



O direito de informação e o regime democrático: a necessidade de regulamentação do sistema de comunicação no Brasil¹

Amanda Caroline Santos²

Tatiana Stroppa³

Centro Universitário de Bauru (ITE), Bauru, São Paulo.

RESUMO

A existência de uma mídia livre e independente é indispensável em um Estado Democrático, pois permite que os cidadãos tenham acesso ao conteúdo necessário para uma participação emancipada, capacitando-os para pensar o Estado e a Sociedade e então atuarem de forma efetiva no meio social em que se situam. Em que pese a importância da comunicação para o exercício da cidadania, o que se percebe no Brasil é que interesses privados têm prevalecido em face do interesse público na veiculação de informações e dos demais conteúdos transmitidos. Dessa maneira, a discussão acerca de mecanismos que visam dar eficácia à função social da comunicação e aos preceitos a ela impostos pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 é inevitável. Diante desse quadro, a análise, ainda que rápida, do anteprojeto de lei de mídia democrática é fundamental.

PALAVRAS-CHAVE: Democracia; Meios de Comunicação de Massa; Radiodifusão; Regulamentação.

Introdução

Tendo em vista a função social que os meios de comunicação exercem, em especial os sistemas de radiodifusão, e entendendo que a democracia não pode existir sem a efetiva democratização da mídia, o presente estudo tem por finalidade sustentar a necessidade da criação de políticas públicas a fim de regulamentar a atuação dos sistemas de comunicação

¹ Trabalho apresentado em Grupo de Trabalho da V Conferência Sul-Americana e X Conferência Brasileira de Mídia Cidadã.

² Coautora do trabalho. Graduada em Direito pelo Centro Universitário de Bauru (ITE). Advogada. E-mail: sc.amanda@hotmail.com.

³ Orientadora e coautora do trabalho. Mestre em Direito Constitucional pela ITE/Bauru. Professora do Centro Universitário de Bauru (ITE). Advogada. E-mail: tatianastroppa@hotmail.com



social eletrônica no Brasil, visando conferir eficácia aos preceitos e diretrizes impostos pela Constituição Federal desde outubro de 1988.

Dessa forma, a ideia é estimular a reflexão sobre a importância da democratização da comunicação, partindo dos dispositivos constitucionais que regem a matéria e culminando na análise de alguns pontos trazidos pelo denominado anteprojeto de lei de mídia democrática.

1. O direito de informação e o regime democrático

Calcado no princípio da legitimidade democrática, o Brasil é um país que adota a premissa de que o poder deve, na sua titularidade, pertencer ao povo. Porém, quando se fala em participação política sabe-se que antes de os membros da comunidade política tomarem qualquer decisão ou expressarem qualquer opinião é imprescindível que, de forma precedente, obtenham as informações necessárias para que consigam refletir e discutir acerca da questão apresentada.

Ocorre que em virtude de inúmeros fatores, sobretudo em razão das desigualdades socioeconômicas acentuadas pela deficiência do sistema educacional e de um sistema privado e monopolizado de comunicação, o conhecimento que permite a compreensão e a posterior reflexão acerca da realidade política do Brasil não é cotidianamente vivenciado e acessível aos cidadãos, o que torna o exercício efetivo da democracia restrito apenas a uma minoria do povo.

Diante disso, visando assegurar uma igualdade de condições para a participação eficaz de todos os cidadãos na esfera política, deve-se garantir e permitir um mínimo que possibilite que o povo, abrangido neste conceito todos os indivíduos aptos formalmente a exercer a soberania, de fato possa governar, conforme afirma Robert A. Dahl:

No espaço matagal das ideias sobre a democracia, às vezes impenetrável, é possível identificar alguns critérios a que um processo para o governo de uma associação teria de corresponder, para satisfazer a exigência de que todos os membros estejam igualmente capacitados a participar nas decisões sobre a política [...]: 1. Participação efetiva: Antes de ser adotada uma política pela associação, todos os membros devem ter oportunidades iguais e efetivas para fazer os outros membros conhecerem suas opiniões sobre qual deveria ser esta política; 2. Igualdade de voto; 3. Entendimento esclarecido: Dentro de limites razoáveis de tempo, cada membro deve ter oportunidades iguais e efetivas de aprender sobre as políticas alternativas importantes e suas viáveis consequências; 4. Controle do programa de planejamento; 5. Inclusão dos adultos: Todos ou, de qualquer maneira, a maioria dos adultos residentes permanentes deveriam ter o pleno direito de cidadãos implícito no



primeiro critério [...] (2001, p. 48).

Dessa maneira, o exercício democrático exige que os governados saibam o que os governantes estão fazendo, ou não, na condução da coisa pública. Sendo assim, se a democracia traz a imprescindibilidade da participação dos cidadãos, fica óbvio que o regime democrático impõe a construção de um livre fluxo de informação, enquanto ingrediente indispensável para a propagação dos acontecimentos e das opiniões que permitirão uma participação autônoma na condução da coisa pública (STROPPIA, 2010, p. 124-125). Em outras palavras: os mecanismos democráticos previstos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88) não terão efetividade enquanto as pessoas forem alijadas do acesso amplo e plural às informações e, sobretudo, do acesso aos meios de comunicação que propagam as informações.

Sobre a importância do direito à informação, expõe Asenjo e Talavera (1998, p. 42): “El derecho a la información es un derecho social indispensable para que el ciudadano tome parte activa em las tareas públicas, porque información significa participación, y um elemento constitutivo de ésta es la decisión”.

Diante da relevância da informação para o Estado Democrático, não há dúvida de que os meios de comunicação de massa são os principais meios de acesso às informações necessárias para o exercício da cidadania, em razão de seu poder na formação da opinião pública para definir os assuntos que serão debatidos no espaço público (SARMENTO, 2013).

A questão, então, é esta: “se sem participação não há democracia, e sem informação tampouco há participação” (FERREIRA, 1997, p. 83), a garantia substantiva do regime democrático é obtida na medida em que não apenas as eleições sejam livres, mas onde exista a formação de uma opinião pública livre (SARTORI, 1965, p. 89).

Ao valorizar o conceito de opinião pública democrática, Ana Paola Amorim afirma que:

Democratizar a opinião pública não significa pensar exclusivamente em sua capacidade de fala. É necessário considerar sua capacidade de escuta. Democratizar a opinião pública é, primeiro, ensiná-la a ouvir e tratar a fala como consequência da escuta, recepcionando um princípio da liberdade republicana que sustenta a concepção de liberdade de expressão como a liberdade de falar e ser ouvido. (2013, p. 75).

Todavia, a construção desse livre fluxo de informação, diversificado e plural, não se faz naturalmente. O monopólio irrestrito e eficiente dos meios de comunicação de massa não fornece condições reais para a formação de uma opinião pública livre e autônoma.



No Brasil, uma pesquisa realizada pelo Projeto “Donos da Mídia” mostrou que 1.511 veículos de comunicação, apenas no tocante às emissoras de televisão, estão interligados a 34 redes de televisão. Conforme informação extraída da página virtual do referido projeto:

No Brasil, o Sistema Central de Mídia é estruturado a partir das redes nacionais de televisão. Mais precisamente, os conglomerados que lideram as cinco maiores redes privadas (Globo, Band, SBT, Record e Rede TV!) controlam, direta e indiretamente, os principais veículos de comunicação no País. Este controle não se dá totalmente de forma explícita ou ilegal. Entretanto, se constituiu e se sustenta contrariando os princípios de qualquer sociedade democrática, que tem no pluralismo das fontes de informação um de seus pilares fundamentais (DONOS DA MÍDIA, As redes de TV, <http://donosdamidia.com.br/redes/tv>).

A pesquisa mostrou ainda, a partir do cruzamento de dados da Agência Nacional de Telecomunicações com a lista de políticos brasileiros, que, no país inteiro, 271 políticos, dentre eles prefeitos, governadores, deputados e senadores, são sócios ou diretores de 324 veículos de comunicação, o que em um regime democrático é inconstitucional, em razão do poder de influência que tais políticos exercem quando detém o controle sobre os meios de comunicação de massa ao veicularem informações tendenciosas que visam à satisfação de seus interesses meramente privados ou políticos (DONOS DA MÍDIA, Comunicação e políticos, <http://donosdamidia.com.br/levantamento/politicos>).

É preciso ressaltar que a Constituição Federal de 1988 em seu art. 54 afirma categoricamente que, desde a expedição do diploma, os Deputados e Senadores não poderão “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” (art. 54, inciso I, alínea a); e que, “desde a posse, não poderão ocupar cargo ou função de que sejam demissíveis ad nutum, nas entidades referidas no inciso I, a” (art. 54, inciso II, b).

Diante justamente da desobediência a tais vedações, foi apresentada uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (nº 246) requerendo, em síntese, que o Supremo Tribunal Federal, conceda medida cautelar:

(i) proibindo o Poder Executivo de outorgar ou renovar, a partir da data da concessão da medida liminar, concessões, permissões e autorizações de radiodifusão a pessoas jurídicas que possuam políticos titulares de mandato eletivo como sócios ou associados; (ii) proibindo o Poder Judiciário de diplomar políticos eleitos que sejam, direta ou indiretamente, sócios ou associados de pessoas jurídicas concessionárias, permissionárias e autorizadas de radiodifusão; e (iii) proibindo o Poder Legislativo de dar posse a políticos eleitos que sejam, direta ou indiretamente, sócios ou



associados de pessoas jurídicas concessionárias, permissionárias e autorizadas de radiodifusão. (Supremo Tribunal Federal, ADPF 246).

Os argumentos jurídicos tecidos na ADPF nº 246 corroboram que a outorga ou renovação de concessões, permissões e autorizações a pessoas jurídicas ligadas a políticos que exercem mandatos eletivos “impede a livre expressão, o livre exercício da atividade de imprensa, o controle público do exercício do poder estatal, a realização de eleições livres, a divulgação de informações acerca do exercício do poder estatal e dos temas de interesse” (ADPF nº 246, Petição inicial, 2011, p. 87).

Não há dúvida de que um Estado substancialmente Democrático será aquele que atue positivamente para que os meios de comunicação funcionem em uma “estrutura policêntrica” (LIMA, 2012, p. 38-42) que permita a circulação da diversidade e da pluralidade de ideias que conformam a sociedade, como a Constituição Federal impôs em seu art. 221, incisos I e II⁴:

Art. 221. A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão antederão aos seguintes princípios:

[...]

II – promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação;

III – regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei;

Nesse ponto, MOREIRA (1994, p. 09) acentua que embora no entendimento liberal clássico visava-se assegurar a liberdade de imprensa em face do Estado, logo foi percebido que ela era um poder social capaz de afetar os direitos à reputação, à imagem etc., sendo que “atualmente, os meios de comunicação de massa já não são expressão da liberdade e autonomia individual dos cidadãos, antes revelam os interesses comerciais ou ideológicos de grandes organizações empresariais, institucionais ou de grupos de interesse” havendo necessidade de “defender não só a liberdade *da imprensa*, mas também a liberdade *face à imprensa*”.

Em uma entrevista para o Fórum Mundial dos Direitos Humanos, Frank La Rue, relator especial para liberdade de expressão das Nações Unidas, defendeu a necessidade da intervenção estatal na regulação dos sistemas de radiodifusão a fim de que estes garantam o direito à informação, proferindo o seguinte discurso:

⁴ Cf. Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 10, que requer a declaração de omissão na regulamentação do artigo 221 da Constituição. Veja-se PSOL – Partido Socialismo e Liberdade. *Petição Inicial da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 10*. 11.11.2010. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=817070#0%20-20Peticao%20inicial%20-%20Peti%E7%E3o%20Inicial>>. Acesso em: 10.12.2014.



A liberdade de expressão está vinculada a outro direito que é a liberdade de pensamento e opinião, por isso meu mandato é da liberdade de opinião e de expressão. Se trata de um triângulo em que o acesso à informação para construir um pensamento e chegar a opiniões e depois poder difundir essa opinião, pensamento, informação. Portanto, nesses momentos, se queremos construir pensamentos de forma livre precisamos ter acesso à informação com o princípio da diversidade e do pluralismo. E o que é isso? Diversidade de meios e pluralismo de posições e ideias [...]. Tudo isso implica que as grandes concentrações, oligopólios ou monopólios, rompem essa diversidade de meios e o pluralismo de ideias. Violam o direito da sociedade de estar informada com diversidade e pluralismo, e violam o direito que temos cada um de construir livremente nossos pensamentos e opiniões. Porque a concentração de meios provoca um enfoque único nas ideias, uma espécie de indução de uma só posição e ideia. Em muitos países do mundo, o dono de um jornal, por exemplo, não pode ter na mesma região um canal de TV ou rádio. Para manter a diversidade [...]. A concentração de meios leva, inevitavelmente, à concentração do poder político. O que é também um atentado contra a democracia. (LA RUE, 2013).

Acontece que na República Federativa do Brasil o debate sobre as várias questões que envolvem a liberdade de expressão e o direito de informação, principalmente sobre a regulamentação dos serviços de radiodifusão e de telecomunicações, é cotidianamente barrado pelos grupos dominantes da mídia que, sem maiores receios, rotulam qualquer discussão nesse sentido como manifestações de autoritarismo e censura, esquecendo-se que tais serviços foram reconhecidos pela Constituição como serviços públicos nos termos de seus artigos 21, XI; 21, XII, “a”, e 223.

Com efeito, em razão da relevância dos meios de comunicação para a democracia, cumpre examinar alguns dispositivos constitucionais imprescindíveis para consolidar um fluxo de informações com a qualidade exigida para a “formação reflexiva de decisões políticas pelo público em geral” (ROTHBERG, 2009, p. 16).

2. Por uma verdadeira liberdade de expressão: a necessidade de regulamentação do sistema de comunicação

Se o enfoque tradicional da liberdade de expressão era proteger a liberdade do orador ou do escritor individual, tal direito se viu confrontado com um novo cenário, cujos protagonistas são os detentores dos poderosos veículos de comunicação (SARMENTO, 2013).

Como já mencionado, os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens foram consagrados pela Constituição de 1988 como serviços públicos, nos termos dos artigos 21, XI; 21, XII, “a”, e 223, que o Estado tem a obrigação de prestar, sem exclusividade, sendo



obrigado também a outorgá-los a terceiros através de concessão, permissão e autorização, observando o princípio da complementariedade entre o sistema privado, o público e o estatal (BANDEIRA DE MELLO, 2012, p. 705).

Tal princípio foi imposto pelo Constituinte Originário visando uma plena harmonia e colaboração entre os setores privado, público e estatal ou “entre três sistemas que, embora tenham em comum a prioridade de atendimento ao interesse público, são controlados pelo Estado, pela iniciativa privada ou pelo público” (LIMA, 2011, p. 98).

Para garantir a existência dessa estrutura policêntrica, assegurando a pluralidade de fontes informativas, bem como de ideias, opiniões e interpretações acerca de um fato, o Constituinte, no Art. 220, §5º, conforme já mencionado, também estabeleceu que “os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio”. Apesar de trazer uma proibição expressa, o § 5º do Art. 220, tal dispositivo constitucional ainda não foi regulamentado⁵, e, por si só, revelou-se totalmente incapaz de impedir a concentração da propriedade dos meios de comunicação, conforme demonstrado pela pesquisa citada no presente estudo.

Dessa forma, a regulamentação desse dispositivo é imprescindível para definir, de forma objetiva, o que caracteriza monopólio e oligopólio nos meios de comunicação e, ainda, para restringir a propriedade cruzada (mesmo grupo empresarial controlando uma diversidade de meios num mesmo mercado – LIMA, 2013, p. 105).

Se o controle estatal dos meios de comunicação de massa é prejudicial à democracia, também é verdade que o controle de tais meios por um número reduzido de particulares é totalmente nefasto à existência de um Estado Democrático (SARMENTO, 2013).

Assim, a proibição de monopólio e oligopólio visa garantir:

- (i) que o controle dos veículos de comunicação esteja, na maior medida possível, pulverizado entre a diversidade de cidadãos e grupos de interesse da sociedade; e
- (ii) que o sistema de comunicação seja capaz de apresentar de forma ampla e equilibrada:
 - (a) fatos e informações socialmente relevantes;
 - (b) opiniões e interesses representativos dos diversos grupos que compõem a sociedade; e
 - (c) uma programação cultural que reflita a diversidade cultural da sociedade (ARAÚJO, 2014, p. 20-21).

⁵ Cf. Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 10, em tramite no STF, que requer a regulamentação do artigo 220, § 5º, dentre outros, da Constituição. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=3984619>>. Acesso em: 10 jan.2015.



Em suma, as gritantes assimetrias existentes entre os conglomerados midiáticos e o acesso que os cidadãos têm em relação a tais meios impedem a consolidação do regime democrático e exigem a atuação: legislativa para impor limites fixos à concentração midiática; e administrativa para fiscalizar o respeito aos limites impostos, pois a Constituição exige tanto a diversidade na propriedade dos meios como na formatação e divulgação das informações.

A constitucionalidade da regulamentação da propriedade dos meios é corroborada pela experiência internacional. Segundo relata Bráulio Santos Rabelo de Araújo:

No Reino Unido, a Câmara dos Lordes publicou em 2008 o Relatório *The Ownership of the News*, [...]. Nesse estudo, a Câmara refutou o argumento de que o aumento das fontes de informação em razão da internet, da tecnologia digital e da convergência tecnológica elimina a necessidade de uma legislação específica que imponha limites fixos à concentração de poder econômico sobre os meios de comunicação. Para o Parlamento Britânico, a regulamentação da propriedade dos meios de comunicação continua a ser uma medida necessária e atual para evitar que um número limitado de vozes assumam o controle do sistema de comunicação. (2014, p. 28).

Para logo se verifica, portanto, que a formulação do anteprojeto de lei da mídia democrática, chamado ora de “projeto de lei da mídia democrática” ora “projeto de lei da comunicação eletrônica” pelo FNDC, é salutar para o enfrentamento aos inúmeros abusos consolidados no setor de comunicação social. (FNDC, 2014).

De forma geral, o anteprojeto traz a regulamentação das comunicações no tocante ao disposto nos artigos 5º, 21, 220, 221, 222 e 223 da CF/88, estabelecendo, em primeiro lugar, em seu artigo 2º, I, que se considera comunicação social eletrônica as atividades de telecomunicações ou de radiodifusão que possibilitam a entrega de programação audiovisual ou de rádio em qualquer plataforma, ressaltando, portanto, que o anteprojeto de lei não se destina a todo e qualquer veículo de comunicação social (FNDC, 2014).

O referido anteprojeto prevê, a partir de seu artigo 14, um capítulo unicamente dedicado aos mecanismos propostos para impedir a concentração, o monopólio ou o oligopólio dos meios de comunicação social eletrônica, dispondo:

Artigo 14– O mesmo grupo econômico não poderá controlar diretamente mais do que cinco emissoras no território nacional.

Artigo 15 – O mesmo grupo econômico não poderá ser contemplado com outorgas do mesmo tipo de serviço de comunicação social eletrônica que ocupem mais de 3% do espectro reservado àquele serviço na mesma localidade.

Artigo 16 – Uma prestadora não poderá obter outorga para explorar serviços de comunicação social eletrônica se já explorar outro serviço de comunicação social eletrônica na mesma localidade, se for empresa jornalística que publique jornal diário ou ainda se mantiver relações de controle com empresas nestas condições.

§ 1º – Nas cidades com 100 mil habitantes ou menos, um mesmo grupo poderá explorar mais de um serviço de comunicação social eletrônica ou manter o serviço e a publicação de jornal diário desde que um dos veículos de comunicação não esteja entre os três de maior audiência ou tiragem.

§ 2º – A possibilidade mencionada no parágrafo primeiro não se aplica a quem explorar serviço de acesso condicionado.

Artigo 17 – As emissoras de televisão terrestre e rádio não poderão manter média anual de participação em receita de venda de publicidade e conteúdo comercial superior em 20% à sua participação na audiência, considerados critérios e mercados relevantes definidos em regulamento.

Artigo 18 – Os órgãos reguladores devem monitorar permanentemente a existência de práticas anticompetitivas ou de abuso de poder de mercado em todos os serviços de comunicação social eletrônica, podendo, para isso, promover regulação sobre contratos ou ações que digam respeito à:

I. afiliação entre emissoras;

II. relação das emissoras ou programadoras com as produtoras;

III. relação dos operadores de rede com as emissoras ou programadoras;

IV. relação dos fabricantes de equipamento com provedores de aplicação e emissoras ou programadoras;

V. práticas comerciais das emissoras e programadoras com agências e anunciantes;

VI. aquisição de direitos de exibição, especialmente de eventos de notório interesse público;

VII. gestão de direitos que afetem o pluralismo ou a diversidade na programação de serviços de comunicação social eletrônica (FNDC, 2014).

O anteprojeto também apresenta diretrizes a fim de regulamentar e garantir a observância dos princípios constitucionais para a comunicação social, expostos no artigo 221 da Carta Maior, conforme transcritos a seguir:

Art. 221. A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios:

I – preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas;

II – promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação;

III – regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei;

IV – respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.

Em razão de os meios de comunicação de massa serem explorados por particulares que objetivam lucro, diversos fatores podem fragilizar o princípio do pluralismo nos debates públicos, bem como a observância dos demais princípios impostos pela CF/88, em seu artigo 221.

Ao fazer menção a tal problemática, expõe Daniel Sarmiento:

Os meios de comunicação audiovisual, por exemplo, na busca da maximização da sua audiência, podem tender a privilegiar o puro entretenimento, dando reduzido espaço à discussão de temas de interesse público que não se encaixem em sua agenda. Pontos de vista não



convencionais muitas vezes podem ser evitados, para não afugentar anunciantes e patrocinadores [...]. Em temas que envolvem questionamentos ao status quo econômico, pode haver tendência da grande imprensa a inclinar-se para o lado mais conservador, seja para proteger o interesse dos seus titulares, seja para evitar indisposições com anunciantes. E os indivíduos e grupos sociais que não possuem poder econômico ou capital político enfrentam graves obstáculos para divulgação de suas ideias e pontos de vista, o que pode comprometer o pluralismo comunicativo e empobrecer os debates públicos (2013, p. 4.250-4.251).

O disposto no artigo 221, da CF/88 significa mais do que diretrizes de produção normativa e aplicação de lei aos sistemas de radiodifusão, pois, assim como os princípios trazidos pela Constituição em seu artigo 37, que regem a atuação da administração pública, os princípios impostos em seu artigo 221 também se apresentam como verdadeiros modelos de atuação do Estado na prestação, direta ou indireta, do referido serviço público (Aranha, 2013). Em outras palavras, referidos princípios devem reger a atuação do Estado na regulamentação do sistema de comunicação com o intuito de impedir que o Ele tenda a uma interferência desnecessária ou inconstitucional que ao invés de contribuir para a democratização acabe violando-a.

Nesse esboço, o ora mencionado anteprojeto de lei, em seu capítulo denominado “da programação e dos mecanismos de incentivo à diversidade”, que se inicia no artigo 19, estabelece algumas exigências às emissoras a fim de promover a diversidade regional, seja cultural, artística ou jornalística, ao impor a veiculação de programação produzida por produtora brasileira independente.

Visando, ainda, o amplo acesso ao direito de comunicação, o anteprojeto também prevê, dentre outras disposições, que as emissoras de televisão ou rádio ou redes consideradas como de poder de mercado significativo deverão assegurar, como direito de antena, 1 hora por semestre para cada um de 15 grupos sociais relevantes, definidos pelo órgão regulador por meio de edital com critérios transparentes e que estimulem a diversidade de manifestações.

Por fim, o anteprojeto também prevê a criação do Conselho Nacional de Políticas de Comunicação como órgão independente, mantido pelo Poder Executivo, de promoção de direitos públicos e difusos, com atribuição de zelar pelo cumprimento dos princípios e objetivos já expostos e acompanhar e avaliar a execução das políticas públicas e da regulação do setor.



Importante ressaltar que no artigo 29, parágrafo 2º, do mencionado anteprojeto, encontra-se disciplinada a proposta de composição do referido Conselho Nacional de Políticas de Comunicação no seguinte sentido:

Art. 29 [...].

§ 2º – O Conselho Nacional de Políticas de Comunicação será composto por 28 membros, e terá a seguinte composição⁶:

I. 7 representantes do Poder Executivo, sendo um do Ministério das Comunicações, um do Ministério da Cultura, um do Ministério da Educação, um do Ministério da Justiça, um da Secretaria de Direitos Humanos, um da Anatel e um da Ancine;

II. 3 representantes do Poder Legislativo, sendo um do Senado, um da Câmara dos Deputados e um do Conselho de Comunicação Social;

III. 1 representante da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão;

IV. 4 representantes dos prestadores dos serviços de comunicação social eletrônica;

V. 4 representantes das entidades profissionais ou sindicais dos trabalhadores;

VI. 4 representantes da comunidade acadêmica, instituições científicas e organizações da sociedade civil com atuação no setor;

VII. 4 representantes de movimentos sociais representativos de mulheres, negros, indígenas, população LGBT e juventude;

VIII. O Defensor dos Direitos do Público, que passa a compor o Conselho depois de ser nomeado por este.

§ Único - Os representantes previstos no inciso IV a VII acima serão indicados ou eleitos pelos próprios pares, a partir de processo definido em regulamento (FNDC, 2014).

Assim, o órgão regulamentador e fiscalizador da atuação dos meios de comunicação social eletrônica será composto por profissionais que deverão pensar sobre as finalidades educacionais, culturais, ligadas aos direitos humanos e às diversidades regionais, trazendo efetividade aos princípios inseridos no art. 221 na Constituição Federal de 1988.

Dessa maneira, observa-se que a mobilização social por uma mídia mais democrática almeja assegurar uma pluralidade e diversidade de informações que possam garantir ao cidadão não apenas receber uma informação plural mas também ter espaço para fazer a sua voz reverberar.

Recentemente houve a aprovação, na Argentina, da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual (Lei nº 26.522, de 10 de outubro de 2009), conhecida como *Ley de Medios*, que também visa combater os monopólios e oligopólios midiáticos e já teve a sua constitucionalidade reconhecida pela Suprema Corte Argentina. A jornalista e mestra em comunicação social, Helena Martins (2013), em matéria publicada na página virtual da revista

⁶ Inspirado no Comitê Gestor da Internet no Brasil e no Conselho Nacional de Saúde.



Carta Capital, em 29 de outubro de 2013, tece comentários acerca da importância da referida decisão para a discussão da democratização dos meios de comunicação de massa, apresentando algumas das inovações trazidas com a lei, bem como considerações acerca do caminho percorrido pela população argentina até a conquista. Nas palavras da jornalista:

O caminho para esta conquista foi longo. Ainda em 2004, a Coalición apresentou 21 propostas para democratizar a radiodifusão no país. A escolha do número 'vinte e um' não foi por acaso: era o mesmo número de anos passados desde o fim da Ditadura Militar, regime que havia sancionado a Lei 22.285, que até 2009, organizou o sistema de comunicação no país. Dentre os pontos da proposta popular, estava a concepção norteadora da comunicação como um direito humano: "Toda persona tiene derecho a investigar, buscar, recibir y difundir informaciones, opiniones e ideas, sin censura previa, a través de la radio y la televisión, en el marco del respecto al Estado de derecho democrático y los derechos humanos." (COALICIÓN..., 21 Puntos Básicos por el derecho a la Comunicación, 2004). Essa não foi a única inovação. De forma corajosa, os movimentos inscreveram na norma a divisão, de forma equânime, do espectro eletromagnético entre três prestadores – público, comercial e de gestão privada sem fins de lucro – deixando, portanto, resguardados 33% do espaço para entidades sem fins de lucro. Há, ainda, reservas para o Estado nacional; entes da federação; poder municipal; canais universitários, etc. No fundo, está a concepção da comunicação não como um negócio, mas como um serviço que deve ser voltado ao interesse público.

Com a referida decisão a América Latina passa a pensar a comunicação de forma diferente, não tendo apenas a referência da concentração e o domínio dos meios por poucos grupos que pretendem a manutenção do *status quo* vigente. A Ley de Medios passa a ser uma referência normativa pela luta para a democratização das comunicações e para a garantia da liberdade de expressão através da efetividade da função da informação e combatendo os monopólios e os oligopólios no setor da comunicação social (MARTINS, 2013).

Enfim, quando se defende a regulamentação do sistema de comunicação no Brasil o que está em jogo é o processo democrático, que exige, para o seu amadurecimento, a implementação de um conjunto de políticas públicas de comunicação que assegurem o direito à informação.

Considerações finais

Diante do exposto e das demais considerações feitas no presente estudo, verifica-se que é imprescindível debater a regulamentação do sistema de comunicação no Brasil conferindo efetividade às normas constitucionais que até hoje não foram complementadas e por isso padecem de uma baixíssima eficácia.



A condição básica para a realização da cidadania e, conseqüentemente, do regime democrático é a existência de um sistema midiático policêntrico e plural.

Nesse sentido, a busca por mecanismos jurídicos que permitam a democratização da comunicação como, por exemplo, por meio do combate aos monopólios e oligopólios; estabeleçam proibição da propriedade cruzada e a outorga ou renovação de concessões, permissões e autorizações a pessoas jurídicas ligadas a políticos que exercem mandatos eletivos são questões centrais para que o Brasil possa consolidar a cidadania. O anteprojeto de lei da mídia democrática é relevante porque traz para a agenda pública formas jurídicas para a regulamentação das comunicações. É preciso avançar.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMORIM, Ana Paola. A opinião pública democrática e a defesa pública da liberdade de expressão. In: LIMA, Venício A.; JUAREZ, Guimarães (orgs.). *Liberdade de expressão: as várias faces de um desafio*. São Paulo: Paulus, 2013, p. 65-84.

ARANHA, Márcio Iorio. Comentário ao artigo 221. In CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). *Comentários à Constituição do Brasil*. Versão Ebook. São Paulo: Saraiva/ Almedina, 2013

ARAÚJO, Bráulio Santos Rabelo de. Limites à concentração de propriedade dos meios de comunicação – poder do estado e papel do SBDC. *Revista Fórum de Direito Financeiro e Econômico – RFD FE*. Belo Horizonte, ano 3, n. 4, set. 2013/fev. 2014.

ASENJO, Porfirio Barroso; TALAVERA, María Del Mar López. *La Libertad de Expresión y Sus Limitaciones Constitucionales*. Madrid: Fragua, 1998.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 30ª ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

DAHL, Robert A. *Sobre a democracia*. Brasília: UNB, 2001.

DONOS DA MÍDIA. *As redes de TV*. Disponível em: <<http://donosdamidia.com.br/redes/tv>>. Acesso em: 25 mar. 2015.

DONOS DA MÍDIA. *Comunicação e políticos*. Disponível em: <<http://donosdamidia.com.br/levantamento/politicos>>. Acesso em 25 mar. 2015.

FERREIRA, Aluizio. *Direito à informação, direito à comunicação: direitos fundamentais na Constituição brasileira*. São Paulo: Celso Bastos Editor – Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1997.

FÓRUM NACIONAL PELA DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO. FNDC. *Projeto de lei*. Disponível em: <http://www.paraexpressaraliberdade.org.br/?page_id=762>. Acesso em: 14 out. 2014.



GONÇALVES, Maria Eduarda. *Direito da Informação: Novos direitos e formas de regulação na sociedade da informação*. Coimbra: Almedina, 2003.

GONZÁLES, Santiago Sánchez. *Los Medios de Comunicación y los Sistemas Democráticos*. Madrid: Marcial Pons, 1996.

LA RUE, Frank. Entrevista com Frank La Rue - Relator da ONU para liberdade de expressão. *Fórum Mundial dos Direitos Humanos*, 2013. Disponível em: <<http://www.fndc.org.br/videos/entrevista-com-frank-la-rue-relator-da-onu-para-liberdade-de-expressao/>>. Acesso em 11 nov. 2013.

LOPES, Vera Maria de Oliveira Nusdeo. *O direito à informação e as concessões de rádio e televisão*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997.

LIMA, Venício Artur de. *Liberdade de expressão x Liberdade da imprensa: Direito à comunicação e democracia*. 2. ed. rev. Ampl. São Paulo: Publisher Brasil, 2012.

LIMA, Venício Artur de. A censura disfarçada. In: LIMA, Venício A.; JUAREZ, Guimarães (orgs.). *Liberdade de expressão: as várias faces de um desafio*. São Paulo: Paulus, 2013, p. 87-109.

LIMA, Venício Artur de. *Regulação das comunicações: história, poder e direitos*. São Paulo: Paulus, 2011.

MARTINS, Helena. *A Ley de Medios é Constitucional*. In Blog Intervezes – Carta Capital. Publicado em 29 out. 2013. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/blogs/intervezes/a-ley-de-medios-e-constitucional-3613.html>> Acesso em: 11 nov. 2013

MENDES, Victor; TEIXEIRA, Manuel Pinto. *Casos e temas de Direito da Comunicação*. Lisboa: Legis Editora, 1996.

MORAES, Alexandre. *Constituição do Brasil interpretada*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MOREIRA, Vital. *O direito de resposta na comunicação social*. Coimbra: Coimbra, 1994.

PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (PSOL). *Petição inicial da Arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) nº 246*. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4183656>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (PSOL). *Petição inicial Ação direta de inconstitucionalidade por omissão (ADO) nº 10*. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=3984619>>. Acesso em: 10 jan.2015.

ROTHBERG, Danilo. *Informação de diagnóstico, democracia e inclusão digital*. Liinc em Revista, v. 5, n. 1, p. 4-18, 2009.

SARMENTO, Daniel. Comentário ao artigo 220. In CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). *Comentários à Constituição do Brasil*. Versão Ebook. São Paulo: Saraiva/ Almedina, 2013.

SARTORI, Giovanni. *Teoria democrática*. São Paulo: Editôria Fundo de Cultura S.A., 1965.



SCORSIM, Ericson Meister. *Princípio constitucional da complementaridade dos sistemas de radiodifusão privado, público e estatal*. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 12, n. 1554, 3 out. 2007. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/10463>>. Acesso em: 25 mar. 2015.

STROPPIA, Tatiana. *As dimensões constitucionais do direito de informação e o exercício da liberdade de informação jornalística*. Belo Horizonte: Fórum, 2010.