

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 386-A, DE 2009, QUE “ALTERA DISPOSITIVOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL PARA ESTABELEECER A NECESSIDADE DE CURSO SUPERIOR EM JORNALISMO PARA O EXERCÍCIO DA PROFISSÃO DE JORNALISTA”

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 386-A, DE 2009

“Altera dispositivos da Constituição Federal para estabelecer a necessidade de curso superior em jornalismo para o exercício da profissão de jornalista.”

Autor: Deputado Paulo Pimenta e outros.

Relator: Deputado Hugo Leal.

I - RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição nº 386-A, de 2009 (PEC 386-A/2009), tendo como primeiro signatário o Nobre Deputado Paulo Pimenta, objetiva alterar a redação do § 1º do Art. 220, a fim de estabelecer a exigência de curso superior em jornalismo para o exercício dessa atividade profissional.

Em sua Justificação, a medida aponta as seguintes razões, sinteticamente:

“Uma imprensa livre, democrática e sobretudo com responsabilidade e compromisso ético no desempenho de seu mister legal será sempre um dos pilares de sustentação que terão o condão de assegurar a ocorrência, em toda a sua extensão, dos fundamentos do Estado democrático de direito vigente na República brasileira,

notadamente no que diz respeito à cidadania e à dignidade da pessoa humana, inscritos no art. 1º da Constituição Federal.

Exsurge, desses postulados normativos superiores, a importância da imprensa e, fundamentalmente, da profissão de Jornalista que, conquanto possa ser desempenhada em determinadas situações por pessoas com qualificações meramente autodidatas, somente será plenamente exercida por profissionais tecnicamente preparados para a função.

(...) a par da amplitude com que se deve caminhar no texto constitucional em face do exercício democrático da atividade de informar, tem-se também, na dicção do disposto no inciso XIII, do artigo 5º da Constituição Federal, que a profissão de jornalista depende da qualificação específica que a lei – visando assegurar a liberdade profissional – estabelecer.

É que, diante da relevância e da importância da profissão para a sociedade e para a própria consecução dos objetivos fundantes da República, como afirmado alhures, tem-se que para ser jornalista, é preciso bem mais do que o simples ‘hábito da leitura’ e o ‘exercício da prática profissional’, pois, acima de tudo, esta profissão além de exigir amplo conhecimento sobre cultura, legislação e economia, requer que o profissional jornalista adquira preceitos técnicos e éticos, necessários para entrevistar, reportar, editar e pesquisar. Ou seja, conhecimentos específicos à profissão é muito além da mera cultura ou erudição.

(...), não há que se confundir a liberdade de expressão e informação, com o exercício da profissão que visa a produção do jornalismo. Este é mais do que simplesmente a prestação de informação isolada ou a emissão de uma opinião pessoal. O jornalismo, por todos os veículos de comunicação, influencia tomadas de decisões pelos seus receptores e, uma vez veiculada de forma equivocada por qualquer cidadão, sem aptidão técnica e até mesmo ética, pode gerar desordens sociais, contrariando inclusive a sua própria função social. (...)

A decisão do Supremo Tribunal Federal, conquanto adotada com base em princípios constitucionais, principiou por criar uma grave insegurança jurídica para uma imensidade de profissionais jornalistas, milhares de estudantes de jornalismo e, sobretudo, para a própria ordem democrática que, sem a Lei de Imprensa, afastada em razão do

juízo da ADPF n.º 131, agrava sobremaneira a realidade que motiva a apresentação da vertente Proposta de Emenda Constitucional.

Com efeito, são milhares de ‘profissionais’, sem formação técnica adequada, a coletar informações e a transmiti-las ao público, expondo e vulnerando a cidadania. E, sem regras (exceto a Constituição) para o exercício do Direito de Resposta, por exemplo, fica à mercê das decisões judiciais de primeira instância exaradas muitas vezes sem parâmetros razoáveis e não raro, contaminadas por injunções políticas, ideológicas e sociais vicejantes por este imenso País. (...)

Evidentemente que o diploma, por si só, não evita a ocorrência de abusos. Contudo, mais certo é que a ausência de formação técnica e noções de ética profissionais potencializam enormemente a possibilidade de os abusos ocorrerem. Efetivamente não é o diploma que impede o cidadão de exercer a liberdade de manifestação do pensamento e de imprensa nos veículos de comunicação social no País.

Na verdade, o que impede o exercício desses direitos fundamentais é a concentração da mídia em mãos de poucos grupos; é a orientação editorial dos veículos de comunicação; é a ditadura dos anunciantes ou a ditadura do mercado que privilegia a venda de jornais ou a obtenção de ‘pontos no ibope’, em vez da verdade, da informação isenta, ou do respeito às pessoas e autoridades.

Em síntese, a exigência do diploma de curso superior em jornalismo (...) constitui-se numa das garantias do cidadão e da sociedade na consecução dos objetivos fundamentais da República brasileira.”

Com igual teor, encontram-se apensadas a PEC n.º 388, de 2009, e a PEC n.º 389, de 2009, que têm como primeiros signatários, respectivamente, o Ilustre Deputado Gonzaga Patriota e a Nobre Deputada Gorete Pereira.

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), em cumprimento ao disposto no Art. 202, *caput*, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, manifestou-se no sentido da admissibilidade da PEC n.º 386, de 2009, e das PEC n.º 388 e PEC n.º 389, ambas também de 2009, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Maurício Rands, que teve o cuidado de asseverar:

“(...) a alteração constitucional aqui proposta não revoga o direito ao integral exercício e reconhecimento profissional, inclusive sindical,

de todos os jornalistas possuidores de registro precário, concedido por força de liminar referente à Ação Civil Pública 2001.61.00.025946-3, cujo mérito foi decidido pelo STF no Recurso Extraordinário 511.961. Assim se dá pelo fato de o texto constitucional ser claro quanto à supremacia do ato jurídico perfeito e da coisa julgada, como é o caso aqui.”

O Deputado Zenaldo Coutinho apresentou Voto em Separado.

Admitidas as propostas e designada a Comissão Especial para o exame de mérito, conforme estabelece o § 2º do Art. 202 do Regimento Interno desta Casa, em 27.05.2010 foi realizada a reunião de instalação e eleição da Mesa.

No tocante à participação da sociedade civil na discussão do tema, cabe registrar as seguintes ocorrências:

1 - Audiências Públicas realizadas pela Comissão Especial:

1.1 – Em 9 de junho de 2010, foram ouvidos o Sr. Sérgio Murillo de Andrade, Presidente da Federação Nacional dos Jornalistas – FENAJ e o Sr. Audálio Dantas, jornalista.

O **Senhor Sérgio Murillo de Andrade** elogiou a iniciativa da Câmara de possibilitar esta discussão, de extrema importância não só para os jornalistas, mas para toda a sociedade brasileira, tendo em vista as duas decisões tomadas pelo STF: primeiro, no final de abril, o Tribunal considerou inconstitucional o texto da Lei de Imprensa – a Lei n.º 5.250/1967 –, acabando por revogar toda a legislação, e, praticamente dois meses depois, julgou a ação civil pública impetrada pelo Ministério Público de São Paulo, motivada pelo Sindicato das Empresas de Rádio e Televisão de São Paulo, também declarando contrária à Constituição uma alínea de um artigo da regulamentação profissional dos jornalistas.

Asseverou que a FENAJ considera as duas decisões um grande equívoco. Ponderou que, de fato, existiam artigos autoritários, que não serviam nem à profissão nem à sociedade, e que deveriam ser extirpados da vida jurídica do País. Mas considerou prejudicial a decisão de eliminar toda a legislação específica, pois, na prática, a profissão está hoje nas mãos de juízes de primeira instância. Sustentou vir acompanhando decisões absurdas contra a profissão e contra o princípio constitucional da liberdade de imprensa.

Imputou como falaciosos e ingênuos os fundamentos que embasaram as decisões. Argumentou que o País cairia numa grande confusão jurídica se abrisse mão de toda a legislação elaborada durante o regime militar. Ressaltou que o mundo democrático tem várias experiências de regulamentação, de regramento, mas que nenhuma democracia conhece a experiência que estamos vivendo hoje no Brasil que é a de *regra nenhuma, critério zero*. Destacou que o principal argumento, tanto no julgamento da Lei de Imprensa como no da exigência do diploma para o acesso à profissão, foi a defesa do princípio constitucional da liberdade de imprensa, em especial da liberdade de expressão. Refutou, todavia, esse argumento, indagando o que realmente haveria mudado em relação a essa liberdade nos veículos impressos e se, de fato, hoje, todo mundo pode falar e escrever. Concluiu afirmando que tudo é uma grande falácia, pois o diploma nunca foi obstáculo à liberdade de imprensa e de expressão.

Lembrou que foram os jornalistas que lutaram pela exigência do diploma e que garantiram, com a qualificação de seu trabalho, a mais ampla liberdade dentro dos veículos de comunicação para a sociedade se expressar, inclusive os que não eram jornalistas. Sustentou que o diploma de jornalista, que garante a sua formação e qualificação, é instrumento de defesa do princípio constitucional da liberdade de imprensa e, sobretudo, do princípio constitucional da liberdade de expressão, os quais reputou como ameaçados. Afirmou que a profissão conviveu sem traumas nem conflitos, durante os quarenta anos de exigência da regulamentação da profissão no Brasil, com colaboradores, frequentes ou não, especialistas ou não, nas diferentes áreas.

Asseverou que já estão acontecendo muitas mudanças do ponto de vista da organização da nossa profissão no Brasil, citando, pelo menos, as seguintes: a) redução drástica na demanda por vagas nas escolas de jornalismo no Brasil, inclusive com o fechamento de várias destas; b) enorme demanda por registro no Ministério do Trabalho e Emprego, sendo que a grande maioria dos demandantes não tem qualquer identidade com o jornalismo e nunca pisou numa redação de jornal ou sequer sabe o que é uma assessoria de imprensa; e c) verdadeira precarização e degradação da profissão, resultante da desqualificação.

Apontou a estatística de quase vinte mil registros de jornalistas nos últimos anos, por diferentes razões, alguns dos quais motivados pela busca de *status*, ou até mesmo como forma de proteção diante da polícia.

Fomentando o debate, este Relator questionou sobre o número de jornalistas não formados registrados antes e depois da decisão do

STF, e se a FENAJ também desempenha papel de fiscalização da profissão. Fez, ainda, as seguintes indagações: Qual o liame necessário para superar a dicotomia entre a liberdade de imprensa e expressão e a regulamentação da profissão? Até que ponto inserir a necessidade de diploma do curso de jornalismo, registrado no órgão competente, contribui para a liberdade de imprensa e de expressão ou pode significar uma restrição a ela?

Respondendo aos questionamentos do Relator, o Presidente da FENAJ destacou a abertura da legislação para a colaboração e atuação de quem não tenha formação escolar. Asseverou que o Decreto n.º 83.284/79 prevê duas figuras que, não sendo jornalistas, podem exercer a profissão: o *provisionado* (profissional que atua em veículo de imprensa em local ou região onde não existe escola de jornalismo) e o *colaborador* (especialista, ou não, que presta colaboração eventual, ou não, aos diferentes veículos de comunicação). Acrescentou que muitos colegas que hoje atuam obtiveram o registro profissional porque foram protegidos e amparados pela regulamentação, que possibilitou o registro profissional a quem já estava atuando na profissão. Apontou a estimativa de quase um terço, entre um número aproximado de 60 a 70 mil jornalistas, atuando na condição de provisionado ou colaborador.

Enfatizou que, entre outubro de 2001 (quando deferida liminar) e os dias atuais (com a situação reforçada pela decisão final do STF), foram efetuados quase vinte mil registros, entre os quais de pessoas que não apresentaram comprovação de qualquer atividade profissional. Alegou que o registro ainda é feito sob a tutela do Estado brasileiro, no Ministério do Trabalho e Emprego, porque a categoria ainda não teve o direito de constituir um Conselho Federal, como a OAB ou o Conselho Federal de Medicina. Denunciou que, ante o *critério zero* adotado pelo Ministério do Trabalho e Emprego, de junho do ano passado para cá, as pessoas não precisam nem provar que são alfabetizadas. Após o registro no Ministério é que o cidadão pode se dirigir à FENAJ para obter uma identificação profissional que vale como carteira de identidade.

Rememorou que uma das propostas apresentadas pelos Constituintes, em 1988, acabava com a exigência do diploma de jornalistas, e o Congresso rejeitou essa proposta apresentada pela Folha de São Paulo. Com base nessa premissa, defendeu que esta Casa atualizou a regulamentação de 1979. Acrescentou que o trabalho de um jornalista e o direito que as pessoas têm de ter opinião não são conflitantes – o direito à opinião sempre foi livre e o

diploma nunca foi impedimento à opinião, às vezes inviabilizada, isto sim, pelos empresários e donos da mídia.

Concluiu lamentando a constitucionalização da discussão pelo STF, motivo pelo qual a categoria depende do Congresso Nacional para que se deixe claro, no texto constitucional, que não há conflito ou contradição entre exigir que jornalista estude para exercer o jornalismo e estabelecer que são livres a opinião e o direito de expressão.

O **Senhor AUDÁLIO DANTAS** disse que o assunto é de extrema relevância, pois essa proposta de alteração constitucional restabelece um direito adquirido da profissão de jornalismo no País e, principalmente, restabelece o direito da sociedade de ser informada e de receber a informação à altura deste direito, a informação comprometida com a verdade.

Sustentou que cabe ao Congresso Nacional discutir e legislar sobre esta questão de profundo interesse nacional, asseverando que o *não debate* interessa apenas ao empresariado que não enxerga que a exigência do diploma só pode contribuir para a qualidade da informação. Afirmou que o cidadão não formado no curso de jornalismo, por mais inteligente que seja, não tem o aparelhamento cultural e técnico necessário ao exercício da profissão e que, com a desregulamentação, o que se pretende é aviltar os salários.

Questionou a razão por que todas as profissões de nível superior seriam regulamentadas e a de jornalismo não pode ser. Afirmou que a questão central da desregulamentação gira em torno do interesse da maioria do empresariado, no sentido de desorganizar a categoria e aviltar os salários. Responsabilizou a decisão do STF não apenas por derrubar a lei que regulamenta a profissão, mas por jogar fora toda a luta de quase cem anos dos jornalistas pela formação superior. Denunciou a utilização da bandeira *liberdade de imprensa* como salvaguarda de interesses pessoais, ainda que sob a aparência de defesa da pátria.

Sobre as indagações deste Relator, e em complementação às colocações do orador anterior, o Senhor Audálio Dantas disse que a proposta da FENAJ, de criação do Conselho Federal de Jornalismo, foi abatida em pleno voo, antes de qualquer debate. Lembrou que se argumentou que a expressão “de Jornalismo” gerava equívoco por incluir empresários, mas que há uma nova proposta para se alterar a denominação para Conselho Federal “de Jornalistas”. Acrescentou que outro ponto que foi levantado é que a proposta ameaçava a liberdade de imprensa, pois alguns

artigos dispunham sobre o controle de determinado tipo de informação e poderia-se pressupor que se tratava de algum tipo de censura. Mas ponderou que, na verdade, não era isso; o objetivo que se tinha era de reunir a categoria para discutir as questões éticas, como qualquer outro conselho. E asseverou que ainda hoje existe censura, que é a feita pelo Judiciário.

Defendeu, como defendia no final da ditadura juntamente com outros Deputados jornalistas, o que chama de *políticas democráticas de comunicação*, entre as quais se insere a criação de um Conselho de Comunicação Social. Como consequência da luta dos jornalistas no País inteiro, esse Conselho foi proposto na Constituição de 1988, como organismo auxiliar do Congresso Nacional, com a participação dos empresários, dos jornalistas, das universidades, dos sindicatos, de organizações da sociedade civil, para discutir a comunicação social naquilo que toca o interesse da maioria da sociedade. Esse Conselho de Comunicação Social foi aprovado na Constituição Federal de 1988, mas só foi instalado em 2002, depois funcionou por alguns anos e hoje está inativo.

Asseverou que o Congresso Nacional, que tem o dever de discutir essas questões, se omite, assim como se omitiu na questão da Lei de Imprensa, de 1967, considerada como entulho da ditadura, mas que ficou 42 anos em vigor. Ressaltou que o *vazio legal* de hoje deixou sem regulamentação, por exemplo, o direito de resposta, outra garantia constitucional.

Concluiu alegando ser fundamental que se traga ao debate uma Lei de Imprensa democrática, pois ainda existem questões que precisam ser discutidas, como a tortura que existe até hoje nas delegacias de polícia, assim como a praticada nos programas de televisão, que apontam como criminosos cidadãos que depois a Justiça vem declarar inocentes.

O debate foi valorizado com a contribuição dos demais Parlamentares, cumprindo anotar que o Deputado Wilson Picler defendeu a ideia de um Substitutivo amplo, prevendo a Lei Geral de Imprensa, e que o Deputado Arolde de Oliveira ponderou que a PEC deve ser aprovada como está, a fim de facilitar as discussões, deixando-se o debate da Lei de Imprensa para um momento posterior, posicionamento com o qual se aliou o Senhor Sérgio Murillo de Andrade, Presidente da FENAJ.

1.2 – Em 16 de junho de 2010, foram ouvidos o Sr. Ivo Dantas, Advogado Constitucionalista, e o Sr. Marcus Vinicius Furtado Coelho, Secretário-Geral do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil –

OAB.

Em sua exposição, o **Senhor IVO DANTAS** sustentou a oportunidade e validade desse debate, sob o fundamento de que é a partir desta Casa, representativa da vontade popular, que se poderá fazer real o anseio de todo aquele que deseja uma imprensa livre e independente, e para a qual o diploma se apresenta como credencial indispensável.

Defendeu, pois, a exigibilidade do diploma com base em três eixos de discussão: 1º) a evolução legislativa do conceito de jornalista profissional, que sempre respeitou os institutos jurídicos constitucionais do direito adquirido e do ato jurídico perfeito (art. 51, parágrafo único, da Lei n.º 5.250/67; art. 4º do Decreto-lei n.º 972/69, com as alterações promovidas pela Lei n.º 7.360/85; art. 4º, inciso III, do Decreto n.º 83.284/79 e art. 1º do Decreto n.º 91.902/85); 2º) os precedentes jurisprudenciais anteriores à decisão do STF, que entendiam serem legítimos os requisitos da diplomação e do registro; e 3º) o diploma e licenciamento de jornalistas não são obstáculos à liberdade de informação, nem o baixo nível de várias escolas de jornalismo justifica a dispensa desses requisitos.

Argumentou que a exigência de capacitação não fere os incisos IV (liberdade de pensamento), IX (liberdade de expressão) e XIII (liberdade de exercício de qualquer atividade profissional), todos do art. 5º, porque a própria Constituição determina que sejam “atendidas as qualificações que a lei estabelecer”. Em supedâneo a esse argumento, invocou como exemplo as exigências do Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura – CREA e da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB.

Para infirmar considerações sob o ponto de vista de a legislação ser oriunda do período militar, citou a legislação do FGTS e a Lei do Divórcio, não invalidadas a despeito de terem a mesma origem temporal. Recorreu ao raciocínio do Ministro Marco Aurélio, que, a final, entendeu que a exigência do diploma não pode ser rotulada como desproporcional, a ponto de ser declarada incompatível com o § 1º do art. 220 e, mais especificamente, com o inciso XIII do art. 5º.

Finalizou lembrando que a exigência do diploma dá aos mais capazes acesso às redações, substituindo o critério do nepotismo familiar, consagrando, assim, o critério do mérito. Repetindo Alberto Dines, autor de “O papel do jornal e a profissão de jornalista”, afirmou que “a exigência do diploma não impede nem limita contratação de não jornalistas”, ressalvando que “na apuração ou redação de notícias, na produção ou acabamento de informações,

bem como em postos de comando em que é indispensável o conhecimento e o compromisso com técnicas e postulados específicos, a capacitação é imperiosa.”

Em sua exposição, o **Senhor MARCUS VINICIUS FURTADO COELHO** defendeu, em síntese, que o julgamento do STF veda a edição de lei criando embaraço à liberdade de informação, mas não proíbe a formulação de emenda à Constituição instituindo a obrigação de curso superior para o exercício da profissão de jornalista.

Contudo ponderou que, para superar a posição da comunidade americana de direitos humanos, a exigência de curso superior deve ser instituída com regras claras permissivas da livre manifestação do não profissional, por intermédio de artigos e publicações, inclusive sendo colunista de temas técnico científicos. Lembrou que também deve ficar claro o direito ao integral exercício e reconhecimento profissional de todos que exerçam a profissão de jornalista até a data da promulgação da emenda constitucional em análise.

Abrindo a palavra para os debates, este Relator solicitou dois comentários dos participantes: primeiro, sobre o direito comparado, mostrando que outros países, reconhecidamente democráticos – entre os quais Estados Unidos, França, Holanda, Inglaterra, Austrália, Japão e, na América do Sul, o Chile –, defendem e garantem a liberdade jornalística e adotam modelo de liberdade de atividade nesta área sem a necessidade de diplomação; e, segundo, sobre a matéria publicada no jornal O Estado de São Paulo, de 24.06.2009, com a manchete “O diploma não será reabilitado”, onde o Ministro Gilmar Mendes declarou que: não há possibilidade de o Congresso regular isso, pois a matéria depende de uma interpretação do texto constitucional. Esta é uma decisão que vai repercutir inclusive sobre outras profissões, pois, em verdade, a regra da profissão regulamentada é excepcional no mundo todo e, também, no modelo brasileiro.

Seguindo a ordem dos trabalhos, antes de ser devolvida a palavra aos palestrantes, foram ouvidos os demais parlamentares.

A **Deputada NILMAR RUIZ** indagou por que podem existir restrições para o exercício da medicina, enquanto se permite a qualquer pessoa exercer o jornalismo. Destacou a importância de se definir muito bem o profissional do jornalismo, incluindo uma redação que deixe bem claro qual o papel e quais as atribuições do jornalismo e, ao mesmo tempo, defina o que não é jornalismo, o que é a liberdade de expressão, de dar opinião, de escrever

um artigo, de expressar ideias. Pontuou a relevância de esta Comissão valorizar o profissional de jornalismo, propiciando que as universidades e cursos específicos trabalhem com um conceito maior e bem mais abrangente. Concluiu que assim será dada uma grande contribuição ao nosso País, à imprensa de uma forma em geral e ao jornalismo.

O Ilustre Autor da proposta precedente, **Deputado PAULO PIMENTA**, lembrando que já se passou um ano da decisão do STF, questionou se melhorou a liberdade de expressão no País e se foi ampliado o acesso da população aos meios de comunicação. Asseverou que, na verdade, o resultado prático da decisão do STF foi o registro de mais de mil pessoas como jornalistas, algumas delas inclusive analfabetas.

Argumentou que o problema é conceitual, na medida em que a liberdade de expressão e a de informação jornalística são tratadas como se fossem sinônimos. Ressaltou que, nos anais da Constituinte de 1988, nos debates de sistematização do art. 220, não há qualquer referência no sentido de que o diploma poderia ser lido como embaraço ou como restrição à liberdade de expressão ou de informação jornalística. Concluiu daí que o Ministro Gilmar Mendes reinterpreto a vontade e o espírito do constituinte. Lembrou que, durante 20 anos, sempre se leu o art. 220 apenas como uma trincheira contra a censura, no que foi saudado pelos democratas e juristas.

Invocou o direito ao *sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional*, estabelecido no inciso XIV do art. 5º, para sustentar que a Constituição Federal reconhece a atividade jornalística como exercício profissional, pois trata-se de uma prerrogativa única para o jornalista. Mas ressaltou que agora, com a decisão do STF, todo e qualquer cidadão pode alegar sigilo da fonte, tendo em vista que qualquer um poderá ser jornalista, sem necessidade de registro.

Ponderou que, no texto proposto, já estão garantidas as situações ressaltadas pelo representante da OAB, Dr. Marcus Vinicius Furtado Coelho, mas concordou com a possibilidade de deixar a redação mais clara, se houver necessidade, para estabelecer: 1º) a liberdade de expressão do colunista, daquele que dá opinião, assegurando que tenha um espaço, mesmo que de maneira regular, pois isso já estava garantido no próprio Decreto da regulamentação profissional; 2º) que os jornalistas não diplomados possam, ainda hoje, ser abrigados pela norma que estamos propondo, pois é preciso reconhecer que boa parte da imprensa brasileira foi construída por esses profissionais que não tinham diploma, porque era esta a circunstância ou o momento do País.

Concluiu discordando radicalmente da posição do Ministro Gilmar Mendes, asseverando que estamos diante de um episódio na vida nacional que vai desencadear um conjunto de outras situações muito graves, pois, com exceção da engenharia, das ciências médicas e do direito, todas as demais profissões não necessitariam, obrigatoriamente, ser de nível superior. Afirmou que já temos um conjunto de outras questões sendo debatidas, no cenário nacional, a partir dessa interpretação, a exemplo da controvérsia sobre a ilegalidade da Ordem dos Músicos do Brasil, que está na pauta do STF, e de questionamentos judiciais sobre a obrigatoriedade, determinada em leis municipais, da presença de profissionais de educação física em academias. Ainda, indagou como ficarão os concursos públicos para os jornalistas e noticiou que essas questões práticas ainda deverão ser esclarecidas nos Embargos Declaratórios opostos à decisão do STF. Mas exortou os Colegas a tomarem uma decisão que sirva para que o STF firme uma posição definitiva.

O **Deputado LUPÉRCIO RAMOS** alegou que continua cético quanto à possibilidade de aprovação da matéria no Plenário. Apegou-se à questão do desafio de construir um texto que não permita, mais uma vez, a interpretação da inconstitucionalidade. E pontuou que o grande desafio é construir um texto que seja adequado à realidade diante de um mundo em permanente mutação, de um mundo globalizado, onde a informação é tão dinâmica, simultânea, instantânea.

Devolvida a palavra aos palestrantes, o **Senhor IVO DANTAS** sugeriu o acréscimo de dois parágrafos ao texto para evitar as retóricas da inconstitucionalidade da emenda: um dispositivo definindo o exercício da profissão de jornalista a partir da situação especificada no Decreto-lei n.º 972/69 (onde é definido quem é redator, noticiário, repórter, etc); e outro dispositivo declarando que o não enquadramento nos parágrafos anteriores não impede o acesso eventual para a livre manifestação do pensamento.

Alegou ficar muito amedrontado com a declaração do Ministro Gilmar Mendes quanto ao início de uma série de desconstitucionalização de profissões. Alertou que a desregulamentação das profissões vem sendo colocada como manobra do Estado neoliberal, a fim de diminuir o custo Brasil.

Por último, fez ressalva quanto à invocação de exemplos do direito comparado, pois há que se levar em conta a estrutura político-social de cada sociedade. E destacou que a realidade econômica e social dos

Estados Unidos ou do Japão é bem diversa da nossa.

O **Senhor MARCUS VINICIUS FURTADO** declarou não se impressionar com a lista de países citados que não adotam o diploma como requisito para a atividade jornalística, lembrando que ali não se esgota toda a relação de países democráticos, a exemplo de Espanha e Portugal, que têm mais proximidade histórica e cultural conosco.

Insistiu quanto à necessidade de se construir uma redação que impeça a retórica da inconstitucionalidade, citando como exemplo a experiência recente da Lei de Ficha Limpa: o STF havia considerado inconstitucional declarar a inelegibilidade de alguém sem sentença penal transitada em julgado, aplicando ao direito eleitoral o princípio da inocência assegurado pela Constituição Federal. Houve, então, uma luta para que fosse introduzida no ordenamento jurídico brasileiro essa lei. Assim, aprovada a Lei Complementar n.º 135/2010, o TSE recentemente apreciou a matéria e manifestou-se pela constitucionalidade da lei, a ser aplicada, inclusive, este ano. O Senhor Marcus Vinicius Furtado concluiu, pois, que a luta faz o direito, asseverando, contudo, que, da proposta inicial do movimento até a proposta legislativa, avançou-se na redação para conformar seu texto aos termos que o STF estava a exigir.

1.3 – Na audiência pública do dia 23 de junho de 2010, foram ouvidos os seguintes convidados: o Sr. Rodrigo Kaufmann, Representante da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão – ABERT; o Sr. Edson Spenthof, Diretor do Fórum Nacional de Professores de Jornalismo – FNPJ; a Sra. Leise Taveira dos Santos, Advogada, Jornalista e Professora de Comunicação; o Sr. Leonel Azevedo de Aguiar, Coordenador do Curso de Jornalismo da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, e o Sr. Carlos Eduardo Franciscato, Presidente da Associação Brasileira de Pesquisadores em Jornalismo – SBPJor.

O **Senhor RODRIGO KAUFMANN** lembrou que, nos últimos anos, a adoção do modelo da diplomação do jornalista como único meio para o exercício da profissão foi discutida sob o aspecto da conveniência. A partir da decisão do STF, porém, restou ultrapassado o questionamento sobre se esse modelo está, ou não, dentro do âmbito da liberdade discricionária ou legislativa de opção política.

Nesse sentido, sustentou que a Suprema Corte deu as balizas desse tema, seguindo um modelo bastante clássico dentro do nosso constitucionalismo e dentro do constitucionalismo que se pratica nas

democracias ocidentais: o STF analisou a questão sob o aspecto da constitucionalidade e da juridicidade e, fazendo uma interpretação da liberdade de expressão, entendeu que, no nosso modelo, a exigência de diplomação de jornalista como condição para o exercício da atividade jornalística é incompatível com os direitos individuais fundamentais e com as liberdades públicas.

Destacou a gravidade da discussão posta com a presente iniciativa, apontando para a necessidade de equilíbrio da relação entre o Poder Legislativo e o STF, relação fundamental, que tem no equilíbrio uma das balizas mestras da democracia. Dessa forma, esclareceu que ao STF cabe julgar as questões sob o aspecto da constitucionalidade de leis ou atos normativos, exercendo uma função típica de defensor da Constituição. Essa defesa cabe não apenas quanto a leis *strictu sensu* ou atos normativos aprovados no âmbito do Poder Legislativo, mas também é exercida em relação a eventuais maiorias formadas, capazes de aprovar uma Emenda Constitucional. Nesse sentido, enfatizou que a defesa da Constituição Federal que cabe ao STF não é apenas uma função interna, mas em relação à própria democracia do País.

Prosseguiu ressaltando que o Poder Legislativo tem a possibilidade de revisar decisões do STF, fazendo uma alteração do paradigma de controle utilizado, mas desde que o dispositivo constitucional apontado como violado pelo Judiciário não seja entendido como uma das cláusulas pétreas – princípios considerados em nosso sistema como formadores do núcleo essencial, formadores de uma esfera que não pode ser tocada, sob o risco de se desfazer a própria opção política originária adotada quando se elaborou a Constituição. Concluiu, portanto, que nem todo paradigma de controle está inserido na margem de escolha política para alteração, seja pelo Parlamento, seja pelo Poder Executivo.

Ressaltou que o nosso modelo democrático, que prevê a autonomia e interdependência entre os Poderes, se reforça exatamente nesse tipo de esquema: nem o Parlamento tem o controle total das opções políticas (porque podem ser viabilizadas ou inviabilizadas por meio de um juízo de inconstitucionalidade), nem o STF tem a última palavra em determinados temas (como, por exemplo, quando julga baseado em paradigma constitucional que não constitui cláusula pétrea).

Asseverou que, no caso em debate, o julgamento do STF implicou a interpretação de cláusula pétrea, pois fixou-se o entendimento de que a diplomação, como condição para o exercício da profissão, é uma

exigência inaceitável sob o ponto de vista constitucional, baseando-se, especificamente, na liberdade de expressão, na liberdade de informação e na liberdade de publicação.

Destacou que o STF fez uma interpretação para definir o sentido exato dos termos *liberdade de informação*, *liberdade de expressão* e *liberdade de comunicação*. Esclareceu que, para muitos, esse julgamento foi uma espécie de complementação da DPF 130, por meio da qual o STF declarou a inconstitucionalidade da antiga Lei de Imprensa no Brasil, entendendo que a liberdade de expressão é tão ampla que não aceita qualquer tipo de restrição. Acrescentou que foi nessa mesma linha que o STF também entendeu que a diplomação de jornalista como condição única para o exercício da profissão é uma exigência inconstitucional, apontando para um quadro que é o da autorregulamentação, repetindo o exemplo do direito comparado.

Para finalizar, ponderou que os aspectos relacionados à conveniência, ou não, da adoção desse modelo já foram bastante discutidos, tanto no âmbito do processo judicial, quanto no Congresso Nacional. Mas enfatizou que o STF, quando fez um juízo de constitucionalidade tomando como paradigma um princípio de núcleo essencial da Constituição Federal, afastou a questão do juízo de discricionariedade política e o colocou dentro de um juízo a respeito da constitucionalidade, concluindo que o modelo de diplomação de jornalista como única forma de exercício da profissão é incompatível com o nosso sistema constitucional.

Asseverou que o STF, ao decidir tomando como base um paradigma considerado como de núcleo essencial, disse que este modelo não poderia ser adotado nem pelo decreto, como havia no Brasil, nem por lei ordinária, nem por medida provisória, nem por emenda constitucional. Concluindo ser essa a questão fundamental, conclamou todos para discussão de modelos alternativos de valorização do profissional do jornalismo, tendo em vista que seria contraproducente revisitar o aspecto da conveniência ou rediscutir um modelo que o STF já declarou ser inconstitucional.

Em sua exposição, o **Senhor EDSON SPENTHOF** contestou a decisão do STF, argumentando que um dos primeiros erros ali cometidos pela Suprema Corte foi o de declarar que o Decreto-lei n.º 972/69, que instituiu a obrigatoriedade da formação superior, não foi recepcionado pela Constituição de 1988. Defendeu, ao contrário do STF, que o referido Decreto-lei foi recepcionado porque a proposta de proibição da exigência obrigatória de formação foi trazida pelas empresas para o debate, na Constituinte, e foi rejeitada. Pontuou que a não exigência do diploma foi novamente rejeitada,

entre 2003 e 2004, quando o Congresso aprovou a atualização da regulamentação profissional dos jornalistas, que não está em vigor tão somente por causa do veto do Presidente da República. Dessa forma, concluiu que, em pelo menos duas ocasiões, o Congresso se manifestou sobre o tema em pleno regime democrático.

Afirmou que as balizas do STF são exatamente o problema, pois são as mesmas balizas, conceitualmente equivocadas, trazidas ao Judiciário pelas empresas de comunicação. Defendeu serem cabíveis a PEC e a nova manifestação do Poder Legislativo sobre a questão, tendo em vista que os equívocos conceituais são extremamente sérios, a ponto de o jornalismo ter sido julgado no STF pelo que não é.

Atestou que a liberdade de expressão, de fato, não deve sofrer qualquer restrição, mas ressaltou que o Decreto-lei também não significava restrição. Portanto, na esteira do Ministro Marco Aurélio, indagou se alguém poderia dizer que a obrigatoriedade da formação superior tenha criado qualquer obstáculo à livre expressão do pensamento nos quarenta anos em que a lei esteve em vigor. Negando, pois, qualquer óbice nesse sentido, asseverou que não advieram as consequências positivas, supostamente esperadas da decisão do STF. Esclareceu que a obrigatoriedade da formação superior é tão somente uma exigência de qualificação para o exercício de determinada profissão, neste caso a de jornalista.

Destacou a confusão estabelecida entre a liberdade de expressão e o exercício profissional, ressaltando que a própria Constituição Federal é sábia ao separar os dois institutos, inclusive em termos espaciais – as liberdades de manifestação do pensamento e de expressão estão asseguradas no Título II – “Dos Direitos e Garantias Fundamentais” (art. 5º, incisos IV e IX) –, e a liberdade de imprensa está no Título VIII – “Da Ordem Social” –, no Capítulo V, que trata “Da Comunicação Social” (art. 220). São tão diferentes, que uma mesma pessoa não pode usufruir de ambos os direitos ao mesmo tempo.

Esclareceu que a liberdade de informação jornalística é chamada, no senso comum, de liberdade de imprensa, ressaltando que esta não é uma liberdade a que todo cidadão tem direito; ao contrário, todo cidadão tem direito à liberdade de expressão. Defendeu estar equivocada a baliza do STF, alertando ser urgente que o Congresso Nacional a corrija. Pontuou que, trabalhando como jornalista, não deve manifestar a sua própria opinião, por dever ético (deve mediar o acesso das diversas opiniões sociais ao debate público) e por eficácia técnica (trata-se de uma questão de credibilidade para

sustentar a atividade). Asseverou que, assim, no momento em que se desempenha a função de jornalista, não se pode estar no gozo fundamental de liberdade de expressão, salvo quando articulista ou quando escreve artigos de opinião.

Instigado por este Relator e pelo Deputado Chico Alencar para desenvolver mais esse tema, afirmou estar plenamente convencido de que confundir liberdade de expressão com a de exercício profissional é obstaculizar ambas as formas de liberdade, mas sobretudo o direito de expressão. Considerou não fazer sentido exigir qualificação para a liberdade de expressão, mas fazer sentido exigir todas as qualificações necessárias para atividades fundamentais para a sociedade. Assentou que não se podem imaginar as nossas complexas relações sociais sem a atividade da mediação jornalista.

Declarou que a *liberdade de imprensa* é o pleito das empresas, mas na perspectiva da *liberdade da empresa de regular a atividade*. Destacou que, depois da decisão do STF, o jornalista não é mais jornalista, pois está na dependência de um contrato de trabalho para assim ser considerado.

Asseverou que, no conceito moderno de democracia, a liberdade de imprensa não é uma liberdade do jornalista nem da empresa jornalística: é uma liberdade da sociedade, exercida não diretamente pelo cidadão, mas por intermédio do jornalista e da empresa jornalística; é uma liberdade a estes delegada pela sociedade para, em nome dela, fazerem as investigações, com independência e autonomia, e levarem para a esfera pública o debate. Lembrou que um grande teórico do jornalismo afirma tratar-se *de um direito meio para exercer outros meios*. Apontou a informação como o direito mais importante para exercer todos os demais, para saber inclusive da condição de cidadão detentor de direitos.

Apontou como consequências da decisão do STF: o amplo poder de regulação concedido às empresas de comunicação, excluindo as universidades do processo de determinação do que é fundamental para a atividade de jornalista; e o alijamento de toda a sociedade do papel regulador que exerce nas democracias, por intermédio do Poder Legislativo.

Lembrou que o próprio presidente da OAB já declarou que não há liberdade que seja absoluta, até a liberdade de expressão tem seus antídotos (como, por exemplo, a não permissão do anonimato e a responsabilização pelos excessos que se cometerem).

Em atenção a questionamento do Deputado Chico Alencar, o convidado teceu um sucinto histórico da evolução da exigência legal da graduação em jornalismo. Apontou que a primeira lei que regulamentou especificamente a profissão deu-se em 1938. Em 1944, um Decreto-lei estabeleceu remuneração mínima e funções, instituindo-se legalmente, a partir desse período, os cursos superiores de jornalismo, e prevendo-se que, após certo período de seu funcionamento, passaria a ser exigida a formação em curso superior para o exercício da profissão. Ainda, entre 1961 e 1962, foi editada nova legislação, exigindo a formação. Asseverou, portanto, que a origem da obrigatoriedade da formação superior não reside no período do regime militar.

Por último, afirmou ser tão desastrosa a decisão do STF, que se acabou por pretender ensinar à sociedade a seguinte lógica absurda: se, para se ter direito de expressão, precisa-se ser jornalista, então para se ter direito à saúde precisa-se ser médico, para se ter direito à moradia precisa-se ser engenheiro ou arquiteto, e para se ter direito à justiça precisa-se ser juiz, no mínimo. Concluiu declarando que houve um grave retrocesso democrático, o qual urge ser reparado nesta oportunidade.

A **Senhora LEISE TAVEIRA DOS SANTOS** asseverou que a composição do STF não é “cláusula pétrea”, estando, portanto sujeita a mudanças, e que os fundamentos de voto não fazem coisa julgada, mas apenas a parte dispositiva. Ressaltou a independência e a harmonia entre os Poderes, asseguradas na nossa Constituição, para defender que a discussão não é à toa, mas de fundamental importância. Assim, afirmou que o Poder Legislativo é o canal competente, sim, para a discussão democrática da necessidade de revisão dos julgados, tanto mais sobre questões tão sensíveis como esta.

Chamou a atenção para a sensação de golpe que se percebeu no meio acadêmico e para a perplexidade dos estudantes, que se questionam se devem mudar de curso. Justificou esses efeitos em função de certas mitificações que ocorreram a partir da decisão do STF, apontando a confusão entre a liberdade de expressão e a profissão de jornalista como a primeira e grande delas. Argumentou que o exercício da profissão de jornalismo não impede que as demais pessoas continuem tendo a liberdade de expressão. Sustentou que a profissão de jornalista envolve uma questão cada vez mais importante, que é o direito à informação, mas a uma informação de qualidade. Nesse sentido, asseverou que a qualidade da informação também é um direito, e nisso o diploma de jornalismo ajuda muito, pois na faculdade não

se aprende apenas a escrever.

Destacou que essa questão passou ao largo da opinião pública, ressaltando que os jornalistas, que tanto dão visibilidade aos seus assessorados, não têm mídia. Assim, convidou os Parlamentares para visitarem a PUC do Rio para, utilizando esse espaço alternativo, propiciarem que o assunto seja legitimamente debatido na nossa sociedade, que merece respeito e informação de maior qualidade.

Em considerações finais, exortou à reflexão sobre qual o Estado queremos ter – se neoliberal ou solidário. Inquiriu se não se pode pensar na imprensa não necessariamente com controle, mas com normas protetivas, e o cidadão olhando a imprensa não como algoz, mas como complemento à sua cidadania. Ponderou que, sempre que se fala em normatização, vem a ideia de censura – esse é um discurso habitual, mas o Parlamento é o ambiente apropriado para essa discussão.

O Senhor LEONEL AZEVEDO DE AGUIAR ressaltou que o diploma universitário de jornalismo é fundamental para uma sociedade complexa como a sociedade brasileira. Com o diploma de jornalismo, o Brasil estava na vanguarda nessa questão da qualificação acadêmica para o exercício da profissão. E ele pode continuar nessa vanguarda.

Discordou do argumento de que o diploma fira direito fundamental, afirmando tratar-se de um erro que vem desde a década de 1980, quando a Corte Interamericana de Direitos Humanos avaliou o caso de um jornalista que foi preso na Costa Rica por exercício ilegal da profissão. Esclareceu que, a partir de então, criou-se uma espécie de jurisprudência no sentido de que o diploma como exigência para o exercício da profissão seria um atentado a um direito humano fundamental, que é a liberdade de expressão. Reputou tal entendimento uma grande distorção política, pois o diploma, como exigência para o exercício profissional, é um meio para se avançar na consolidação do direito que a sociedade tem ao desenvolvimento de uma esfera pública democrática.

Destacou que o jornalismo contemporâneo não é o lugar de emissão de opinião, mas de produção de um tipo de informação e de linguagem características, que são a notícia e a reportagem. Ressaltou que o jornalismo informativo é uma grande conquista das sociedades modernas, pois permite a amplos setores da sociedade terem acesso ao debate na esfera pública, assim como possibilita que setores da sociedade participem dessa manifestação na esfera pública e na ampliação do processo democrático.

Nesse sentido, considerou que a qualificação acadêmica específica para o exercício da profissão só vem contribuir para isso.

Argumentou, pois, que o diploma é um instrumento político que visa garantir o direito de o público ter informações de melhor qualidade jornalística e, mais ainda, informações que são produzidas com responsabilidade social e com parâmetros éticos. Ponderou que, com a capacitação profissional, o jornalismo brasileiro avançou bastante e se tornou muito melhor do que o jornalismo que se fazia quando o diploma não era absolutamente necessário para o exercício da profissão.

Lembrou que, na própria legislação de 1969, há diversas possibilidades para o exercício da profissão sem o diploma. Mas enfatizou que a defesa da exigência do diploma é fundamental para a democracia, pois o jornalismo é o lugar de mediação social do conhecimento, das opiniões e dos interesses daqueles que disputam o acesso à esfera pública. Para isso é preciso que o jornalista tenha domínio sobre um tipo de produção de linguagem muito específica, que é a informação jornalística, a qual traz em seu bojo uma série de valores de uma cultura profissional: a noção de interesse público, a lealdade como cidadão, a busca da verdade, a autonomia, o estatuto do profissionalismo e a postura ética (isenção e independência).

Associou o fim da exigência do diploma à reestruturação do capitalismo mundial e do processo de globalização, que conduzem à desregulamentação das profissões. Asseverou que há um processo de desregulamentação dos direitos trabalhistas, e que revogar a exigência do diploma significa acabar com a regulamentação profissional, com a manutenção do registro no Ministério do Trabalho e Emprego e com as conquistas de uma categoria profissional. E avaliou que, neste caso, as consequências desse processo político vão ser sentidas não apenas por essa categoria profissional, mas por toda a sociedade brasileira e pelo processo democrático que está em curso na sociedade brasileira contemporânea.

O Senhor CARLOS EDUARDO FRANCISCATO trouxe à reflexão, em um primeiro momento, jurisprudências contrárias à decisão do STF. Em especial, citou acórdão do TRF da 3ª Região, que se pautou no entendimento de que a própria Constituição (art. 5º, inciso XIII) atribui ao legislador ordinário a exigência de qualificação para o exercício de determinadas profissões de interesse e relevância pública e social, entre as quais, notoriamente, se enquadra a de jornalista, ante os reflexos que seu exercício traz à Nação. Ressaltou, portanto, que, se há divergências de interpretação, então é oportuno que o Congresso – espaço legítimo e legal

para fazer esta revisão – faça o aperfeiçoamento da Constituição.

Em um segundo momento, baseou a defesa da exigência do diploma no fato de o jornalista trabalhar com um produto que é de relevância social, de trabalhar com um direito público, que é o direito à informação. Asseverou que, sem o diploma, perde-se a proteção à informação de qualidade: se esse produto de interesse social for aberto para que seja preparado em produção livre, corre-se o risco de desqualificar o próprio produto. Enfatizou, pois, a qualificação profissional como condição para a qualidade e para a própria existência da informação jornalística. Colocando essa questão como centro da discussão, concluiu que o melhor para a sociedade é a qualidade da informação jornalística, e que quem pode transmitir uma informação de melhor qualidade é uma pessoa com formação de nível superior.

Respondendo a questionamento do Deputado Chico Alencar, se as empresas passaram ou não a contratar número significativo de jornalistas não diplomados, o convidado respondeu que ainda não tem essa informação porque a situação ainda é de expectativa em face dessa discussão no Congresso. Mas asseverou que, ao mesmo tempo, a decisão do STF reforçou a situação das empresas que já operavam na ilegalidade, abrindo-se a possibilidade da contratação imediata de não jornalistas, pois pode-se prescindir do piso salarial, pauperizando a atividade jornalística. Por último, acrescentou que há um movimento de livre formação de jornalista, *on line* ou, por alguma outra forma de *faz de conta*, que profissionaliza jornalistas por correspondência.

A médio prazo, apontou como efeito da decisão do STF a involução do processo de profissionalização de jornalista. Explicou que, até a década de 1950, prevalecia a situação de falta de dignidade da atividade, pois esta era praticada como *bico* ou como modo de obterem-se segundas e terceiras vantagens dentro da sociedade. Mas as normas, os requisitos de cumprimento, a exigência do diploma e a organização dos cursos de nível superior deram um caráter profissional à atividade. Sustentou que a ética, essencial e estrutural em curso de nível superior, não estará presente nessas formações livres.

Como consequência do enfraquecimento do profissionalismo e da involução do próprio conceito de profissionalização, o convidado apontou o enfraquecimento da democracia, pois, hoje, quem decide quem é jornalista é o patrão, considerando que foi retirado da universidade o referencial de qualidade e a condição de acesso à profissão. Ressaltou que

haverá um enxugamento real das universidades, gerando um efeito dominó: diminuindo-se a base universitária de formação, diminui-se a base de pesquisa de estudos que pode contribuir para a própria melhoria da atividade. Assim concluiu o pensamento de que, afinal, abre-se uma falsa ideia de que o caminho apontado pelo STF é mais democrático, mas, na verdade, cria-se um sistema autoritário de acesso à profissão.

2 - Audiências Públicas promovidas por outros Órgãos técnicos desta Casa (respectivas notas taquigráficas, publicadas no Diário desta Casa, foram consideradas nos trabalhos desta Relatoria, devendo ser encaminhadas à Coordenação de Arquivos à época do encerramento desta Comissão):

2.1 – Reunião conjunta das Comissões de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI) e de Educação e Cultura (CEC), em 27.08.2009.

Foram ouvidos os seguintes convidados: o Sr. Cezar Britto, então Presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; o Sr. Sérgio Murillo de Andrade, Presidente da Federação Nacional dos Jornalistas – FENAJ; o Sr. Edson Luiz Spenthof, Presidente do Fórum Nacional dos Professores de Jornalismo; a Sra. Elen Cristina Geraldes, Professora de Comunicação Social da Universidade Católica de Brasília; a Sra. Lis Caroline Lemos, coordenadora do Diretório Central dos Estudantes da Universidade Federal de Goiás; e a Sra. Terezinha Nunes, Deputada Estadual de Pernambuco.

2.2 – Reunião conjunta das Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIC) e de Legislação Participativa (CLP), em 17.09.2009.

Foram ouvidos os seguintes convidados: a Sra. Solange Mescouto Cabral Furtado, Assessora da Coordenação de Identificação e Registro Profissional do Ministério do Trabalho e Emprego; o Sr. Sérgio Murillo de Andrade, Presidente da Federação Nacional dos Jornalistas – FENAJ; o Sr. Tarcísio Holanda, Vide-Presidente da Associação Brasileira de Imprensa – ABI; o Sr. Edson Luiz Spenthof, Presidente do Fórum Nacional dos Professores de Jornalismo; o Sr. Luiz Carlos Bernardes, Diretor do Sindicato dos Jornalistas e de TV Comunitária; o Sr. Osvaldo Pinheiro Ribeiro Júnior, Assessor Jurídico do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB; a Sra. Débora Lima, Presidenta do Sindicato dos Jornalistas do Estado do Ceará e Diretora da Federação Nacional dos Jornalistas; o Sr. Carlos Alberto de Almeida, Ex-

Diretor da FENAJ e ex-Diretor do Sindicato dos Jornalistas de Brasília; e a Sra. Nilma Calazans, servidora da Câmara dos Deputados.

2.3 – Reunião realizada pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), em 15.10.2009.

Foram ouvidos os seguintes convidados: o Sr. Osvaldo Pinheiro Ribeiro Júnior, Assessor Jurídico do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB; o Sr. Rodrigo Kaufmann, Representante da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão – ABERT; o Sr. Sérgio Murillo de Andrade, Presidente da Federação Nacional dos Jornalistas – FENAJ; e a Sra. Márcia Lyra Bergamo, Representante da Associação Nacional de Jornais – ANJ.

3 – Visitas externas:

3.1 – Associação Brasileira de Imprensa – ABI, em 17.06.2010.

O Sr. Maurício Azêdo, Presidente da ABI, fez um relato histórico sobre a luta dos jornalistas em defesa da exigência de formação profissional e, em síntese, assim concluiu:

Ao contrário do que entendeu o STF ao derrubar o Decreto-lei n.º 972/69, a exigência da formação em Jornalismo ou Comunicação Social não foi uma invenção da ditadura militar, mas a resultante de uma luta centenária da comunidade jornalística. Esse édito da ditadura não constituiu, também ao contrário do que alegou o Relator, Ministro Gilmar Mendes, uma forma de intimidação da imprensa e de restrição da liberdade de expressão, através da censura prévia, que seria formalmente instituída três meses depois, em janeiro de 1970. Tal regulação legal era dispensável: desde o Ato Institucional n.º 5, de 13 de dezembro de 1968, a imprensa estava sufocada pela autocensura.

3.2 – Associação Nacional de Jornais – ANJ, em 23.06.2010.

O encontro com este Relator contou com a presença do Sr. Júlio César Vinha, Assessor de Relações Governamentais; do Sr. Rodolfo Machado Moura, Diretor de Assuntos Legais, e do Sr. Ricardo Pedreira, Diretor Executivo.

Pautando-se ao lado da ANER – Associação Nacional de Editores de Revistas e da ABERT – Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão, a ANJ levanta a bandeira no sentido de que “obrigatoriedade não combina com democracia”. As entidades sustentam que

“o exercício do jornalismo é um ofício multidisciplinar que não pode ficar restrito a uma única profissão.”

Entre as manifestações documentadas fornecidas pela ANJ, foram entregues a este Relator dois pareceres jurídicos: do Dr. Sydney Sanches e do Dr. Célio de Oliveira Borja, Ministros aposentados do STF, ambos manifestando-se pela inconstitucionalidade da PEC n.º 386/09.

4 – Correspondência recebida oficialmente:

Contribuindo para o debate, a Associação Brasileira dos Jornalistas – ABJ, por meio de correspondência datada de 27 de maio de 2010, manifestou-se contra a alteração constitucional pretendida na PEC n.º 386, de 2009, pautando-se, em síntese, nos seguintes termos:

“Esta PEC é inconstitucional, pois fere o mais básico dos direitos individuais que é a liberdade de comunicação e expressão e obviamente desconsidera a decisão da Suprema corte brasileira.”

(Destaques no original).

Em 24.06.2010 foi encerrado o prazo regimental para apresentação de emendas, previsto no § 3º do art. 202 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, tendo decorrido *in albis*.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão Especial, nos termos do disposto no art. 34, § 2º, combinado com o estabelecido no art. 202, § 2º, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o exame do mérito das proposições em apreço.

Preliminarmente, é importante tecermos breve notícia histórica sobre a evolução da luta pela formação dos jornalistas em curso superior de Jornalismo ou Comunicação Social, a fim de que a abordagem do tema seja pautado segundo enquadramento correto dos fatos, desmitificando argumentos frequentemente associados ao regime da ditadura militar.

Nesse sentido, pedimos vênia para citar os dados trazidos por Maurício Azêdo, Presidente da Associação Brasileira de Imprensa – ABI, com realces nossos:

*A preocupação dos jornalistas com a qualidade da formação profissional data de mais de um século e ganhou um caráter formal em 1918 – **há 92 anos**, portanto – quando a Associação Brasileira de Imprensa - ABI, a mais antiga instituição de jornalistas do País, organizou e promoveu o I Congresso Brasileiro de Jornalistas, o qual **aprovou a proposta de que o exercício da atividade jornalística coubesse a profissionais com escolaridade de nível superior.** (...)*

Mesmo antes da realização do I Congresso Brasileiro de Jornalistas houve iniciativas visando à adoção da formação de nível superior para o exercício do jornalismo, numa imprensa que começava a perder o traço artesanal e a ganhar contornos de atividade empresarial, ainda que frágil. Em 1911, o jornalista João Dunshee de Abranches, deputado federal pelo Maranhão e terceiro presidente da ABI, fundada três anos antes, em 7 de abril de 1908, e que seria consolidada em sua gestão, elaborou um plano de instituição da Escola de Jornalistas, como ele a denominava, em lugar de Escola de Jornalismo.

Buscava-se assim seguir o exemplo da França, que contava com um curso de Jornalismo desde 1889; da Suíça, que mantinha um curso dessa natureza na Faculdade de Berna; dos Estados Unidos, que possuíam cursos de Jornalismo junto às Universidades de Missouri, Arizona e Nova York, esta anexa à Columbia University e criada em 1912 por Joseph Pulitzer, um dos mais importantes diretores de jornal do país. Não se chegava ao extremo de imaginar um curso de Jornalismo exclusivo para mulheres, como fizera a Inglaterra no começo do século 20.

*Assim como Dunshee de Abranches, pai da Condessa Pereira Carneiro, futura proprietária do Jornal do Brasil, outro Presidente da ABI, Raul Pederneiras, caricaturista de renome e professor de Direito Internacional, ocupou-se do tema. Entendia ele que **a criação da Escola de Jornalismo era uma necessidade real**, como ele sustentou no Relatório em que expôs as realizações da sua Diretoria (1915-1917). Pederneiras, que levantou informações sobre as escolas de Jornalismo norte-americanas com o Cônsul dos Estados Unidos no Rio de Janeiro, acreditava que a organização **de um “instituto tão sério dará relevo ao Brasil”**, como assinala Fernando Segismundo na obra citada [Comunicação – Do tijolo ao leiser].*

“O nível cultural do jornalista, presumia, será muito superior se refinado em escola própria. Acabarão as prevenções do ambiente, a ignorância disseminada, os processos indecorosos de fazer imprensa”, registra Segismundo, que relata a seguir a atuação do sucessor de Pederneiras, João Guedes de Melo, que dirigiu a ABI em 1918-1919, para levar adiante a ideia de criação de escolas de jornalismo.

Organizador do pioneiro I Congresso Brasileiro de Jornalistas, João Guedes de Melo foi o autor da grade curricular que poderia ser adotada no curso a ser criado. No Relatório da sua Diretoria, Guedes de Melo informava que, enquanto esse curso não fosse criado, deveriam ser dadas aulas livres sobre os assuntos que “mais de perto dissessem com a profissão de jornalista”, diz Segismundo.

Essa pregação culminou mais de dez anos depois com **a edição pelo Presidente Getúlio Vargas, em 3 de novembro de 1938, do Decreto-lei nº 910, que dispôs sobre a criação de escolas de preparação ao jornalismo. Vargas fora jornalista no Rio Grande do Sul antes de ser alçado ao Ministério da Fazenda no Governo Washington Luís e era sensível às questões de interesse da comunidade profissional que integrara. Apesar da censura e de outras restrições que impôs à imprensa sob o Estado Novo (1937-1945), Vargas instituiu uma série de medidas e inovações que favoreceram os jornalistas e a imprensa.**

Esse Decreto-lei n.º 910 proclamava que os trabalhadores intelectuais mereciam o amparo do Estado, porque este devia à imprensa “valiosa colaboração na obra de progresso nacional e no engrandecimento do País”. Por isso, o Governo Federal promoveria com os Governadores de Estados “a criação de escolas preparatórias de jornalismo, destinadas à formação dos profissionais da imprensa” (Segismundo, obra citada).

Cinco anos depois, em 13 de maio de 1943, o Presidente Getúlio Vargas editou o Decreto-lei n.º 3.480, que instituía o curso de Jornalismo no ensino superior. A primazia da instalação do curso não caberia, porém, a uma universidade pública, e sim aos sucessores do jornalista Cásper Líbero, proprietário do jornal A Gazeta de São Paulo, que após o seu falecimento num acidente de aviação no Rio, então Distrito Federal, capital do País, criaram um curso de Jornalismo com o seu nome em convênio com a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras São Bento, da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

A sucessão de diplomas legais relacionados com a criação dos cursos de Jornalismo foi enriquecida pelos Decretos números 22.245, de 1946; 24.719, de 1948; 26.493, de 1949, e 28.923, de 1950, que deu origem ao primeiro curso oficial de Jornalismo, criado na antiga Faculdade Nacional de Filosofia, a famosa FNFi, e que contou como professores com experimentados jornalistas, como Danton Jobim, Marcial Dias Pequeno e Fernando Tude de Souza, e eminentes intelectuais, como Celso Cunha, Josué de Castro, Celso Kelly.

Mais de 50 anos depois da pregação de Dunshee de Abranches, o Presidente Jânio Quadros editou em 22 de agosto de 1961, três dias antes da sua renúncia, o Decreto n.º 51.218, que regulamentou o Decreto-lei n.º 910 de 1938 que instituía o curso de Jornalismo e estabeleceu a exigência da formação de nível superior para o exercício da atividade profissional de jornalista, mas ressalvando o direito dos jornalistas que exercessem há dois anos a profissão de continuar a fazê-lo, como jornalistas profissionais provisionados.

Assim, resta demonstrado que o marco regulatório da profissão e a exigência da diplomação não se deram no contexto da ditadura militar, com o Decreto-lei n.º 972/69. Ao contrário, a exigência de graduação em curso superior foi uma luta centenária da comunidade jornalística, sempre uma bandeira de cidadania, de utilização do *intelecto* como matéria prima de produção, de valorização dessa modalidade de *mercancia* como atividade profissional. Talvez por isso mesmo, o genocídio cultural infligido pela ditadura militar impunha-lhe a censura. Em tese, portanto, a censura até poderia ser decorrência da exigência de diploma, mas não o contrário.

A imprensa constitui um dos mais importantes instrumentos de fortalecimento da democracia, na medida em que desempenha papéis como os de auscultação da sociedade civil, de divulgação de intenções e de programas políticos, de fiscalização das políticas públicas, de mecanismos de pressão, de agentes (in)formadores da cidadania e transformadores da realidade.

Nesse sentido, é inegável a constatação de que, ao longo dos anos, o profissional de jornalismo sempre exerceu papel fundamental para a consolidação dos regimes democráticos nos principais países do mundo. Daí porque seria um contrassenso taxar de corporativista e antidemocrática a exigência da diplomação como instrumento de capacitação para a prestação de tão relevante serviço social. Sobretudo hoje, na era *da sociedade da informação e do conhecimento*, assume relevo um jornalismo de qualidade, de

comunicadores sociais comprometidos e cômicos de sua responsabilidade social.

O conhecimento liberta, diz o ditado popular. É verdade: uma das primeiras constatações, por exemplo, de quem se alfabetiza é justamente o sentimento de liberdade. Muitos pais de família já se emocionaram com suas crianças declarando-lhes essa percepção, tanto mais porque se utilizam de uma linguagem tão inocente quanto verdadeira.

Faço essa ilação para ressaltar o paradoxo de se ter como *restritiva à liberdade* – qualquer que seja esta – a exigência de qualificação profissional, conceito que agrega *conhecimento*, capacitação, educação, bagagem cultural e, enfim, como num efeito dominó, maior independência, autonomia e *liberdade*.

O papel do Estado deve ser o de fomentar a capacitação profissional e não de minimizar sua importância. Afinal, esta foi a opção do constituinte de 1988, que assegurou a *educação* como um direito social (art. 6º), entre os Direitos e Garantias Fundamentais (Título II), e assim estabeleceu no art. 205:

“A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.”

Trata-se de um *direito-dever* de todos os que lutamos pela efetivação dos princípios e objetivos fundamentais afirmados em nossa Carta Política, entre os quais “a dignidade da pessoa humana” e “os valores sociais do trabalho”, em prol de uma Nação socialmente mais justa.

É dentro desse contexto que se discutem, no Parlamento brasileiro, as presentes Propostas de Emenda à Constituição que asseguram a exigência do curso de jornalismo para o exercício dessa atividade profissional, cumprindo anotar que essa via legislativa, com a elevação da matéria ao *status* constitucional, é decorrência dos acontecimentos políticos que culminaram com o julgamento do RE n.º 511.961, em 17.06.2009, pelo STF.

Assim, conforme os fundamentos acima consignados, e com respaldo nos debates promovidos por esta Casa e, especialmente, por esta Comissão Especial, entre diversos segmentos representativos da sociedade civil organizada, estamos convencidos de que a **PEC nº 386-A, de 2009, e suas apensas**, ao preconizarem a necessidade de capacitação para o

pleno exercício da atividade profissional de jornalista, reafirmam os direitos fundamentais, assegurados não apenas nos incisos IV, V, X, XIII e XIV do art. 5º, como também nos postulados fundamentais garantidos nos incisos II, III e IV do art. 1º, no art. 3º e no art. 6º da Constituição Federal.

Portanto, **em nossa avaliação de mérito**, as iniciativas **merecem pleno acatamento**, mas impõe-se o oferecimento de uma **proposta substitutiva**, a fim de que seja observada a dicotomia de conceitos entre o direito à liberdade de exercício profissional (não infirmada pelo *direito* à exigência de capacitação) e o direito às liberdades de pensamento e de informação jornalística.

Nesse sentido, sugerimos o acréscimo de um parágrafo ao art. 220, a fim de deixar expresso no texto constitucional que *a exigência de graduação em jornalismo e de registro do respectivo diploma nos órgãos competentes para o exercício da atividade profissional, em atendimento ao disposto no inciso XIII do art. 5º, não constitui restrição às liberdades de pensamento e de informação jornalística de que trata aquele artigo.*

Ao direito (*privado*) de capacitação profissional corresponde o direito (*público*) de a sociedade receber a informação jornalística de qualidade, estabelecendo uma *sinergia* entre os princípios de nosso Estado democrático, que tem como fundamentos a cidadania, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho (art. 1º), reafirmando, afinal, os direitos sociais à educação e ao trabalho (art. 6º).

Repetindo os esclarecimentos do Sr. Edson Spenthof, a prévia graduação universitária constitui instrumento imprescindível de qualidade e democratização da informação e do acesso (não restrição) à profissão. Todos os seres humanos são comunicadores e podem expressar sua opinião. A liberdade de manifestação e de pensamento é inerente, pois, à condição humana. Mas a liberdade de informação jornalística não é inerente à condição humana e nem exercida em benefício próprio, mas para potencializar o direito dos cidadãos à livre e democrática expressão do pensamento e à informação de qualidade.

Finalmente, cabe anotar ser descabida a preocupação, levantada por alguns, durante os debates nesta Comissão, de se estabelecer, por meio dessa alteração constitucional, a reserva de direito *dos que já exercem a atividade jornalística* sem a graduação específica, tendo em vista que essa cláusula já constitui uma garantia constitucional, como bem asseverado pela CCJC.

Ante o exposto, submeto a esta Comissão Especial meu voto **pela aprovação** da PEC n.º 386-A, de 2009, da PEC n.º 388, de 2009, e da PEC n.º 389, de 2009, nos termos do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2010.

Deputado Hugo Leal
Relator

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 386-A, DE 2009, QUE “ALTERA DISPOSITIVOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL PARA ESTABELECEER A NECESSIDADE DE CURSO SUPERIOR EM JORNALISMO PARA O EXERCÍCIO DA PROFISSÃO DE JORNALISTA”

SUBSTITUTIVO ÀS PROPOSTAS DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 386-A, N.º 388 e N.º 389, TODAS DE 2009

Acrescenta § 7º ao art. 220 da Constituição Federal, para dispor sobre a exigência de graduação em jornalismo para o exercício da atividade profissional.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 220 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo:

"Art.220.

.....
 § 7º *A exigência de graduação em jornalismo e de registro do respectivo diploma nos órgãos competentes para o exercício da atividade profissional, em atendimento ao disposto no inciso XIII do art. 5º, não constitui restrição às liberdades de pensamento e de informação jornalística de que trata este artigo."*

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua promulgação. Sala das Sessões, em de de 2010.

Deputado Hugo Leal
 Relator