

**A LIBERDADE DE IMPRENSA NO BRASIL: DA AUTONOMIA A
RESPONSABILIDADE SOCIAL**

PRESS FREEDOM IN BRAZIL: FROM AUTONOMY TO SOCIAL RESPONSIBILITY

Mariana Oliveira de Sá¹

RESUMO

A liberdade de imprensa é um direito fundamental de suma importância nas sociedades democráticas, tendo em vista que torna-se o veículo para a circulação de ideias, opiniões e informações. É nesse contexto que o objetivo do presente artigo é analisar o contexto da liberdade de imprensa no Brasil, de modo a verificar como a ideia de autonomia da imprensa cede lugar à ideia de responsabilidade social da imprensa (ou ao menos pretende). O problema que orienta a investigação saber quais as implicações da adoção da teoria da responsabilidade social da imprensa, face à teoria liberal da imprensa. Trata-se de pesquisa que se assenta sob a metodologia de análise bibliográfica, cujos dados são tratados de forma descritiva e crítica, coletados na doutrina, na legislação e em jornais e revistas da vida cotidiana. Como resultados da pesquisa, inicialmente foi possível analisar os três principais sistemas da liberdade de imprensa – o liberal, o da responsabilidade social e o autoritário.

Palavras-chave: liberdade de imprensa, direitos fundamentais, democracia.

ABSTRACT

Freedom of the press is a fundamental right of paramount importance in democratic societies, given that it becomes the vehicle for the circulation of ideas, opinions and information. It is in this context that the objective of this article is to analyze the context of press freedom in Brazil, in order to verify how the idea of press autonomy gives way to the idea of press social responsibility (or at least intends to). The problem that guides the investigation is to know the implications of the adoption of the theory of social responsibility of the press, in face of the liberal theory of the press. It is research based on the methodology of bibliographic analysis, whose data are treated in a descriptive and critical way, collected in the doctrine, in the legislation and in newspapers and magazines of everyday life. As a result of the research, it was initially possible to analyze the three main systems of press freedom - the liberal, the social responsibility and the authoritarian.

Keywords: press freedom, fundamental rights, democracy.

¹ Mestre em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. Especialista em Direito Constitucional. Professora de Teoria do Estado e Ciência Política da Faculdade Arquidiocesana de Pirapora. Advogada. E-mail: marianaoliveiradesa@yahoo.com.

1. INTRODUÇÃO

A liberdade de imprensa é um direito fundamental previsto no artigo 5º, incisos IV e XIV, da Constituição Federal de 1988, que assegura que “é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato” e que “é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional” (BRASIL, 1988). Ou seja, a liberdade de imprensa possui dupla acepção - é a liberdade para manifestar pensamento e opiniões, bem como o direito à informação.

A liberdade de imprensa possui como principais veículos a mídia impressa, a radiodifusão e a mídia eletrônica. Cada tipo de veículo possui características peculiares, e influenciam na imagem que temos da liberdade de imprensa no Brasil.

Isso porque a liberdade de imprensa pode ser analisada sob três principais enfoques: uma teoria liberal, uma teoria da responsabilidade social e uma teoria autoritária. O tema do presente trabalho são as teorias da liberdade de imprensa.

O objetivo deste artigo é analisar o contexto da liberdade de imprensa no Brasil, de modo a verificar como a ideia de autonomia da imprensa cede lugar à ideia de responsabilidade social da imprensa (ou ao menos pretende).

O problema que orienta a investigação é: quais as implicações da adoção da teoria da responsabilidade social da imprensa, face à teoria liberal da imprensa?

Trata-se de pesquisa que se assenta sob a metodologia de análise bibliográfica, cujos dados são tratados de forma descritiva e crítica, coletados na doutrina, na legislação e em jornais e revistas da vida cotidiana.

Como resultados da pesquisa, inicialmente foi possível analisar os três principais sistemas da liberdade de imprensa – o liberal, o da responsabilidade social e o autoritário.

2. OS SISTEMAS DA LIBERDADE DE IMPRENSA

A começar pelo sistema liberal, é importante destacar a característica central deste sistema – a autonomia da imprensa. Por isso, também é conhecido como sistema da imprensa autônoma.

O ponto central do liberalismo é a concepção do estado como um instrumento para propiciar ao indivíduo o meio social apto para que o mesmo desenvolva suas potencialidades

(SIEBERT, 1956). As contribuições do movimento irradiam efeitos diretamente na liberdade de expressão, e, conseqüentemente, na liberdade de imprensa.

A ideia fundamente do sistema liberal da liberdade de imprensa é a constatação de que o homem anseia pela verdade e que o único modo de alcançá-la é por meio da livre concorrência de opiniões no mercado de ideias. Além disso, constata-se que os homens possuem opiniões diferentes, e que deve ser propiciado aos mesmos a oportunidade de expor, abertamente, suas ideias, desde que concorde que seus iguais possuem o mesmo direito. Isso levaria a uma tolerância mútua, necessária para a emergência do sistema liberal da liberdade de imprensa (SIEBERT, 1956).

Os princípios da concepção liberal da liberdade de imprensa foram sedimentados por Milton e Locke, no Século XVII, contudo, avançaram notadamente no Século XVIII, tendo como principais percursores John Erskine, autor que defendia a proposta de que todo homem, sem intenção de enganar, mas de esclarecer outras pessoas, poderia se dirigir à nação sobre quaisquer assuntos (SIEBERT, 1956).

Sob o manto do sistema liberal da liberdade de imprensa, a mídia de massa tem três funções principais – informar, entreter e fornecer bases para a independência financeira do veículo, por meio de vendas ou propagandas. E é nesse contexto que suas finalidades são descobrir a verdade, dar assistência para a resolução de problemas políticos e sociais e estar livre do controle ou domínio do governo (SIEBERT, 1956).

A concepção liberal da imprensa, portanto, pretende que o indivíduo tenha acesso irrestrito às informações e opiniões, e cabe a eles diferir o que é verdadeiro ou falso, e o que é de interesse público ou o que atende aos interesses individuais.

Por isso, a concepção liberal se manifesta contra o monopólio estatal dos meios de comunicação, bem como ao apoio econômico do governo para as mídias de massa, o que levaria à dominação da imprensa (SIEBERT, 1956). Todavia, reconhecem os liberais que o Estado ainda faz parte do processo de comunicação, mas deve se manter tímido nessa atuação:

O Estado geralmente opera o sistema postal através do qual algumas mídias são distribuídas. Em muitos países, o Estado também opera os sistemas de telefonia e telégrafo tendo a oportunidade de regular estes sistemas. O Estado controla a importação e a exportação, e, acima de tudo, o Estado aplica impostos. Através de qualquer um destes instrumentos, o Estado poderia impor restrições especiais sobre a mídia de massa (SIEBERT, 1956, p. 53)².

² Tradução livre. No original: “The state generally operates the postal system through which some of the media are distributed. In many countries the state also operates the telephone and telegraph systems through which it

Há ainda, nas sociedades democráticas, certo controle da imprensa pelo Judiciário. O que o sistema liberal da imprensa propõe é um auto-ajuste dos meios midiáticos, por meio da livre concorrência no “mercado de ideias” (SIEBERT, 1956).

Contudo, mesmo no aspecto liberal há a aceitação de algumas restrições à liberdade de imprensa. Siebert (1956) cita as seguintes: a reputação dos indivíduos e a divulgação de material pornográfico e obsceno.

O ponto central desse sistema, ressalta-se, é o dever de a imprensa servir como um verificador informal do governo, como dito alhures, é a função de verificar se o governo está se desviando de suas propostas, informando a população e educando-a para a atuação e participação política, com vistas ao desenvolvimento da sociedade.

Além do sistema liberal, tem-se o sistema da responsabilidade social da imprensa. E é o aspecto político citado acima que aproxima os dois sistemas. Para a teoria da responsabilidade social da imprensa, existe o papel de revisor do sistema político, de esclarecimento do público e de resguardo das liberdades individuais, contudo, considera que a imprensa é falha ao desenvolver esse papel (PETERSON, 1956).

O sistema da responsabilidade social da imprensa parte de uma premissa básica: “a liberdade carrega obrigações concomitantes; e a imprensa, que tem uma posição privilegiada sob o governo, é obrigada a ser responsável à sociedade para realizar certas funções essenciais da comunicação em massa na sociedade contemporânea” (PETERSON, 1956, p. 73)³. Foi no século XX, sobretudo, que a imprensa desenvolveu um sentimento de dever para com a sociedade, e isso contribuiu para o desenvolvimento da responsabilidade social da imprensa.

O sistema da responsabilidade social da imprensa considera que a liberdade de expressão é um direito moral, o qual recai um dever sobre ele. Por isso, tal corrente clama para que os jornalistas exerçam a atividade com responsabilidade para o bem-estar da sociedade, praticando o ofício com sinceridade, imparcialidade, jogo limpo, decência e respeito pela privacidade individual (PETERSON, 1956).

É nessa esteira que Peterson (1956) cita cinco aspectos que a sociedade contemporânea demanda da imprensa: a) que ela forneça um relato verdadeiro, abrangente e inteligente dos fatos, sendo precisa, identificando fato como fato, e opinião como opinião; b)

has the opportunity of imposing regulations. The state controls imports and exports, and above all, the state imposes taxes. Through any of these instruments, the state could impose special restrictions on the mass media”.

³ Tradução livre. No original: “Freedom carries concomitant obligations; and the press, which enjoys a privileged position under our government, is obliged to be responsible to society for carrying out certain essential functions of mass communication in contemporary society”.

que ela sirva como um fórum para comentários e críticas; c) que ela seja representativa dos grupos que compõem a sociedade; d) que ela seja responsável pela apresentação e esclarecimento das metas e valores da sociedade; e) que ela forneça ampla divulgação de notícias e opiniões.

Ao contrário do sistema liberal que prevê que a imprensa deve ser livre, sem a intervenção estatal, o sistema da responsabilidade social defende que o governo, além de permitir tal liberdade, deve promovê-la ativamente (PETERSON, 1956). Contudo, tal autor faz uma importante ponderação: “Mesmo assim, a imprensa ainda deve ter uma base na iniciativa privada. O governo deve intervir somente quando houver grande necessidade e quando tem muita coisa em jogo, e deve intervir cuidadosamente. Ele não deve tentar competir com ou eliminar a mídia privada” (PETERSON, 1956, p. 95)⁴.

O sistema da responsabilidade social da imprensa traz consequências morais. Ao contrário do sistema liberal, não é suficiente apenas proteger o direito de livre expressão da imprensa, mas o direito que o cidadão possui de ter acesso à informação adequada. Por isso, devem os operadores da mídia se certificarem que todos os pontos de vista dos cidadãos estão representados na imprensa (PETERSON, 1956).

Insta salientar que, “o cidadão tem o direito moral de ter informação e uma necessidade urgente por ela. Se a imprensa por vontade própria não preencher seus requisitos, então a comunidade e o governo devem proteger o interesse dele” (PETERSON, 1956, p. 101)⁵.

Feito essas considerações é preciso ponderar que há uma linha tênue para que a liberdade de imprensa movida pelo paradigma da responsabilidade social não se esvaia no paradigma autoritário. Siebert (1956) traz essa distinção:

Ambos concordam que não deve ser permitida a degradação da cultura de uma nação pela imprensa, e ambos postulam isto quando metas definidas para a sociedade são determinadas (por diferentes métodos, entretanto) a mídia de massa não poderá interferir irresponsavelmente com a conquista destes objetivos. Ambos os sistemas reconhecem que existe uma relação entre responsabilidade e ação, mas eles tendem a abordar o problema de pontos de vista opostos. O autoritário nega que a imprensa tem a responsabilidade de determinar os objetivos ou o método de

⁴ Tradução livre. No original: “Even so, the press must still have a foundation in private enterprise. The government should intervene only when the need is great and the stakes are high, and it should intervene cautiously. It should not aim at competing with or eliminating privately-owned media”.

⁵ Tradução livre. No original: “The citizen has a moral right to information and an urgent need for it. If the press does not fulfill its violation of his requirements, then both the community and the government should protect his interests”.

conquistá-los, e por causa da falta de tal responsabilidade a imprensa deve abster-se de assumir um dever que é reservado para autoridade central. Os defensores da teoria de responsabilidade social, entretanto, retêm a tradição democrática que o público definitivamente tome as decisões, eles cobram da imprensa o dever de informar e guiar o público em uma discussão inteligente. A imprensa tem o dever de manter o público alerta e não direcionar sua atenção ou suas energias ao irrelevante ou inútil (SIEBERT, 1956, p. 29)⁶.

Ou seja, o ponto em comum é que em ambos os paradigmas há a preocupação em não deixar que a liberdade de imprensa degrade a cultura do país e que a mídia não interfira nas metas definidas como objetivos do Estado. O que difere os dois paradigmas é o ponto da responsabilidade e ação da imprensa. O paradigma autoritário nega a responsabilidade da imprensa em determinar objetivos, já que essa é a atividade do governo, já o paradigma da responsabilidade social defende essa missão para a imprensa – deve informar e orientar o público para uma discussão inteligente, e não apenas revelar o que é irrelevante.

Embora muitos países se declarem liberais no âmbito da imprensa, ou adeptos da responsabilidade social, a teoria autoritária é a que mais se disseminou no globo, e continua a influenciar os Estados que aderem aos princípios liberais da imprensa (SIEBERT, 1956).

Uma teoria autoritária da imprensa exige para sua configuração um controle das funções e operações da mídia pelo governo, notadamente por meio de disposições legais, que são reforçadas por penalidades a serem aplicadas em caso de descumprimento (SIEBERT, 1956).

A premissa basilar de uma imprensa autoritária considera que o homem somente atinge sua máxima potencialidade quando encontra-se em grupo, formando o Estado (SIEBERT, 1956). Portanto, é o Estado que deve definir os fins e métodos para a sociedade.

Uma imprensa pautada pela teoria autoritária possui um controle exacerbado do Estado, e serve para atingir os propósitos do governo. É nesse momento que surge o impasse: quem deve operar a mídia, em um contexto autoritário? O cidadão ou o Estado?

⁶ Tradução livre. No original: “Both agree that the press should not be permitted to degrade the culture of a nation, and both postulate that when definitive goals for society are determined (by diferente methods, however) the mass media should not be permitted to interfere irresponsably with the accomplishment of these objectives. Both systems recognize that there is a relationship between responsibility and action, but they tend to approach the problem from opposite points of view. The authoritarian denies that the press has the responsibility for determining either objectives or the method of achieving them, and because of lack of such responsibility the press should refrain from assuming a duty which is reserved for the central authority. The advocates of the theory of social responsibility, however, retain the democratic tradition that the public ultimately makes decisions, and they charge the press with the duty of informing and guiding the public in na inteligente discussion. The press has the duty to keep the public alert and not to divert its attention or its energies to the irrelevant or the meaningless”.

O primeiro problema sob qualquer sistema da sociedade é determinar quem tem o direito de usar a mídia. Deveriam as vias, para atingir o cidadão individual, serem operadas diretamente pelo estado; deveriam elas ser instrumentalidades semi-independentes sujeitas a vigilância pelo estado; ou deveriam elas ser abertas a todos que por desempenho passado ou inclinação atual indiquem que provavelmente não interferem ou não se opõem às políticas do governo? Governos autoritários responderam esta pergunta de várias maneiras várias vezes, dependendo qual política aparentemente ofereceu a maior chance de sucesso no momento (SIEBERT, 1956, p. 18-19)⁷.

Entre as formas de controle autoritário da mídia destacam-se os seguintes: as permissões especiais ou patentes para acessar os meios de comunicação; o sistema de licenciamento para a publicação e impressão de trabalhos individuais; a censura de materiais da imprensa; a condenação judiciária por violações de normas impostas para o uso da imprensa (difamação, sedição, traição, entre outros); taxação da impressão e circulação dos materiais (SIEBERT, 1956).

Uma imprensa com bases autoritárias tem a função de não interferir nas diretrizes estatais. Há, pois, uma violação ao direito fundamental à informação. Não obstante, os princípios do autoritarismo exigem que as mídias contribuam para o alcance dos objetivos do governo, notadamente as mídias de massa, como o rádio e a televisão (e agora a internet), que utilizam as ondas eletromagnéticas para sua transmissão.

Após analisados os três principais sistemas da liberdade de imprensa, o estudo se concentrará na verificação do desenvolvimento da liberdade de imprensa no Brasil, de forma a verificar qual ou quais sistemas estão inseridos no contexto em questão, de modo a possibilitar a análise das implicações de tais sistemas no cenário da liberdade de imprensa brasileira.

3. A LIBERDADE DE IMPRENSA NO BRASIL

A liberdade de imprensa é operada no Brasil por três mecanismos – a mídia impressa, a mídia radiodifusora e televisiva e a mídia virtual. Ao longo da história, o país vivenciou desde mecanismos de regulamentação da imprensa até mecanismos de censura da imprensa.

⁷ Tradução livre. No original: “The first problem under any system of society is to determine who has the right to use the media. Should the avenues of reaching the individual citizen be operated directly by the state; should they be semi-independent instrumentalities subject to surveillance by the state; or should they be open to all who either by past performance or present inclination indicate that they are not likely to interfere with or openly oppose government policies? Authoritarian governments have answered this question in various ways at various times, depending on which policy seemed to provide the greatest chance for success at the moment”.

Durante o período colonial, vigia a censura à imprensa. O Decreto de 2 de março de 1821, dispondo sobre a liberdade de imprensa, embora tenha estatuído a suspensão da censura prévia para a publicação de escritos, dispunha da obrigatoriedade de todo impressor submeter o arquivo ao Diretor de Estudos, para que este pudesse verificar a presença de algo digno de censura, para depois deixar prosseguir a impressão (BRASIL, 1821). Ou seja, há presença de características do sistema autoritário da imprensa, e o Tribunal do Júri que era o responsável pela avaliação de possíveis abusos do direito à liberdade de imprensa e expressão.

Na Constituição Imperial de 1834 havia a previsão da liberdade de imprensa, no artigo 179, inciso IV, nos seguintes termos: “Todos podem comunicar os seus pensamentos, por palavras, escritos, e publicá-los pela Imprensa, sem dependência de censura; contanto que hajam de responder pelos abusos que cometerem no exercício deste Direito, nos casos e pela forma que a Lei determinar” (BRASIL, 1834).

A Constituição Republicana de 1891 também consagrou a liberdade de imprensa, em seu artigo 72, parágrafo 12, onde garantiu-se que “Em qualquer assunto é livre a manifestação do pensamento pela imprensa, ou pela tribuna, sem dependência de censura, respondendo cada um pelos abusos que cometer nos casos e pela forma que a lei determinar. Não é permitido o anonimato” (BRASIL, 1891).

Em ambas Constituições, é possível perceber um certo viés liberal da liberdade de imprensa. Garante-se a liberdade de manifestação do pensamento, proíbe-se a censura, e prevê responsabilidade apenas pelos abusos que são cometidos, o que é aceito pelo sistema liberal de liberdade de imprensa, que dispõe que há a aceitação de algumas restrições à liberdade de imprensa, como a responsabilidade por danos causados à reputação dos indivíduos.

Contudo, foi no Século XX, com o desenvolvimento das tecnologias de comunicação de massa, que houve maior regulamentação da imprensa. Em 1931 houve a regulamentação da radiocomunicação, por meio do Decreto nº 20.047/1931, onde se estabeleceu a competência exclusiva da União para a exploração do serviço, ou seja, vislumbra-se aspectos do sistema autoritário da liberdade de imprensa.

Na Constituição de 1934 a liberdade de imprensa ganha novos contornos, no artigo 113, número 9, assim ficou disposto:

Em qualquer assunto é livre a manifestação de pensamento, sem dependência de censura, salvo quanto a espetáculos e diversões públicas, respondendo cada um pelos abusos que cometer, nos casos e na forma que a lei determinar. Não é permitido o anonimato. É assegurado o direito de resposta. A publicação de livros e

periódicos independe de licença do Poder Público. Não será, porém, tolerada propaganda, de guerra ou de processos violentos, para subverter a ordem política ou social (BRASIL, 1934).

Aqui, o que se percebe é que a liberdade de imprensa é claramente guiada pelo sistema autoritário. O que se busca é uma imprensa que se alinhe aos objetivos do governo, pois não se tolera a divulgação de ideias que possam subverter a ordem política ou social. Há, ainda, a possibilidade de censura de espetáculos e diversões públicas. Não obstante, a competência para a exploração e concessão dos serviços de telégrafos e radiocomunicação pertencia à União.

Monteiro (2012) faz uma importante distinção na regulamentação da liberdade de imprensa na Constituição de 1934, em relação à mídia escrita e não escrita:

Pode-se observar que, nos termos da Constituição de 1934, foram adotados dois modelos distintos de exploração para a imprensa escrita e para a imprensa não escrita. Enquanto a imprensa escrita continuou, em princípio, franqueada à exploração pelos particulares (pelas empresas jornalísticas, mas com limitações, em especial, dirigidas à exploração por estrangeiros), a imprensa não escrita deveria ser explorada, direta ou indiretamente, pelo Estado (MONTEIRO, 2012).

O que se percebe é que a mídia escrita segue como linha principal o sistema liberal, contudo, é passível de limitações e responsabilizações. Já a mídia não escrita segue o padrão autoritário, por excelência.

A Constituição de 1937 consagra nitidamente o sistema autoritário da liberdade de imprensa:

15 – Todo cidadão tem o direito de manifestar o seu pensamento, oralmente, por escrito, impresso ou por imagens, mediante as condições e nos limites prescritos em lei.

A lei pode prescrever:

- a) com o fim de garantir a paz, a ordem e a segurança pública, a censura prévia da imprensa, do teatro, do cinematógrafo, da radiodifusão, facultando à autoridade competente proibir a circulação, a difusão ou a representação;
- b) medidas para impedir as manifestações contrárias à moralidade pública e aos bons costumes, assim como as especialmente destinadas à proteção da infância e da juventude;
- c) providências destinadas à proteção do interesse público, bem-estar do povo e segurança do Estado.

A imprensa regular-se-á por lei especial, de acordo com os seguintes princípios:

- a) a imprensa exerce uma função de caráter público;
- b) nenhum jornal pode recusar a inserção de comunicados do Governo, nas dimensões taxadas em lei;
- c) é assegurado a todo cidadão o direito de fazer inserir gratuitamente, nos jornais que o difamarem ou injuriarem, resposta, defesa ou retificação;

- d) é proibido o anonimato;
- e) a responsabilidade se tornará efetiva por pena de prisão contra o diretor responsável e pena pecuniária aplicada à empresa;
- f) as máquinas, caracteres e outros objetos tipográficos utilizados na impressão do jornal constituem garantia do pagamento da multa, reparação ou indenização, e das despesas com o processo nas condenações pronunciadas por delito de imprensa, excluídos os privilégios eventuais derivados do contrato de trabalho da empresa jornalística com os seus empregados. A garantia poderá ser substituída por uma caução depositada no princípio de cada ano e arbitrada pela autoridade competente, de acordo com a natureza, a importância e a circulação do jornal;
- g) não podem ser proprietários de empresas jornalísticas as sociedades por ações ao portador e os estrangeiros, sendo vedado a estes como às pessoas jurídicas participar de tais empresas como acionistas. A direção dos jornais, bem como a sua orientação intelectual, política e administrativa, só poderá ser exercida por brasileiros natos (BRASIL, 1937).

Há a possibilidade de censura prévia, para a garantia da paz, ordem e segurança pública, bem como a moralidade e os bons costumes. Há a exigência de publicação para atingir os objetivos do governo. Há a possibilidade de prisão para quem descumprir tais preceitos. Há a possibilidade de confisco dos aparelhos da imprensa. E há a limitação da propriedade de meios midiáticos, bem como da direção dos mesmos aos brasileiros natos.

A Constituição de 1946 abranda o regime da liberdade de imprensa. Contudo, permanece com certo viés autoritário, ao permitir a censura de espetáculos artísticos:

É livre a manifestação de pensamento, sem que dependa de censura, salvo quanto a espetáculos e diversões públicas, respondendo cada um, nos casos e na forma que a lei preceituar, pelos abusos que cometer. Não é permitido o anonimato. É assegurado o direito de resposta. A publicação de livros e periódicos não dependerá de licença do Poder Público. Não será, porém, tolerada propaganda de guerra, de processos violentos para subverter a ordem política e social, ou de preconceitos de raça ou de classe (BRASIL, 1946).

Além disso, a competência para a exploração, direta ou indireta, bem como a autorização ou concessão dos serviços de telégrafos, radiocomunicação, radiodifusão e telefones continuam sendo de competência da União.

A Constituição de 1967 repete quase a íntegra do texto anterior, mas aumenta o âmbito de abrangência da censura, colocando a proibição de publicações contrárias à moral e aos bons costumes:

É livre a manifestação de pensamento, de convicção política ou filosófica, bem como a prestação de informação independentemente de censura, salvo quanto a diversões e espetáculos públicos, respondendo cada um, nos termos da lei, pelos abusos que cometer. É assegurado o direito de resposta. A publicação de livros, jornais e periódicos não depende de licença de autoridade. Não serão, porém,

toleradas a propaganda de guerra, de subversão da ordem, ou de preconceitos de religião, de raça ou de classe, e as publicações e exteriorizações contrárias à moral e aos bons costumes (BRASIL, 1967).

Há ainda a possibilidade de ingerência do governo na organização e funcionamento dos meios midiáticos, com a finalidade de se combater a subversão e a corrupção. Entrelinhas, o que se busca é que a imprensa não se manifeste contrariamente aos objetivos do governo, um governo ditatorial.

Artigo 174. A propriedade e a administração de empresas jornalísticas, de qualquer espécie, inclusive de televisão e de radiodifusão, são vedadas:

I – a estrangeiros;

II – a sociedades por ações ao portador; e

III – a sociedades que tenham, como acionistas ou sócios, estrangeiros ou pessoas jurídicas, exceto partidos políticos.

§ 1º A responsabilidade e a orientação intelectual e administrativa das empresas mencionadas neste artigo caberão somente a brasileiros natos.

§ 2º Sem prejuízo da liberdade de pensamento e de informação, a lei poderá estabelecer outras condições para a organização e o funcionamento das empresas jornalísticas ou de televisão e de radiodifusão, no interesse do regime democrático e do combate à subversão e à corrupção (BRASIL, 1967).

Com a vigência do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968, houve considerável relativização da liberdade de imprensa⁸. E o sistema autoritário ganhou ainda mais força.

Recapitulando, a Constituição Imperial de 1834 e a Constituição Republicana de 1891 trazem, de certa forma, o sistema liberal da imprensa. Ou seja, há certo grau de autonomia dos

⁸ Artigo 4º. No interesse de preservar a Revolução, o Presidente da República, ouvido o Conselho de Segurança Nacional, e sem as limitações previstas na Constituição, poderá suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais.

Parágrafo único. Aos Membros dos Legislativos federal, estaduais e municipais, que tiverem seus mandatos cassados, não serão dados substitutos, determinando-se o quorum parlamentar em função dos lugares efetivamente preenchidos.

Artigo 5º. A suspensão dos direitos políticos, com base neste Ato, importa, simultaneamente, em:

I – cessação de privilégio de foro por prerrogativa de função;

II – suspensão do direito de votar e de ser votado nas eleições sindicais;

III – proibição de atividades ou manifestações sobre assunto de natureza política;

IV – aplicação, quando necessária, das seguintes medidas de segurança:

a) liberdade vigiada;

b) proibição de freqüentar determinados lugares;

c) domicílio determinado.

§ 1º - O ato que decretar a suspensão dos direitos políticos poderá fixar restrições ou proibições relativamente ao exercício de quaisquer outros direitos públicos ou privados;

§ 2º - As medidas de segurança de que trata o item IV deste artigo serão aplicadas pelo Ministro de Estado da Justiça, defesa a apreciação de seu ato pelo Poder Judiciário.

Artigo 11. Excluem-se de qualquer apreciação judicial todos os atos praticados de acordo com este Ato Institucional e seus Atos Complementares, bem como os respectivos efeitos (BRASIL, 1968).

meios midiáticos. Já as Constituições de 1934, 1937, 1946 e 1967 consagram o sistema autoritário da liberdade de imprensa.

Isso porque as Constituições de 1834 e 1891 consagram a liberdade de manifestação do pensamento, proibindo a censura, e prevendo responsabilidade apenas pelos abusos que são cometidos, de forma ulterior. Já as demais Constituições apregoam, de certo modo, que a imprensa deve se alinhar aos objetivos do governo, há a previsão de censura de espetáculos e diversões públicas, bem como de ideias que possam subverter a ordem política ou social, a moralidade e os bons costumes.

Em todas as Constituições há previsão da União como sendo a responsável pela exploração, direta ou indireta, dos meios de radiodifusão, sendo a responsável por emitir concessões ou permissões para a exploração por particulares. Isso é uma característica do sistema autoritário, mas, por si só, não é capaz de transmitir a imagem da liberdade de imprensa consagrada na Constituição. É preciso analisar os demais dispositivos legais e o contexto histórico, verificando os ideais que vigiam na época.

A Constituição de 1988 inaugura outro sistema e uma nova roupagem da liberdade de imprensa. Trata-se da responsabilidade social. Embora se consagre a liberdade da imprensa para publicar fatos, notícias, opiniões e ideias, tal atividade deve ser exercida em conformidade com algumas regras, que visam o bem-estar social.

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

[...]

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

[...]

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional (BRASIL, 1988).

A liberdade de imprensa é um direito fundamental. Contudo, não é um direito ilimitado. Por isso, embora seja garantido a livre manifestação do pensamento e o acesso à informação, a atividade de imprensa deve seguir determinados preceitos:

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 (BRASIL, 1988).

A Constituição de 1988 propaga que a liberdade de imprensa não pode sofrer qualquer restrição. Não pode haver legislação que constitua embaraço à atividade. É vedada toda forma de censura. Contudo, algumas regulamentações são previstas, para que se atinja a finalidade da imprensa – alcançar o bem-estar da sociedade, por meio de uma atividade imparcial, sincera e que respeite a privacidade dos indivíduos.

Para alcançar tais objetivos, é possível a regulamentação das diversões e espetáculos públicos, no que tange à sua natureza, faixa etária recomendada, local e horário. Além disso, é possível a defesa contra programas que contrariem os valores da sociedade, e que sejam nocivas à saúde e o meio ambiente. Os meios midiáticos impressos independem de licença, e tanto os impressos como não-impressos não podem ser objeto de monopólio ou oligopólio.

Especificamente os meios de radiodifusão e de comunicação eletrônica devem se orientar por alguns princípios: preferência de finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas, a promoção da cultura nacional e regional, a regionalização da produção e o respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família (BRASIL, 1988).

Tal regulamentação busca promover a liberdade de imprensa, com base em uma perspectiva moral, isto é, uma liberdade de imprensa que possui responsabilidades para com a sociedade. A base da imprensa é da iniciativa privada, o Estado apenas intervém para propiciar um ambiente favorável ao exercício de tal direito. Não apenas protege o direito da livre imprensa, mas o direito do cidadão de ter uma imprensa adequada aos fins sociais. É uma via de mão dupla – garante-se a liberdade de expressão do pensamento, das ideias, das opiniões e informações, e busca-se garantir que o cidadão tenha acesso as ideias, opiniões e

informações de forma imparcial, democrática e responsável para com os valores que regem a sociedade.

O Estado continua sendo o responsável pela outorga e renovação da concessão, permissão e autorização do serviço de radiodifusão. Contudo, consagra-se o princípio da complementariedade dos sistemas privado, público e estatal, ou seja, não há o monopólio do Estado na execução da atividade⁹.

Para se analisar o contexto atual, e verificar qual sistema de imprensa predomina no Brasil, é necessário realizar uma análise da legislação pertinente. Até o ano de 2009, vigia a Lei de Imprensa de 1967, onde havia a possibilidade de censura de propaganda de guerra, de processos de subversão da ordem política e social, bem como de preconceitos de raça ou classe; espetáculos e diversões públicas também estavam sujeitos à censura; além de livros e jornais tidos como clandestinos, ou violadores da moral e bons costumes (BRASIL, 1967).

Havia, ainda, a responsabilidade pelos abusos cometidos no exercício da liberdade de imprensa. Constituía crime fazer propaganda de guerra, de subversão da ordem política e social e de preconceitos de raça ou classe; a publicação de segredo de estado, de notícia ou informação sigilosa, a publicação ou divulgação de notícias falsas, a ofensa à moral pública e os bons costumes, a calúnia, a difamação e a injúria (BRASIL, 1967).

Contudo, por meio da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 130, o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade da Lei de Imprensa, considerando que o regime constitucional da liberdade de informação jornalística consagra a liberdade de imprensa como categoria proibitiva de qualquer censura prévia (BRASIL. Supremo Tribunal Federal, 2009).

O que representa a ideia de autonomia da imprensa, perpassa, no entanto, pela ideia de responsabilidade social. Pois, em que pese a ausência de regulamentação da imprensa,

⁹ 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 complementariedade 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 (BRASIL, 1988).

existem dispositivos específicos na Constituição e na legislação infraconstitucional que consagram princípios e ideias aos quais a liberdade de imprensa deve se sujeitar.

Na ADPF 130, o STF considerou que “quem quer que seja tem o direito de dizer o que quer que seja” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal, 2009, p. 8), isto é, consagra-se a autonomia da imprensa. Todavia, reconhece que a própria Constituição impõe conformações legislativas à imprensa – direito de resposta, direito de indenização, sigilo da fonte, responsabilidade penal por calúnia, injúria e difamação, classificação indicativa de diversões e espetáculos públicos, possibilidade da pessoa e da família se defenderem de programas de rádio e televisão que contrariem a preferências a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas, a promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação, a regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei, o respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família, e da propaganda de produtos, práticas e serviços nocivos à saúde e ao meio ambiente. Ou seja, a liberdade de imprensa se sujeita à responsabilidade social.

Além dos dispositivos constitucionais que apregoam a responsabilidade social à imprensa, é possível verificar legislações infraconstitucionais que também o fazem. É o caso do Marco Civil da Internet. É indubitável que a internet é hoje um dos maiores meios de difusão de informações e opiniões, tornando-se um dos principais veículos da imprensa. Todavia, seu uso se subordina a alguns princípios: a liberdade de expressão, os direitos humanos, o desenvolvimento da personalidade e o exercício da cidadania, a pluralidade e a diversidade, a finalidade social da rede, a garantia da liberdade de expressão, comunicação e manifestação de pensamento, a proteção da privacidade e dos dados pessoais e a preservação e garantia da neutralidade de rede (BRASIL, 2014).

4. CONCLUSÃO

Constata-se, então, que a liberdade de imprensa no Brasil, que se pretende autônoma e liberal, conforme o texto constitucional leva à interpretar, encontra implicações sociais que lhe atribuem responsabilidades e interferem no exercício do direito.

É possível verificar que a liberdade de imprensa no Brasil transita pelos três sistemas – liberal, autoritário e responsabilidade social. Não é uma evolução, mas uma mudança de paradigma que mantém, de certa forma, resquícios de outros sistemas. Por exemplo, é

possível concluir que, embora a Constituição de 1988 esteja voltada para o sistema da responsabilidade social, encontram-se nela características liberais – como a ausência de censura, e características autoritárias – como a competência para a outorga e concessão de exploração da radiodifusão. Certo é que a adoção de qualquer sistema traz implicações para a democracia. Uma imprensa autônoma é o ideal desejável para uma sociedade democrática, principalmente em virtude da influência da experiência dos Estados Unidos, após a Primeira Emenda da Constituição Norte-Americana. Contudo, a atuação do Estado se faz presente no contexto brasileiro, e é preciso analisar os efeitos desse comportamento para a liberdade de imprensa.

A liberdade de imprensa é fundamental para a democracia. Mas uma imprensa sujeita à responsabilidade social é o ideal para as sociedades democráticas contemporâneas?

Na realidade brasileira, pode-se constatar que, de fato, nunca se teve uma imprensa autônoma. Sempre há a interferência estatal para certa regulamentação. A liberdade de imprensa é, na verdade, uma liberdade para a imprensa como suporte do interesse público. A regulamentação estatal da imprensa pode trazer limitações à liberdade de imprensa.

Conforme se pode notar na legislação brasileira, a interferência estatal na atividade da imprensa gira em torno da ideia de preservação de um debate completo, com a exposição de todos os pontos de vista, com espaço para os diferentes grupos que compõem a sociedade, com o respeito aos valores sociais que guiam o país, e com a preservação da ideia de responsabilidade social da imprensa.

Indubitavelmente, seria interessante que a imprensa mantivesse um comportamento de amplo debate, de ampla representatividade, de compromisso com os valores da sociedade. Mas isso nem sempre é possível. A imprensa é projetada como um mecanismo de proteção contra o abuso de poder estatal e como forma de propiciar um espaço para o debate de quaisquer questões. Impor-lhe uma responsabilidade social, de forma arbitrária, é algo pernicioso, pois pode haver a exclusão de discursos e de pontos de vistas que não se alinham com esse ideal. Questões que poderiam contribuir para o debate público, ou até mesmo como prevenção ao abuso de poder estatal.

Existe, então, um embate: deve o Estado garantir a autonomia da imprensa, por meio da ausência de interferência regulatória, ou deve o mesmo interferir para que a imprensa seja um ator social, dotado de responsabilidades?

Há um caminho que se manifesta como alternativa a essa questão – a auto-regulamentação. A auto-regulamentação preserva a autonomia da mídia, protegendo-a contra a interferência do Estado e de sua transformação em um mecanismo de política de governo. A tendência é que seja mais eficiente, pois a mídia tem se tornado global, e a regulamentação estatal se torna complexa.

A imprensa possui um duplo objetivo – ser um ambiente para a livre troca de informações, ideias, opiniões e notícias e ser um mecanismo de defesa contra o abuso estatal. Para que consiga implementá-los, é necessário que a mesma esteja livre de interferência do Estado, sob pena de a ideia de responsabilidade social se esvaír em autoritarismo.

Por isso, a auto-regulamentação surge como um contraponto interessante, pois é capaz de propiciar um ambiente para o alcance dos dois objetivos. No entanto, é mais um desafio do que uma solução, pois depende do envolvimento de todos os envolvidos na cadeia da imprensa.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm> Acesso em: 2 de novembro de 2019.

BRASIL. **Constituição Imperial de 1824.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm> Acesso em: 2 de novembro de 2019.

BRASIL. **Constituição da República de 1891.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm> Acesso em: 2 de novembro de 2019.

BRASIL. **Constituição de 1934.** Disponível em: <<https://www.google.com/search?q=Constitui%C3%A7%C3%A3o+de+1934&oq=Constitui%C3%A7%C3%A3o+de+1934&aqs=chrome..69i57j0l5.1357j0j4&sourceid=chrome&ie=UTF-8>> Acesso em: 2 de novembro de 2019.

BRASIL. **Constituição de 1937.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm> Acesso em: 2 de novembro de 2019.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946).** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm> Acesso em: 2 de novembro de 2019.

BRASIL. **Constituição de 1967**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm> Acesso em: 2 de novembro de 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília,

1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 24 outubro 2019.

BRASIL. **Decreto de 2 de março de 1821**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/DIM-2-3-1821.htm> Acesso em: 25 fevereiro 2020.

BRASIL. **Decreto nº 20.047, de 27 de maio de 1931**. Disponível em:

<<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-20047-27-maio-1931-519074-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 24 fevereiro 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 3, de 1926**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc%20de%203.9.26.htm> Acesso em: 2 de novembro de 2019.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 1, de 30 de outubro de 1969**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm> Acesso em: 2 de novembro de 2019.

BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm> Acesso em: 24 fevereiro 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito**

Fundamental nº 130. Relator: Min. Carlos Britto. Brasília: Diário Oficial da Justiça, 06 de novembro de 2009.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. Salvador. JusPodivm, 2017.

MONTEIRO, E. Evolução do tratamento da liberdade de imprensa nas Constituições brasileiras pretéritas (1824 a 1967/69). **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 17, n. 3442, 3 dez. 2012. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/23157>. Acesso em: 25 fev. 2020.

PETERSON, Theodore. The social responsibility theory. In: SIEBERT, Fred S. et. al. (Org.). **Four Theories of the press**. Chicago: University of Illinois Press, 1956, p. 73-103.

SIEBERT, Fred S. The authoritarian theory. In: SIEBERT, Fred S. et. al. (Org.). **Four Theories of the press**. Chicago: University of Illinois Press, 1956, p. 9-37.

SIEBERT, Fred S. The libertarian theory. In: SIEBERT, Fred S. et. al. (Org.). **Four Theories of the press**. Chicago: University of Illinois Press, 1956, p. 38-71.

SILVA. José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.