

REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICAS PÚBLICAS
BRAZILIAN JOURNAL OF PUBLIC POLICY

O poder político e a mídia de massa: a perspectiva da fiscalização de concessões e outorgas de radiodifusão no Brasil
The political power and the mass media: the perspective of the control of concessions and radiodiffusion awards in Brazil

Bruno Mello Correa de Barros

Rafael Santos de Oliveira

Sumário

I. DOSSIÊ TEMÁTICO	13
METODOLOGIA DO DIREITO, TEORIAS DA POSSE E A POSSE NA NOVA LEI DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA	15
Helton Junio Da Silva, Raphael Frattari Bonito e Renata Aparecida de Oliveira Dias	
A PROTEÇÃO POSITIVA DO DOMÍNIO PÚBLICO	33
Maria Edelvacy Pinto Marinho	
A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA E RURAL: NECESSIDADE DE MARCOS TEÓRICOS E DE POLÍTICAS PÚBLICAS DISTINTOS	42
Émilien Vilas Boas Reis e Márcio Luís de Oliveira	
PERSPECTIVAS SOBRE A RELAÇÃO URBANO-RURAL: REPERCUSSÕES JURÍDICAS NO IMÓVEL AGRÁRIO APÓS A EDIÇÃO DA LEI N. 13.465/2017	55
Luana Nunes Bandeira Alves e Luly Rodrigues da Cunha Fischer	
A FUNÇÃO URBANÍSTICA DO REGISTRO DE IMÓVEIS NA INSCRIÇÃO DE CONSTRUÇÕES	81
Paulo Afonso Cavichioli Carmona e Fernanda Loures de Oliveira	
DIREITOS DE PROPRIEDADE E INSTRUMENTOS ECONÔMICOS DE REGULAÇÃO AMBIENTAL: UMA ANÁLISE DAS ATRIBUIÇÕES IMPLÍCITAS	98
Laura Meneghel dos Santos, Antônio José Maristrello Porto e Rômulo Silveira da Rocha Sampaio	
ASPECTOS URBANÍSTICOS, CIVIS E REGISTRAIS DO DIREITO REAL DE LAJE	122
Paulo Afonso Cavichioli Carmona e Fernanda Loures de Oliveira	
INTERAÇÃO ENTRE A ACESSIBILIDADE URBANÍSTICA E O DIREITO À CIDADE: POSSIBILIDADE DE INCLUSÃO SOCIAL DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA	148
Daniella Maria dos Santos Dias, Domingos do Nascimento Nonato e Raimundo Wilson Gama Raiol	

LONGEVIDADE E CIDADE: DO DANO URBANÍSTICO À GARANTIA DO DIREITO À MORADIA ADEQUADA PARA IDOSOS DE BAIXA RENDA..... 169

Luzia Cristina Antoniossi Monteiro, Nayara Mendes Silva e Vania Aparecida Gurian Varoto

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E POLÍTICA AMBIENTAL: INCONGRUÊNCIAS DO CADASTRO AMBIENTAL RURAL NO ESTADO DO PARÁ 188

Lise Tupiassu, Jean-Raphael Gros-Desormaux e Gisleno Augusto Costa da Cruz

A REGULARIZAÇÃO DO PARCELAMENTO DO SOLO DE LOTEAMENTOS PÚBLICOS: UM ESTUDO BASEADO NO PROJETO DO LOTEAMENTO DE INTERESSE SOCIAL VILA BETINHO EM CHAPECÓ/ SC.....204

Reginaldo Pereira e Karen Bissani

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA – NOVA LEI – VELHAS PRÁTICAS: CASO DE ARAGUAÍNA – AMAZÔNIA LEGAL 216

João Aparecido Bazolli, Olívia Campos Maia Pereirae e Mariela Cristina Ayres Oliveira

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE COMUNIDADES QUILOMBOLAS EM MATO GROSSO DO SUL/BRASIL232

Antonio Hilario Aguilera Urquiza e Lourival dos Santos

POLÍTICAS PÚBLICAS E ESCOLHA RACIONAL: O CASO DO CENTRO URBANO DE CULTURA, ARTE, CIÊNCIA E ESPORTE DE FORTALEZA, ESTADO DO CEARÁ249

Mariana Dionísio de Andrade e Rodrigo Ferraz de Castro Remígio

O ACESSO À ÁGUA POTÁVEL COMO PARCELA DO MÍNIMO EXISTENCIAL: REFLEXÕES SOBRE A INTERRUPTÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA POR INADIMPLEMENTO DO USUÁRIO266

Augusto César Leite de Resende

II. OUTROS TEMAS284

ACERCA DA SEGURANÇA JURÍDICA E DA UNIFORMIDADE DAS DECISÕES A PARTIR DO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL À LUZ DO MODELO CONSTITUCIONAL DO PROCESSO BRASILEIRO286

Cintia Garabini Lages e Lúcio Antônio Chamon Junior

O IMPACTO DO FEDERALISMO SANITÁRIO BRASILEIRO NA EFETIVIDADE DO DIREITO À SAÚDE ...303

Renato Braz Mehanna Khamis e Ivan Ricardo Garisio Sartori

A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: DA INSIGNIFICÂNCIA JURÍDICA E SOCIAL AO RECONHECIMENTO DE DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS..... 314

Renata Mantovani de Lima, Leonardo Macedo Poli e Fernanda São José

A INTERVENÇÃO DIRETA E INDIRETA NA ATIVIDADE ECONÔMICA EM FACE DA ORDEM JURÍDICA BRASILEIRA 331

Antônio Francisco Frota Neves e Hector Valverde Santana

CONFLITOS AGRÁRIOS: DESOBEDIÊNCIA CIVIL OU CRIME?.....350

Edilene Lôbo e Paulo Henrique de Oliveira Brant

O PODER POLÍTICO E A MÍDIA DE MASSA: A PERSPECTIVA DA FISCALIZAÇÃO DE CONCESSÕES E OUTORGAS DE RADIODIFUSÃO NO BRASIL.....369

Bruno Mello Correa de Barros e Rafael Santos de Oliveira

OS IMIGRANTES NO BRASIL, SUA VULNERABILIDADE E O PRINCÍPIO DA IGUALDADE385

Leda Maria Messias da Silva e Sarah Somensi Lima

O poder político e a mídia de massa: a perspectiva da fiscalização de concessões e outorgas de radiodifusão no Brasil*

The political power and the mass media: the perspective of the control of concessions and radiodifusion awards in Brazil

Bruno Mello Correa de Barros**

Rafael Santos de Oliveira***

RESUMO

Este artigo tem o condão de promover uma observância acerca da conjuntura que atravessa os meios de comunicação no Brasil a partir da interferência do poder político nesse meandro. Com base em tal quadro, pretende-se visualizar a atuação fiscalizatória do Ministério Público Federal no que diz respeito a concessões e outorgas do serviço de radiodifusão a parlamentares no exercício de mandato eletivo e a pressão política exercida em tal âmbito. Dessa forma, a partir dessa narrativa determinada, pretende-se analisar os casos em que há descumprimento do preceito constitucional. Para tanto, utilizou-se o método de abordagem indutivo, em virtude da observância dos casos de descumprimento da legislação constitucional gerando a expectativa de uniformização de condutas em um cenário que recai sobre os demais atores. No que diz respeito à técnica de pesquisa, serviu-se da técnica baseada em fonte documental, com pesquisa em doutrina, artigos e escritos sobre a temática ora apresentada, bem como as posições do MPF acerca do assunto tratado.

Palavras-Chave: Comunicação. Fiscalização. Mandato eletivo. Meios de comunicação. Parlamentares.

ABSTRACT

This article seeks to promote an observance about the conjuncture that the media in Brazil goes through from the interference of the political power. From this framework it is intended to visualize the inspection of the Public Prosecutor's Office (MPF) regarding the concessions and grants of the broadcasting service to parliamentarians in the exercise of elective term and the political pressure exerted in such scope. Thus, from this determined narrative, a representative view of the cases in which there is noncompliance with the constitutional precept is intended. In order to perform the work, the method of inductive approach was used, the analysis of the cases of noncompliance with the constitutional legislation, generates the expectation of standardization of conduct in a scenario that falls on other actors. With

* Recebido em 01/05/2017
Aprovado em 19/06/2017

** Mestre em Direito pelo Programa de Pós-Graduação - PPGD da Universidade Federal de Santa Maria - UFSM, na área de Concentração: Direitos Emergentes na Sociedade Global e linha de Pesquisa: Direitos na Sociedade em Rede. Professor do Curso de Direito da Faculdade Metodista de Santa Maria - FAMES. Bolsista pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior - CAPES pelo período de Fevereiro de 2016 a Março de 2017. Bacharel em Direito pelo Centro Universitário Franciscano - UNIFRA. Pesquisador do Centro de Estudos e Pesquisas em Direito & Internet - CEPEDI, da Universidade Federal de Santa Maria - UFSM. Email: brunomellocorreas@gmail.com

*** Doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (2010), na área de concentração em Relações Internacionais, com período de realização de Estágio de Doutorado (doutorado-sanduiche) com bolsa da CAPES na Università Degli Studi di Padova - Itália (fev-jun 2009). Mestre em Integração Latino-Americana (Direito da Integração) pela Universidade Federal de Santa Maria (2005) e Graduado em Direito pela Universidade Federal de Santa Maria (2003). Professor Adjunto III no Departamento de Direito da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), em regime de dedicação exclusiva e no Programa de Pós-graduação em Direito da UFSM (Mestrado). Email: advrso@gmail.com

regard to the research technique, we used the technique based on documentary source, with research in doctrine, articles and writings on the subject presented here, as well as the positions of the MPF on the subject treated.

Keywords: Communication. Elective mandate. Media. Oversight. Parliamentarians.

1. INTRODUÇÃO

“Todo o indivíduo tem direito à liberdade de opinião e de expressão, o que implica o direito de não ser inquietado pelas suas opiniões e o de procurar, receber e difundir, sem consideração de fronteiras, informações e ideias por qualquer meio de expressão”. Com base no texto extraído da Declaração Universal dos Direitos Humanos, datada de 1948, é possível visualizar o caráter imperioso da informação, de modo que tal configuração implica a observação dos fenômenos e atores sociais que permeiam tal direito de ampla e massificada importância no contexto hodierno.

Nesse sentido, o poder de influência sobre o pensamento das pessoas é exercido por meio da comunicação de forma que se constitui em uma ferramenta de resultado incerto, contudo, fundamental. Imperioso registrar que é por meio da ingerência exercida sobre o pensamento dos povos que os poderes se constituem em sociedade e que as sociedades evoluem e mudam. Os meios de comunicação potencializam a construção de pesos simbólicos que se difundem na esfera pública, dando suporte a diversas pautas da sociedade, nesse seguimento, a esfera pública pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomada de posição e opiniões. Nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados em opiniões públicas enfeixadas em termos específicos.

Destarte, a comunicação é um processo cuja construção se dá mediante espaços em que o diálogo, a pluralidade de vozes e a dissidência são respeitados, uma vez que a informação constitui-se pedra angular no regime democrático, balizando relações e interesses políticos, econômicos e culturais, sobretudo hodiernamente, visto que esta passou a constituir-se como um bem jurídico de alta relevância, seja para a tomada de decisões pessoais, para o conhecimento da realidade ou para se obter consciência plena ao se decidir. Dentro dessa configuração se desenvolve o presente artigo, com fulcro na observância de uma atuação fiscalizatória acerca do processo de concessão de outorgas do serviço de radiodifusão a parlamentares no exercício de mandato eletivo, bem como da pressão política existente no âmbito comunicacional brasileiro.

Sendo assim, o artigo foi estruturado com base em três tópicos, sendo o primeiro direcionado a uma visualização acerca dos pressupostos que condicionaram os meios de comunicação e as mídias à uma concentração hegemônica, bem como a edificação de uma sociedade informacional, baseada nos avanços tecnológicos e digitais da contemporaneidade. O segundo ponto tem o condão de promover uma observância das mídias e o controle da informação na perspectiva brasileira, apontando as nuances das prerrogativas observadas nesse contexto. Por fim, o terceiro e último ponto abarcado no artigo presta-se a tratar sobre o processo fiscalizatório das concessões e outorgas de radiodifusão no Brasil para parlamentares no exercício de mandato eletivo, o qual é atribuição do Ministério Público Federal, no mesmo parâmetro à observância da pressão política existente nesse meandro.

Para a feitura do trabalho, utilizou-se o método de abordagem indutivo, em virtude da observância dos casos de descumprimento da legislação constitucional gerando a expectativa de uniformização de condutas em um cenário que recai sobre os demais atores. Em relação ao procedimento, optou-se pelo monográfico. No que diz respeito à técnica de pesquisa, serviu-se da técnica baseada em fonte documental, com pesquisa em doutrina, artigos e escritos sobre a temática ora apresentada, bem como nas posições do MPF acerca do assunto tratado.

2. A COMUNICAÇÃO E A CONCENTRAÇÃO DE MÍDIAS E MEIOS NO PANORAMA DA SOCIEDADE INFORMACIONAL

Vive-se em uma sociedade marcada pelos constantes fluxos de comunicação, amplamente exercidos pela cidadania, os quais, a partir da televisão, rádio, imprensa escrita, computadores e outras tecnologias recebem uma carga cada vez maior de informação e de conteúdos que carregam notícias. A partir desses constantes fluxos informacionais, recebem-se conteúdos que auxiliam a compreensão de mundo, formando a identidade de um povo, fortalecendo a cultura, determinando os assuntos que serão pauta de conversas entre amigos, família e demais atores da sociedade. Esse quadro propicia a construção da opinião pública e de igual forma condiciona a participação na vida política do país.

Muito embora tenha se ampliado os canais de informação, haja vista a amplitude das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC), especialmente a Internet¹, os meios de comunicação de massa, traduzidos na Televisão e no rádio, sobretudo, respondem pela grande margem de cobertura em se tratando de acesso – amplo, irrestrito e gratuito, já que atingem quase que a cobertura completa do território nacional. Destarte, com a revolução dos meios técnico-científicos, os quais puderam auxiliar na transformação da sociedade industrial, a informática juntamente às telecomunicações, foram as responsáveis pelo surgimento de uma nova morfologia social, que posiciona a informação como ativo econômico impulsionador, funcionando como centro de desenvolvimento na contemporaneidade.

Assim, com todo esse cenário emergente de comunicações, informação, informática e tecnologias digitais, surge a sociedade da informação, ou sociedade informacional. Essa expressão é utilizada por Castells² para definir a evolução tecnológica e o novo *modus vivendi* que se desenvolveu a partir dos anos 70, tendo como berço os Estados Unidos. Por sua vez, as grandes empresas dos mais diversos ramos de atividades tiveram de se adequar aos novos ditames da tecnologia, operacionalizando, tecnologicamente, os seus serviços e, no ramo das corporações de comunicação, não foi diferente, visto que tiveram de adaptar-se a um novo meandro de convergência midiática e tecnológica, que modifica e transforma o condicionamento e a busca por informação.

Em que pese à globalização do mundo por meio da inserção de novas tecnologias da informação e comunicação, muitos, ainda, são os desafios que se apresentam quando se trata das mídias tradicionais que são as mais acessíveis a uma parte da população e responsáveis pela geração de informação e entretenimento. Nesse sentido, a respeito do que se pode entender como mídias tradicionais e novas mídias, Colombo³ define como mídias tradicionais os meios, de comunicação, de representação e conhecimento.

Já a noção de novas mídias diz respeito à digitalização do sinal e do seu conteúdo, que possuem dimensões de multimídia e interatividade. Silverstone⁴ igualmente contribui para a procura de uma definição para novas mídias quando ressalva que, olhadas isoladamente, as supostas características distintas das novas mídias (convergência digital⁵, comunicação de muitos para muitos, interatividade, globalização e virtualida-

1 A história do desenvolvimento da Internet é abordada por vários autores, que apontam a década de 90 como o marco do surgimento da *World Wide Web* (WWW) que, através de programas capazes de utilizar a interface gráfica, possibilitaram melhor trânsito de dados na rede. Posteriormente, com o desenvolvimento dos servidores de acesso, este serviço disseminou entre a população. Embora tenha se iniciado a partir de interesse militar, com o fito de proteger as informações do Estado norte-americano no período da Guerra Fria, o desenvolvimento da rede se deu, em grande parte, a partir da colaboração dos estudantes da pós-graduação e pesquisadores norte-americanos, que atuaram na própria rede.

CASTELLS, Manuel. *A Galáxia da Internet: reflexões sobre a internet, negócios e a sociedade*. Traduzido por Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

2 CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede: A Era da Informação: economia, sociedade e cultura*. Tradução de Roneide Venâncio Majer. São Paulo: Paz e Terra, 1999. p. 26.

3 COLOMBO, F. *Il videogioco come mezzo di comunicazione*. 1995. Disponível em: <<http://www.telecomitalia.it/estudi/chieric6.htm>>. Acesso em: 21 abr. 2017.

4 SILVERSTONE, R. *Television and everyday life*. London: Routledge, 1995.

5 Por convergência entende-se o fluxo de conteúdos através de múltiplos suportes midiáticos, à cooperação entre múltiplos mer-

de) são, na maioria dos casos, não diretamente novas. A novidade é a sua conjugação num mesmo suporte tecnológico.

No que diz respeito aos meios de comunicação tradicionais e sua ampla utilização pelos indivíduos sociais, cumpre observar os dados apresentados pela Pesquisa Brasileira de Mídia 2016, realizada pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, que demonstra que, segundo as entrevistas realizadas e base de amostragem, a Televisão constituiu-se como o meio de comunicação com maior apelo, totalizando 63% dos dados coletados, como o veículo mais utilizado para informação, seguido pela Internet, com 26%⁶. Do mesmo modo, a TV apresentou o seu uso cotidiano pela população a partir de dados que contabilizam 77% da utilização de segunda a sexta-feira. Globo, Record e SBT, respectivamente, apresentam 56, 12 e 11%, das emissoras de TV aberta mais vistas⁷.

Muito embora, com toda essa evolução técnica e tecnológica, propiciada pelo incremento das tecnologias informacionais, Internet e digitalização, os meios de comunicação de massa ou tradicionais, de acordo com os dados trazidos pela Pesquisa Brasileira de Mídia 2016, ainda se constituem como os potenciais formadores de opinião e que possibilitam o acesso livre e gratuito à informação, haja vista que ainda continuam em processo de concentração privada.

Nesse passo, tal quadro de um sistema organizado em redes de comunicação foi consolidado no Brasil a partir dos anos 70. O projeto de desenvolvimento econômico-político, com viés nacionalista, implementado por meio dos regimes militares iniciados em 1964, foi um dos principais responsáveis por este rápido desenvolvimento⁸. Desse modo, a Ditadura Militar, também, propiciou a hegemonia no setor comunicacional promovendo a confecção de balizas normativas e instituições. A esse respeito, Capparelli, Ramos e Santos⁹ aduzem:

Os militares brasileiros priorizaram alguns setores estratégicos da economia, investindo em infraestrutura para o desenvolvimento industrial acelerado e fortemente controlado. As telecomunicações estavam entre esses setores estratégicos e foram fortemente privilegiadas. Durante os primeiros períodos militares, entre 1965 e 1972, foram criados a Embratel, o Ministério das Comunicações e o Sistema Telebrás, possibilitando a implantação de uma sofisticada infraestrutura de telecomunicações que ligaria os quatro cantos do País, inicialmente por uma rede de microondas, complementada depois por satélites nacionais e, mais tarde, também por extensas ligações físicas por fibras ópticas. Esses investimentos do Sistema Telebrás favoreciam, no campo da comunicação de massa, a formação de redes de televisão nacionais.

Reestabelecida a democracia, a partir da Constituinte e da promulgação da Constituição Federal de 1988, que se formalizou como uma carta de direitos progressistas, em estabelecer direitos fundamentais, garantias e demais balizas normativas, no campo da comunicação muito pouco foi realizado, em termos de efetividade das diretrizes ali configuradas. O processo de concentração de mídias e meios continuou caminhando para a consolidação da mídia privada e comercial.

cados midiáticos e ao comportamento migratório dos públicos dos meios de comunicação, que vão a quase qualquer parte em busca de experiências de entretenimento que desejam. Convergência é uma palavra que consegue definir transformações tecnológicas, mercadológicas, culturais e sociais, dependendo de quem está falando e do que imaginam estar falando.

JENKINS, Henry. *Cultura da Convergência*. Tradução de Susana Alexandria. São Paulo: Aleph, 2008. p. 27.

6 RELATÓRIO Final da Pesquisa Brasileira de Mídia 2016. Secretaria da Comunicação da Presidência da República, 29 agosto, 2016. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.secom.gov.br/atuacao/pesquisa/lista-de-pesquisas-quantitativas-e-qualitativas-de-contratos-atuais/pesquisa-brasileira-de-midia-pbm-2016.pdf/view>>. Acesso em: 21 abr. 2017.

7 RELATÓRIO Final da Pesquisa Brasileira de Mídia 2016. Secretaria da Comunicação da Presidência da República, 29 agosto, 2016. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.secom.gov.br/atuacao/pesquisa/lista-de-pesquisas-quantitativas-e-qualitativas-de-contratos-atuais/pesquisa-brasileira-de-midia-pbm-2016.pdf/view>>. Acesso em: 21 abr. 2017.

8 SANTOS, Suzy; CAPPARELLI, Sérgio. Coronelismo, radiodifusão e voto: a nova face de um velho conceito. In: BRITTO, Valério Cruz; BOLANO, César Ricardo Siqueira (Org.). *Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia*. São Paulo: Paulus, 2005. v. 1, p. 02.

9 CAPPARELLI, Sérgio; RAMOS, Murilo C; SANTOS, Suzy. A nova televisão no Brasil e na Argentina. In: _____ et al. *Enfim, nós: A nova televisão no Cone Sul*. Porto Alegre: LPM, 1999. p. 11.

Ocorre que, desde a implementação do Programa Nacional de Desestatização, em 1991, as privatizações alcançaram níveis altíssimos e, dessa forma, também ocorreu em relação ao campo da privatização da mídia, deixada a cargo da iniciativa privada. Assim, aconteceu com a quebra do monopólio Estatal das telecomunicações, pela emenda constitucional nº 8 de 1995, favorecendo a entrada de capital estrangeiro no país e não impedindo a propriedade cruzada¹⁰.

As políticas de governo, durante a presidência de Fernando Henrique Cardoso, basearam-se em uma teoria da justificação, já que o discurso era de que o aumento da competitividade seria garantidor de um melhor serviço prestado a população, além de importar a inserção do país no processo de globalização. Ocorre que do monopólio estatal passou-se para um oligopólio privado e a “experiência em outros países indica que, enquanto os usuários pessoas físicas pouco ou nada ganham com a privatização, os usuários empresariais são geralmente beneficiados¹¹”.

No atual cenário do Brasil, o sistema de mídias é caracterizado por ser *Trusteeship Model*, o que diz respeito à opção do Estado brasileiro em privilegiar a atividade midiática como privada e comercial; é, também, *No Law*, no que se refere à ausência de legislações reguladoras do tema, contando, apenas, com defasado Código Brasileiro de Telecomunicações do ano de 1962 e sem preocupações com a denominada propriedade cruzada¹²; trata-se de Oligarquias políticas e familiares, que controlam não somente a mídia, mas, também, a política de determinadas regiões. Além disso, é pautada pela inserção de Igrejas no controle das programações como forma de disseminação de suas ideologias; e, por fim, é caracterizada pela hegemonia de um único grupo privado, qual seja a rede Globo¹³.

Dentre a conjunção de fatores que geram a concentração de mídias e meios, está a desregulamentação do tema, a concessão irrestrita de licenças e a vinculação delas as estratégias políticas devido ao grande poder das mídias, bem como as espécies de concentração horizontal e vertical, assim entendidas¹⁴:

A integração horizontal (fusões dentro do mesmo segmento e ramo de atividade) como a integração vertical (controle por parte de um único indivíduo, empresa ou grupo de elementos-chave dos processos de produção e distribuição, assim como atividades correlatas, como publicidade).

Nesse aspecto, todo o processo histórico e ainda atual de concentração midiática tem grande força no sistema de concessões, centrado em uma espécie de “troca de favores” entre grandes empresas e interesses do Estado. Sobre esse processo, Lima¹⁵ refere seis itens dessa realidade: Primeiro: Existem normas legais diferentes para a concessão dos serviços de televisão aberta ou por assinatura; Segundo: as emissoras de TV e rádio são concessões de serviços públicos outorgados pela União – com a participação do Congresso Nacional - com prazos de 15 e 10 anos respectivamente; Terceiro: as regras para renovação e cancelamento das licenças dentro do texto constitucional criam assimetria em relação aos demais contratos de prestação de serviços públicos; Quarto: os critérios que devem pautar as programações das emissoras não são levados em conta na concessão; Quinto: as normas de complementariedade e vedação ao monopólio ou oligopólio não são observadas no processo de concessão; Sexto: coronelismo eletrônico.

Merece destaque esse último item da lista, o coronelismo eletrônico, em que “a moeda de troca continua sendo o voto, como no velho coronelismo. Só que não mais com base na posse da terra, mas no controle

10 LIMA, Venício Artur de. *Mídia: teoria e política*. 2 ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004. p. 120.

11 LIMA, Venício Artur de. *Mídia: teoria e política*. 2 ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004. p. 135.

12 É quando o mesmo grupo controla diferentes mídias, como TV, rádios e jornais. Na maior parte das democracias consolidadas, há limites a essa prática por se considerar que ela afeta a diversidade informativa. OBSERVATÓRIO DO DIREITO À COMUNICAÇÃO. [Homepage]. 2015. Disponível em: <<http://www.intervozes.org.br/direitoacomunicacao/>>. Acesso em: 21 abr. 2017.

13 LIMA, Venício Artur de. *Regulação das comunicações*. História, poder e direitos. São Paulo: Paulus, 2011. p. 27-30.

14 UNESCO. *Indicadores de Desenvolvimento da Mídia: Marco para a avaliação do desenvolvimento dos meios de comunicação*. Brasília: UNESCO, 2010. p. 23.

15 LIMA, Venício Artur de. *Regulação das comunicações*. História, poder e direitos. São Paulo: Paulus, 2011. p. 82-88.

da informação, vale dizer, na capacidade de influir na formação da opinião pública¹⁶”. Por assim dizer, em determinadas regiões e localidades do Brasil, a grande mídia possui tanta influência que as suas agendas pautam o resultado das eleições, propiciando uma troca de favores com políticos que atuam na outorga das suas licenças. Nesse sentido, Delarbe¹⁷ sustenta que “existem diversas reflexões acerca da relação entre mídia e democracia levando em conta o papel fundamental que os meios de comunicação têm para a consolidação dos regimes políticos mais contemporâneos.”

Ainda, sobre a realidade que enfrenta o Brasil e muitos países da América Latina, Delarbe¹⁸ refere que:

A concentração dos meios de comunicação é uma tendência corporativa e, portanto, também cultural, política e social em todo o mundo. Mas em alguns países latino-americanos a realidade no cenário da mídia é mais grave porque nem sempre existem restrições legais sobre a propriedade de muitos veículos que significa um pequeno número de mãos.

É evidente que essa realidade precisa ser transformada, pois interfere, diretamente, em questões democráticas, essenciais para a consolidação do Estado de direito e preservação das garantias dos cidadãos. O direito a uma livre informação e pluralidade de fontes deve se sobressair aos interesses econômicos dos grupos de comunicação e mídia privada, ao passo que se deve investir na regulação da agenda desses veículos e na regularidade das concessões. É essa realidade de controle da informação, questões e assuntos, aliados a interesses políticos, sociais e econômicos que se passará a estudar.

3. AS MÍDIAS E O CONTROLE DA INFORMAÇÃO NA PERSPECTIVA BRASILEIRA

A globalização modificou o panorama no setor de comunicações, de uma forma nunca antes imaginada, o que provocou a concentração da propriedade e a consolidação e emergência de um reduzido número de megaempresas mundiais. Disso decorre uma ampla redução anual das empresas que controlam jornais, revistas, rádios, televisão, livros e filmes, não sendo possível delinear as empresas dominantes em cada mídia separadamente¹⁹.

Segundo Observatório do Direito à Comunicação²⁰:

As famílias da comunicação brasileira, uma vez que não enxergam quaisquer limites para expandir seus negócios, estendem seus tentáculos às principais modalidades de comunicação de massa, e o fazem através das grandes redes de televisão aberta. Como é o caso de Globo, SBT e Bandeirantes. Um importante estudo feito em 2002 pelo Instituto de Estudos e Pesquisas em Comunicação (Epcm), intitulado Os donos da Mídia, sobre os meios de comunicação no Brasil mostra que essas três redes nacionais, além de Record, Rede TV! e CNT, estão aglutinados 668 veículos em todo o país. São 309 canais de televisão, 308 canais de rádio e 50 jornais diários. Os chamados “donos da mídia” no Brasil, então, são as famílias que controlam as redes privadas nacionais de TV aberta e seus 138 grupos regionais afiliados, que são os principais grupos de mídia nacionais.

No entanto, pesquisas²¹ apontam um movimento ascendente de concentração da mídia nacional nos

16 LIMA, Venício Artur de. *Regulação das comunicações*. História, poder e direitos. São Paulo: Paulus, 2011. p. 106.

17 DELARBE, Raúl Trejo. Muchos médios em pocas manos: concentración televisiva y democracia em América Latina. *INTERCOM Revista Brasileira de Ciências da Comunicação*, São Paulo, v. 33, n. 1, p. 17-51, jan./jun. 2010. p. 19.

18 DELARBE, Raúl Trejo. Muchos médios em pocas manos: concentración televisiva y democracia em América Latina. *INTERCOM Revista Brasileira de Ciências da Comunicação*, São Paulo, v. 33, n. 1, p. 17-51, jan./jun. 2010. p. 22.

19 LIMA, Venício Artur de. *Mídia: teoria e política*. 2 ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004. p. 91.

20 PORQUE e como se limita a propriedade cruzada, 2011. Disponível em: <<http://www.intervozes.org.br/direitoacomunicacao/?p=25290>>. Acesso em 21 abr. 2017.

21 A relação direta entre o poder econômico de uma região e o grau de concentração e pluralidade dos meios de comunicação, leva a uma distribuição extremamente desigual no que se refere ao acesso desses meios a toda a sociedade.

OBSERVATÓRIO DO DIREITO À COMUNICAÇÃO. [Homepage]. 2015. Disponível em: <<http://www.intervozes.org.br/direitoacomunicacao/>>. Acesso em: 21 abr. 2017.

últimos anos, por consequência de uma redução drástica de grupos no comando dos principais veículos de comunicação do Brasil. Isso se deve à retirada da lista das famílias Bloch, Levy, Nascimento Brito e Mesquita, que não exercem mais controle direto sobre seus veículos de comunicação. Conforme Bem H. Bagdikian apud Lima²², “o número de empresas que controla essas mídias tem encolhido”:

De 50 grandes empresas [corporations] em 1984, para 26 em 1987, seguidas de 23 em 1990 e, então, na medida em que as fronteiras entre as diferentes mídias começam a explodir, para menos de 20, em 1993. Em 1996 o número de grandes empresas de *mídia com poder dominante na sociedade é próximo de dez*.

Lima²³ destaca o estudo realizado no início de 2000 pela LAFIS²⁴, que aponta que, apenas, quatro ou cinco grupos, não somente nos Estados Unidos, dominarão todas as formas de mídia, desde a imprensa tradicional, internet, cinema, rádio, televisão, videogames. Trata-se de um processo de consolidação vertical e horizontal das diferentes formas de mídia, que apresenta como resultado uma simbiose entre o poder político e econômico.

Tal processo ocorre em função da necessidade de elevados investimentos, conduzindo a integração horizontal, vertical e cruzada da indústria de comunicações, isto é, a ação coordenada de várias empresas no mesmo grupo torna-se inevitável e mais eficiente do que a de empresas isoladas²⁵. No Brasil, pouco tempo atrás, a propriedade e o controle das telecomunicações eram monopólio do Estado e foi transferido para alguns poucos oligopólios privados. Nesse sentido, Venício Artur de Lima²⁶ afirma que “a indústria de informática, depois de uma frustrada tentativa de reserva de mercado para as indústrias nacionais, consolidou-se por meio da presença no mercado dos global players da área.”

Percebe-se a ausência de uma legislação uniforme para o setor, pois, mesmo que a Constituição Federal de 1988, no § 5º do art. 220 tenha estabelecido que os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio, a legislação infraconstitucional não estabelece limites²⁷, tampouco controle da concentração da propriedade. Com o mesmo propósito, o referido autor elenca, ainda, mais três fatores que têm contribuído para a concentração da propriedade das comunicações no Brasil²⁸:

(1) a ineficácia da norma legal (Decreto 236/67), que limita a participação societária de ‘entidades’ de radiodifusão a cinco concessões em VHF, em nível nacional, e a duas em UHF, em nível regional (estadual). Por razões inexplicáveis o Ministério das Comunicações, que deve fiscalizar o cumprimento da lei, interpreta “entidade” como “pessoa física” e considera, portanto, a óbvia situação de propriedade cruzada que predomina em vários grupos de mídia do país como observando as limitações legais. Só a Rede Globo de Televisão tem participação societária em 32 emissoras de televisão, sendo que dez são próprias (LOBATO, 16/09/2000); (2) o período de carência legal para venda das concessões de radiodifusão, isto é, para a troca legal de proprietários, é de apenas cinco anos e, mesmo assim é sabido que existem vendas antecipadas mediante a conhecida prática dos “contratos de gaveta”. Isso faz com que os eventuais concessionários independentes se sintam atraídos pela possibilidade de negociar suas concessões com os grandes proprietários e/ou vice-versa; e (3) não há normas ou restrições legais para a “afiliação” de emissoras de radiodifusão, isto é, para a formação de redes nacionais e/ou regionais.

Dessa forma, das palavras do autor pode-se deduzir que a concentração da propriedade das comunicações no Brasil se mantém, hodiernamente, nas mesmas circunstâncias sem que haja uma efetiva fiscalização por parte do Ministério das Comunicações. Constata-se, dentro desse contexto, que a mídia eletrônica, em especial a televisão, é, sem dúvida, a grande vedete dos meios de comunicação. A posição que a TV possui

22 LIMA, Venício Artur de. *Mídia: teoria e política*. 2 ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004. p. 91-92.

23 LIMA, Venício Artur de. *Mídia: teoria e política*. 2 ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004. p. 92.

24 ANÁLISE de Mercado e Informações do Mercado- com informações padronizadas e atualizadas sobre os setores da economia brasileira e empresas. Disponível em: <<https://www.lafis.com.br/lafisinstucional/default.asp>>.

25 LIMA, Venício Artur de. *Mídia: teoria e política*. 2 ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004. p. 92.

26 LIMA, Venício Artur de. *Mídia: teoria e política*. 2 ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004. p. 95.

27 Exemplos da omissão: A “Lei da TV a Cabo, a Lei Mínima e a Lei Geral de Telecomunicações, que por intenção expressa do legislador, não incluíram dispositivos diretos que limitassem ou controlassem a concentração da propriedade”. LIMA, Venício Artur de. *Mídia: teoria e política*. 2 ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004. p. 96.

28 LIMA, Venício Artur de. *Mídia: teoria e política*. 2 ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004. p. 96.

é tão destacada que MIGUEL²⁹ assinala que, após a redemocratização, o veículo reconstruiu todo o espaço social, rompendo barreiras entre setores antes incomunicáveis.

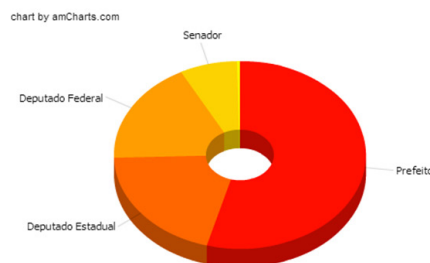
Cabe salientar que, no campo político, a TV exige que candidatos e governantes não apenas a levem em consideração, mas que se adaptem a ela, que transforma tudo aquilo que é veiculado em espetáculo, em entretenimento e, apesar de dirigir-se ao todo, à audiência, consegue dirigir-se também a cada um dos telespectadores, o que possibilita controlar o agendamento da campanha e estabelecer quais as questões políticas são relevantes para os envolvidos. Cumpre referir também a respeito da relação de interface dos políticos e meios de comunicação, uma vez que além de utilizarem de tais ferramentas, estes possuem a propriedade dos mesmos, embora a Constituição Federal de 1988 expressamente proíba esse tipo de prática. Nesse propósito, de mapear essa relação de interface, o projeto “Os Donos da Mídia” a cargo do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação - FNDC, realiza diversos estudos nesse sentido, conforme se verifica da imagem abaixo:

Figura 1 – Relação de interface entre os meios de comunicação no Brasil e políticos.

Comunicação e políticos

No Brasil, 271 políticos são sócios ou diretores de 324 veículos de comunicação. O Projeto Donos da Mídia cruzou dados da Agência Nacional de Telecomunicações com a lista de prefeitos, governadores, deputados e senadores de todo o país para mapear quais deles são proprietários de veículo de comunicação. Nesta página, o usuário encontrará gráficos estatísticos e as listas dos políticos separados por cargo, partido, localização ou tipo de veículo. O gráfico ao lado mostra o número de políticos sócios divididos por cargo.

271 é o número total de políticos sócios no Brasil



Fonte: Projeto “Os Donos da Mídia”. Disponível em: <<http://www.fndc.org.br/>>. Acesso em: 21 abr. 2017.

Logo, esse quadro demonstra a grande amplitude de utilização desses meios por políticos, de forma a potencializar seus discursos, preferências, ideologias e interesses. Esse tipo de prática é, essencialmente, perigosa e nociva à democracia, haja vista que pode propiciar que determinadas camadas, nichos sociais, interesses ou campos de atuação sejam, extremamente, beneficiados, em detrimento das camadas mais pobres e aos demais indivíduos e searas que compõem a sociedade, portanto, não deve ocorrer.

Ao lado dessa ingerência de políticos nos meios de comunicação, outras práticas podem ser observadas no cenário brasileiro. Nesse ponto, os meios privados servem-se de determinadas estruturas, como concentração horizontal, vertical, propriedade cruzada, monopólio em cruz³⁰, com objetivo precípuo de

29 MIGUEL, Luis Felipe. Mídia e manipulação política no Brasil: a Rede Globo e as eleições presidenciais de 1989 à 1998. *Comunicação & Política*, v. 11, n. 2, p. 119-137, 1998.

30 Afirma Lima que a concentração horizontal se refere à oligopolização ou monopolização dentro de uma mesma área do setor, e no Brasil, temos a televisão, paga ou aberta, como exemplo desse modo de concentração. a concentração vertical é a integração das diferentes etapas da cadeia de produção e distribuição, quando um único grupo controla desde os vários aspectos da produção de programas de televisão até a sua veiculação, comercialização e distribuição. LIMA, Venício Artur de. *Mídia: teoria e política*. 2 ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004. p. 99- 100. Já quanto à concentração vertical, na televisão brasileira, já é uma prática consolidada, e aponta como o melhor exemplo, a produção e exibição de telenovelas. Ou seja, a Globo atua na produção e exibição do conteúdo, não havendo uma separação clara, entre estas atividades. Inclusive, porque a Rede Globo possui os estúdios de gravação e mantém, sob contrato permanente, autores, atores e toda a equipe de produção (roteiristas, diretores de programação, cenógrafos, figurinistas, diretores de TV, editores, sonoplastas etc.). Propriedade cruzada é a propriedade, pelo mesmo grupo, de diferentes tipos de mídia do setor de comunicações, e, por fim, o monopólio em cruz conforme LIMA, Venício Artur de. *Mídia:*

dominar todo o mercado de comunicação e todas as formas de realizar a dispersão da informação e comunicação na sociedade. E, nesse enfoque, cumpre verificar as formas utilizadas pelas autoridades brasileiras para coibir determinadas práticas, como a concessão e renovação de outorgas para a radiodifusão a políticos no exercício de mandato eletivo, sobre tal assunto que se passa a tratar.

4. OUTORGAS E CONCESSÕES: A ATUAÇÃO FISCALIZATÓRIA E A PRESSÃO POLÍTICA NA RADIODIFUSÃO DO BRASIL

A democracia respira pluralidade, assim, vozes, pensamentos e ideias formam os matizes que dão, essencialmente, o tom de uma democracia efetiva, com respeito às diferenciadas nuances que moldam a cultura de um povo. Nessa perspectiva, cumpre uma atenção às agências de poder, àquelas que estabelecem a propositura de um pensamento crítico, equilibrado e com possibilidade de reflexão, diálogo e aprimoramento da consciência da cidadania, tratam-se dos meios de comunicação, os quais perfectibilizam-se como os grandes e promissores vernáculos de distribuição da informação, que realizam a comunicação e empoderam os indivíduos acerca das notícias e conteúdos pertinentes ao escopo social, como informações do executivo, legislativo e judiciário. Logo, os meios de comunicação ou *mass media* realizam funções, essencialmente, propositivas no cenário de um país, haja vista os grandes fluxos de informação que possibilitam chegar aos lares de todas as pessoas.

Nesse concernente, a informação e a comunicação, sempre, se impuseram como os vetores dos poderes dominantes, dos poderes alternativos, das resistências e das mudanças sociais. O poder de influência sobre o pensamento das pessoas – que é exercido pela comunicação – é uma ferramenta de resultado incerto, porém, fundamental. É, apenas, por meio da influência sobre o pensamento dos povos que os poderes se constituem em sociedades e que estas evoluem e mudam³¹. Por sua vez, esse aspecto revela a preocupação com tais balizas, haja vista o condão de mudança social que podem desempenhar, norteando e compondo o pensamento dos cidadãos e definindo, assim, o destino do povo.

Nesse sentido, ao conceito de povo reporta-se o de cidadania. Cidadãos são os mesmos do Estado, das Civitas, os destinatários da ordem jurídica estatal, os sujeitos e os súbditos do poder. Conforme Miranda, “[...] cidadania é a qualidade do cidadão.” “[...] Cidadania significa ainda, mas veementemente, a participação em Estado Democrático³²”. Em relação a esse propósito, não se pode perder de vista que “ser cidadão” remete a um sentido mais amplo do que o titular de direitos políticos, pois qualifica os participantes da vida do Estado, os quais devem ser submetidos ao próprio funcionamento do Estado. Isso quer dizer que, para o bom desenvolvimento do Estado, é necessária a manifestação da vontade popular, a qual consiste em um “[...] atributo político decorrente do direito de participar no governo e direito de ser ouvido pela representação política³³”.

Assim, a cidadania é, conseqüentemente, a participação ativa dos cidadãos na vida política e institucional do Estado se faz, primeiramente, com base no conhecimento, que se traduz na informação, por via da comunicação, que estes recebem sobre aqueles, de forma, então, a subsidiar as suas condutas, permissionando-lhes optar por qual caminho seguir. Nesse suporte, os meios de comunicação têm forte atuação, uma vez

teoria e política. 2 ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004. p.102, é a reprodução, em nível local e regional, dos oligopólios da propriedade cruzada, constituindo o que se chamou monopólio em cruz. Afirma que na grande maioria dos estados da Federação, os sistemas regionais de comunicações são constituídos por dois ‘braços’ principais, geralmente ligadas às Organizações Globo.

LIMA, Venício Artur de. *Mídia: teoria e política*. 2 ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

31 CASTELLS, Manuel. *A Era da intercomunicação*. Le Monde Diplomatique, 01 Agosto 2006. Disponível em: <<http://www.diplomatique.org.br/acervo.php?id=1915>>. Acesso em: 21 abr. 2017.

32 MIRANDA, Jorge. *Teoria do Estado e da Constituição*. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 95-96.

33 SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 346.

que a sua apropriação por parcelas minoritárias faz esfacelar os princípios que orientam a comunicação social brasileira e, em relação a essa lógica, a formação de oligopólios constitui o eixo preponderante do atual modelo organizacional das corporações de mídia. O paradigma infotelecomunicacional constitui vetor decisivo para a expansão dos impérios midiáticos, tendo por escopo a comercialização, sem limites geográficos, de uma diversidade de produtos e serviços com tecnologias avançadas³⁴.

A esfera pública³⁵ da comunicação social brasileira, além de sofrer com as dinâmicas já impetradas da concentração hegemônica por parte de alguns grupos familiares e empresariais que gerenciam o setor, também possui uma característica diferenciada e, especialmente determinante, trata-se da composição do cenário a partir da interferência política, haja vista as concessões públicas e outorgas para exploração do serviço público de radiodifusão serem concedidas a políticos e a parlamentares, nos usos e atribuições do exercício de mandados eletivos. Muito embora, o art. 54, inciso I, da Constituição Federal de 1988³⁶, estipule que:

“Art. 54. Os Deputados e Senadores não poderão:

I - desde a expedição do diploma:

a) firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;

II - desde a posse:

a) ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada;

Em relação ao artigo referido, existe uma estipulação proibitória, de forma que Deputados e Senadores não podem ter concessões do serviço público de radiodifusão. Contudo, o que se vê, efetivamente, na prática é uma atuação totalmente contrária. Há muitos anos, organizações que defendem a democratização dos meios de comunicação e o respeito à Constituição denunciam essa prática. Não somente porque a lei maior já a proíbe, mas porque seus efeitos para a saúde da democracia são óbvios: favorecimento político, interferência no debate de ideias, violação do direito de acesso à informação, maculação de eleições livres, entre outros. Nesse aspecto, com vistas a efetivar uma reprimenda, atendendo, mormente, aos comandos da Constituição Federal de 1988 que determina tais proibições, que coaduna o Ministério Público Federal, a partir de atuação com manobras efetivas de vigilância e fiscalização.

Assim, o Ministério Público Federal – MPF, com base em seus Procuradores da República, com fundamento no artigo 129, inciso III³⁷, da Constituição Federal de 1988, artigo 6º, VII, alíneas a, b e d, da Lei

34 MORAES, Dênis de. Comunicação virtual e cidadania: movimentos sociais e políticos na Internet. *Revista Brasileira de Ciências da Comunicação*, v. 23, n. 2, p. 142-155, 2000. p. 01-02.

35 A esfera pública pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos e tomada de posições e opiniões, nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em termos específicos. HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Tradução de Flávio Bino Siebeneicher. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. p. 92.

36 BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 21 abr. 2017.

37 Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

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.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 21 abr. 2017.

Complementar n° 75/93³⁸ e artigo 1°, inciso IV, da Lei n° 7.347/85³⁹, com fundamento nos artigos 1°, inciso IV, e 5°, V da Lei n° 7.347/85⁴⁰, têm legitimidade para promover Ação Civil Pública, no sentido de investigação de práticas que tenham por objeto a utilização de concessões públicas de radiodifusão por parlamentares em mandatos eletivos.

Cabe referir que o próprio Supremo Tribunal Federal (STF) já se pronunciou a respeito da matéria, haja vista que, na Ação Penal n° 530, a ministra Rosa Weber afirmou, em seu voto, que, “a proibição específica de que parlamentares detenham o controle sobre empresas de [...] de radiodifusão” visou evitar o “risco de que o veículo de comunicação, ao invés de servir para o livre debate e informação, fosse utilizado apenas em benefício do parlamentar, deturpando a esfera do discurso público”⁴¹.

Para a ministra do STF, “democracia não consiste apenas na submissão dos governantes a aprovação em sufrágios periódicos. Sem que haja liberdade de expressão e de crítica às políticas públicas, direito à informação e ampla possibilidade de debate de todos os temas relevantes para a formação da opinião pública, não há verdadeira democracia”. E “para garantir esse espaço livre para o debate público, não é suficiente coibir a censura, mas é necessário igualmente evitar distorções provenientes de indevido uso do poder econômico ou político”.

Assim, o Ministério Público Federal, nos usos e atribuições que lhes são pertinentes, têm atuado de forma proativa, uma vez que em 2016 foram ajuizadas pelo menos cinco Ações Cíveis Públicas para cancelar as concessões de radiodifusão que têm como sócios detentores de mandatos eleitorais no Pará e Amapá, dentre outros estados. Os deputados federais Elcione Barbalho (PMDB/PA) e Cabuçu Borges (PMDB/AP) e o senador Jader Barbalho (PMDB/PA) violam a legislação ao figurarem no quadro societário de rádios e uma emissora de televisão. “O fato de ocupante de cargo eletivo ser sócio de pessoa jurídica que explora radiodifusão constitui afronta à Constituição Federal” diz o MPF nos processos judiciais iniciados em Belém pela Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão⁴².

Segundo o Ministério Público Federal⁴³, foi pedido o cancelamento das concessões de radiodifusão ligadas aos políticos, a condenação da União para que faça nova licitação para tais concessões e a proibição de

38 Art. 6° Compete ao Ministério Público da União:

VII - promover o inquérito civil e a ação civil pública para:

a) a proteção dos direitos constitucionais;

b) a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente, dos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico

BRASIL. *Lei Complementar n° 75, de 20 de maio de 1993*. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm>. Acesso em: 12 dez. 2016.

39 Art. 1° Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo.

BRASIL. *Lei n° 7.347, de 24 de julho de 1985*. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7347orig.htm>. Acesso em: 12 dez. 2016.

40 Art. 5° Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

V - a associação que, concomitantemente.

BRASIL. *Lei n° 7.347, de 24 de julho de 1985*. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7347orig.htm>. Acesso em: 12 dez. 2016.

41 MPF pede cancelamento das concessões de rádio e TV ligadas à políticos do Pará e Amapá. Procuradoria Federal dos Direitos dos Cidadãos, 26 set. 2016. Disponível em: <<http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/informativos/edicoes-2016/setembro/mpf-pede-cancelamento-das-concessoes-de-radio-e-tv-ligadas-a-politicos-do-para-e-amapa>>. Acesso em: 21 abr. 2017.

42 MPF pede cancelamento das concessões de rádio e TV ligadas à políticos do Pará e Amapá. Procuradoria Federal dos Direitos dos Cidadãos, 26 set. 2016. Disponível em: <<http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/informativos/edicoes-2016/setembro/mpf-pede-cancelamento-das-concessoes-de-radio-e-tv-ligadas-a-politicos-do-para-e-amapa>>. Acesso em: 21 abr. 2017.

43 MPF pede cancelamento das concessões de rádio e TV ligadas à políticos do Pará e Amapá. Procuradoria Federal dos Direitos dos Cidadãos, 26 set. 2016. Disponível em: <<http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/informativos/edicoes-2016/setembro/mpf-pede-cancelamento-das-concessoes-de-radio-e-tv-ligadas-a-politicos-do-para-e-amapa>>. Acesso em: 21 abr. 2017.

que eles recebam qualquer outorga futura para explorar serviços de radiodifusão. As emissoras que podem ter a concessão cancelada são a Beija-Flor Radiodifusão, do deputado Cabuçu Borges, a Rede Brasil Amazônia de Televisão, o Sistema Clube do Pará de Comunicação, a Carajás FM, a Belém Radiodifusão e a Rádio Clube do Pará – PRC-5, todas de propriedade de Elcione Barbalho e Jader Barbalho. Todas funcionam no território paraense, já a rádio de Cabuçu Borges transmite na região sudeste do Pará.

A investigação sobre a propriedade de emissoras de rádio e teve por políticos foi iniciada pelo MPF em São Paulo, que fez um levantamento em todo o país das concessões de radiodifusão que tinham políticos como sócios. Assim, várias ações foram iniciadas em vários estados do país⁴⁴. Já existem decisões judiciais em tribunais superiores retirando as concessões das mãos de parlamentares, seguindo o entendimento do Supremo Tribunal Federal, que já se manifestou contrário ao controle de políticos sobre veículos de comunicação⁴⁵.

Cabe ressaltar, ainda, que a situação revela, ainda, um claro conflito de interesses, uma vez que cabe ao Congresso Nacional apreciar os atos de concessão e renovação das licenças de emissoras de rádio e TV, além de fiscalizar o serviço. Dessa forma, parlamentares, inclusive, já participaram de votações para a aprovação de outorgas e renovações de suas próprias empresas. Assim, para o MPF, o cancelamento das concessões visa evitar o tráfico de influência e proteger os meios de comunicação da ingerência do poder político.

Portanto, dentro de sua responsabilidade própria, o Ministério Público Federal tem tido uma conduta que está em perfeita consonância com os direitos dos cidadãos, cumprindo os mandamentos constitucionais, entretanto, a pressão política nesse meandro é algo que deve ser, sempre, considerada, haja vista a determinante influência direta que exerce. Nesse sentido, é possível visualizar o recente intento do Presidente da República Michel Temer, ao requerer que o Supremo Tribunal Federal (STF) uniformize a questão declarando legal esse tipo de concessão.

A AGU, que representa o Presidente na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF nº 429, pede que o Supremo declare inconstitucional todas as decisões que têm impedido a outorga ou a renovação de concessões de rádio e TV a detentores de mandato eletivo. Para o órgão, decisões nesse sentido ofendem preceitos fundamentais como o do valor social do trabalho e da livre iniciativa, da primazia da lei, da livre expressão e da liberdade de associação⁴⁶.

Assim, esse tipo de conduta, como a desempenhada pelo Presidente, revela o caráter de protecionismo exercidos pelos políticos, porquanto a necessidade que possuem de resguardar os seus interesses. Entretanto, outras ações foram propostas com objetivo de desconfigurar essa prática que é vedada pela Constituição Federal, partidos políticos já ingressaram com ações judiciais nesse sentido, como, por exemplo, o PSOL, em 2011 e 2015.

Na manifestação referente à ADPF nº 379, apresentada em 2015, o atual procurador-geral, Rodrigo Janot, foi favorável à concessão de medida cautelar. Segundo Janot, a participação de titulares de mandato

44 Com base no artigo 54 da Constituição Federal, que veda a parlamentares serem proprietários, controladores ou diretores de empresas de radiodifusão, o Tribunal Regional Federal da 3ª Região determinou o cancelamento das concessões de cinco emissoras de rádio que têm como sócios-proprietários os deputados federais Luiz Felipe Baleia Tenuto Rossi (PMDB) e Paulo Roberto Gomes Mansur (PRB). A medida atende a pedido do Ministério Público Federal que ajuizou ações civis públicas contra os parlamentares em novembro do ano passado. Com as decisões, fica suspensa a execução dos serviços de radiodifusão da Rádio Cultura FM Santos, da Sociedade Rádio Cultura São Vicente e da Empresa de Comunicação PRM LTDA, de Beto Mansur. Também foram suspensos os serviços da Rádio Show de Igarapava e da Rádio AM Show, que contam com a participação de Baleia Rossi em seus quadros societários. TRF-3 cancela concessões de rádios administradas por deputados. Conjur, 15 abr. 2016. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-abr-15/trf-cancela-concessoes-radios-administradas-deputados>>. Acesso em: 21 abr. 2017.

45 MPF pede cancelamento das concessões de rádio e TV ligadas a políticos do Pará e Amapá. Procuradoria Federal dos Direitos dos Cidadãos, 26 set. 2016. Disponível em: <<http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/informativos/edicoes-2016/setembro/mpf-pede-cancelamento-das-concessoes-de-radio-e-tv-ligadas-a-politicos-do-para-e-amapa>>. Acesso em: 21 abr. 2017.

46 TRF-3 cancela concessões de rádios administradas por deputados. Conjur, 15 abr. 2016. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-abr-15/trf-cancela-concessoes-radios-administradas-deputados>>. Acesso em: 21 abr. 2017.

eletivo em pessoas jurídicas concessionárias, permissionárias ou autorizadas de serviços de radiodifusão confere a políticos poder de influência indevida sobre importantes funções da imprensa, relativas à divulgação de informações ao eleitorado e à fiscalização de atos do poder público. Nesse quadro, “viola, por conseguinte, preceitos fundamentais de democracia e soberania popular (Constituição da República, artigos 1º, parágrafo único, e 14), cidadania (artigo 1º, inciso II), pluralismo político (artigo 1º, V), isonomia (artigo 5º), liberdade de expressão (artigos 5º, IX, e 220), direito à informação (artigo 5º, XIV), legitimidade e normalidade dos pleitos eleitorais (artigos 14, § 9º, e 60, § 4º, II) e pluripartidarismo (artigo 17)”, lista Janot⁴⁷.

Nessa perspectiva, se visualiza, no que tange às outorgas e concessões para operacionalização do serviço público de radiodifusão no Brasil por parte de políticos e parlamentares no exercício de mandato eletivo, que há um efetivo e explícito descompasso, haja vista as proibições oriundas da Constituição Federal de 1988 e que o que é observado na prática, em que muitos políticos têm sob sua égide, propriedade ou atuando como sócios, muitos meios de comunicação como rádios e TVs, subsidiados muitas vezes pela própria classe política. Contudo, visando ao cumprimento dos preceitos constitucionais se coloca o MPF, em uma ação fiscalizatória combativa, tentando dismantelar esse cenário que cada vez mais se consolida no Brasil.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A comunicação é parte integrante da existência humana, de forma que todos os seus instrumentos devem ser utilizados em prol da proteção dos direitos humanos, ou seja, em total consonância e conformidade com os ideais de um Estado Democrático de Direito. Contudo, não há que se falar em comunicação livre quando os veículos formadores da consciência pública e que propiciam a exasperação da informação são controlados e têm a ingerência de alguns pequenos e isolados grupos privados, além de igrejas e políticos.

Nesta senda, o presente artigo se preocupou, ou seja, promover a visualização e a reflexão acerca da problemática envolvendo a concentração de mídias no Brasil, especialmente sob o enfoque da fiscalização do processo de concessão de licenças e outorgas de radiodifusão para parlamentares em exercício de mandato eletivo. Nesse sentido, em um primeiro momento destacou-se a comunicação e seu processo histórico de concentração dos meios, alertando para a antiga e contínua prática dos processos de concessão das outorgas para o serviço de radiodifusão no Brasil à parlamentares e os principais atores envolvidos. Do mesmo modo, a atuação proativa do Ministério Público Federal, por meio da propositura de Ações Cíveis Públicas, tem por objeto pleitear o cancelamento dessas concessões cujos proprietários e sócios são políticos no exercício de mandatos eletivos.

Essa configuração demonstra a preocupação do órgão com os mandamentos constitucionais que proíbem, nesse sentido, atuando desse modo, em conformidade com a lei maior do Estado brasileiro e atendendo, também, aos direitos e às garantias dos cidadãos. Foi possível verificar, assim, que essa atuação do MPF coaduna com diversas posições, inclusive, do STF que acredita ser extremamente prejudicial ao país e à democracia que esse tipo de prática continue se consolidando. A ingerência de políticos nos meios de comunicação e as mídias não podem mais ter espaço em um Estado Democrático de Direito, haja vista as constantes inovações tecnológicas observadas no período e, também, ao rol de direitos e garantias estipulados na Constituição de 1988.

Logo, uma sociedade justa e igualitária pressupõe o livre, amplo e irrestrito acesso ao conteúdo informacional, constituindo baliza indispensável para esse fim que o maior número de informações seja disponibilizado pelo maior número possível de veículos, a visualização de um nicho informativo por diferentes óticas permite ao indivíduo e ao cidadão formar a sua consciência sobre os acontecimentos públicos e privados,

47 TRF-3 cancela concessões de rádios administradas por deputados. Conjur, 15 abr. 2016. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-abr-15/trf-cancela-concessoes-radios-administradas-deputados>>. Acesso em: 21 abr. 2017.

construindo o seu próprio ideário, afastado de influências e indulgências políticas, religiosas e econômicas. Todo esse contexto, somente, se viabiliza a partir de meios de comunicação descentralizados, plurais e, essencialmente, democráticos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARBOSA, Bia. *Novo alvo do MPF: os políticos donos da mídia*. Carta Capital, 24 nov. 2015. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/blogs/intervozes/novo-alvo-do-mpf-os-politicos-donos-da-midia-3650.html>>. Acesso em: 21 abr. 2017.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 21 abr. 2017.
- BRASIL. *Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993*. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm>. Acesso em: 12 dez. 2016.
- BRASIL. *Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985*. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7347orig.htm>. Acesso em: 12 dez. 2016.
- BRASIL. *Lei nº 4.117 de 27 de agosto de 1962*. Institui o Código Brasileiro de Telecomunicações. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4117.htm> Acesso em: 21 abr. 2017.
- CAPPARELLI, Sérgio; RAMOS, Murilo C; SANTOS, Suzy. A nova televisão no Brasil e na Argentina. In: _____ et al. *Enfim, sós: A nova televisão no Cone Sul*. Porto Alegre: LPM, 1999. p. 11.
- CASTELLS, Manuel. *A Era da intercomunicação*. Le Monde Diplomatique, 01 Agosto 2006. Disponível em: <<http://www.diplomatique.org.br/acervo.php?id=1915>>. Acesso em: 21 abr. 2017.
- CASTELLS, Manuel. *A Galáxia da Internet: reflexões sobre a internet, negócios e a sociedade*. Traduzido por Maria Luíza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: J. Zahar, 2004.
- CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede. A Era da Informação: economia, sociedade e cultura*. Tradução de Roneide Venâncio Majer. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- COLOMBO, F. *Il videogioco come mezzo di comunicazione*. 1995. Disponível em: <<http://www.telecomitalia.it/studi/chieric6.htm>>. Acesso em: 21 abr. 2017.
- DELARBE, Raúl Trejo. Muchos médios em pocas manos: concentración televisiva y democracia em América Latina. *INTERCOM Revista Brasileira de Ciências da Comunicação*, São Paulo, v. 33, n. 1, p. 17-51, jan./jun. 2010.
- FÓRUM NACIONAL PELA DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO. [Homepage]. Disponível em: <<http://www.fndc.org.br/>>. Acesso em: 08 abr. 2016.
- HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Tradução de Flávio Bino Siebenicher. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
- JENKINS, Henry. *Cultura da Convergência*. Tradução de Susana Alexandria. São Paulo: Aleph, 2008.
- LIMA, Venício Artur de. *Mídia: teoria e política*. 2 ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.
- LIMA, Venício Artur de. *Regulação das comunicações*. História, poder e direitos. São Paulo: Paulus, 2011.

MICHEL Temer vai ao Supremo a favor da concessão de rádio e TV a parlamentares. *Conjur*, 11 nov. 2016. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-nov-11/temer-stf-favor-concessao-radio-tv-politicos>>. Acesso em: 21 abr. 2017.

MIGUEL, Luis Felipe. Mídia e manipulação política no Brasil: a Rede Globo e as eleições presidenciais de 1989 à 1998. *Comunicação & Política*, v. 11, n. 2, p. 119-137, 1998.

MIRANDA, Jorge. *Teoria do Estado e da Constituição*. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

MORAES, Dênis de. Comunicação virtual e cidadania: movimentos sociais e políticos na Internet. *Revista Brasileira de Ciências da Comunicação*, v. 23, n. 2, p. 142-155, 2000.

MPF pede cancelamento das concessões de rádio e TV ligadas à políticos do Pará e Amapá. Procuradoria Federal dos Direitos dos Cidadãos, 26 set. 2016. Disponível em: <<http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/informativos/edicoes-2016/setembro/mpf-pede-cancelamento-das-concessoes-de-radio-e-tv-ligadas-a-politicos-do-para-e-amapa>>. Acesso em: 21 abr. 2017.

OBSERVATÓRIO DO DIREITO À COMUNICAÇÃO. [Homepage]. 2015. Disponível em: <<http://www.intervezes.org.br/direitoacomunicacao/>>. Acesso em: 21 abr. 2017.

PORQUE e como se limita a propriedade cruzada, 2011. Disponível em: <<http://www.intervezes.org.br/direitoacomunicacao/?p=25290>>. Acesso em 21 abr. 2017.

RELATÓRIO Final da Pesquisa Brasileira de Mídia 2016. Secretaria da Comunicação da Presidência da República, 29 agosto, 2016. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.secom.gov.br/atuacao/pesquisa/lista-de-pesquisas-quantitativas-e-qualitativas-de-contratos-atuais/pesquisa-brasileira-de-midia-pbm-2016.pdf/view>>. Acesso em: 21 abr. 2017.

SANTOS, Suzy; CAPPARELLI, Sérgio. Coronelismo, radiodifusão e voto: a nova face de um velho conceito. In: BRITTOS, Valério Cruz; BOLANÑO, César Ricardo Siqueira (Org.). *Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia*. São Paulo: Paulus, 2005. v. 1, p. 77-101.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

SILVERSTONE, R. *Television and everyday life*. London: Routledge, 1995.

TRF-3 cancela concessões de rádios administradas por deputados. *Conjur*, 15 abr. 2016. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-abr-15/trf-cancela-concessoes-radios-administradas-deputados>>. Acesso em: 21 abr. 2017.

UNESCO. *Indicadores de Desenvolvimento da Mídia: Marco para a avaliação do desenvolvimento dos meios de comunicação*. Brasília: UNESCO, 2010.

Para publicar na revista Brasileira de Políticas Públicas, acesse o endereço eletrônico www.rbpp.uniceub.br
Observe as normas de publicação, para facilitar e agilizar o trabalho de edição.