

EDITORIAL ESPECIAL

LIBERDADE DE EXPRESSÃO E MARCO REGULATÓRIO DAS COMUNICAÇÕES NO BRASIL

A liberdade de expressão é objeto de uma detalhada e abrangente disciplina na vigente Constituição da República Federativa do Brasil. Enquanto direito constitucional subjetivo de exigibilidade imediata e direta, a liberdade de expressão compreende um conjunto de liberdades: (a) de manifestação do pensamento político, filosófico e religioso; (b) de expressão intelectual (*lato sensu*); (c) de expressão artística, compreendida a atividade de criação; (d) de expressão científica, compreendidos o ensino e a pesquisa; (e) de comunicação (*lato sensu*); (f) de informação jornalística; e de (g) de propaganda. O exercício dessas liberdades independe de qualquer tipo de licença ou autorização (legislativa, administrativa ou judicial) e é vedada a censura.

No plano das regulações conexas, no título da Ordem Social, além de normas de reforço à liberdade de expressão e de imprensa, há princípios-diretrizes sobre produção e programação das emissoras de rádio e televisão; regras de competência legislativa sobre diversões e espetáculos públicos e de propaganda comercial de produtos, práticas e serviços potencialmente nocivos à saúde e ao meio ambiente; e regras de definição sobre propriedade e gestão de empresas jornalísticas e de radiodifusão, bem como sobre outorga e renovação de concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens.

No âmbito da proteção judicial, o Supremo Tribunal Federal (STF) tem assegurado, quando chamado a decidir questões fundamentais e de grande repercussão, a aplicação imediata das liberdades de expressão e de imprensa. Citem-se alguns casos.

Na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 130, o STF, por maioria, decidiu pela não recepção em bloco da lei de imprensa (Lei 5.250/1967), alegando, em síntese, a impossibilidade de compatibilização ou harmonização, pela via interpretativa, desse diploma normativo com a defesa e proteção das liberdades de expressão e de imprensa instituídas pela Constituição.

Em outro caso (Recurso Extraordinário 511.961), o STF, também por maioria de seus membros, declarou a não recepção, pela Constituição, do art. 4º, inciso V, do Decreto-Lei n. 972/1969. Esse dispositivo legal previa a obrigatoriedade do curso superior em jornalismo para o exercício de atividades jornalísticas. Além de violação à liberdade de exercício de profissão, o STF alegou contrariedade às liberdades de expressão e informação.

No caso da Marcha da Maconha, o STF julgou procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.274

[...] para dar ao § 2º do art. 33 da Lei 11.343/2006 “interpretação conforme à Constituição” e dele excluir qualquer significado que enseje a proibição de manifestações e debates públicos acerca da descriminalização ou legalização do uso de drogas ou de qualquer substância que leve o ser humano ao entorpecimento episódico, ou então viciado, das suas faculdades psicofísicas.

Além do direito fundamental de reunião, a proibição viola as liberdades de manifestação de pensamento e expressão e o direito de acesso à informação.

Por fim, cite-se um caso ainda pendente de julgamento definitivo, mas cujo resultado é previsível. Na Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.451, o relator, ministro Carlos Britto, concedeu medida cautelar para suspender “[...] a eficácia do inciso II do art. 45 da Lei 9.504/1997 e, por arrastamento, dos §§ 4º e 5º do mesmo artigo, incluídos pela Lei 12.034/2009.” Segundo as normas legais em questão,

art. 45. A partir de 1º de julho do ano da eleição, é vedado às emissoras de rádio e televisão, em sua programação normal e noticiário: [...] II - usar trucagem, montagem ou outro recurso de áudio ou vídeo que, de qualquer forma, degradem ou ridicularizem candidato, partido ou coligação, ou produzir ou veicular programa com esse efeito [...].

A mesma medida cautelar ainda suspendeu a eficácia da expressão “ou difundir opinião favorável ou contrária a candidato, partido, coligação, a seus órgãos ou representantes”, escrita na parte final do inciso III do art. 45 da Lei 9.504/1997.

Portanto, o STF tem dado consequência prática às decisões do poder constituinte originário sobre defesa e proteção das liberdades de expressão e de imprensa.

Para alguém alheio aos movimentos e debates que ocorrem aqui e ali e de tempos em tempos na sociedade brasileira, essa breve descrição do panorama normativo constitucional e jurisprudencial das liberdades de expressão e de imprensa facilmente induziria a concluir que tudo está pacificado, que não há qualquer pauta ou controvérsia suscitada nos âmbitos imediatos e conexos dessas liberdades.

No entanto, nos últimos anos, alguns setores da sociedade civil organizada e determinados grupos ou tendências integrantes de partidos de esquerda têm proposto reiteradamente o debate e reivindicado o que denominam ora *regulamentação da mídia*, ora *novo marco regulatório das comunicações*. Argumentam que é necessária e urgente a *democratização da mídia*

para ampliar a liberdade de expressão e democratizar ainda mais a sociedade brasileira. Denunciam o oligopólio dos meios de comunicação social como um obstáculo às transformações da realidade brasileira.

Um dos acontecimentos significativos no campo das iniciativas políticas foi a realização da 1ª Conferência Nacional de Comunicação (Confecom) de 14 a 17 de dezembro de 2009 em Brasília. A Conferência foi chamada pelo governo federal para que a sociedade civil debatesse e formulasse propostas de políticas públicas na área de comunicação social. Conforme o *Caderno 1ª Confecom*, disponível no *site* do Ministério de Estado das Comunicações, foi “o maior encontro já realizado no País para a discussão do futuro das comunicações brasileiras desde a Assembléia Nacional Constituinte de 1988.” Ainda segundo o *Caderno*, “Discutir a modernização da comunicação social brasileira, nos marcos da plena democracia, é essencial, especialmente pelas mudanças tecnológicas dos últimos anos, que apontam para uma crescente convergência entre as diversas mídias.” A *1ª Confecom* aprovou 633 propostas sobre os mais diversos temas na área da comunicação social.

A Confecom foi articulada por três órgãos do Poder Executivo da União: Ministério das Comunicações, Secretaria da Comunicação Social da Presidência da República e Secretaria-Geral da Presidência da República.

Na grande imprensa, sobretudo na imprensa escrita, a *1ª Confecom* foi descrita como uma iniciativa de setores da sociedade e da esquerda brasileiras para realizar o projeto de controle dos meios de comunicação social, um controle que iria além da regulamentação da propriedade e gestão desses meios, de sua outorga e concessão, alcançando as formas e os conteúdos da difusão. Identificou-se na Conferência e suas propostas uma real ameaça às liberdades de expressão e de imprensa.

Certos setores da sociedade e grupos pertencentes a partidos políticos de esquerda tomam como referência – ao menos, genericamente – a experiência latinoamericana recente como um argumento adicional para justificar uma nova regulamentação. Citam como exemplos a Venezuela, com a Ley Orgánica de Telecomunicaciones (2000); a Bolívia, com a Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación (2011); e a Argentina, com a Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, conhecida como Ley de Medios (2009).

Setores da imprensa brasileira definem os governos da Venezuela, Bolívia, Argentina e também do Equador como autoritários e inimigos da plena liberdade de expressão e liberdade de imprensa. Rejeitam de forma contundente essas experiências como iniciativas ou modelos adequados para o Brasil.

Por fim, mas não menos importante no campo das iniciativas políticas, mencione-se a resolução do Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores (Fortaleza, 1º e 2 de março de 2013), segundo a qual “a democratização da mídia é urgente e inadiável”, que “[...] o oligopólio que controla o sistema de mídia no Brasil é um dos mais fortes obstáculos, nos dias de hoje, à transformação da realidade do nosso país” e que um novo marco regulatório das comunicações é necessário.

Por ora, o debate sobre comunicação social, liberdade de expressão e liberdade de imprensa ocorre no campo da política. De um lado, atores sociais e políticos, empunhando a bandeira da democratização da mídia, reivindicam um novo marco regulatório das comunicações; de outro, setores da imprensa denunciam que o verdadeiro propósito desses atores da sociedade civil e de partidos de esquerda é controlar os meios de comunicação social para interferir na forma e no conteúdo da liberdade de expressão. A proposta de regulamentação faria parte de um projeto mais amplo: consolidação de um projeto de poder de longo prazo nas estruturas do Estado e no seio da sociedade brasileira.

Considerado o conjunto das normas constitucionais sobre liberdade de expressão e comunicação social, bem como a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre esses âmbitos, o debate sobre os limites e as possibilidades, sobre o conteúdo e o alcance de uma nova regulamentação da comunicação social é indiscutivelmente também uma tarefa dos pesquisadores e estudiosos da Constituição e dos direitos fundamentais. Uma das questões fundamentais é esta: de que forma e em que medida o regime jurídico-constitucional da liberdade de expressão e da liberdade de imprensa limita ou condiciona um eventual novo marco regulatório das comunicações no Brasil? Trata-se de demarcar, a partir das normas constitucionais, a fronteira entre (a) o que pode e deve ser objeto de uma nova regulamentação modernizadora da comunicação social e (b) o que deve ser livre de ingerência ou controle estatal. Em suma, trata-se de definir a fronteira entre o âmbito da regulamentação estatal e o da autorregulação privada; o da intervenção estatal legítima e o da autonomia orientada pelos mecanismos próprios de mercado.

Wilson Steinmetz

Conselheiro Editorial da EJJL
Professor do PPGD | UCS – RS