

PARECER Nº , DE 2009

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 33, de 2009, *que acrescenta o art. 220-A à Constituição Federal, para dispor sobre a exigência do diploma de curso superior de comunicação social, habilitação jornalismo, para o exercício da profissão de jornalista.*

RELATOR: Senador **INÁCIO ARRUDA**

I – RELATÓRIO

É submetida à apreciação desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 33, de 2009, *que acrescenta o art. 220-A à Constituição Federal, para dispor sobre a exigência do diploma de curso superior de comunicação social, habilitação jornalismo, para o exercício da profissão de jornalista*, cuja autoria é do eminente Senador ANTONIO CARLOS VALADARES e outros quarenta e nove Senhoras Senadoras e Senhores Senadores que também subscreveram a presente proposição.

A PEC nº 33 de 2009 introduz no texto constitucional o art. 220-A, para estabelecer que o exercício da profissão de jornalista seja privativo do portador de diploma de curso superior de comunicação social, com habilitação em jornalismo, expedido por curso reconhecido pelo Ministério da Educação, nos termos da lei.

Dispõe, também, que a exigência do diploma de curso superior de comunicação social, com habilitação em jornalismo é facultativa:

a) ao colaborador, assim entendido aquele que, sem relação de emprego, produz trabalho de natureza técnica, científica ou cultural, relacionado com a sua especialização, para ser divulgado com o nome e qualificação do autor; e

b) aos jornalistas provisionados que já tenham obtido registro profissional regular perante o Ministério do Trabalho e Emprego.

Por fim, determina que, uma vez aprovada, a presente Emenda Constitucional entre em vigor na data de sua publicação.

Não foram apresentadas emendas às proposições no âmbito desta Comissão.

II - ANÁLISE

Compete à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade, e também sobre o mérito da Proposta de Emenda à Constituição nº 33, de 2009.

Sob o ângulo formal, a proposição atende ao disposto no art. 60, inciso I, da Constituição, com a subscrição de cinquenta Senhoras Senadoras e Senhores Senadores, quando o mínimo exigido é de um terço, o que corresponde a vinte e sete Senadores (as).

Não vislumbramos, também, qualquer impedimento ou restrição temática a que alude o § 4º do art. 60 da Constituição, pois o que se pretende é regulamentação do exercício profissional do jornalista.

No mérito, a proposição tem o início de sua tramitação provocada por recente decisão adotada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em 17 de junho de 2009, quando do julgamento do recurso extraordinário com origem em São Paulo onde foi recorrente o Ministério Público Federal e, recorridos, a União e a Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ).

O recurso extraordinário referido foi interposto pelo Ministério Público Federal e pelo Sindicato das Empresas de Rádio e Televisão no Estado de São Paulo - SERTESP (assistente simples), com fundamento no art. 102, inciso III, “a”, da Constituição Federal, contra o acórdão do Tribunal

Regional Federal (TRF) da 3ª Região nos autos da Apelação Cível em Ação Civil Pública nº 2001.61.00.025946-3.

Na origem, o Ministério Público Federal ajuizou ação civil pública – originada dos procedimentos administrativos nº 1.34.001.002285/2001-69 e nº 1.34.001.001683/2001-68 – com pedido de tutela antecipada, em face da União, na qual defendeu a não recepção, pela Constituição de 1988 (art. 5º, IX e XIII, e art. 220, *caput* e § 1º), do art. 4º, inciso V, do Decreto-Lei nº 972, de 17 de outubro de 1969, o qual exige o diploma de curso superior de jornalismo, registrado pelo Ministério da Educação, para o exercício da profissão de jornalista.

Defendeu o Ministério Público, em síntese, que, se o art. 5º, inciso XIII, da Constituição, remete à legislação infraconstitucional o estabelecimento das condições para o exercício da liberdade de exercício profissional, não pode o legislador impor restrições indevidas ou não razoáveis, como seria o caso da exigência de diploma do curso superior de jornalismo prevista no art. 4º, inciso V, do Decreto-Lei nº 972, de 1969. Ademais, haveria, no caso, violação ao art. 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, ratificada pelo Brasil em 1992.

O recurso interposto hostilizou a decisão judicial consignada em acórdão do egrégio Tribunal Regional Federal da 3ª Região, que sustentou que a vigente Constituição Federal garante a todos, indistintamente e sem quaisquer restrições, o direito à livre manifestação do pensamento (art. 5º, IV) e à liberdade de expressão, independentemente de censura ou licença (art. 5º, IX). Disse também que são direitos difusos, assegurados a cada um e a todos, ao mesmo tempo, sem qualquer barreira de ordem social, econômica, religiosa, política, profissional ou cultural.

Para o TRF da 3ª Região, a questão que se coloca de forma específica diz respeito à liberdade do exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, ou, simplesmente, liberdade de profissão. Assim, não se poderia confundir liberdade de manifestação do pensamento ou de expressão com liberdade de profissão.

Quanto a esta, a Constituição assegurou o seu livre exercício, desde que atendidas às qualificações profissionais estabelecidas em lei (CF, art. 5º, XIII). O texto constitucional não deixaria dúvidas, portanto, de que a lei ordinária pode estabelecer as qualificações profissionais necessárias para o livre exercício de determinada profissão.

O Tribunal Regional entendeu também que o Decreto-Lei nº 972, de 1969, com suas sucessivas alterações e regulamentos, foi recepcionado pela nova ordem constitucional, razão maior de ser, portanto, de qualquer ofensa às garantias constitucionais de liberdade de trabalho, liberdade de expressão e manifestação de pensamento, pois absolutamente inexistentes.

Consignou, ainda, que a liberdade de informação está garantida, bem como garantido está o acesso à informação e afastou a suposta ofensa ou incompatibilidade com a Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

Para a Corte Regional Federal, o inciso XIII do art. 5º da Constituição Federal de 1988 atribui ao legislador ordinário a regulamentação de exigência de qualificação para o exercício de determinadas profissões de interesse e relevância pública e social, dentre as quais, notoriamente, se enquadra a de jornalista, ante os reflexos que seu exercício traz à Nação, ao indivíduo e à coletividade.

E, por fim, mencionou o fato de a legislação recepcionada prever as figuras do provisionado e do colaborador, afastando as alegadas ofensas ao acesso à informação e manifestação de profissionais especializados em áreas diversas.

Contra esses argumentos e o venerando acórdão recorreram ao STF o Ministério Público Federal e o Sindicato das Empresas de Rádio e Televisão no Estado de São Paulo (SERTESP).

O eminente relator no STF, Ministro GILMAR MENDES, resumiu a controvérsia constitucional da seguinte forma:

Em resumo, a controvérsia constitucional restou delimitada por duas teses opostas. Por um lado, o Ministério Público Federal, assim como o Sindicato das Empresas de Rádio e Televisão no Estado de São Paulo – SERTESP para quem a exigência de diploma de jornalista não seria obrigatório e por outro lado, a União e a Federação Nacional dos Jornalistas – FENAJ, que sustentaram que o exercício da profissão de jornalista requer curso superior em jornalismo e o registro no órgão regional competente do Ministério do Trabalho e Emprego.

Como já dito anteriormente, o Supremo Tribunal Federal concluiu o julgamento, dando provimento aos recursos por oito votos a um. Votaram contra a exigência do diploma o relator, Ministro Gilmar Mendes e os Ministros Carmem Lúcia, Ricardo Lewandowski, Eros Grau, Carlos Ayres Britto, Cezar Peluso, Ellen Gracie e Celso de Mello. O Ministro Marco Aurélio defendeu a necessidade de curso superior em jornalismo para o exercício da profissão. Os ministros Joaquim Barbosa e Carlos Alberto Menezes Direito não estavam presentes na sessão.

Para o relator, Ministro Gilmar Mendes, o Decreto-Lei nº 972, de 1969, foi editado sob a égide do regime ditatorial instituído pelo Ato Institucional nº 5, de 1968, e assinado pelas três autoridades militares que estavam no comando do país na época: os Ministros da Marinha de Guerra, do Exército e da Aeronáutica Militar, usando das atribuições que lhes conferia o Ato Institucional nº 16, de 1969, e o Ato institucional nº 5, de 1968.

Estaria claro, portanto, que a exigência de diploma de curso superior em jornalismo para o exercício da profissão tinha uma finalidade de simples entendimento: afastar dos meios de comunicação intelectuais, políticos e artistas que se opunham ao regime militar. Ficou patente, assim, que o referido ato normativo objetivava atender a outros valores que não estão mais vigentes em nosso Estado Democrático de Direito.

No entanto, o que reprimiu liberdades no período ditatorial não foi a exigência de diploma, mas a censura, o autoritarismo, a perseguição política, o controle ideológico dos meios de comunicação pela intimidação e força do regime militar. A resistência democrática esteve encabeçada por inúmeros jornalistas, e não foi a exigência do diploma que impediu maior ou menor liberdade de expressão.

A defesa da regulamentação profissional do jornalista e do surgimento de cursos qualificados aparece já no primeiro congresso dos jornalistas, em 1918, e teve três marcos iniciais no século passado: a primeira regulamentação, em 1938; a fundação da Faculdade Cásper Líbero, em 1947 (primeiro curso de jornalismo do Brasil); e o reconhecimento jurídico da necessidade de formação superior, em 1969, aperfeiçoado pela legislação de 1979.

Tivemos o cuidado de fazer esse breve histórico para bem situar nossos eminentes Pares na discussão da matéria, embora sejam inúmeras as

conjecturas jurídicas sobre o tema. O fato é que o STF entendeu que a norma infraconstitucional editada em 1969 não foi recepcionada pela Constituição.

A PEC nº 33, de 2009, visa resgatar a dignidade profissional dos jornalistas, fixando na própria Constituição que a profissão de jornalista é privativa do portador de diploma de curso superior em jornalismo, sem criar restrições à livre manifestação do pensamento e das informações, garantindo a democracia e a liberdade, pilares do Estado de Direito.

Por se tratar de uma profissão que desempenha função social, o jornalismo requer formação teórica, cultural e técnica adequada, além de amplo conhecimento da realidade. O curso de jornalismo, ministrado hoje em mais de 500 escolas espalhadas pelo País, não se resume a um estudo puramente técnico, pois ser jornalista não é apenas escrever bem.

A conduta do profissional que atua nos meios de comunicação na função de jornalista deve primar pela responsabilidade, respeito e ética, agindo de maneira independente e plural, condições indispensáveis para a democracia, garantindo a qualidade na informação prestada à população.

No entanto, nada impede que os meios de comunicação tenham outros partícipes e colaboradores, mas jornalista é profissão de quem tem diploma. O que não se quer e não interessa à sociedade é que qualquer pessoa se apresente como jornalista e, a partir desta condição, passe a divulgar informações tidas como “jornalísticas”.

Dessa forma, a opção por uma emenda constitucional evita nova discussão sobre a constitucionalidade da matéria e devolve a dignidade aos jornalistas sem restringir a livre manifestação do pensamento, do exercício profissional e da participação ativa de outras profissões nos mais variados meios de comunicação, garantindo a atuação dos colaboradores.

Além disso, como forma de resguardar os direitos adquiridos, garantiu o exercício da profissão aos jornalistas provisionados que já tenham obtido registro profissional regular perante o órgão competente e também para aqueles que comprovem o efetivo exercício da profissão de jornalista, tendo em vista o grande número desses profissionais que, pela prática e pela experiência adquirida, vêm exercendo adequadamente o ofício de jornalista.

III – VOTO

Em face do exposto, concluímos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade, e, no mérito, pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 33, de 2009, nos termos do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº 1 – CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 33, DE 2009

Acrescenta parágrafo ao art. 220 da Constituição Federal, para dispor sobre a profissão de jornalista.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º Acrescentem-se os seguintes §§ 7º e 8º ao art. 220 da Constituição Federal:

“Art. 220.

.....

§ 7º A profissão de jornalista é privativa do portador de diploma de curso superior em jornalismo, expedido por instituição oficial de ensino, cujo exercício será definido em lei.

§ 8º A exigência do diploma a que se refere o § 7º não é obrigatória ao colaborador, assim entendido aquele que, sem relação de emprego, produz trabalho de natureza técnica, científica ou cultural, relacionado com a sua especialização, para ser divulgado com o nome e qualificação do autor.” (NR)

Art. 2º A exigência do diploma a que se refere o § 7º do Art. 220 não é obrigatória para aquele que, à data da promulgação desta Emenda Constitucional, comprove o efetivo exercício da profissão de jornalista, bem com aos jornalistas provisionados que já tenham obtido registro profissional regular perante o órgão competente.

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, 2 de dezembro de 2009

Senador DEMÓSTENES TORRES, Presidente

Senador INÁCIO ARRUDA, Relator