fundação Cultural, 1994.

CAVALCANTI FILHO, José Paulo. E Lord Jones morreu: discurso por controle democráticos ao poder dos meios de comunicação. In: CAVALCANTI FILHO, José Paulo (Org.). **Informação e poder: ampla liberdade de informação X responsabilidade no exercício dessa liberdade**. Rio de Janeiro: Record; Recife: Fundação Cultural, 1994, p. 25-63.

CAVALCANTI FILHO, Theóphilo. A liberdade de imprensa na formação constitucional brasileira. In: CLÈVE, Clèmerson Merlin; BARROSO, Luís Roberto (Org.). **Direito constitucional: teoria geral da constituição**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 737-750. (Coleção doutrinas essenciais, v. 1)

CHAUÍ, Marilena. **Simulacro e poder: uma análise da mídia**. 2. reimpressão. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2010.

CHOMSKY, Noam. **Controle da mídia: os espetaculares feitos da propaganda**. Tradução Antônio Augusto Fontes. Rio de Janeiro: Graphia, 2003.

CIONE, Rubem. **Do direito de resposta na Lei de Imprensa**. São Paulo: Saraiva, 1985.

COLOMA, Aurelia María Romero. **Honor, intimidad e imagen de las personas famosas**. Madrid: Civitas, 2001.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

COMPARATO, Fábio Konder. A democratização dos meios de comunicação de massa. In: GRAU, Eros Roberto; GUERRA FILHO, Willis Santiago (Org.). **Direito Constitucional: estudos em homenagem a Paulo Bonavides**. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 149-166.

COMPARATO, Fábio Konder. Nótula sobre o direito à comunicação social. In: CAVALCANTI FILHO, José Paulo (Org.). **Informação e poder: ampla liberdade de informação X responsabilidade no exercício dessa liberdade**. Rio de Janeiro: Record; Recife:

Fundação Cultural, 1994, p. 65-70.

CONSTANT, Benjamin. **Escritos de política**. Tradução Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

COUTINHO, Iluska. Lógicas de produção do real no telejornalismo: a incorporação do público como legitimador do conhecimento oferecido nos telenoticiários. In: GOMES, Itania Maria Mota (Org.). **Televisão e realidade**. Salvador: EDUFBA, 2009, p. 105-123.

DANTAS, Ivo. **Direito constitucional comparado**: introdução, teoria e metodologia. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

DARNTON, Robert; DUHAMEL, Olivier (Org.). **Democracia**. Tradução Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Record, 2001.

DEFLEUR, Melvin Lawrence; BALL-ROKEACH, Sandra. **Teoria da comunicação de massa**. 5. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1993.

ECO, Umberto. **O dilúvio da informação**: entrevista concedida a Tania Menai. Disponível em <<http://veja.abril.com.br/especiais/digital4/entrevista.html>>. Acesso em 05 fev. 2012.

FERES JÚNIOR, João. Interesse público. In: AVRITZER, Leonardo; BIGNOTTO, Newton; GUIMARÃES, Juarez; STARLING, Heloisa Maria Murgel (Org.). **Corrupção**: ensaios e críticas. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008, p. 163-172.

FERRAZ JÚNIOR, Tercio Sampaio. Liberdade de opinião, liberdade de informação: mídia e privacidade. In: PIOVESAN, Flávia; GARCIA, Maria (Org.). **Direitos humanos**: direitos civis e políticos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 1065-1072. (Coleção doutrinas essenciais, v. 2)

FERRAZ JÚNIOR, Tercio Sampaio. Liberdade de opinião, liberdade de informação: mídia e privacidade. In: PIOVESAN, Flávia; GARCIA, Maria (Org.). **Direitos humanos**: direitos civis e políticos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 1065-1072. (Coleção doutrinas essenciais, v. 2)

FILGUEIRAS, Fernando. Interesse. In: AVRITZER, Leonardo; BIGNOTTO, Newton; GUIMARÃES, Juarez; STARLING, Heloisa Maria Murgel (Org.). **Corrupção**: ensaios e críticas. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008, p. 155-162.

FISS, Owen M.. **A ironia da liberdade de expressão**: Estado, regulação e diversidade na esfera pública. Tradução Gustavo Binenbojm; Caio Mário da Silva Pereira Neto. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

FONTES JUNIOR, João Bosco Araujo. **Liberdades e limites na atividade de rádio e televisão**: teoria geral da comunicação social na ordem jurídica brasileira e no direito comparado. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

FORTUNA, Felipe. Prefácio. In: MILTON, John. **Areopagítica**: discurso pela liberdade de imprensa ao Parlamento da Inglaterra. Tradução Raul de Sá Barbosa. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999, p. 11-32.

FREITAS, Jânio de. Prefácio. In: CAVALCANTI FILHO, José Paulo (Org.). **Informação e poder: ampla liberdade de informação X responsabilidade no exercício dessa liberdade**. Rio de Janeiro: Record; Recife: Fundação Cultural, 1994, p. 9-10.

GARCIA, Maria. Opinião pública. In: CLÈVE, Clèmerson Merlin; BARROSO, Luís Roberto (Org.). **Direito constitucional: teoria geral da constituição**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 1021-1031. (Coleção doutrinas essenciais; v. 1)

GARDNER, Mary A.. **A luta pela liberdade de imprensa**. Rio de Janeiro: Editora Lidor, 1968.

GERMANO, Luiz Paulo Rosek. **Direito de resposta**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

GODOY, Claudio Luiz Bueno de. **A liberdade de imprensa e os direitos da personalidade**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES JÚNIOR, Luiz Manoel; CHUEIRI, Miriam Fecchio. **Direito de imprensa e liberdade de expressão: soluções teóricas e práticas após a revogação da Lei 5.250, de 09.02.1967**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

GUASTINI, Riccardo. **Teoria e dogmatica delle fonti**. Milano: Dott. A. Giuffrè Editore, 1998 (Trattato di diritto civile e commerciale, Vol. 1, T. I).

GUIMARÃES, Juarez. Interesse público. In: AVRITZER, Leonardo; BIGNOTTO, Newton; GUIMARÃES, Juarez; STARLING, Heloisa Maria Murgel (Org.). **Corrupção: ensaios e críticas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008, p. 173-178.

GUTMANN, Juliana Freire; SANTOS, Thiago Emanuel Ferreira dos; GOMES, Itania Maria Mota. “Eles estão à solta, mas nós estamos correndo atrás”: jornalismo e entretenimento no Custe o Que Custas. In: GOMES, Itania Maria Mota (Org.). **Televisão e realidade**. Salvador: EDUFBA, 2009, p. 75-90.

HESSE, Konrad. **Elementos de direito constitucional da República Federal da Alemanha**. Tradução Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1998.

JOST, François. Que significa falar de ‘realidade’ para a televisão?. In: GOMES, Itania Maria Mota (Org.). **Televisão e realidade**. Salvador: EDUFBA, 2009, p. 13-30.

KARAM, Maria Lúcia. **Liberdade, intimidade, informação e expressão**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

KEANE, John. **Vida e morte da democracia**. Tradução Clara Colloto. São Paulo: Edições 70, 2010.

LAGE, Nilson. **Estrutura da notícia**. 6. ed. São Paulo: Ática, 2006.

LAURENZA, Ana Maria de Abreu. Batalhas em letras de forma: Chatô, Wainer e Lacerda. In: MARTINS, Ana Luiza; LUCA, Tania Regina de (Org.). **História da imprensa no Brasil**.

2. ed. São Paulo: Contexto, 2011, p. 179-205.

LEAL, Bruno Souza. Telejornalismo e autenticação do real: estratégias, espaços e acontecimentos. In: GOMES, Itania Maria Mota (Org.). **Televisão e realidade**. Salvador: EDUFBA, 2009. P. 91-103.

LIMA SOBRINHO, Barbosa. **Liberdade de Imprensa e Estado de Direito**. Recife: OAB-PE, 1975.

LIMA, Venício Artur de Lima (Org.). **A mídia nas eleições 2006**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2007.

LIMA, Venício Artur de. Mídia. In: AVRITZER, Leonardo; BIGNOTTO, Newton; GUIMARÃES, Juarez; STARLING, Heloisa Maria Murgel (Org.). **Corrupção: ensaios e críticas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008, p. 527-533.

LIMA, Venício A. de. **Liberdade de expressão x Liberdade de imprensa: Direito à comunicação e democracia**. São Paulo: Publisher Brasil, 2010.

LIMA, Venício A. de. **Política de comunicações: um balanço dos governos Lula (2003-2010)**. São Paulo: Publisher Brasil, 2012.

LOGAN, Robert K.. **Que é informação?: a propagação da informação na biosfera, na simbolosfera, na tecnosfera e na ecosfera**. Tradução Adriana Braga. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2012.

LOPES, Vera Maria de Oliveira Nusdeo. **O direito à informação e as concessões de rádio e televisão**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

MACHADO, Jónatas E. M.. **Liberdade de expressão: dimensões constitucionais da esfera pública no sistema social**. Coimbra: Coimbra Editora, 2002.

MAGNOLI, Demétrio. A América Latina em tempo de “terrorismo midiático”. In: MEDINA, Cremilda (Org.). **Liberdade de expressão, direito à informação nas sociedades latino-americanas**. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina, 2010, p. 35-51.

MARSHALL, Leonardo. **O jornalismo na era da publicidade**. São Paulo: Summus, 2003.

MARX, Karl. **Liberdade de imprensa**. Tradução Cláudia Schilling e José Fonseca. Porto Alegre: L&PM, 2009.

MARTINS, Ana Luiza; LUCA, Tania Regina de (Org.). **História da imprensa no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2011.

MENDES, Gilmar Ferreira. Colisão de direitos fundamentais: liberdade de expressão e de comunicação e direito à honra e à imagem. In: CLÈVE, Clèmerson Merlin; BARROSO, Luís Roberto (Org.). **Direito constitucional: teoria geral da constituição**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 673-680. (Coleção doutrinas essenciais, v. 1)

MEYER-PFLUG, Samantha Ribeiro. **Liberdade de expressão e discurso do ódio**. São

Paulo: RT, 2009.

MILL, John Stuart. **Sobre a liberdade**. Tradução Ari R. Tank Brito. São Paulo: Hedra, 2010.

MILL, John Stuart. **Ensaio sobre a liberdade**. São Paulo: Escala, 2006. (Coleção Grandes obras do pensamento universal – 44)

MILTON, John. **Areopagítica**: discurso pela liberdade de imprensa ao Parlamento da Inglaterra. Tradução Raul de Sá Barbosa. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999.

MIRANDA, Darcy Arruda. **Dos abusos da liberdade de imprensa**: comentário, doutrina, legislação e jurisprudência. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1959.

MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. **Democracia, liberdade, igualdade**: os três caminhos. Atualizador Wilson Rodrigues Alves. Campinas-SP: Bookseller, 2002.

MOREIRA, Vital. **O direito de resposta na comunicação social**. Coimbra: Coimbra Editora, 1994.

NATALI, João Batista. Posfácio. In: MARTINS, Ana Luiza; LUCA, Tania Regina de (Org.). **História da imprensa no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2011, p. 285-287.

NOBRE, Freitas. **Imprensa e liberdade**: os princípios constitucionais e a nova legislação. São Paulo: Summus Editorial, 1987.

NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Direito e jornalismo**. São Paulo: Verbatim, 2011.

NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano; TRETTEL, Daniela Batalha. Limites à publicidade comercial e a proteção dos direitos fundamentais. In: **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, v.18, n. 70 , p.239-256, jan. 2010.

NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **A proteção constitucional da informação e o direito à crítica jornalística**. São Paulo: FTD, 1997. (Coleção juristas da atualidade)

OLIVEIRA, Antônio Carlos A. de. **Problemas de teoria geral do direito**. Salvador: Legislação e Jurisprudência Fiscal, 1977.

PAINÉ, Thomas. Liberdade de imprensa. In: LIMA, Venício A. de. **Liberdade de expressão x Liberdade de imprensa**: Direito à comunicação e democracia. São Paulo: Publisher Brasil, 2010. P. 41-43.

PEREIRA, Guilherme Döring Cunha. **Liberdade e responsabilidade dos meios de comunicação**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

PINTO, Ana Estela de Sousa. **Jornalismo diário**: reflexões, recomendações, dicas e exercícios. São Paulo: Publifolha, 2009.

POPPER, Karl Raymond. **Lógica das ciências sociais**. Tradução Estevão de Rezende Martins; Apio Cláudio Muniz Acquarone Filho; Vilma de Oliveira Moraes e Silva. 3. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2004.

PRADO JÚNIOR, Caio. **O que é liberdade: capitalismo X socialismo**. 15. ed., 2. reimpressão. São Paulo: Brasiliense, 2008. (Coleção Primeiros Passos; 6)

RIVERO, Jean; MOUTOUH, Hugues. **Libertés publiques**. 7. ed. Paris: Presses Universitaires de France, 2003. Tomo II. (Thémis Droit Public)

SABINO, Pedro Augusto Lopes. **Pela transmissão integral das sessões**. Disponível em: <<http://www.observatoriodaimprensa.com.br/artigos.asp?cod=539CID007>> Acesso em: 27 maio 2009.

SABINO, P. A. L.. LIBERDADE DE INFORMAÇÃO JORNALÍSTICA: O CONCEITO DE NOTÍCIA E OS SEUS REFLEXOS SOBRE O DIREITO DE RESPOSTA. In: XX Congresso Nacional do CONPEDI - A Ordem Jurídica Justa: um diálogo Euroamericano, 2011, Vitória-ES. **Anais do XX Congresso Nacional do CONPEDI**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2011. p. 8157-8181.

SALGADO, Sebastião. **Trabalhadores: uma arqueologia da era industrial**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

SALGADO, Sebastião; BUARQUE, Critovam. **O berço da desigualdade**. Brasília: UNESCO, 2005.

SANKIEVICZ, Alexandre. Quando é devido o direito de resposta?. In: **Direito Público**. Porto Alegre, v.8, n.38, p. 27-46, mar-abr 2011.

SANTOS, Milton. **Território e Sociedade: entrevista com Milton Santos**. Entrevistadores: SEABRA, Odette, CARVALHO, Mônica de, LEITE, José Corrêa. 2. ed., 2. reimpressão. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2004.

SARAIVA, Paulo Lopo. A comunicação social na Constituição Federal de 1988. In: GRAU, Eros Roberto; GUERRA FILHO, Willis Santiago (Org.). **Direito Constitucional: estudos em homenagem a Paulo Bonavides**. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 409-415.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 22. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SILVA, Evandro Lins e. Lei de Imprensa: do Império aos nossos dias. In: CAVALCANTI FILHO, José Paulo (Org.). **Informação e poder: ampla liberdade de informação X responsabilidade no exercício dessa liberdade**. Rio de Janeiro: Record; Recife: Fundação Cultural, 1994, p. 11-26.

SILVA, Felipe Ventin da. **A tutela preventiva dos direitos da personalidade e a liberdade de informação jornalística**. 2011. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador.

SILVA, José Afonso da. **Um pouco de direito constitucional comparado**. São Paulo:

Malheiros, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA NETO, Manoel Jorge e. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

SILVA NETO, Manoel Jorge e. **Proteção constitucional dos interesses trabalhistas: difusos, coletivos e individuais homogêneos**. São Paulo: LTr, 2001.

SILVA NETO, Manoel Jorge e. **O princípio da máxima efetividade e a interpretação constitucional**. São Paulo: LTr, 1999.

SOUSA, Nuno J. Vasconcelos de Albuquerque e. **A liberdade de imprensa**. Coimbra: Gráfica de Coimbra, 1984.

SOUTO, José Carlos. **Suprema Corte dos Estados Unidos: principais decisões**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

SOUZA, Luiz Eduardo de. **O direito à liberdade: os sentidos negativos e positivos**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2007.

SOUZA, Sérgio Ricardo. **Controle judicial dos limites constitucionais à liberdade de imprensa**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

STROPPIA, Tatiana. **As dimensões constitucionais do direito de informação e o exercício da liberdade de informação jornalística**. Belo Horizonte: Fórum, 2010. (Coleção Fórum de Direitos Fundamentais; 5)

TESTA JÚNIOR, Washington Luiz. **Informação, direito e verdade: regulação constitucional da imprensa**. Curitiba: Juruá, 2011.

TOLLER, Fernando M.. **O formalismo na liberdade de expressão: discussão da diferenciação entre restrições prévias e responsabilidades ulteriores**. Tradução Frederico Bonaldo. São Paulo: Saraiva, 2010.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A proteção internacional dos direitos humanos e o Brasil (1948-1997): as cinco primeiras décadas**. 2. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000.

UNESCO. **Um mundo e muitas vozes: comunicação e informação na nossa época**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1983.

VILLAMÉA, Luiza. Revolução tecnológica e reviravolta política. In: MARTINS, Ana Luiza; LUCA, Tania Regina de (Org.). **História da imprensa no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2011, p. 249-267.

WALD, Alnoldo; MARTINS, Ives Gandra da Silva. Liberdade de imprensa: inteligência dos arts. 5º, IV, IX, XIV e 220, §§ 1º, 2º e 6º da CF/1988 – Opinião legal. In: PIOVESAN, Flávia;

GARCIA, Maria (Org.). **Direitos humanos**: direitos civis e políticos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 619-634. (Coleção doutrinas essenciais, v. 2)