

Ação Civil Pública contra a exigência do diploma de jornalismo

EXMO. SR. DR. JUIZ FEDERAL DA ^a VARA FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

A LEGISLAÇÃO NÃO-RECEPCIONADA

“o exercício da profissão de jornalista requer prévio registro no órgão competente do Ministério do Trabalho e Previdência Social que se fará mediante apresentação de (...) V - diploma de curso superior de jornalismo, oficial ou reconhecido registrado no Ministério da Educação e Cultura ou em instituição por êste credenciada, para as funções relacionadas de " a " a " g " no artigo 6º.” (Decreto-lei nº 972, de 17 de outubro de 1969, estabelece, em seu artigo 4º)

A VIOLAÇÃO DA CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

“ 81. De las anteriores consideraciones se desprende que **no es compatible con la Convención** una ley de colegiación de periodistas que impida el ejercicio del periodismo a quienes no sean miembros del colegio **y limite el acceso a éste a los graduados en una determinada carrera universitaria**. Una ley semejante contendría restricciones a la libertad de expresión no autorizadas por el artículo 13.2 de la Convención y sería, en consecuencia, **violatoria tanto del derecho de toda persona a buscar y difundir informaciones e ideas por cualquier medio de su elección**, como del derecho de la colectividad en general a recibir información sin trabas.” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Parecer Consultivo n. 05/85 de 13 de noviembre de 1985, Serie A n. 5, § 81)

O PERIGO NA DEMORA DA TUTELA JUDICIAL: MULTAS E PENA CRIMINAL

“4. Como se verifica, o dispositivo acima transcrito dispõe que a fiscalização se fará na forma da CLT. Nos termos do Título VII da CLT, a fiscalização dos seus preceitos cabe aos Auditores-Fiscais do Trabalho, aos quais compete a lavratura do auto de infração. As penalidades são impostas pelos Delegados Regionais do Trabalho (art.634). 5. Cumpre observar, por fim, que a aplicação da multa administrativa não exime o infrator da pena prevista na legislação penal. O exercício ilegal de profissão constitui contravenção penal relativa à organização do trabalho prevista no art. 47 da Lei n.o 3688, de 03 de outubro de 1941” (Ministério do Trabalho, Despacho da Consultoria Jurídica de 17 de setembro de 2001)

A VISÃO DE UM PROFISSIONAL

“**Essa exigência é um atentado à cultura e à liberdade de imprensa.** Sob o tático do decreto-lei autoritário que regulamenta o exercício do jornalismo, esse escudo de defesa da sociedade é posse quase exclusiva de uma corporação, uma casta fechada em seu diploma ... Mesmo que as faculdades de comunicação fossem maravilhosas, **é um absurdo proibir a presença do conhecimento no jornal.** Como seria um absurdo criar uma escola para escritores e só estarem autorizados a escrever livros os diplomados” (**Bóris Casoy**, jornalista, Folha de São Paulo de 01/02/92, trecho da inicial)

A POSIÇÃO DA DOUTRINA

“A interpretação que propomos mostra que **o Brasil é um Estado de Direito democrático**, com responsabilidades definidas e proteção a valores sociais e individuais fundamentais, como se dá em **todos** os países civilizados, que adotam princípios semelhantes, e que jamais cogitaram de - **como o fez, para nossa vergonha, a Junta Militar – exigir diploma para exercício da profissão de jornalista**” (Professor Geraldo Ataliba, Parecer de 21 de fevereiro de 1992, segundo grifo no original).

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República signatário, no uso de suas atribuições legais e constitucionais, vem, com fundamento no art. 129, III, da Constituição Federal e na Lei nº 7.347/85, ajuizar a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA com pedido de tutela antecipada,**

em face de **UNIÃO FEDERAL**, pessoa jurídica de Direito Público, representada para este fim pela Advocacia-Geral da União em São Paulo, nos termos da Lei Complementar no. 73 de 10.02.1993.

1 – DOS FATOS

1.1 – DAS REPRESENTAÇÕES NO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Foram instaurados neste Órgão Ministerial dois procedimentos destinados a apurar a regularidade da exigência de diploma universitário como condição para exercício da profissão de jornalista no Brasil – as representações nº 1.34.001.002285/2001-69 e nº 1.34.001.001683/2001-68.

Após realização de farta instrução das representações, e colhidas as razões apresentadas pela União Federal, pôde-se concluir que, efetivamente, a exigência de diploma superior aos jornalistas é grave afronta à Constituição Federal de 1988 e à Convenção Americana de Direitos Humanos.

É o que se demonstrará a seguir.

1.2 – A POSIÇÃO DA RÉ

Como é praxe, o Ministério Público Federal ouviu, na fase da formação da convicção ministerial, a Ré, colhendo manifestação do douto Secretário-Executivo do Ministério do Trabalho, que encaminhou ao *parquet* federal ilustre parecer da Consultoria Jurídica do Ministério do Trabalho, que retrata, então, o posicionamento jurídico da União Federal.

Conforme consta dos autos, a Consultoria da Ré sustentou a recepção da exigência do curso superior de jornalismo para o exercício da profissão de jornalista. Nos dizeres da Ré,

“Reiteradamente, esta Consultoria Jurídica tem se pronunciado no sentido de que a exigência do curso superior de jornalismo foi recepcionada pela Constituição de 1988” (Parecer n.o 016/2001, fls. 02 do Parecer)

Ainda, sustenta a Ré que:

*“Ora, a simples leitura do dispositivo transcrito revela que a liberdade de exercício de profissões não é absoluta, sofre restrições na medida em que a própria Constituição comete ao legislador a atribuição de estabelecer as qualificações **indispensáveis** ao exercício das profissões. **Inexiste, portanto, qualquer incompatibilidade entre a exigência do diploma de curso superior prevista no inc. V do artigo 4º do Decreto-Lei 972 de 1969, e a Constituição Federal”** (Parecer n.o 016/2001, fls. 02 do Parecer, grifos do autor)*

Continua, ainda, a Ré, discorrendo sobre a natureza da profissão de jornalista, afirmando que:

***“Como é sabido, a profissão de jornalista é uma profissão liberal, assim, entendida a que exige, por excelência, a intervenção do intelecto e para cujo exercício é indispensável o diploma do curso superior específico conferido por estabelecimento de ensino autorizado ou reconhecido.”** (fls. 02 do Parecer supracitado – grifo do MPF)*

Eis, portanto, a posição jurídica da Ré, que, em que pese o brilhantismo da ilustre Consultora Jurídica LUCIA MARIA PEREIRA ERVILHA, não pode prosperar.

1.3 – DA INCORREIÇÃO DA TESE ADOTADA PELA UNIÃO

Como se pôde perceber, o argumento da Ré em favor da exigibilidade do diploma específico de jornalista repousa, exclusivamente, no fato de o jornalismo representar uma espécie de profissão liberal.

Desenvolve, de forma singela, o seguinte silogismo:

a) Premissa Maior: "**a profissão de jornalista é uma profissão liberal**";

b) Premissa Menor *profissão liberal é aquela que "exige, por excelência, a intervenção do intelecto e para cujo exercício é indispensável o diploma do curso superior específico conferido por estabelecimento de ensino autorizado ou reconhecido"*

c) Conclusão: Jornalistas precisam de diploma do curso superior específico.

Nota-se, desde logo, que o entendimento da União não resiste nem mesmo a uma análise puramente lógica, quanto menos jurídica. De fato, sua premissa menor é totalmente equivocada, destruindo imediatamente a conclusão que postula.

Profissional liberal pode ter diploma, ou não! Logo, jornalista, que é profissional liberal, também pode ter diploma, ou não.

Senão, vejamos.

Segundo a Confederação Nacional das Profissões Liberais (CNPL), profissional liberal "É todo trabalhador, cuja característica se distingue dos trabalhadores convencionais, **pela autonomia na execução de suas atividades profissionais, que possui nível médio ou universitário** (...) com ou sem vínculo empregatício" .

Bem claro, portanto, que profissionais de nível médio – sem diploma universitário, portanto – também são profissionais liberais. Doravante, se profissionais liberais não necessariamente tem diplomas, não se pode exigir de jornalista o curso superior sob este argumento.

Mas não é só. Para que cabalmente se constate que profissionais liberais não necessitam de diploma universitário reconhecido, basta conferir o rol de profissões liberais elencado pela própria CNPL: Enfermeiros, Parteiros, Advogados, Analistas de Sistemas, **Escritores**, Estatísticos, Relações Públicas, **Autores Teatrais**, dentre muitos outros.

Ora, será que, para ser um escritor, "é indispensável o diploma do curso superior específico conferido por estabelecimento de ensino autorizado ou reconhecido" ? Será que somente se pode criar uma peça de teatro munido de um diploma superior específico registrado?

Por certo que não. O raciocínio desenvolvido pela Ré é falacioso, bem dando prenúncio de que também juridicamente não se sustentará. O diploma para jornalistas é totalmente inexigível, seja no plano lógico, jurídico ou prático. **Cláudio Abramo**, para citar apenas um ilustre jornalista "**sem diploma de curso superior específico**" (sic), por acaso não exerceu com brilhantismo a carreira de jornalista ?

Não se afirma aqui, frise-se desde já, que o diploma de jornalismo não poderia ser de auxílio no percurso profissional de um indivíduo, todavia, de modo algum é indispensável.

Na realidade, Excelência, não há como disfarçar a ausência de razoabilidade dessa odiosa restrição ao exercício profissional.

Há apenas reserva de mercado a favor de diplomados em cursos de ensino superior de jornalismo, quando, em tese, nem haveria necessidade de tal proteção especial.

Pelo contrário, os jornalistas habilitados em cursos superiores específicos deveriam se destacar e obter os melhores postos, sendo até desnecessária a exigência de tal habilitação específica.

E, malgrado os argumentos da Ré, provaremos que o E. Supremo Tribunal Federal já se manifestou pelos limites ao Poder Legislativo no tocante à regulamentação profissional, devendo o mesmo se ater a exigir **requisitos lógicos e proporcionais ao exercício de determinada profissão, sem criar obstáculos desproporcionais ou inúteis, de modo a ferir a liberdade do exercício profissional estabelecido na Constituição.**

Assim, afastada qualquer exigência de ordem ontológica, inata à profissão de jornalista, resta apenas a EXIGÊNCIA LEGAL.

Ora, como iremos provar o Excelso Pretório já estabeleceu que a lei reguladora de profissão NÃO PODE EXIGIR REQUISITO DESPROPORCIONAL OU DESPROVIDO DE UTILIDADE.

E como veremos, a **exigência** do diploma no curso superior de jornalismo (e não o Curso Superior de Jornalismo, é claro, que, em tese, pode preparar melhor profissional para o mercado competitivo, sendo desnecessária qualquer reserva de mercado) é desproporcional e desprovida de utilidade.

1.4 – DA LEGISLAÇÃO PERTINENTE

O decreto-lei nº 972, de 17 de outubro de 1969, estabelece, em seu artigo 4º, que:

*“o exercício da profissão de jornalista **requer prévio registro no órgão competente do Ministério do Trabalho** e Previdência Social que se fará mediante apresentação de:*

*V - **diploma de curso superior de jornalismo**, oficial ou reconhecido registrado no Ministério da Educação e Cultura ou em instituição por êste credenciada, para as funções relacionadas de “ a ” a “ g ” no **artigo 6º.**”*

Dispõe ainda o artigo 6º do referido diploma legal:

“Art. 6º - As funções desempenhadas pelos jornalistas profissionais, como empregados, serão assim classificadas:

a) Redator: aquele que além da incumbência de redação comum, tem o encargo de redigir editoriais, crônicas ou comentários;

b) Noticiarista: aquele quem tem encargo de redigir matéria de caráter informativo, desprovido de apreciação ou comentário;

c) Repórter: aquele que cumpre a determinação de colher notícias ou informações preparando-as para divulgação;

d) Repórter de Setor: aquele que tem o encargo de colher notícias ou informações sobre assuntos pré-determinados, preparando-as para divulgação;

e) Rádio-repórter: aquele a quem cabe a difusão oral de acontecimento ou entrevista pelo rádio ou pela televisão, no instante ou no local em que ocorreram, assim como o comentário ou crônica, pelos mesmos veículos;

f) Arquivista-pesquisador: aquele que tem a incumbência de organizar e conservar cultural ou tecnicamente, o arquivo redatorial, procedendo à pesquisa dos respectivos dados para a elaboração de notícias;

g) Revisor: aquele que tem o encargo de rever as provas tipográficas de matérias jornalísticas.”

No mesmo sentido são dignos de nota os artigos 40, III e 11 do decreto nº 83.248, de 13 de março de 1979, que definem:

*“Art. 40 – O exercício da profissão de Jornalista requer **prévio registro no órgão regional do Ministério do Trabalho**, que se fará mediante a apresentação de:*

(...)

***III – diploma de curso de nível superior de Jornalismo ou de Comunicação Social, habilitação Jornalismo**, fornecido por estabelecimento de ensino reconhecido na forma da lei, para as funções relacionadas nos itens I a VII do artigo 11”;*

“Art. 11 – As funções desempenhadas pelos Jornalistas, como empregados, serão assim classificadas:

I. Redator: aquele que, além da incumbência de redação comum, tem o encargo de redigir editoriais, crônicas ou comentários;

II. *Noticiarista: aquele que tem o encargo de redigir matérias de caráter informativo, desprovidas de apreciações ou comentários, preparando-as ou redigindo-as para divulgação;*

III. *Repórter: aquele que cumpre a determinação de colher notícias ou informações, preparando ou redigindo matéria para divulgação;*

IV. *Repórter de Setor: aquele que tem o encargo de colher notícias ou informações sobre assuntos predeterminados, preparando-as ou redigindo-as para divulgação;*

V. *Rádio-repórter: aquele a quem cabe a difusão de acontecimento ou entrevista pelo rádio ou pela televisão, no instante ou no local em que ocorram, assim como comentário ou crônica, pelos mesmos veículos;*

VI. *Arquivista- pesquisador: aquele que tem a incumbência de organizar e conservar cultural e tecnicamente o arquivo redatorial, procedendo a pesquisa dos respectivos dados para a elaboração de notícias;*

VII. *Revisor: aquele que tem o encargo de rever as provas tipográficas de matéria jornalística.”*

Por outro lado, a Constituição Federal de 1988, em seus artigos 5º, incisos IX e XIII, e 220 e seu § 1º, estabelece:

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

(...)

IX – é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

(...)

XIII – é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

“Art. 220 – A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerá qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

Parágrafo 1º - Nenhuma lei conterá dispositivo que possa constituir embaraço à

plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV.”

O citado inciso XIII do artigo 5º da Constituição Federal estabelece a liberdade de exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, desde que atendidas as condições estabelecidas na lei.

Como veremos, o legislador infra-constitucional não pode impor restrições indevidas ou irrazoáveis, como é o caso presente para o exercício da profissão de jornalista.

1.4.1 – A CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos, de 22 de novembro de 1969, ratificada pelo Brasil em 1992, estatui uma série de garantias a liberdade pessoal e a justiça social, sempre tendo como base o respeito aos direitos humanos.

Em seu artigo 13 está a liberdade de expressão e a proibição de qualquer forma de obstáculo a sua difusão ou circulação:

“Artigo 13: Liberdade de pensamento e expressão

*1. toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento e expressão. **Esse direito inclui a liberdade de procurar, receber, e difundir informações e idéias de qualquer natureza, sem considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer meio de sua escolha.***

2. o exercício do direito previsto no inciso precedente não pode estar sujeito a prévia censura além das responsabilidades posteriores, que devem estar expressamente estabelecidas pela lei e que sejam necessárias para assegurar: o respeito aos direitos ou à reputação dos demais, ou a proteção da segurança nacional, ou a ordem pública ou a saúde ou a moral públicas.

*3. **não se pode restringir o direito de informação por vias e meios indiretos,** tais como o abuso de controles oficiais ou particulares de papel de imprensa, de freqüências radioelétricas ou de equipamentos e aparelhos usados na difusão da informação , nem por quaisquer outros meios destinados a obstar a comunicação e a circulação de idéias e opiniões.”*

O item terceiro do artigo 13 é de essencial importância para o feito, pois estabelece que **não se pode restringir o direito de informação por vias e meios indiretos, o que se dá no presente caso, com a irrazoável exigência do diploma de formado em curso superior de Jornalismo para registro no Ministério do Trabalho.**

Como veremos essa interpretação não é leviana, nem própria do Autor, mas sim é da lavra da própria CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, intérprete definitivo da Convenção, cuja jurisdição o Brasil reconheceu em dezembro de 1998.

De fato, já em 1985, a Corte Interamericana apreciou caso semelhante, relativo à obrigatoriedade do registro e da apresentação de diploma em jornalismo para aqueles que desejassem exercer a profissão de jornalista e seu posicionamento foi claro: **A REDAÇÃO DO ARTIGO 13 DA CONVENÇÃO PROÍBE TAL RESTRIÇÃO AO EXERCÍCIO DA PROFISSÃO DE JORNALISTA.**

1.5 – A LIBERDADE DE PROFISSÃO E OS REQUISITOS EXIGIDOS POR LEI.

De acordo com o artigo 5.o, inciso XII, é livre o exercício profissional, atendidas as qualificações e requisitos exigidos por lei. A qualificação profissional, é, de acordo com a doutrina, requisito para o exercício de determinada atividade profissional.

Todavia, o legislador não é livre para impor qualquer espécie de restrição ou requisito, sem que haja um nexo de razoabilidade com o exercício profissional. Pelo contrário, a **REGRA** é a liberdade de profissão. Somente quando há exigências imprescindíveis para o seu correto exercício é que a lei pode impor requisitos e restrições.

Nesse ponto, pode-se afirmar que a liberdade constitucional insculpida no artigo 5º encontra-se em harmonia com as legislações dos países mais democráticos do mundo. Já o decreto 972/69, infelizmente, permanece como resquício de uma época sombria em que se mergulhou a América Latina por longas décadas.

É isto exatamente o que afirma John Ullmann, diretor executivo da World Press Institute, entidade norte-americana que pesquisa e promove o desenvolvimento do jornalismo em âmbito internacional:

“Requiring legal prerequisites to work in journalism is a common practise in Central and South America but almost nowhere else. It is, of course, exactly opposite of what we do in the U.S. where freedom of speech and press is a fundamental right of the people, not the news media or the government. Requiring a diploma allows a kind of government control and it keeps the journalism schools full”

Ou segundo a tradução livre do Autor:

“Requerer requisitos legais para trabalhar em jornalismo é uma prática comum na América do Sul e Central, mas não em qualquer outro lugar. É, claro, exatamente oposto o que nós fazemos nos Estados Unidos, onde a liberdade de expressão e de imprensa é um direito fundamental do povo, não dos meios de

comunicação ou do Governo. Requerer um diploma permite um tipo de controle governamental e mantém as Escolas de Jornalismo lotadas". (Tradução livre do signatário desta Ação)

Difícil atacar tal opinião.

Como explica o *expert*, **a liberdade de expressão através da imprensa é um direito fundamental das pessoas, e não da própria imprensa ou do governo**. Em sendo assim, fácil perceber que, realmente, a restrição do diploma universitário para jornalistas somente pode servir a dois interesses: o governo, controlando a livre manifestação de idéias e as escolas de jornalismo, que garantem um gordo faturamento.

Pois bem, se é essa a posição prevalecente em países civilizados, cabe, então, a seguinte pergunta: será que, **se nos Estados Unidos, onde, como bem se sabe, as indenizações por danos morais atingem valores estratosféricos, os jornais aceitam pessoas sem diploma como jornalistas**, faz sentido que, no Brasil, se use a possibilidade de danos como argumento para impedir que pessoas sem diploma escrevam?

A pergunta, que colocada de forma crua chega a beirar a comédia, só aceita uma resposta: as exigência de diploma para jornalistas não faz sentido nos EUA, na Europa e, também, no Brasil.

Como se pode sustentar que um jornalista, sem diploma, mas contando com 30 anos de experiência, pode causar mais danos que um inexperiente e recém formado estudante de jornalismo?

Como sustentar que cientistas políticos não podem trabalhar como jornalistas políticos em jornais? Ou que advogados escrevam como editores em colunas jurídicas? Como, enfim, se sustentar que jornalistas recém formado podem causar menos prejuízos sociais do que um médico escrevendo matérias sobre a medicina?

A resposta é uma só.

A exigência da lei é despropositada, irracional e, acima de tudo, prejudicial aos interesses públicos. Tais restrições somente se justificam em casos em que, efetivamente, a capacitação técnica seja fator condicionante ao seguro desempenho profissional.

Nesse diapasão, o Mestre Celso Antônio Bandeira de Mello preleciona:

“Segue-se que há plena liberdade de trabalho, ofício ou profissão quando não forem imprescindíveis qualificações profissionais específicas para desempenhá-lo.

Essa exigência obviamente se institui nos casos em que o tipo de atividade demanda uma aptidão qualificada e que é requerida para proteção da coletividade, dos usuários de tais serviços, vale dizer, para não expô-los a riscos.

(...)

Assim, o advogado, o médico, o engenheiro, para exercerem as correspondentes profissões necessitam de cursos superiores e, às vezes, até mesmo, de estágios ou exames perante o respectivo sodalício. Com efeito, aí trata-se de proteger a coletividade, impedindo que qualquer sujeito se apresente como apto a defender a honra, a liberdade, o patrimônio das pessoas ou a tratar-lhe a saúde, a vida ou, então, pretender-se-á garantir que só sujeitos especializados assumam a responsabilidade pela construção de casas, edifícios, barragens, centrais elétricas, etc., a fim de evitar que, efetuados sob comando de pessoas inaptas, venham a ruir, incendiar-se, ou de qualquer modo causar danos a pessoas e bens”.

Da mesma forma manifesta-se Sampaio Dória , que fez feliz comentário sobre o assunto:

*“A lei para fixar condições de capacidade, terá de inspirar-se em critério de defesa social e não em puro arbítrio. **Nem todas as profissões exigem condições legais de exercício.**”.*

O próprio E. Supremo Tribunal Federal, aliás, tem posição firmada nesse sentido. Dentre as decisões em relação ao tema, aquela contida no acórdão lavrado pelo Pleno do Supremo Tribunal Federal na Representação nº 930, de 5 de maio de 1976, é exemplar . Sua ementa é a seguinte:

“EMENTA – Lei nº 4.116 de 27.08.62 – Inconstitucionalidade. Exercício livre de qualquer trabalho, ofício ou profissão (C.F. art. 153, § 23).

É inconstitucional a lei que atenta contra a liberdade consagrada na Constituição Federal, regulamentando e conseqüentemente restringindo exercício de profissão que não pressupõe 'condições de capacidade'.

Representação procedente 'in totum'”. (g.n.)

Refletindo-se deste modo, isto é, como a profissão de jornalista não reclama qualificações profissionais específicas, indispensáveis à proteção da coletividade, de modo que ela não seja exposta a riscos, **conclui-se que as disposições do Decreto-lei 972/69 e seu regulamento, quanto a necessidade de diploma de curso superior específico para a profissão de jornalista, foram derogadas, porquanto não recepcionadas pela**

Constituição Federal de 1988.

Repetindo, o inciso XIII do art. 5º, da Constituição Federal de 1988, garante a liberdade de trabalho, ofício ou profissão, mas de que adiantaria afirmar “livre” o exercício de qualquer profissão, se a lei ordinária tivesse o poder de restringir tal exercício, a seu critério e alvitre, por meios de requisitos e condições irrazoáveis que estipulasse, aos casos e pessoas que entendesse?

1.6 – DA FISCALIZAÇÃO POR PARTE DAS DELEGACIAS REGIONAIS DO TRABALHO E DAS RECENTES PRISÕES DE JORNALISTAS

O exercício da profissão de jornalistas por indivíduos não portadores de diploma é alvo de efetiva fiscalização por parte das Delegacias Regionais do Trabalho. A fiscalização é prevista no próprio Decreto-Lei no. 972/69 que, em seu art. 13, dispõe:

*“Art. 13. A fiscalização do cumprimento dos preceitos deste Decreto-Lei se fará na forma do art. 626 e seguintes da Consolidação das Leis do Trabalho, **sendo aplicável aos infratores multa variável de uma a dez vezes o maior salário-mínimo vigente no País.***

Parágrafo único. Aos Sindicatos de Jornalistas incumbe representar as autoridades competentes acerca do exercício irregular da profissão”.

A CLT, por sua vez, determina que a fiscalização de seus preceitos cabe aos Auditores-Fiscais do Trabalho, sendo as penalidades impostas pelos Delegados Regionais do Trabalho (art. 634).

Nota-se, portanto, que a fiscalização é ferrenha: fiscalizam o exercício da profissão, concomitantemente, Delegacias Regionais do Trabalho, Auditores-Fiscais do Trabalho, Sindicatos de Jornalistas e, obviamente, os próprios jornalistas, que se vêem ameaçados pela eventual concorrência dos mais capazes.

Uma vez lavrado o auto de infração por Auditor-Fiscal, aplica-se ao jornalista não portador de diploma multa que pode chegar a dez vezes o maior salário-mínimo do País. Mas não é só. A prática da livre manifestação de pensamento através dos jornais traz risco muito maior do que a simples perda patrimonial.

Conforme faz questão de lembrar Ministério do Trabalho e Emprego, através da Nota/NP/CONJUR/MTE/No. 008/2001, o suposto violador do Decreto-Lei no. 972/69 poderá ser submetido a pena de prisão de até 3 (três) meses:

*“Cumpre observar, por fim, que a aplicação da multa administrativa não exime o **infrator** da pena prevista na legislação penal. **O exercício ilegal da profissão constitui contravenção penal relativa à organização do trabalho prevista no art. 47 da Lei no.***

3.688, de 03 de outubro de 1941, que estabelece:

‘Art. 47. Exercer profissão ou atividade econômica ou anunciar que a exerce, sem preencher as condições a que por lei está subordinado o seu exercício.

Pena – prisão simples, de 15 (quinze) dias a 3 (três) meses, ou multa”.

(grifo do MPF)

Sob uma ótica estritamente legal, plena razão agasalha o Ministério do Trabalho quando afirma que serão presos os jornalistas que atuam sem diploma. Aliás, isso já vem ocorrendo a certo tempo.

À título de exemplo, trazemos o dramático e notório caso de dois profissionais que se viram ameaçados de ter sua liberdade privada, exclusivamente em razão do exercício, sem diploma, do jornalismo.

Em 1992, o Sindicato dos Jornalistas do Estado de São Paulo descobriu que Alon Feuerwerker e Ricardo Anderáos, respectivamente diretor da Agência Folha e editor-assistente do caderno “Ilustrada” do jornal Folha de São Paulo, não possuíam diploma de jornalista ou registro no Ministério do Trabalho. Instaurou-se, então, inquérito policial em razão do alegado exercício ilegal da profissão.

Remetidos os autos ao Ministério Público do Estado de São Paulo, o Promotor de Justiça Ricardo Dias Leme, após análise do procedimento, manifestou-se pelo arquivamento do inquérito, entendendo que o Decreto-Lei 972 não foi recepcionado pela Constituição de 1988. A decisão foi acolhida pelo juízo, encerrando-se o procedimento policial.

Como se pode perceber, nada obstante o feliz desfecho desta caso particular, o risco de ocorrência de privações de liberdade é constante, revelando a necessidade de imediata intervenção do Poder Judiciário. Cidadãos no exercício de uma de suas mais fundamentais liberdades vêm sendo ilegalmente privados de seus bens (multas) e, o que é pior, ameaçados de privação de seu próprio direito de ir e vir. Tal situação de insegurança jurídica, **flagrante afronta à Constituição da República**, não pode prosperar.

1.7 – O INFUNDADO CORPORATIVISMO: O BENEFÍCIO A TODOS OS ENVOLVIDOS

Como já dito, as condições de capacidade técnica, moral, física, devem sim ser exigidas em nome do interesse público. **Todavia, jamais em razão de interesses de grupos profissionais ou de determinados indivíduos.** É exatamente por estas razões que o ilustre RODRIGUES ALCKIMIN, ministro do E. Supremo Tribunal Federal, apontou, no voto-condutor da Representação 930/1976 (verdadeira aula sobre os limites da lei na fixação de

requisitos ao exercício profissional), assinalou que somente os requisitos de capacidade técnica poderiam ser exigidos por lei ordinária. *In verbis*,

15. (...) *cumpre jamais perder de vista que essa regulamentação somente poderá legitimar-se, num regime democrático, quando vise, realmente, a satisfazer o bem público. Permitir que (...) criem, sob a forma de ordens profissionais, novas corporações de ofício, para monopólio de certas atividades e **para a consecução de privilégios; para restringir o número de profissionais em benefício de alguns, ou para impedir ou dificultar o exercício de uma atividade vulgar, que o interesse público dispensa regulamentada, é um retrocesso incompatível com o regime constitucional em que vivemos***” (vide cópia da Representação 930 nos anexos da presente Ação – Grifo do MPF)

No caso dos jornalistas, contrariando o que seria de se esperar de categoria tão oprimida no passado, é justamente isso o que ocorre.

Justamente da categoria que mais violada foi pela censura e pelos atos ditatoriais provém a defesa do uso do diploma como condição para livre manifestação de idéias e pensamentos.

Foi o próprio Sindicato dos Jornalistas do Estado de São Paulo, aliás, que, exercitando a fiscalização prevista no art. 13 do Decreto-Lei no. 972/69, realizou a comunicação que deu origem à quase prisão dos jornalistas Alon Feuerwerker e Ricardo Anderáos. Afinal de contas, *“Aos Sindicatos de Jornalistas incumbe representar as autoridades competentes acerca do exercício irregular da profissão”*.

Felizmente, inúmeras vezes há, dentro da profissão, que se rebelam contra esta idiosincrasia ilegítima.

Uma delas é a do respeitado jornalista **BORIS CASOY**, que em matéria publicada no jornal Folha de São Paulo, manifestou-se:

*“**Essa exigência é um atentado à cultura e à liberdade de imprensa.** Sob o tacão do decreto-lei autoritário que regulamenta o exercício do jornalismo, esse escudo de defesa da sociedade é posse quase exclusiva de uma corporação, uma casta fechada em seu diploma ... Mesmo que as faculdades de comunicação fossem maravilhosas, **é um absurdo proibir a presença do conhecimento no jornal.** Como seria um absurdo criar uma escola para escritores e só estarem autorizados a escrever livros os diplomados”* (grifo do MPF)

Outro expoente do jornalismo, **GUILHERME DÖRING CUNHA PEREIRA**, Professor de Direito da Comunicação do Master em Jornalismo para Editores, em entrevista concedida em 8/9/97 externou sua opinião sobre o tema:

“Mirandum: Há algum tempo havia acirrada discussão quanto à necessidade do

diploma de jornalista. Como o senhor vê essa questão?

G.C.P.: Pessoalmente, estou convencido da inconstitucionalidade da exigência do diploma para o exercício da atividade jornalística. Quando o inciso XIII do art. 5º da CF autoriza a lei a estabelecer qualificações profissionais mínimas para certas atividades, essa autorização deve ser entendida restritivamente em sua finalidade. O bem comum, o interesse coletivo pode justificar uma limitação à liberdade, fundamental, de trabalho. **Mas, observe-se, apenas o interesse coletivo pode fazê-lo, e nunca o interesse de uma categoria profissional.** Dito de outro modo, exigências profissionais mínimas, como ter obtido diploma universitário, valem "para fora" e não "para dentro". **Não podem ter por fim, por exemplo, assegurar um mercado para os que tiveram acesso a uma faculdade.**

No caso do jornalismo, não vejo que necessidades coletivas fundamentais possam justificar a limitação ao exercício da profissão atualmente existente. **Antes, estou seguro de que essa restrição só vem em detrimento das empresas de comunicação e dos próprios leitores de periódicos. Quanto às faculdades de jornalismo, é possível assegurar que não existe hoje um curso de excelência e que a grande maioria delas está, ao contrário, bastante acomodada, precisamente porque têm assegurado o monopólio da formação profissional e as exigências externas não são suficientemente fortes para impor um nível mínimo de qualidade.**

Lamento que o projeto não tenha eliminado essa exigência.”

Não é difícil, como se percebe, compreender a motivação daqueles que se contrariam ao livre exercício do jornalismo; os interesses econômicos envolvidos são realmente relevantes.

Para alguns poucos **jornalistas** pode aterrorizar a idéia do aumento da concorrência profissional, provavelmente influenciando nos valores salariais e remunerações. A alguns **sindicatos**, por sua vez, compete, primeiramente, a realização dos interesses dos jornalistas diplomados, seus afiliados, e, em segundo lugar, certamente também são impelidos pelo receio da eventual redução nas contribuições, já que o exercício da profissão seria menos controlada. Por fim, a algumas Escolas de Jornalismo certamente gera preocupação o fim da exigência de diplomas.

Conforme relatório do Provão - Exame Nacional de Cursos – do ano 2000, divulgado pelo Ministério da Educação e Cultura, participaram do exame **97 (noventa e sete) escolas superiores de jornalismo**, aí computadas universidades, centros universitários, faculdades integradas, e estabelecimentos isolados. O número de inscritos daquele curso foi superior a **5.700 pessoas**. Tem-se pequena idéia, à partir daí, dos interesses envolvidos na questão.

Todavia, para o Autor, tais preocupações são absolutamente infundadas.

As boas Escolas de Jornalismo, os combativos Sindicatos e os excelentes jornalistas diplomados em Jornalismo não devem temer o fim da exigência do diploma para o exercício da profissão de jornalista.

Pelo contrário, o convívio com profissionais com formação diversa tende a contribuir para o aumento do prestígio da nobre profissão.

O aumento da competição não deve amedrontar ninguém, pois CERTAMENTE OS JORNALISTAS DIPLOMADOS NA ÁREA serão bem sucedidos, pois contam com os ensinamentos de Faculdades de valor. As Faculdades, graças ao ensino de qualidade, continuarão a atrair os interessados na profissão. E os Sindicatos contarão com o apoio de todos, diplomados ou não por uma faculdade específica.

2. DO DIREITO

2.1 A NÃO-RECEPÇÃO DO DECRETO-LEI 972/69 EM FACE DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

O artigo 220 da Constituição de 1988, já mencionado, impede, em seu parágrafo primeiro, qualquer embaraço à plena liberdade do exercício do direito à informação.

Por outro lado, há de se lembrar a previsão do artigo 5º, que, em seus incisos IX (é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença) e XIII (é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer) estabelecem comandos normativos que devem ser interpretados em conjunto com o artigo 220.

Como coadunar tais comandos constitucionais?

A resposta está nos ensinamentos da doutrina. O saudoso **GERALDO ATALIBA**, em parecer datado de 21 de fevereiro de 1992 sustentou:

“Os pontos fulcrais estão – no que atina com a preocupação central deste estudo – no art. 200 e no inciso XIII do art. 5º, a que, entre outros faz referência ao mandamento do parágrafo 1º do art. 200 – ao vedar embaraços às informações jornalísticas – mandando, não obstante, observar a exigência de que o exercício das profissões atenda “às qualificações profissionais que a lei estabelecer”.

Duas interpretações, à primeira vista, parecem possíveis, dessa conjunção de normas: (a) só pode exercer o ofício de jornalista quem tenha diploma atestatório de qualificação profissional; (b) ao exercer seus misteres – no transmitir informações específicas

e próprias de uma profissão legalmente regulada – o jornalista deverá ouvir quem seja formalmente “qualificado”, de acordo com a lei.

(...)

Pois, na hipótese (a), supra sugerida, vê-se que **o valor protegido não é a fidelidade à verdade, nem os dotes do observador, intérprete ou comunicador do profissional, dado que as virtudes e qualidades que levam a bom desempenho, quanto a isso, não se aprendem em bancos acadêmicos. O** que transparece protegido por essa interpretação é o “valor” (?) corporativo, ao lado do prestígio compulsório dos estabelecimentos que, bem (o que é raro) ou mal (o que é o mais comum), tem o privilégio de expedir tais diplomas.

A segunda interpretação (b) **entende que a liberdade mais ampla da informação jornalística não pode prejudicar o leitor (ouvinte, telespectador) pela transmissão de informações inidôneas, por falta de qualificação profissional das fontes, quando a matéria informada esteja inserida num universo de conhecimentos especializados cujo manejo dependa, legalmente, de qualificação profissional dos seus operadores.** Assim, se a saúde é um valor, informação sobre remédios, instrumentos ou processos terapêuticos só pode provir de fonte qualificada formalmente segundo critérios legais; a fonte, nesse caso, será necessariamente um médico, não um palpiteiro, um charlatão, um feiticeiro, etc.

Se a matéria da notícia é a queda de uma ponte, as informações técnicas sobre suas causas, circunstâncias ou conseqüências terão por fonte um engenheiro e não qualquer do povo, ou um mero curioso.

Enfim, o direito a informação – direito do povo a ser informado, com fidelidade, pelos profissionais do jornalismo – há de ser atendido livremente por pessoas argutas, inteligentes, cultas e dotadas de qualidades comunicativas (escrita, fala, boa expressão), com a condição de que (ao transmitirem notícia sobre fatos e fenômenos objeto de conhecimento específico de profissões regulamentadas) sua interpretação e explicação provirão de profissionais formalmente qualificados (diplomados), a que deverão reportar-se os jornalistas. É desse modo que se obedece ao art. 5º, XIII da Constituição.

Assim, qualquer jornalista poderá informar que foi descoberto um remédio contra a AIDS, ou que caiu uma ponte na cidade de Caixa-Prego. Não poderá, porém – seja por opinião pessoal, seja por ouvir de leigos – dizer que o remédio tem tais ou quais efeitos, nem que é elaborado com esmero (ou descuido). Nem poderá dizer que a ponte caiu, porque o concreto não tinha o teor de cimento requerido pela ciência. Evidentemente, poderá relatar que uma autoridade pública (delegado, prefeito, deputado, etc.) ou profissional (engenheiro, contador,

etc.) afirmou "isto ou aquilo" (entre aspas). Porque, então, a responsabilidade por eventual má informação já será do declarante e não do jornalista.

Parece claro que tal interpretação respeita, concomitantemente, todos os valores constitucionalmente protegidos: (a) a liberdade de informação (do jornalista e do veículo), (b) o direito de informação correta (do povo), (c) a honra dos envolvidos pela notícia (só um especialista pode dizer das causas da queda da ponte e, implicitamente, da negligência de quem a projetou, executou ou fiscalizou sua execução), (d) a saúde pública (ninguém será levado a tomar ou evitar um medicamento, por indução – intencional ou não, não importa – do jornalista)."

(...)

Em conseqüência, pode-se afirmar que a norma exigente de diploma de curso de jornalismo, para exercício da profissão de jornalista – por agressiva de princípios constitucionais básicos – não foi recebida pela Constituição de 1988 (dando de barato, ad argumentandum, que tenha sido compatível com a Carta de 67/69). **Está, assim perempta, revogada, sem eficácia. Pode (e deve) ser inobservada por todos, inclusive pelo Judiciário.**

(...)

A interpretação que propomos mostra que o Brasil é um estado de direito democrático, com responsabilidades definidas e proteção a valores sociais e individuais fundamentais, como se dá em **todos** os países civilizados, que adotam princípios semelhantes, e que jamais cogitaram de – como o fez, para nossa vergonha, a Junta Militar – exigir diploma para exercício da profissão de jornalistas."

Em consulta formulada pela Associação Nacional dos Jornais (ANJ) ao Ilustre jurista **EROS ROBERTO GRAU**, foram trazidos à discussão importantes questionamentos, diretamente associados à restrição ao livre exercício do jornalismo. Parte das indagações são concatenadas no seguinte trecho da consulta:

"Além disso, no entanto, a admitir-se tenha sido ele recebido pela Constituição vigente, a sua aplicação é extremamente complexa, visto que à existência de um número adequado de profissionais titulares de diploma de jornalista nos maiores centros urbanos – o que faculta o atendimento do disposto no inciso IX do art. 5º e no art. 220 e seu parágrafo 1º da Constituição, ainda que com a aplicação do disposto no artigo 4º do decreto-lei no. 972/69 - corresponde efetiva carência deles nos centros menores e mesmo em determinadas regiões do país. Neste ultimo caso, pois, a rigorosa aplicação do preceito daquele art. 4º do decreto-

lei acabaria por comprometer o pleno atendimento do disposto no inciso IX do artigo 5º e no artigo 220 e seu §1º da Constituição de 1988.

Por outro lado, a exigência do diploma de jornalista impede que especialistas em áreas de cobertura usual dos veículos possam nas suas redações exercer uma atividade profissional. Por exemplo, o professor da língua portuguesa não pode ser revisor; o economista não pode cobrir a área econômica; e o advogado não pode responder pelo noticiário do Poder Judiciário”

Em face destas relevantes questões, foi proposto ao Jurista, dentre outros, o seguinte quesito:

“1) Continuam em vigor as disposições do decreto-lei no. 972/69 e seu regulamento, quanto à necessidade de diploma de curso superior específico para o exercício da profissão de jornalista, ou essa exigência foi revogada por não ter sido recepcionada pela Constituição de 1988?”

A resposta foi ofertada de forma peremptória:

“Cumpramos, pois, se a atividade – a profissão de jornalista – cuja regulação é objeto do decreto-lei no. 972/69, (i) reclama qualificações profissionais específicas, indispensáveis à proteção da coletividade, de modo a que ela não seja exposta a riscos.

Em outros termos: cumpre saber se o exercício da profissão de jornalista (ii) pode causar danos irreparáveis ou prejudicar diretamente direitos alheios, sem culpa das vítimas.

A resposta é óbvia: evidenciadissimamente, a profissão de jornalista não reclama qualificações profissionais específicas, indispensáveis à proteção da coletividade, de modo a que ela não seja exposta a riscos; ou, em outros termos, o exercício da profissão de jornalista não se dá de modo a poder causar danos irreparáveis ou poder prejudicar diretamente direitos alheios, sem culpa das vítimas.

Dir-se-á, eventualmente, que a atuação do jornalista poderá, sim, prejudicar diretamente direitos alheios, sem culpa da vítima, quando, por exemplo, uma notícia não verídica, a respeito de determinada pessoa, vier a ser divulgada.

Sucedem que este não é um risco inerente à atividade, ou seja, risco que possa evitar em função da exigência de que o jornalista frequente regularmente um curso de formação profissional, no qual deva obter aprovação. Estamos, no caso, diante de uma patologia semelhante à que se manifesta quando um motorista atropela deliberadamente um

seu desafio ou quando, em uma página de romance, o cozinheiro introduza veneno no prato a ser servido a determinado comensal. Ainda que o regular exercício da profissão de motorista coloque em risco a coletividade, o exercício regular da profissão de cozinheiro, como a profissão de jornalista, não o faz.

De qualquer modo, nenhuma dessas patologias poderá ser evitada mediante qualificação profissional, que não tem o condão de conformar o caráter de cada um. De outra parte, a divulgação de notícia não verídica por engano, o que não é corrente, decorre de causas estranhas à qualificação profissional do jornalista; basta atenção ordinária para que erros desse tipo sejam evitados”

Conclui, então, o eminente jurista:

“Sendo assim – isto é: desde que a profissão de jornalista não reclama qualificações profissionais específicas, indispensáveis à proteção da coletividade, de modo que ela não seja exposta a riscos – pode o primeiro quesito proposto na consulta ser prontamente respondido, o que faço afirmando que *as disposições do decreto-lei no. 972/69 e seu regulamento, quanto à necessidade de diploma de curso superior específico para o exercício da profissão de jornalista, não continuam em vigor; essa exigência foi derogada por não ter sido recepcionada pela Constituição de 1988.*”

Em nota contida ainda no mesmo parecer, reforçando o que já dito anteriormente nesta petição, esclarece o mestre que, mesmo em relação à antiga Constituição de 1967/69, a restrição contida no decreto 972/69 seria considerada inconstitucional:

“Cumpro ver, aliás, que esse decreto-lei era inconstitucional em face da Emenda Constitucional no. 1/69, aliás da mesma data de sua publicação. De 17 de outubro de 1969.”

Destarte, pacífica, na mais prestigiada doutrina, a não recepção do Decreto-lei no. 972/69 pela Carta de 1988. Não bastasse isso, mostraremos, a seguir, que aplicação das regras contidas naquele decreto fere de morte outras normas de ordem superior, incorporadas ao nosso ordenamento jurídico através da posterior ratificação de tratados firmados pelo Brasil.

2.2 - A NECESSIDADE DE CUMPRIMENTO DA CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

2.2.1 - O PARECER CONSULTIVO NO. 5 DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

O Estado da Costa Rica, em 08 de julho de 1985, submeteu à Corte Interamericana de Direitos Humanos solicitação de parecer consultivo a respeito da interpretação a ser dada aos artigos 13 e 29 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em face da Lei nº 4420

de 22 de setembro de 1969 - Lei Orgânica do Conselho Profissional de Jornalistas da Costa Rica.

Questionava-se, através da solicitação, a legalidade da imposição, na Costa Rica, de restrição correspondente àquela contida no Decreto-lei no. 972/69.

Como resposta à consulta, a Corte lembrou que a **liberdade de expressão requer que os meios de comunicação social estejam virtualmente abertos a todos sem discriminação**, ou mais exatamente, **que não haja indivíduos ou grupos que, a priori, estejam excluídos do acesso a tais meios**, exige igualmente certas condições de respeito a eles, de maneira que, na prática, sejam instrumentos dessa liberdade e não veículos para restringi-la.

A Corte salientou, também, que são os meios de comunicação social os que servem para materializar o exercício da liberdade de expressão, de modo que suas condições de funcionamento devem adequar-se aos requisitos dessa liberdade. **Para isso, de acordo com a Corte, é indispensável a pluralidade de meios e a proibição de todo monopólio, qualquer que seja a forma adotada.**

Em conclusão, e agora citando do original em espanhol, firmou a Corte:

*“ 81. De las anteriores consideraciones se desprende que **no es compatible con la Convención** una ley de colegiación de periodistas que impida el ejercicio del periodismo a quienes no sean miembros del colegio **y limite el acceso a éste a los graduados en una determinada carrera universitaria**. Una ley semejante contendría restricciones a la libertad de expresión no autorizadas por el artículo 13.2 de la Convención y sería, en consecuencia, **violatoria tanto del derecho de toda persona a buscar y difundir informaciones e ideas por cualquier medio de su elección**, como del derecho de la colectividad en general a recibir información sin trabas.”*

NOVAMENTE, ILUSTRE JULGADOR, a Corte sustentou que viola o Pacto de San José uma lei que, no caso da profissão de jornalista, “LIMITE EL ACCESO A ÉSTE A LOS GRADUADOS EN UNA DETERMINADA CARRERA UNIVERSITARIA”.

Sobre a decisão da Corte, o signatário desta, em obra *Direitos Humanos em Juízo – Comentários aos casos contenciosos e consultivos da Corte Interamericana de Derechos Humanos*, fez as seguintes considerações, fundadas no entendimento da Corte:

*“Ninguém pode ser impedido de manifestar seu próprio pensamento; e a **coletividade não pode ver bloqueadas as possibilidades das informações chegarem até ela**. Trata-se de duas dimensões do referido direito, que devem ser garantidas simultaneamente.*

Assim, (...) não é admissível a difusão de informações ou idéias a partir de monopólios públicos ou privados de meios de comunicação, fornecedores de informações segundo um único ponto de vista.” (grifos do MPF)

Na esteira de pensamento da Corte, conclui-se que quaisquer formas de limitações ao direito de comunicação, expressão de pensamentos ou idéias, mostram-se totalmente incompatíveis com os valores e preceitos contidos na Convenção Americana Sobre Direitos Humanos.

Não existe interesse público capaz de sustentar a exigência de conhecimentos especiais, mesmo que seja para garantir a objetividade e a veracidade das informações, como forma de se proteger a sociedade. Deve-se, no entanto, garantir a sociedade acesso informação seja por qual meio for.

2.2.2 O ESTATUTO NORMATIVO DA CONVENÇÃO AMERICANA E A REVOGAÇÃO DO DECRETO-LEI 972/69

O Direito Internacional atual tem como núcleo os Direitos Humanos e a proteção que deve ser dada a eles. A natureza humana deve ter proteção especial, de forma a que todos os atos ou fatos que a denigram sejam repelidos. Assim, todos os tratados internacionais ratificados pelo Brasil que resguardem direitos fundamentais devem ter sua força equiparada à das normas constitucionais, sendo sua aplicabilidade irrestrita e imediata.

É bem verdade que há entendimento em contrário, conferindo aos tratados força de lei ordinária. Nesse sentido veio a famosa decisão proferida pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal, no julgamento do *Habeas Corpus* nº 72.131, do qual consta que:

“O Pacto de São José da Costa Rica, por tratar-se de norma infraconstitucional, não pode se contrapor à permissão do art. 5º inc. LXVII da Carta Magna no que diz respeito à prisão do depositário infiel. Ademais, o referido pacto constitui norma de caráter geral que não derroga as normas infraconstitucionais especiais sobre o tema da prisão civil do depositário infiel.” (g.n.)

Por óbvio que tal entendimento enfrenta séria oposição na doutrina e na jurisprudência, como, por exemplo, o eminente professor José Carlos de Magalhães, que assevera:

“Tal decisão, como se percebe, faz tabula rasa do princípio constitucional de prevalência dos Direitos Humanos (art. 4º n. II) e preceito do § 2º do art. 5º, segundo o qual os direitos e garantias expressos na Constituição “não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”. Ignorou, ainda, o

compromisso firmado pelo país, ao ratificar o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, cujo art. 11, assim dispõe:

Art. 11 – Ninguém poderá ser preso apenas por não poder cumprir com uma obrigação contratual.”

Como se constata, séria é a divergência em torno do tema. **Todavia, qualquer que seja a posição adotada – norma infra-constitucional ou constitucional – a solução será a mesma para o caso em tela:** o Pacto de São José da Costa Rica, ratificado em 1992 pelo Brasil, é norma posterior ao Decreto – lei no. 972/69, revogando-o, portanto, no que for contrário.

Desse modo, por qualquer via que se adote para a localização das Convenções e Tratados, face ao ordenamento jurídico, chega-se invariavelmente à conclusão de que o Decreto-lei 972/69 não mais está em vigor, seja em razão da inconstitucionalidade das exigências ali contidas, seja por conta da contrariedade à Convenção Americana de Direitos Humanos, enquanto norma de estirpe constitucional, ou, ainda, em razão da sua incompatibilidade frente à Convenção Americana, **considerada norma ordinária posterior.**

2.2.3 A EFICÁCIA JURÍDICA DOS PARECERES DIANTE DO DIREITO BRASILEIRO

A Corte Interamericana de Direitos Humanos emite pareceres consultivos de duas espécies: os pareceres interpretativos de tratados de direitos humanos do sistema americano e os pareceres sobre a compatibilidade entre leis ou projetos de lei internos (segundo a decisão da Corte no Parecer Consultivo n.º 12/91) e a Convenção Americana de Direitos Humanos.

Os pareceres interpretativos de normas americanas de direitos humanos *compõem o controle de interpretação* das citadas normas, demonstrando a orientação *em abstrato* da Corte para os operadores internos do Direito.

Já os pareceres sobre a compatibilidade de leis ou projetos de leis internos com a Convenção formam o *controle de convencionalidade em abstrato* estipulado pelo Pacto de San José. Ambos os controles prescindem de litígio ou de vítimas, mas, em contrapartida, os pareceres são considerados como não-vinculantes.

Entretanto, é inegável a influência dos pareceres na interpretação do chamado “*direito convencional dos direitos humanos*” no sistema americano. Assim, paulatinamente, a Corte de San José tem fornecido preciosos elementos para a caracterização do conteúdo de diversos artigos da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Forma-se a chamada *coisa interpretada*, sem força vinculante da *coisa julgada*, mas, em uma sociedade internacional na qual os sujeitos de Direito são, ao mesmo tempo,

produtores e aplicadores das normas, o órgão judicial internacional figura como exceção a tal situação.

Assim, essas interpretações tem o condão de firmar o que é o *Direito* na esfera interamericana de proteção aos direitos humanos sem os viéses unilaterais dos Estados.

Nesse ponto, cabe assinalar que, em relação à força vinculante de opiniões e decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos, a Corte Suprema argentina já decidiu favoravelmente à utilização, como razão de decidir em caso judicial interno, da posição adotada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, a fim de evitar a responsabilidade internacional do Estado argentino. Assim, aceita-se a interpretação dada a Convenção Americana de Direitos Humanos pela Corte mesmo em Pareceres Consultivos.

No caso brasileiro, o mesmo deve ocorrer. De fato, a reserva de mercado instituída pelo Decreto-Lei em tela aos formandos de Jornalismo ofende o direito à livre-informação previsto na Convenção. Cabe ao Estado brasileiro através de seus órgãos (Poder Executivo, Legislativo, Judiciário e Ministério Público, cada qual no seu mister), então, aplicar este entendimento da Corte, evitando futura responsabilização internacional de nosso país.

Isso pois o Estado brasileiro, signatário da Convenção, teria sérias dificuldades em justificar a manutenção de determinada interpretação de direito protegido ou mesmo de determinada lei, quando a Corte já tenha se manifestado em contrário no âmbito consultivo.

2.2.4 O RECONHECIMENTO BRASILEIRO DA JURISDIÇÃO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS - A RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL DO BRASIL PELA VIOLAÇÃO DA CONVENÇÃO AMERICANA

Como é sabido, foi aprovado o Decreto Legislativo n.º 89 no dia 3 de dezembro de 1998, e após, o Brasil efetuou o ato de reconhecimento internacional da Corte Interamericana de Direitos Humanos, sendo então, finalmente, possível a apuração judicial de violações de direitos humanos cometidas, eventualmente, pelo Estado brasileiro.

Esse reconhecimento, que incrementa a proteção dada a todos os indivíduos sob a jurisdição do Estado brasileiro, também realça a importância do cumprimento das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Com efeito, de agora em diante, a prática da Corte deve servir de *baliza* para os operadores do Direito no Brasil, podendo-se afirmar que a existência, em nossa legislação, da obrigatoriedade de diploma de jornalismo para o exercício da profissão é restrição que, fatalmente, será considerada incompatível pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Em assim sendo, além da condenação **interna** pelos **danos** advindos de tal restrição, é possível que futura condenação, resultado de eventual ação perante aquela Corte

Internacional, venha ainda a impor ao Brasil que finalmente NÃO APLIQUE A ULTRAPASSADA LEGISLAÇÃO IMPUGNADA.

O Brasil, como Estado-Parte na Convenção, submete-se a tudo o que nela está estatuído, inclusive o artigo 68, que diz:

“Artigo 68 – 1. Os Estados-partes na Convenção comprometem-se a cumprir a decisão da Corte em todo caso em que forem partes.”

Tal condenação, obviamente, **será evitada se a União**, através do Ministério do Trabalho, deixar de aplicar as restrições do Decreto-lei 972/69.

É isso, portanto, o que também se busca, em última análise, através da presente ação: evitar futura condenação do Brasil em ação internacional, o que, além de prejuízo material, traria nova mácula à já desgastada imagem nacional perante outros Estados.

A presente ação civil pública está em linha, então, com a necessidade de fazer cumprir no Brasil os comandos da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

2.3 - CONCLUSÃO: A NÃO-APLICAÇÃO DO DECRETO-LEI 972/69

Portanto, a ré deverá deixar de aplicar o disposto no Decreto-lei 792/69 caso não deseje ser responsabilizada, tanto interna quanto externamente, em virtude de violação aos direitos humanos.

Essa não-aplicação é condição *sine qua non* para que se concretize o efetivo respeito à Constituição Federal e à Convenção Americana sobre Direitos Humanos, no que se refere a liberdade de expressão e ao direito de acesso à informação garantidos a todos os cidadãos brasileiros.

2.4 - DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A presente Ação Civil Pública visa a assegurar a proteção de direitos de todo e qualquer indivíduo que pretende livremente manifestar seus pensamentos, idéias e convicções, através do veículo da imprensa, mas é impedido por força da imposição, inconstitucional, de sanções pecuniárias e, até mesmo, ameaças de privação de liberdade.

Fala-se aqui na violação a um direito universal a que a Carta Magna, como já visto, não concedeu qualquer possibilidade de restrição.

Milhares e milhares de pessoas, mormente pelo interior do país, vêm sendo privadas de divulgar suas idéias. Pessoas desejosas em tomar posição ativa em sua comunidade, opinando e transformando, são ilegitimamente impedidas de divulgarem suas

impressões e convicções.

Nas capitais e grandes centros urbanos, pessoas são multadas e submetidas a sanções penais, o que, por si só, já ensejaria intervenção do judiciário. Contudo, é pelo interior do país, onde o acesso à Universidades é quase uma utopia, que o problema se revela em toda sua gravidade.

Naquelas localidades afastadas, jornalistas simplesmente não existem. Por conta disso, meios de comunicação de massa, onde informações de relevante interesse público poderiam ser veiculados, também não existem. **Há, portanto, evidente dano aos moradores de cidades em que não há acesso à universidades com cursos de jornalismo.**

Ainda mesmo nos locais em que há Faculdades de Jornalismo, sabemos todos que o acesso é para poucos. O preço dos cursos é proibitivo para a imensa maioria da população brasileira.

Que dizer, então, em relação à grande multidão de brasileiros que não podem pagar uma faculdade de jornalismo? Não poderão expressar suas idéias em meios de comunicação de massa? Até hoje, certamente, estão fadados ao silêncio. **Aqui fica patente, portanto, o danos aos cidadãos que, em razão da fatalidade de terem nascido no berço da pobreza, ou em localidades afastadas, não poderão publicizar suas idéias e pensamentos através da mídia.**

Essa peculiaridade – o difícil ou quase impossível acesso ao ensino superior - assume feição lastimável em nosso pobre e continental país. Justamente os mais desafortunados, aqueles para quem os holofotes deveriam ser apontados, têm suas idéias confinadas através de instrumento autoritário e desprezível.

Assim, atualmente, **milhares de pessoas estão sendo privadas – seja pela pobreza, seja pela inacessibilidade física à faculdades de jornalismo – de livremente divulgar seus pensamentos.** No futuro, outros milhares serão alvo de semelhante violência, não sendo possível, de antemão, determinar tal universo.

Ou seja, não resta dúvida de que **foram violados direitos constitucionalmente protegidos.** Ora, o Ministério Público Federal encontra-se investido constitucionalmente da função de defesa dos baluartes em que se assenta o Estado Brasileiro, como guardião atento das normas que estruturam e regulam sistemas jurídicos nacionais.

Esse é o significado do “*caput*” do artigo 127 que estabelece ser o Ministério Público instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Ilustre Julgador, o Ministério Público Federal anseia nesta ação resguardar a **legalidade e o respeito aos princípios básicos do Direito Constitucional por parte da Ré.**

O afastamento do Ministério Público da efetiva proteção aos direitos difusos e coletivos seria o desejo de muitos, mas, por certo, o valoroso Poder Judiciário não irá compactuar com este entendimento que debilita as instituições e desrespeita a literalidade do 127 e 129 da Constituição que dispõe:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

omissis

II – zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

III – promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

omissis

IX – exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

O comando constitucional do artigo 129, II é claro: caso o **Poder Público (no caso, o Ministério do Trabalho, impedindo o livre exercício do jornalismo), viole o direito básico dos jurisdicionados deve o MINISTÉRIO PÚBLICO INSURGIR-SE E BUSCAR AMPARO DOS CIDADÃOS NO PODER JUDICIÁRIO.**

Além disso, cabe lembrar que Lei Complementar nº 75/93, que disciplinou, além dos princípios e funções institucionais do Ministério Público da União, a qualidade do direito e do interesse cuja tutela pode ser buscada pelo Ministério Público e o instrumental disponível para tornar efetiva esta atuação. Assim, *in verbis*, estabeleceu o artigo 2.o e 5.o da citada Lei:

“Art. 2º. Incumbem ao Ministério Público as medidas necessárias para garantir o respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública **aos direitos assegurados pela Constituição Federal**”.

“Art. 5º - São funções institucionais do Ministério Público da União:

I – a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis, considerados, dentre outros, os seguintes fundamentos e

princípios:

.....
f) a autonomia dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

.....
h) a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a publicidade, relativas à administração pública direta, indireta, fundacional, de qualquer dos Poderes da União.

V – zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos da União e dos serviços de relevância pública quanto:

b) aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade;

Logo, à luz do texto constitucional e legal, é clara a legitimidade ativa do *Parquet* em ações como essa, onde se busca a tutela de interesses sociais e individuais indisponíveis.

Por outro lado, no que tange ao universo das **pessoas atualmente impedidas de livremente expressar seus pensamentos, bem como aquelas que, durante longos anos, se viram impedidos de defender suas ideologias**, pode-se falar na tutela de interesses ou direitos transindividuais, de natureza indivisível e de titularidade indeterminada, de que serão portadoras pessoas ligadas entre si em virtude de uma mesma circunstância fática. O CDC denomina-os **INTERESSES OU DIREITOS DIFUSOS** (art.81, parágrafo único, inciso I).

A presente Ação Civil Pública, portanto, não se esgota na defesa do interesse daquelas pessoas cujos direitos já foram violados. Ao contrário, visa à defesa do interesse das pessoas em geral, ou seja, de todos os que, mesmo que potencialmente, possam vir a ser lesados.

Por fim, quanto à reparação dos danos causados àqueles indivíduos que de qualquer forma tiveram seu patrimônio reduzido (**multas, impedimento ao trabalho, privações de natureza pecuniária) ou sua liberdade de locomoção violada**, a ação se dirige à tutela coletiva dos chamados **INTERESSES OU DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS**, ou seja, aqueles decorrentes de uma origem comum nos termos do art. 81, parágrafo único, III, do Código de Defesa do Consumidor.

O Ministério Público Federal está, portanto, legitimado a propor ação civil pública com vistas a proteger a liberdade de manifestação de toda e qualquer pessoa que não possua diploma de jornalista, bem como resguardar direitos daqueles que já foram prejudicados.

2.5 - DA LEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO

A presente Ação Civil Pública visa a imediata suspensão da fiscalização e imposição de penalidades, por parte do **Ministério do Trabalho**, aos profissionais que exerçam a profissão de jornalista sem o respectivo diploma universitário.

Conforme já mencionado alhures, a própria Secretaria Executiva do Ministério do Trabalho e Emprego, em ofício encaminhado ao *Parquet*, reconhece que a fiscalização da profissão é de competência dos Auditores-Fiscais do Trabalho, enquanto a aplicação das penalidades são de competência das Delegacias Regionais do Trabalho.

Não fosse isso o bastante, os pedidos de indenização por danos morais coletivos também são direcionados à União, justificando uma vez mais sua inclusão no pólo passivo da lide.

2.6 - DA REPARAÇÃO DO DANO MORAL COLETIVO

A atuação da União, reprimindo e restringindo a livre manifestação de idéias e pensamentos, caracteriza ato violador de direitos humanos fundamentais e, em via de consequência, obriga-a a reparar os danos a que deu causa. Assim dispõem a Constituição Federal em seu art. 37, § 6º:

*“As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos **responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros**, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa”*

Em verdade, o impedimento da livre manifestação do pensamento dá causa a dano moral coletivo, que merece reparação.

Muito claro resta que, durante longos anos, incontáveis pessoas foram privadas de divulgar idéias através dos meios jornalísticos, enquanto expressamente a Constituição Federal determina que a manifestação de pensamento, sob qualquer forma, não sofrerá qualquer restrição (resguardados os demais direitos fundamentais). Por outro lado, incontáveis outros cidadãos se viram restringidos no seu direito de serem livremente informados, sem qualquer tipo de restrição ou censura, direta ou indireta.

Em face da restrição, somente pouquíssimos indivíduos, geralmente ligados às oligarquias detentoras do poder, estiveram aptos a exercer o ofício do jornalismo. **Colaborou-se, com isso, para uma perpetuação do *status quo* vigente, e manutenção de uma rígida e injusta estratificação sociocultural.**

A possibilidade da divulgação das idéias, de reclamos, enfim, das

necessidades das populações mais fragilizadas, é o que torna possível implementar uma verdadeira transformação na sociedade. O silêncio imposto aos carentes, em contrapartida, impede a exposição das feridas existentes no tecido social. Está mordada, mantida nas bocas de milhares de pessoas, por anos e anos, gera dano moral coletivo que há de ser reparado.

Em verdade, se a todos os cidadãos, pobres ou ricos, fosse dado o direito de criar pequenos jornais comunitários, em que fossem expostos os problemas locais e debatidas soluções, o país teria outra face, mais igualitária, justa e democrática.

Não é por outra razão, aliás, que o Decreto-lei no. 972/69 foi baixado por uma junta de ministros militares, em plena vigência da ditadura que assolou o país por duas décadas. Buscava-se a manutenção, e não a diminuição das desigualdades.

Este quadro feriu vários dos mais preciosos valores inerentes à cidadania. A impossibilidade de se manifestar através dos meios de comunicação gera **ao espírito dos que desejam exercer o jornalismo, mas não podem**, a sensação de **impotência**, de **diminuição**, enfim, de que ainda se vive sob o punho de um estado opressor. Uma opressão exercida pelo dinheiro e pela limitação da cultura.

Todas as citadas violações atingem interesse de **titularidade de todo um grupo**, e não somente dos indivíduos que o compõe.

Esse prejuízo há de ser ressarcido, enquanto dano moral, conforme previsto no inciso V do artigo 1º da Lei nº 7.347/85:

*“Art. 1º - Regem-se pelas disposições desta lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por **danos morais** e patrimoniais causados: **(grifamos)***

A doutrina também apóia a tese da reparação do dano moral coletivo. Cite-se, recentemente, o estudo do Procurador da República André de Carvalho Ramos, que, analisando o dano moral coletivo, concluiu que:

“Assim, é preciso sempre enfatizar o imenso dano moral coletivo causado pelas agressões aos interesses transindividuais. Afeta-se a boa-imagem da proteção legal a estes direitos e afeta-se a tranqüilidade do cidadão, que se vê em verdadeira selva, onde a lei do mais forte impera” (“A ação civil pública e o dano moral coletivo” Direito do Consumidor, vol. 25- Ed. RT, p. 83)

Continua o citado autor, dizendo:

“Tal intranqüilidade e sentimento de despreço gerado pelos danos coletivos, justamente por serem indivisíveis, acarretam lesão moral que também deve ser reparada

*coletivamente. Ou será que alguém duvida que o cidadão brasileiro, a cada notícia de lesão a seus direitos não se vê desprestigiado e ofendido no seu sentimento de pertencer a uma comunidade séria, onde as leis são cumpridas? **A expressão popular 'o Brasil é assim mesmo' deveria sensibilizar todos os operadores do Direito sobre a urgência na reparação do dano moral coletivo**" ("A ação civil pública e o dano moral coletivo" Direito do Consumidor, vol. 25- Ed. RT, p. 83)*

No suporte dessa responsabilidade, como já dito, comparece nossa **Constituição Federal, quando, no seu artigo 37, § 6º, estabelece a responsabilidade civil objetiva do Estado** por ato de seus agentes. E diz o douto José Afonso da Silva que:

"Responsabilidade civil significa a obrigação de reparar os danos ou prejuízos de natureza patrimonial (e, às vezes, moral) que uma pessoa cause a outrem." ("Curso de Direito Constitucional Positivo", RT, 6a. ed., pág. 567).

Nessa ordem de considerações, a coletividade formada pelos cidadãos que almejavam ou tentaram exercer a profissão de jornalista, mas foram proibidos ou penalizados, em virtude de sua condição social ou econômica, sentiu-se renegada pelo Estado. Da mesma forma, todos aqueles que desejavam receber informações sem qualquer forma de censura indireta também foram lesados.

Sentiram a falta de efetividade de uma ordem jurídica justa, ordem jurídica esta que negligencia as disposições constitucionais de proteção dos direitos humanos fundamentais, mantendo em vigor e prestigiando o Decreto-Lei baixado como instrumento de opressão pelo regime militar.

2.7 - O ALCANCE NACIONAL DA DECISÃO JUDICIAL NA PRESENTE AÇÃO CIVIL PÚBLICA.

A novel redação do art. 16 da LACP (Lei da Ação Civil Pública), que procurou restringir os efeitos da sentença aos "limites da competência territorial do órgão prolator" é ineficaz e inconstitucional pelos seguintes fundamentos.

Restringir a amplitude dos efeitos da coisa julgada nas ações coletivas a uma pequena parcela (ocorridas dentro de determinado território) das relações entre autor (sociedade) e réu contraria frontalmente a política constitucional de defesa dos interesses e direitos difusos, além de ofender o princípio constitucional da universalidade da jurisdição e do acesso à justiça.

Sobre o tema, muito bem aduziu o Prof. Dr. **André de Carvalho Ramos**:

" (...). Esta é a sistemática da tutela coletiva em nosso país, que traduziu-se pela

adoção da teoria da coisa julgada secundum eventum litis.

“A eficácia ultra partes e erga omnes da coisa julgada relacionam-se com os limites subjetivos desta, já que os interesses tratados pela ação coletiva são em geral indivisíveis pela sua natureza ou pela política legislativa favorável a uma efetiva tutela de direitos.

“Tal teoria da coisa julgada, adotada pelo legislador infraconstitucional (CDC e LACP), dá **substância ao princípio constitucional da universalidade da jurisdição e do acesso à justiça.**

“E a decorrência do tratamento coletivo das demandas é o sistema de substituição processual (ou legitimação adequada, concorrente e disjuntiva), que possibilita a tutela destes interesses transindividuais por entes como Ministério Público.

“Se o autor é substituto processual de todos os interessados, não se pode limitar os efeitos de sua decisão judicial àqueles que estejam domiciliados no estrito âmbito da competência territorial do Juiz.

“Como salienta o douto Ernane Fidélis dos Santos, ‘nas hipóteses de substituição processual, sujeito da lide é o substituído, sofrendo as conseqüências da coisa julgada’.

“Isso pois o caso de limitação seria não de competência, mas de jurisdição. Se o Juiz de 1º Grau pode conhecer da ação de um substituto processual como o Ministério Público, deve sua decisão valer para todos os substituídos.

(...)

“Assim, o efeito erga omnes da coisa julgada é conseqüência da aceitação da forma coletiva de se tratar litígios macrossociais. Não pode ser restringido tal efeito por lei ou por decisão judicial sob pena de ferirmos a própria Constituição do Brasil.

(...)

“Com isso, fica demonstrado que se a Constituição Brasileira, dentro do modelo do Estado Democrático de Direito abraçado, busca, antes de tudo, o acesso à justiça, sendo decorrência disso o tratamento coletivo das demandas. Nada mais certo que a ampliação dos efeitos benéficos de decisão judicial para todos os interessados.

“Ainda são atendidos outros princípios constitucionais, em virtude da identidade de prestação jurisdicional a indivíduos que se encontram em condições iguais, respeitando-se, então, o princípio da isonomia.

“Assim sendo, a Lei 9.494/97, que converteu em lei a MedProv 1.570 é inócua. A

competência territorial serve apenas para fixar a competência do juízo. Os efeitos da decisão do Juiz são limitados somente, como frisei, pelo objeto do pedido, que quando for relativo aos interesses transindividuais, atingem a todos os que se encontram na situação objetiva em litígio, não importando onde o local de seu domicílio.

“Competente o juízo, então, devem os efeitos da decisão espalharem-se para todos os substituídos, tendo em vista todos os argumentos acima expostos.

(...) “Urge, então, a desconsideração do art. 2º da Lei 9.494/97, para a preservação da tutela coletiva de direitos no Brasil.” (...)

Apoiando tal entendimento, trazemos a colação dois importantes precedentes jurisprudenciais. Vejamos.

O primeiro, de lavra do Ministro Ilmar Galvão na Reclamação nº 602-6/SP, através do qual o reclamante alegava que não poderia o Tribunal de Alçada paulista decidir sobre jurisdicionados domiciliados em todo o território nacional sem ofender a competência do Excelso Pretório, reafirmou a jurisprudência do **Supremo Tribunal Federal** no sentido de que decisão da justiça local pode beneficiar consumidores de todo o país (**juízo em 03.09.1997, já na vigência da Medida Provisória nº 1.570/97, depois convertida na Lei nº 9.494/97**):

(...)

“Afastadas que sejam as mencionadas exceções processuais — matéria cujo exame não tem aqui cabimento — inevitável é reconhecer que a eficácia da sentença, no caso, haverá de atingir pessoas domiciliadas fora da jurisdição do órgão julgador, o que não poderá causar espécie, se o Poder Judiciário, entre nós, é nacional e não local. Essa propriedade, obviamente, não seria exclusiva da ação civil pública, revestindo, ao revés, outros remédios processuais, como o mandado de segurança coletivo, que pode reunir interessados domiciliados em unidades diversas da federação e também fundar-se em alegação de inconstitucionalidade de ato normativo, sem que essa última circunstância possa inibir o seu processamento e julgamento em Juízo de primeiro grau que, entre nós, também exerce controle constitucional das leis.”

O segundo, proferido pelo Juiz Newton de Lucca, do **Tribunal Regional Federal da 3ª Região**, que, na qualidade de Relator de Agravo de Instrumento, negou pedido de concessão de efeito suspensivo ao agravo interposto contra decisão do Juízo da 18ª Vara Federal de São Paulo que, desconsiderando a novel redação do art. 16 da Lei nº 7.347/85, concedeu alcance nacional à decisão liminar proferida em ACP proposta pelo Ministério Público Federal contra a TELEBRÁS e em defesa dos consumidores do serviço público de telefonia:

“Entretanto, há que ser analisadas quais seriam as conseqüências da alteração legislativa engendrada pelo Poder Executivo por intermédio da Lei n. 9.494/97, que alterou o art. 16 da Lei n. 7.347/85, para limitar seu poder de ação aos limites de competência territorial do órgão prolator. (...)

“Não há dúvida que, em certos casos, tal restrição aos limites objetivos da coisa julgada em ação civil pública traduz-se em flagrante retrocesso, especialmente quando se tem em mente que esse tipo de processo é essencial à manutenção da Democracia e do Estado-de-direito. Por outro lado, ele tem o condão de evitar que decisões conflitantes surjam ao redor desse país continental, inviabilizando políticas públicas relevantes, tomadas no centro do poder.

(...)

“No caso em exame, entretanto, não me parece que esteja havendo abuso na concessão da liminar ora atacada. É preciso ter em mente que o interesse em jogo é indivisível, difuso, não sendo possível limitar os efeitos da coisa julgada a determinado território.

“Perceba-se que a portaria impugnada foi editada por autoridade com competência nacional e sua área de ação também pretende ser nacional. Por sua vez, ou autor da demanda é o Ministério Público Federal, que é uma entidade una, cuja área de atuação, por sua vez, também abrange todo o território nacional.

“Assim, não me parece atender aos encômios da boa jurisdição exigir-se a propositura de tantas ações civis públicas quantas forem as subsidiárias da TELEBRAS.

“Isso posto, recebo o presente recurso em seu efeito meramente devolutivo.

A lei não pode impor vedações ou restrições à ação civil pública, cujos limites, como os do mandado de segurança, decorrem exclusivamente do texto constitucional.

Assim, se o dano ou a ameaça de dano a interesses ou direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos tiver abrangência nacional, a decisão do juízo competente para conhecer a causa em primeiro grau de jurisdição terá que ter a mesma amplitude, sob pena de tornar ineficaz a prestação jurisdicional desses interesses e direitos nos termos pretendidos pela Constituição.

Conseqüência inevitável da restrição dos efeitos da coisa julgada nas ações coletivas ao limite da competência territorial do juiz é a multiplicação das demandas judiciais por tantas vezes quantas for o número de comarcas no país, trazendo inúmeras soluções

judiciais ao mesmo caso, abalando os *princípios constitucionais da isonomia, da universalidade da jurisdição e do acesso à justiça*.

Por fim, importante e recente decisão do Tribunal Regional Federal da 4º sufraga este entendimento:

“ADMINISTRATIVO. SERVIÇOS DO SUS. TABELAS DE REMUNERAÇÃO. ACRESCIMO DE 9,56%. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LIMINAR. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EFEITO SUSPENSIVO DENEGADO. AGRAVO REGIMENTAL.A modificação da redação do art. 16 da Lei nº 7.347/85 pela Lei nº 9.494/97, desacompanhada da alteração do art. 103 da Lei nº 8.078/90, por parcial restou ineficaz, inexistindo por isso limitação territorial para a eficácia “erga omnes” da decisão prolatada em ação civil pública, baseada quer na própria Lei nº 7.347/85, quer na Lei nº 8.078/90. Decisão recorrida que se mantém por ausência de razões que determinem sua reforma” (**AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 1999.04.01.091925-5/RS, Relator Juiz VALDEMAR CAPELETTI**).

Diante de todo o exposto, **impõe-se** o afastamento do limite territorial introduzido pela inconstitucional e ineficaz Lei nº 9.494/97 aos efeitos da coisa julgada nesta ação civil pública.

3 - DA TUTELA ANTECIPADA

O *fumus boni iuris* (ou prova inequívoca da verossimilhança do pedido, segundo os dizeres do art. 273 do Código de Processo Civil) encontra-se caracterizado nos itens anteriores, aos quais se reporta o Autor.

Por outro lado, o *periculum in mora* é manifesto. Atualmente diversos profissionais liberais trabalham, sem o exigido diploma superior, em jornais espalhados pelo Brasil, mormente em localidades afastadas das capitais, onde o acesso ao diploma é dificultoso.

A estes “jornalistas de fato” o perigo de dano é iminente.

Em virtude do exercício do direito constitucionalmente garantido ao trabalho e à manifestação do pensamento, podem ser multados e até mesmo presos. Para isto, basta que tais jornalista sejam alvo de denúncia por parte de algum desafeto ou, simplesmente recebam visita fiscalizatória de membro do sindicato dos jornalistas ou de fiscal da Delegacia Regional do Trabalho.

O próprio Sindicato dos Jornalistas do Estado de São Paulo, através de ofício assinado por seu Presidente em exercício, dá conta que “o *sindicato começou a centralizar as denúncias, iniciando sua atuação, primeiramente, contra as emissoras de televisão da Capital que estavam empregando artistas, modelos e outros para executarem atividades exclusivas e*

pertinentes ao jornalista, como: entrevistar pessoas, fazer reportagens, etc."

Necessário, pois, a fim de evitar maiores danos, a imediata cessação das referidas práticas abusivas, como única forma de impedir, até o julgamento final da presente ação civil pública, que os cidadãos desejosos de trabalharem em jornais possam fazê-lo, e, aos que já trabalham, possam continuar exercendo sua atividade sem o risco de serem sujeitados à multa ou prisão.

Daí a relevância do fundamento e o justificado receio de ineficácia do provimento final, dada a possibilidade de dano irreparável consistente na privação da liberdade constitucional de manifestação de pensamento, a merecer tutela antecipada, nos termos do art. 273, inciso I do Código de Processo Civil.

Cumprido ressaltar que o indigitado dispositivo possibilita ao magistrado antecipar os efeitos da tutela requerida, desde que haja fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação, o que, no caso é evidente, eis que pessoas podem, além da proibição de livre expressão, ser submetidas a vexatório processo criminal e pena de prisão, **dano cuja reparação posterior é simplesmente impraticável.**

Diante disso, requer o Ministério Público Federal que Vossa Excelência conceda tutela antecipada, cumprida a lei 8437/92, com abrangência nacional, para impor à ré determinando que:

a) seja obrigada a União Federal a não mais registrar ou fornecer qualquer número de inscrição no Ministério do Trabalho para os diplomados em jornalismo, informando aos interessados a desnecessidade do registro e inscrição para o exercício da profissão de jornalista.

b) seja obrigada a União Federal a não mais executar fiscalização sobre o exercício da profissão de jornalista por profissionais desprovidos de grau de curso universitário de jornalismo, bem como não mais exarar os autos de infração correspondentes;

c) Sejam declarados nulos todos os autos de infração lavrados por auditores-fiscais do trabalho, em fase de execução ou não, contra indivíduos em razão da prática do jornalismo sem o correspondente diploma;

d) Sejam remetidos ofícios aos Tribunais de Justiça de todos os Estados da Federação, dando ciência da antecipação de tutela, de forma a que se aprecie a pertinência de trancamento de eventuais inquéritos policiais ou ação penais, que por lá tramitem, tendo por objeto a apuração de prática de delito de exercício ilegal da profissão de jornalista.

4 - PEDIDO FINAL

Ante todo o exposto, observado o rito ordinário, requer o autor a citação pessoal da ré para responder aos termos da presente ação, assim como para, querendo, contestá-la, no prazo legal, sob pena de revelia (arts. 285, 297 e 319 do Código de Processo Civil).

Requer, ainda, seja julgado procedente o pedido, de forma que, **em caráter definitivo**:

a) seja confirmada a tutela antecipada pleiteada

b) Seja fixada multa de R\$10.000,00, a ser revertida em favor do Fundo Federal de Direitos Difusos, (art. 13 da lei no. 7347/85), para cada auto de infração lavrado em descumprimento das obrigações impostas através da concessão do pedido;

c) Seja a ré condenada a reparar os danos morais coletivos causados pela conduta impugnada.

Requer, também, seja o Ministério Público Federal intimado pessoalmente dos atos processuais no seguinte endereço: Rua Peixoto Gomide, nº 768, Cerqueira César, Capital.

Protesta ainda, se assim for necessário, provar o alegado pela produção de todas provas admitidas em Direito, sem exceção.

Atribui-se à presente Ação Civil Pública o valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais).

Termos em que,

Pede deferimento.

São Paulo, 11 de outubro de 2001.

André de Carvalho Ramos

Procurador Regional dos Direitos do Cidadão

Procurador da República

<http://www.cnpl.org.br/>

World Press Institute , 1635 Summit Avenue, St. Paul, MN USA 55105, Voice/ 651.696.6370,
FAX/ 651.696.6306

Tradução livre do signatário desta Ação: "

Publicidade – Agências e agenciadores de propaganda – privilégios corporativos –

inconstitucionalidade das normas que restringem a liberdade dos anunciantes contratarem preços, descontos ou comissões com veículos de divulgação – “Bureau de Mídia”, in RDA 207/352. Grifos do autor.

Comentários à Constituição de 1946, vol. IV, p. 637

Vide também a Representação nº 1.054, de 4 de abril de 1984.

Nota remetida pela Consultoria Jurídica da Secretaria Executiva do Ministério do Trabalho ao Ministério Público Federal, representação 1683/2001-68.

Folha de São Paulo de 01/02/92, apud representação 1683/2001-68, fls. 47.

www.hottopos.com/mirand3/guilherm.htm, em 5/10/2001, grifos do MPF

www.inep.gov.br/enc/provao2000/sintese/cap01e02/2.html, em 5/10/2001

Eros Roberto Grau, Professor Titular da Universidade de São Paulo, in Revista de Direito Administrativo, Volume 220 – abril/junho 2000, págs. 279/290.

nota de rodapé no. 1, pág. 286

Corte Interamericana de Direitos Humanos, Parecer Consultivo n. 05/85 de 13 de novembro de 1985, Série A n. 5, § 34.

Idem, § 34.

Corte Interamericana de Direitos Humanos, Parecer Consultivo n. 05/85 de 13 de novembro de 1985, Série A n. 5, § 81

RAMOS, André de Carvalho, *Direitos Humanos em Juízo – Comentários aos casos contenciosos e consultivos da Corte Interamericana de Direitos Humanos*, 1ª ed, Max Limonad, São Paulo, 2001, p. 386.

Prefácio ao livro de Direitos Humanos em Juízo – Comentários aos casos contenciosos e consultivos da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de RAMOS, André de Carvalho, Max Limonad, São Paulo, 2001, p. 19.

Ver in RAMOS, André de Carvalho, *Direitos Humanos em Juízo – Comentários aos casos contenciosos e consultivos da Corte Interamericana de Direitos Humanos*, 1ª ed, Max Limonad, São Paulo, 2001, p.341 *et.seq.*

De fato, como coloca Rescia, “ a função consultiva da Corte tem o mérito de ter-se convertido em uma espécie de jurisprudência emergente, ao estabelecer princípios jurídicos que tem contribuído para desenvolver o Direito Internacional dos Direitos Humanos nas Américas” Ver

in RESCIA, Victor Manuel Rodrigues. *La ejecución de sentencias de la Corte interamericana de derechos humanos*. San José : Editorial Investigaciones Jurídicas, 1997. p. 65.

Ver, neste sentido, artigo de POSSE, Hortensia D. T. Gutierrez. “Influencia de la actividad de la Comisión Interamericana y de la Corte Interamericana de derechos humanos en la evolución de la jurisprudencia y del derecho positivo argentino” in *Hector Gros Espiell Amicorum Liber*, Bruxelles , Ed. Bruylant, 1997, pp. 483-515.

Ver in Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Parecer Consultivo sobre a filiação obrigatória de jornalistas*, Parecer n.º 05/85 de 13 de novembro de 1985, Série A n.º 15, parágrafo 81, p. 46.

Por meio de nota transmitida ao Secretário-Geral da OEA no dia 10 de dezembro de 1998.

A Abrangência Nacional de Decisão Judicial em Ações Coletivas: O Caso da Lei 9.494/97, in *Revista dos Tribunais*, v.755 (set/98), p.115.

TRF3ªR, 4ªT, AgIn nº 98.03.017990-0.

Cf. Nelson Nery Junior e Rosa Maria Andrade Nery, *CPC Comentado*, 3ª ed., nota (4) ao art. 12 da Lei nº 7.347/85, “Proibição legal de concessão de liminares pelo juiz”, p.1149.

Representação 1683/2001-61, fls. 99