

DIREITO À INFORMAÇÃO

Maria Fátima Vaquero Ramalho Leyser

*Procuradora de Justiça / Ministério Público do Estado de São Paulo e Associada
do Movimento do Ministério Público Democrático*

1 – Liberdade de informação ou direito à informação

A liberdade de pensamento caracteriza-se “como exteriorização do pensamento no seu sentido mais abrangente. É que, no seu sentido interno, como pura consciência, como pura crença, mera opinião, a liberdade de pensamento é plenamente reconhecida, mas não cria problema maior”¹.

Essa liberdade revela-se sob dois aspectos: “o primeiro deles se manifesta sob liberdade de consciência, que é o pensar não extrovertido, impossível de ser patrulhado por quem quer que seja. Exteriorizado, revela-se como liberdade de opinião, servindo não só de veículo de revelação do pensamento, mas, também, instrumento social valioso na medida em que é elemento de formação de opinião sobre algum fato ou tema. A liberdade de opinião, embora seja um direito consagrado nos regimes democráticos, não pode ser agente de perturbação ou destruição social, como, por exemplo, em nosso país, é interdita a manifestação de pensamento racial”².

A liberdade de manifestação de pensamento nada mais é do que um dos aspectos externos da liberdade de opinião³.

É importante distinguir a liberdade de informação⁴ e o direito à informação⁵, embora, em sentido estrito, essas expressões

¹PIMENTA BUENO já dizia que a ‘liberdade de pensamento em si mesmo, enquanto o homem não manifesta exteriormente, enquanto o não comunica, está fora de todo poder social, até então é do domínio somente do próprio homem, de sua inteligência e de Deus. O homem porém não vive concentrado só em seu espírito, não vive isolado, por isso mesmo que por sua natureza é um ente social. Ele tem a viva tendência e necessidade de expressar e trocar suas ideias e opiniões com os outros homens, de cultivar mútuas relações, seria mesmo impossível vedar, porque fora para isso necessário dissolver e proibir a sociedade’ (José Afonso DA SILVA, *Curso de Direito Constitucional positivo*, 14ª edição revista, São Paulo, Malheiros Editores, 1997, pp. 234-235).

² Pedro Frederico CALDAS, *Vida privada, liberdade de imprensa e dano moral*, São Paulo, Editora Saraiva, 1997.

³ O art. 5º, inciso IV dispõe que é livre a manifestação de pensamento, vedado o anonimato e o art. 220 estabelece que “a manifestação do pensamento, sob qualquer forma, processo ou veiculação, não sofrerá qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição, vedada qualquer forma de censura de natureza política, ideológica e artística”.

⁴ “A liberdade de informação em senso lato compreende tanto a “aquisição” como a “comunicação” de conhecimentos. Por precisão de nomenclaturas propõe-se individualizar tal direito com a fórmula: ‘liberdade de expressão’. A ideia de uma liberdade de informação conexa às liberdades de opinião e de expressão dos pensamentos, determina a preocupação em não conduzir estas duas aspirações a confrontos que possam trazer consequências drásticas para o desenvolvimento da cultura e da civilização” (René Ariel DOTTI, *Proteção da*

possam ser usadas como sinônimas (teríamos o direito à liberdade de informar e o direito à liberdade de ser informado⁶⁻⁷⁻⁸).

A liberdade de informação é pressuposto fundamental para garantir o direito ao respeito à vida privada “não só porque ela permite a formação de uma opinião esclarecida, capaz de respeitar e se posicionar ao lado de um indivíduo que, frente às admoestações da turba e da burocracia estatal, advoga um interesse legítimo; mas também, porque ele dá azo à transparência tanto nos negócios públicos quanto nas decisões sociais que podem vir a gerar efeitos sobre os direitos essenciais da pessoa humana”⁹.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem proclamou em favor de todos o direito à liberdade de opinião e expressão sem constrangimento e o direito correspondente de investigar e receber informações e opiniões e de divulgá-las sem limitação de fronteiras¹⁰.

vida privada e liberdade de informação, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1980, pp. 157-158)

⁵“É o conjunto de normas jurídicas que têm por objeto a tutela, a regulamentação e a delimitação do direito de obter e difundir ideias, opiniões e fatos noticiáveis” (*Ibidem*, p. 181).

⁶ Para José Afonso da SILVA é na liberdade de informação jornalística que se “centra a liberdade de informação, que assume características modernas, superadoras da velha liberdade de imprensa. Nela se encontra a *liberdade de informação* e é nela ou através dela que se realiza o direito coletivo à informação, isto é, a *liberdade de ser informado*. Por isso é que a ordem jurídica lhe confere um regime específico, que lhe garanta a atuação e lhe coíba os abusos” (*Curso de Direito Constitucional positivo, cit.*, p. 239).

⁷Por informação se entende o conhecimento de fatos, de acontecimentos, de situações de interesse geral e particular que implica, do ponto de vista jurídico, duas direções: a do *direito de informar* e a do *direito de ser informado*. O mesmo é dizer que a liberdade de informação compreende a *liberdade de informar* e a *liberdade de ser informado*. A primeira coincide com a liberdade de manifestação do pensamento *pela palavra, por escrito ou por qualquer outro meio de difusão*; a segunda indica o interesse sempre crescente da coletividade para que tanto os indivíduos como a comunidade estejam informados para o exercício consciente das liberdades públicas” (Albino GRECCO, *La libertà di stampa nell'ordinamento giuridico italiano*, Roma, Bulzoni Editores, 1974, p. 38).

⁸A própria liberdade de informação encontra um direito à informação que não é pessoal, mas coletivo, porque inclui o direito de o povo ser bem informado. Quando o próprio homem limita sua liberdade, ele o faz em defesa da liberdade do semelhante e, por isso, ao limitá-la, ele também a conquista como cidadão” (Freitas NOBRE, *Imprensa e liberdade: os princípios constitucionais e a nova legislação*, São Paulo, Editora Saraiva, 1988, pp. 33-34).

⁹Rosângelo Rodrigues MIRANDA, *A proteção constitucional da vida privada*, São Paulo, LED – Livraria e Editora de Direito, 1996, pp. 145-146.

¹⁰Art. 19 da Declaração dos Direitos do Homem: todo homem tem direito à liberdade de opinião e expressão, direito este que inclui a liberdade de, sem interferências, ter opiniões e de procurar receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios independentemente de fronteiras”. Além desse direito à informação também existe o direito à intimidade, na mesma Carta da ONU, que em seu art. 12, dispõe: “ninguém será sujeito a interferências na vida privada, na sua família, no seu lar ou na sua correspondência, nem a ataques a sua honra e reputação. Todo o homem tem o direito a proteção da lei contra tais interferências ou ataques”.

A Convenção Europeia dos Direitos do Homem estabeleceu no seu artigo 10, § 1º que “toda a pessoa tem direito à liberdade de expressão. Esse direito compreende a liberdade de opinião e a liberdade de receber ou de comunicar informações ou ideias, sem que possa haver a ingerência da autoridade pública e sem consideração de fronteiras. O presente artigo não impede os Estados de submeterem as empresas de radiodifusão, cinema ou televisão a um regime de autorização”.

A Constituição Federal de 1988 explicitou a liberdade de informação no art. 5º, incisos IV (liberdade de pensamento), IX (liberdade de expressão) e XIV (acesso à informação) e no art. 220, § 1º (liberdade de informação propriamente dita).

A regra do art. 220, § 1º da Carta Magna¹¹ agasalhou o respeito à privacidade do indivíduo como uma das limitações à liberdade de informação, isto é, de uma parte, há a liberdade de informação, por outra, o interesse que toda pessoa tem de salvaguardar sua intimidade, o segredo de sua vida privada.

Não se pode esquecer que a Constituição Federal, no seu art. 220, § 2º, veda qualquer censura de natureza política, ideológica e artística¹².

Com isso, temos expressa reserva legal qualificada, que autoriza o estabelecimento de restrição à liberdade de imprensa com vistas a preservar outros direitos individuais, não menos significativos, como os direitos da personalidade em geral.

Observa-se, pois, que há uma colisão de interesses entre a informação e a privacidade¹³.

¹¹Art. 220, § 1º da CF/88: a manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição - § 1º: Nenhuma lei conterá dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística, em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, X, XIII e XIV.

¹²A censura, pois, com fundamento político e ideológico, ou mesmo artístico, é atualmente repudiada pela Constituição Federal, pois é incompatível com a normalidade da vivência democrática. Para que a imprensa realize sua função social e democrática com liberdade, eficácia e segurança, a censura é proibida nos termos do que dispõe a Constituição Federal. E a censura que é considerada inadmissível no Estado Democrático de Direito é aquela exercida previamente pelos órgãos administrativos, ou mesmo por leis, regulamentos, portarias ou qualquer ato normativo, sob pretextos de ordem política e ideológica, ou mesmo artística, como dispõe o art. 220, § 2º da CF” (José Henrique Rodrigues TORRES, “A censura à imprensa e o controle jurisdicional da legalidade” in RT 705:25).

¹³À primeira vista, parece simples e sem a oferta de nenhum tropeço mais sério a conclusão de que o conflito entre o direito à vida privada e o direito à informação – este com o seu consectário mais vistoso, que é o direito enfeixado na expressão *liberdade de imprensa* -, resume-se a uma simples arbitragem do aplicador da lei, como se em um passe de mágica a autoridade judicial conseguisse, numa primeira visada do problema concretamente posto à sua consideração, solucionar as turbações, verdadeiras turbulências, ocorridas nos limites dos dois direitos em periclitación. Na verdade, para uma melhor compreensão dos princípios

Para a solução deste conflito, devem ser levados em conta os seguintes fatores: a) o jornalista não pode estar movido por sentimentos de despeito, ânimo ou ciúme; b) exige-se do profissional a revelação de fatos importantes num certo momento e não a utilização do material, de modo oportunista e c) a relevância social da informação.

Na realidade, se a liberdade de informação for de relevante interesse social, o direito à vida privada deve ser afastado em detrimento do interesse público-social dessa mesma liberdade de informação plenamente definida e delimitada.

Em síntese, a solução da colisão desses direitos deve ser examinada em cada caso concreto, levando-se em conta o princípio da proporcionalidade, como já decidiu a Corte Constitucional Alemã.

Após a revogação da antiga Lei de Imprensa – 5.250/67 – sobreveio a Lei nº 13.188, de 11 de novembro de 2015, que, a partir de agora, trata especificamente do direito de resposta ou retificação do ofendido em matéria divulgada, publicada ou transmitida por veículo de comunicação social.

O parágrafo 1º do artigo 2º da referida Lei nº 13.188/15 diz que “para os efeitos desta Lei, considera-se matéria qualquer reportagem, nota ou notícia divulgada por veículo de comunicação social, independentemente do meio ou da plataforma de distribuição, publicação ou transmissão que utilize, cujo conteúdo atente, ainda que por equívoco de informação, contra a honra, a intimidade, a reputação, o conceito, o nome ou a imagem de pessoa física ou jurídica identificada ou passível de identificação”.

No atual contexto, autoriza-se o direito de resposta diante de qualquer atividade de imprensa que prejudique uma determinada pessoa, ainda que não haja um ato de calúnia, injúria ou difamação.

São excluídos da definição de matéria, os comentários realizados por usuários da internet nas páginas eletrônicas dos veículos de comunicação social¹⁴.

solucionadores do fenômeno da colisão desses direitos contrapostos faz-se mister um estudo da possibilidade de existência de contradições dentro da unidade de um ordenamento jurídico, dos conflitos normativos (choques de normas) propiciados pelas contradições por acaso existentes no sistema, e das formas de superação desses conflitos” (Pedro Frederico CALDAS, *Vida privada, liberdade de imprensa e dano moral, cit.*, p. 68).

¹⁴Confira: art. 2º, § 2º da Lei nº 13.188/15.

Além disso, a referida Lei nº 13.188/15 estabelece que “a retratação ou retificação espontânea, ainda que a elas sejam conferidos os mesmos destaques, publicidade, periodicidade e dimensão do agravo, não impedem o direito de resposta pelo ofendido nem prejudicam a ação de reparação por dano moral”¹⁵.

A disciplina procedimental do direito de resposta ou retificação comporta duas fases: uma extrajudicial e outra judicial, sendo a primeira necessariamente antecedente à segunda.

O ofendido dispõe do prazo decadencial de sessenta dias contado de cada divulgação, publicação ou transmissão da matéria ofensiva, para deflagrar o primeiro ato atinente ao direito de resposta ou retificação: notificar, extrajudicialmente, o veículo de comunicação social ou pessoa por ele responsável – na hipótese de inexistir pessoa jurídica formalmente constituída – acerca do agravo representado ou equivocidade encerrada na aludida matéria. A notificação deverá ser efetivada por meio de correspondência com aviso de recebimento, cuidando o ofendido identificar-se e veicular o teor da resposta ou retificação por ele pretendida.

Para o exercício de tal direito, além do próprio ofendido capaz, a lei atribuiu legitimidade processual ao representante legal do ofendido incapaz ou da pessoa jurídica, assim como ao cônjuge, descendente, ascendente ou irmão do ofendido que esteja ausente do país ou tenha falecido depois do agravo, mas antes de decorrido o prazo de decadência do direito de resposta ou retificação. Se a divulgação, publicação ou transmissão for continuada e ininterrupta da mesma matéria ofensiva, o prazo decadencial será contado da data em que se iniciou o agravo.

O artigo 4º da Lei nº 13.188/15 disciplina a forma e a duração da resposta ou retificação. Em linhas gerais, delimita-se uma equivalência de destaque, publicidade, periodicidade, dimensão e duração entre a resposta ou retificação do ofendido e a matéria que determinou o agravo. Tão relevante é a disciplina desse regramento, que a lei considera inexistente a resposta ou retificação levada a efeito com inobservância de tal proporção¹⁶.

O veículo de comunicação social terá o prazo de sete dias, contado do recebimento do pedido formulado pelo ofendido para analisar o conteúdo, procedência e, então, divulgar, publicar ou transmitir a resposta ou retificação. Somente na hipótese de o

¹⁵Vide art. 2º, § 3º da Lei nº 13.188/15.

¹⁶Art. 4º, parágrafo 3º da Lei nº 13.188/15.

veículo de comunicação social não cumprir tal pedido, estará caracterizado o interesse jurídico para a propositura de ação judicial. Entretanto, é possível o questionamento sobre a constitucionalidade de tal exigência, que constitui obstáculo à garantia constitucional do livre acesso ao Poder Judiciário (art. 5º, inciso XXXV da Constituição Federal).

A ação judicial poderá ser proposta perante o foro do domicílio do ofendido ou, se este assim o preferir, aquele do lugar onde o agravo tenha apresentado maior repercussão. Deverá ser instruída com as provas do agravo e do pedido de resposta ou retificação não atendido, bem como com o texto da resposta u retificação a ser divulgado, publicado ou transmitido, sob pena de inépcia da inicial, no prazo máximo de trinta dias, vedados a cumulação de pedidos, a reconvenção, o litisconsórcio, a assistência e a intervenção de terceiros.

O artigo 6º da referida norma legal – Lei nº 13.188/15 – dispõe que “recebido o pedido de resposta ou retificação, o juiz, dentro de 24 horas, mandará citar o responsável pelo veículo de comunicação social para que, em igual prazo, apresente as razões pelas quais não o divulgou, publicou ou transmitiu e, em três dias, ofereça contestação.

O artigo 7º da Lei nº 13.188/15 admite a possibilidade de o juiz antecipar o provimento pretendido pelo demandante, havendo prova capaz de convencer sobre a verossimilhança da alegação ou justificado receio de ineficácia do provimento final, tenha ou não se manifestado o responsável pelo veículo de comunicação nas vinte e quatro horas seguintes à citação.

A medida antecipatória poderá ser reconsiderada ou modificada a qualquer momento, em decisão fundamentada.

O juiz poderá, a qualquer tempo, impor multa diária ao réu, independentemente de pedido do autor, bem como modificar-lhe o valor ou a periodicidade, caso se verifique que se tornou insuficiente ou excessiva.

O juiz prolatará a sentença, no prazo máximo de trinta dias, contado do ajuizamento da ação, salvo na hipótese de conversão do pedido em reparação por perdas e danos.

O autor-ofendido que venha a experimentar, em definitivo, a reforma da decisão judicial que lhe seja até então favorável incorrerá no pagamento das custas com a divulgação, publicação ou transmissão de resposta ou retificação já realizadas, os quais

se incluem nos ônus da sucumbência, inclusive, sendo a ação considerada temerária.

É importante lembrar que os pedidos de reparação ou indenização por danos morais, materiais ou à imagem serão deduzidos em ação própria, salvo se o autor, desistindo expressamente da tutela específica de que trata a lei do direito de resposta, os requerer, caso em que o processo seguirá pelo rito ordinário.

O ajuizamento de ação cível ou penal contra o veículo de comunicação ou seu responsável com fundamento na divulgação, publicação ou transmissão ofensiva não prejudica o exercício administrativo ou judicial do direito de resposta ou retificação previsto na Lei nº 13.188/15.

Em suma, o Estado de Direito exige uma imprensa livre, independente e imparcial, afastando-se qualquer censura prévia do Poder Público, ao mesmo tempo que garanta proteção à honra, à vida privada e à imagem de todas as pessoas (inclusive, jurídicas), em respeito a dois princípios fundamentais consagrados na Carta Magna: dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III) e prevalência dos direitos humanos (art. 4º, inciso II).

B I B L I O G R A F I A

CALDAS, Pedro Figueiredo – Vida privada, liberdade de imprensa e dano moral, São Paulo, Editora Saraiva, 1997.

DE CUPIS, Adriano – Os direitos da personalidade, tradução de Adriano Vera Jardim e Antônio Miguel Caeiro. Lisboa, Livraria Moraes Editora, 1961.

DOTTI, René Ariel – Proteção da vida privada e liberdade de informação, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1980.

GRECCO, Albino – *La libertà di stampa nell'ordinamento giuridico italiano*, Roma, Bulzoni Editores, 1974.

MIRANDA, Rosângelo Rodrigues de – A proteção constitucional da vida privada, São Paulo, LED – Livraria e Editora de Direito, 1996.

NOBRE, Freitas - Imprensa e liberdade: os princípios constitucionais e a nova legislação, São Paulo, Editora Saraiva, 1988.

SILVA, José Afonso da - Curso de Direito Constitucional positivo, 14ª edição revista, São Paulo, Malheiros Editores, 1997.

TORRES, José Henrique Rodrigues - "A censura à imprensa e o controle jurisdicional da legalidade" *in* Revista dos Tribunais volume 705, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1994.