

# Um enfoque jurídico da realidade do Serviço de Radiodifusão Comunitária no Brasil

Bruno José Ricci Boaventura\*

## Intróito

### Do Conceito Atual de Rádio Comunitária

As Rádios Comunitárias surgiram juridicamente com o advento da Constituição Cidadã de 1.988, proliferam-se nas cidades há pouco tempo emancipadas e nos pequenos bairros das médias e grandes cidades. Operam em FM e com baixa potência (25 Watts). As Rádios Comunitárias são veículos de comunicações úteis àqueles que moram em comunidades afastadas. As associações ou fundações comunitárias pleiteantes são de caráter civis, não partidárias, democráticas e sem fins lucrativos.

As palavras exaradas em parecer técnico pelo professor e doutor **Celso Ribeiro Bastos**<sup>1</sup>, então presidente do Instituto Brasi-

---

\*Especialista em Direito do Estado pela Escola Superior de Direito de Mato Grosso.

<sup>1</sup> “Estas rádios comunitárias, atualmente, como um fenômeno de amplitude mundial, permitindo implementar objetivos sociais e educativos ligados à garantia maior da liberdade de expressão, que se encontra, ademais, consagrada expressamente em nossa Carta Magna.(...) As rádios comunitárias são uma exigência do mundo atual. Com efeito, a malha de emissoras de médio ou grande porte, existente em todo o território nacional, não se presta a servir às pequenas comunidades do interior ou aos bairros das grandes cidades, com a mesma

leiro de Direito Constitucional da PUC- SP, permanecem atuais e traduzem o conceito de Rádio Comunitária.

### **Da Função Social da Rádio Comunitária**

Na tentativa de demonstrar aos leitores os possíveis serviços que uma Rádio Comunitária pode prestar a sua comunidade local destacamos alguns exemplos.

A relação abaixo descreve o nome da Associação que mantém a Rádio atuante, o serviço prestado à comunidade local, a sua localidade e o respectivo site-fonte da pesquisa.

#### **Associação Comunitária de Radio Difusão de Maragogi.**

Localidade: Maragogi – AL.

*Serviço: Ajuda ao Combate a Dengue.*

Site:<http://www.saude.al.gov.br/Comunica%E7%E3o/2002/03/Programa%E7%E3oDiaContraDengue.htm>

eficiência e espírito de atendimento. E isto é bastante natural, porque as emisoras de rádio e televisão, especialmente as primeiras, existem para atender a um público bastante maior e diversificado. Até a qualidade das programações e o objetivo de sua mensagem se diferenciam nitidamente daqueles veiculados pelas rádios comunitárias, porque estas se preocupam em atender aos que delas se avizinham e, por isso mesmo, com maior conhecimento sobre suas necessidades específicas. (...) O direito que todos têm de manifestar-se livremente está intimamente conectado àquele de todos ouvirem o que desejam e preferem e, mais ainda, o de que necessitam. Daí, decorrem dois aspectos fundamentais para a compreensão deste pensamento: a rádio comunitária transmite para determinável número de pessoas, circunscrita ao fato de ser de baixa potência e de nela residir sua especial limitação; os ouvintes desejam ter acesso a informações respeitantes aos seus interesses peculiares sempre ligados à sua vida e ao seu ambiente. Neste sentido, não há como sustentar-se a impossibilidade de que seja plenamente reconhecido o direito que têm de ter ao seu alcance um veículo que lhes presta um serviço quase personalizado.(...) Pode-se afirmar, com segurança, que as rádios comunitárias hoje, constituem-se em um imperativo social, decorrente da necessidade de informação, de natureza local e de veículo de ordem cultural.” BASTOS, Ribeiro Celso. Parecer sobre Rádios Comunitárias. Opinião pela Associação Paulista dos Proponentes de Emisoras de Rádio Difusão Local-Comunitária (APERLOC). 26/06/1.996.

**Associação Educacional Cultural, Artística Novo Tempo – AECANT.**

Localidade: Igaci – AL.

*Serviço: Ajuda ao Combate a Dengue.*

Site: <http://www.saude.al.gov.br/Comunica%E7%E3o/2002/03/Programa%E7%E3oDiaContraDengue.htm>

**Associação Cultural De Divulgação Comunitária de Tupanciretã.**

Localidade: Tupanciretã - RS.

*Serviço: Divulgação da Olimpíada Rural.*

Site: <http://nutep.adm.ufrgs.br/projetos/projtupancireta.htm>

**Associação Comunitária Juizforana de Radiodifusão.**

Localidade: Juiz de Fora – MG.

*Serviço: Divulgação dos direitos dos cidadãos.*

Site: <http://www.direito.ufjf.br/direitopop/index.html>

**Rádio Comunitária FM Ilha 92.1.**

Localidade: Ilha do Governador – RJ.

*Serviços: Redistribuição de doações, curso de capacitação de locução e divulgação de empregos.*

Site: <http://www.wgate.com.br/fmilha/socio.htm>

**Mutirão Radiofônico.**

Localidade: Acre, Alagoas, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Santa Catarina, Sergipe e São Paulo.

*Serviço: Combate a AIDS.*

Site: <http://www.luteranosbrasil.com/mutirao/adesoes.htm>

**Rádio Viva a Vida FM 103,7.**

Localidade: Santo André – SP.

*Serviço: Combate às drogas.*

Site: <http://www.ucbc.org.br/noticias.asp?ident=311>

### **Associação Comunitária e Ecológica do Rio Camboriú.**

Localidade: Balneário Camboriú.

*Serviço: Dicas de Segurança de Trânsito e Dicas de Ecologia.*

Site: <http://www.portaldailha.com.br/naturezafm/info.php>

A professora de Comunicação Social da Universidade Católica Dom Bosco, Sra. **Claudia Mara Stapani Ruas**<sup>2</sup> em sua dissertação de mestrado salientou em sua conclusão que apesar de todas limitações, tanto de ordem interna como externa, a radiodifusão possui o poder, seja em que localidade for inserida, de construir cultura democrática, indivíduo cidadão em direção a sociedade que considere o ser humano como força motivadora, propulsora e receptora dos benefícios do relacionamento entre a radiodifusão local e desenvolvimento comunitário.”

Mister se faz ressaltar que o papel desenvolvimentista exercido pela Rádio Comunitária inserida em sua localidade é sem fins lucrativos.

A Radiodifusão comunitária é um importante instrumento da população local para o incentivo do desenvolvimento regional, seja cultural, econômico, desportivo, e tantos outros. O âmbito da prestação de seu serviço, indubitavelmente, está inserido na erradicação da marginalização da população menos favorecida da comunidade atingida e, ainda, na tentativa de reduzir os abismos das desigualdades sociais e regionais (**inciso III do art. 3º da Constituição Federal**).

## **De Alguns Aspectos Jurídicos**

### **Da Evolução da Legislação Brasileira**

Ao normatizar a matéria em debate, o **Código Brasileiro de Telecomunicações - Lei n.º 4.117, de 27.08.62** -, que foi substancialmente modificado pelo **Decreto-Lei n.º 238, de 28.02.67** -,

---

<sup>2</sup>Ruas, Claudia Mara Stapani. *A Rádio Comunitária como fato de desenvolvimento local*. Disponível em: <http://www.ucdb.br/docentes/main1.php?menu=arquivos&pasta=4108> Acessado em 28 jun. 2004.

tem em seu conteúdo a regulamentação das telecomunicações de exploração, definindo o que é, e quais são os serviços de radiodifusão.

A **Lei n.º 9.472 de 16 de julho de 1.997** regulamenta a respeito da organização dos serviços de telecomunicações, a criação e o funcionamento de órgão regulador e outros aspectos institucionais. A **Lei n.º 9.612, de 19 de fevereiro de 1998**, que institui o Serviço de Radiodifusão Comunitária, e sua respectiva regulamentação trazida pelo **Decreto n.º 2.615, de 03 de junho de 1998** e pela **Portaria n.º 191, de 06 de agosto de 1998/ Ministério das Comunicações**, veio suprir uma lacuna legal não preenchida desde o advento do Código Brasileiro de Telecomunicações - Lei n.º 4.117, de 27 de agosto de 1962.

A **Norma Complementar n.º 01/ 2.004** – Ministério das Comunicações, apresentou resumidamente a sistematicidade dos dispositivos legais reguladores do serviço de radiodifusão comunitária. Sendo um ato administrativo, não inovou, mas, facilitou metodologicamente.

### **Da suspensão da execução e aplicabilidade do inciso XV do artigo 19, da Lei n.º 9.472/97**

A referida Lei dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicação, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, em conformidade com a Emenda Constitucional n.º 8 de 1.995. O órgão regulador criado é a Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL, no artigo 19 descreve o rol de medidas que lhe compete e em seu inciso XV atribui: “XV – realizar busca e apreensão de bens no âmbito de sua competência.”

O referido dispositivo era uma afronta à garantia constitucional descrita no inciso LIV, do artigo 5º da Constituição Federal de 1.988<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup>“LIV – ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal.”

A Ação Direta de Inconstitucionalidade distribuída sob o n.º 1.668, movida pelo Partido dos Trabalhadores – PT, Partido Comunista do Brasil – PC do B, Partido Socialista Brasileiro – PSB e o Partido Democrático Trabalhista - PDT, foi julgada, liminarmente, R. Decisão publicada no Diário de Justiça n.º 195 do dia 09 de outubro de 1997, pelo **Supremo Tribunal Federal**.

Assim sendo, os agentes da ANATEL, Polícia Federal ou a UNIÃO, não podem, **sem mandado judicial algum**, lacrar ou apreender os equipamentos radiofônicos da Emissora Comunitária. Praticariam assim ato que contraria dispositivo constitucional descrito no inciso LIV e LV<sup>4</sup>, transcrito abaixo, do art. 5º da C.F./88 e decisão do S.T.F..

O supra inciso descreve um princípio consagrado, fruto da luta histórica pela democracia no mundo ocidental, **o princípio do devido processo legal, contraditório e ampla defesa**.

## Da Morosidade

A realidade vivida pelos radioamantes é uma espera sem limites, mesmo para o processo administrativo com todos os documentos legais necessários.

A partir de 21 de maio de 2001, com a edição da Medida Provisória n.º 2.143 – 32, o Ministério das Comunicações está autorizado a expedir autorização provisória para o funcionamento das Rádios Comunitárias. Autorizações provisórias estas somente começaram a serem expedidas em outubro de 2003.

O Ministério das Comunicações é incapaz de informar quando será publicada a autorização provisória de qualquer entidade, isto se deve ao reiterado acúmulo, de ano após ano, dos processos administrativos.

O próprio Ministério das Comunicações reconhece em seu Relatório de Gestão de 2003, desenvolvido pela Subsecretaria de

<sup>4</sup> “LV – aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.”

Planejamento, Orçamento e Administração – SPOA, a sua ineficiência para o devido atendimento aos pedidos de autorização.<sup>5</sup>

O número de 40.000 (quarenta mil) processos administrativos sem qualquer análise é evidenciado no Relatório Final do Grupo de Trabalho de Radiodifusão Comunitária, formado por especialistas das áreas englobadas pelo assunto, criado para propor medidas de “saneamento” e “transparência” do procedimento.<sup>6</sup>

Neste Relatório Final o Grupo de Trabalho, expedido em 2 de julho de 2003, também evidenciou que o prazo cabível para a análise dos processos administrativos é de 30 (trinta) dias, abaixo transcrito. O cumprimento deste prazo não vem sendo cumprido. Todas as medidas prepositivas enumeradas pelo Grupo de Trabalho não foram adotadas pelo Ministério das Comunicações no intuito claro de prolongamento da falta de respeito ao direito do administrado.<sup>7</sup>

<sup>5</sup>“Além disso, o acúmulo de um grande estoque processual, ocorrido sucessivamente ao longo dos últimos anos, gerou um considerável entrave ao cumprimento das metas. Para se ter uma idéia, no início de 2003 haviam aproximadamente 17 mil processos pendentes de decisão – muitos deles sem ao menos o início de tramitação na Secretaria de Serviços de Comunicação Eletrônica - SSCE. Tal acúmulo agravou-se ainda mais com a extinção das Delegacias Regionais do Ministério das Comunicações, ocorrida no final de 2002.” Disponível em: <[http://www.mc.gov.br/gestao/rel\\_gestao\\_spoa\\_2003.htm#7](http://www.mc.gov.br/gestao/rel_gestao_spoa_2003.htm#7)>. Acesso em: 06 de novembro de 2004.

<sup>6</sup> “A Portaria nº 83, de 24 de março de 2003, fundamentou a criação do GT na constatação das dificuldades surgidas no Ministério das Comunicações com a “tramitação na Secretaria de Serviços de Comunicação Eletrônica deste Ministério de dezessete mil processos, dos quais quatro mil e quatrocentos referentes a requerimentos para execução do Serviço de Radiodifusão Comunitária”. A Portaria também reconheceu que os problemas deveriam aumentar, pois “com a extinção das Delegacias do Ministério das Comunicações nos Estados quarenta mil outros processos ativos referentes a serviços de radiodifusão serão transferidos para Brasília.”

<sup>7</sup> “os procedimentos administrativos que passarão a ser adotados permitirão que a análise técnica e jurídica dos pedidos de autorização esteja concluída e pronta para a decisão final, no prazo de 30 dias, desde que a documentação enviada esteja completa e inteiramente adequada e que não exista concorrência de entidades na localidade;”

A morosidade administrativa nasceu, desenvolveu e evoluiu para omissão administrativa. Esta incapacidade do Ministério das Comunicações de julgar eficientemente os processos administrativos resulta em omissão administrativa desrazoável aquele que cumpriu com todas as suas obrigações legais. Em observância a estes dados, pergunta-se, o administrado, o qual não causou, deve arcar com o ônus desta omissão?

A lógica para o atraso das análises é puramente por fator político. Seria ingênuo trilhar por outro caminho. Os lobbies das grandes emissoras de rádio interferem decisivamente na atuação do Poder Executivo, através do Ministério das Comunicações. A dança das cadeiras do chefe deste órgão obedece ao conglomerado representativo dos interesses econômico-midiáticos.

O Ministério tem capacidade orçamentária e pessoal o suficiente para análise de 3.000 (três mil) processo ao ano, conforme o referido Relatório apontou.<sup>8</sup>

Assim não o faz por que as Rádios Comunitárias representam a democratização dos meios de comunicação em contra ponto aos oligopólios das grandes Redes.

## **Dos Efeitos da Morosidade da Administração Pública**

A Manifestação de Interesse, petição inicial, da Associação ou Fundação interessada em prestar o serviço de radiodifusão comunitária fica meses ou até anos, sem qualquer resposta por parte do

---

<sup>8</sup>“Com os recursos humanos e materiais hoje disponíveis, estima-se que o Ministério tenha condições de desenvolver, mensalmente, até 900 procedimentos administrativos exigidos no processamento dos pedidos de autorização, demandas estas que resultam em diligências para o cumprimento de exigências, conclusão de processos e arquivamentos. Como cada processo envolve, em média, entre três e quatro procedimentos, avalia-se que a equipe atualmente constituída tenha capacidade de ultimar cerca de 250 processos por mês, ou seja, concluir 3 mil processos por ano.”

Ministério das Comunicações. O artigo 37<sup>9</sup> da Constituição Federal impõe sobre Administração Pública princípios e preceitos, entre aqueles, o da eficiência.

Os princípios da razoabilidade e da eficiência, entre outros, são ratificados pela Lei n.º 9.784 de 29 de janeiro de 1.999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. A Lei ainda estabelece os critérios que serão observados no processo administrativo. Alguns destes critérios, abaixo descritos, estão sendo veementemente desobedecidos.<sup>10</sup>

Já o artigo 49, presente no Capítulo XI – Do Dever de Decidir da mesma norma, estatui o prazo de até trinta dias para decidir. Este prazo pode até ser prorrogado por mais 30 (trinta) dias, mas nunca a Administração Pública poderia ficar sem decidir por tanto tempo o pedido de autorização de funcionamento de rádio comunitária, conforme decisão do **Superior Tribunal de Justiça** no MS n.º 7.762. Doutrinadores pátrios já salientaram os efeitos da morosidade da Administração Pública, inclusive **Hely Lopes**

<sup>9</sup>“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, do Estado, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência** (g.n.) e, também, ao seguinte:”

<sup>10</sup>“Art. 1º Esta Lei estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração. Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência. Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de: (...) VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público; (...)IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;”

**Meirelles<sup>11</sup>, Celso Antonio Bandeira de Mello<sup>12</sup>** assevera ainda o princípio da razoabilidade dos atos administrativos.

<sup>11</sup>“Quando não houver prazo legal, regulamentar ou regimental para a decisão, deve-se aguardar por um tempo razoável a manifestação da autoridade ou do órgão competente, ultrapassado o qual o silêncio da Administração converte-se em abuso de poder, corrigível pela via judicial adequada, que tanto pode ser a ação ordinária, medida cautelar, mandado de injunção ou mandado de segurança. Em tal hipótese não cabe ao Judiciário praticar o ato omitido pela administração, mas, sim, impor sua prática, ou desde logo suprir seus efeitos, para restaurar ou ampliar o direito do postulante, violado pelo silêncio administrativo. O silêncio não é ato administrativo; é conduta omissiva da Administração que, quando ofende direito individual ou coletivo dos administrados ou de seus servidores, sujeita-se a correção judicial e a reparação decorrente de sua inércia. (...) A inércia da Administração, retardando ato ou fato que deva praticar, caracteriza, também, abuso de poder, que enseja correção judicial e indenização ao prejudicado.” In: *Direito Administrativo Brasileiro*. 18<sup>a</sup> Ed – São Paulo: Malheiros, 1.994. Pág. 99.

<sup>12</sup>“Enuncia-se com este princípio que a Administração, ao atuar no exercício de discricção, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoa equilibradas e respeitosa das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida. Vale dizer: pretende-se colocar em claro que não serão apenas inconvenientes, mas também ilegítimas – e, portanto, jurisdicionalmente invalidáveis -, as condutas desarrazoadas, bizarras, incoerentes que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez e disposição de acatamento às finalidades da Lei atributiva da discricção manejada. Com efeito, o fato de a lei conferir ao administrador certa liberdade (margem de discricção) significa que lhe deferiu o encargo de adotar, ante a diversidade de situações a serem enfrentadas, a providência mais adequada a cada qual delas. Não significa, como é evidente, que lhe haja outorgado o poder de agir ao sabor exclusivo de seu líbido, de seus humores, paixões pessoais, excentricidades ou critérios personalíssimos, e muito menos significa que liberou a Administração para manipular a regra de Direito de maneira a sacar dela efeitos não pretendidos nem assumidos pela lei aplicanda. Em outras palavras: ninguém poderia aceitar como critérios exegético de uma lei que esta sufrague as providências insensatas que o administrador queira tomar; é dizer, que avalize previamente condutas desarrazoadas, pois isto corresponderia a irrogar dislates à própria regra de Direito. Não se imagine que a correção judicial baseada na violação do princípio da razoabilidade invade o “mérito” do ato administrativo, isto é, o campo de “liberdade” conferido pela lei à Administração para decidir-se segundo uma estimativa da situação e critérios de conveniência e oportunidade. Tal ocorre porque a sobredita “liberdade” é liberdade dentro da lei, vale dizer, segundo

Assim sendo esta morosidade perpetua constitui conduta omissiva ilegal da União, via Ministério das Comunicações, em sua obrigação constitucional de julgar os pedidos de autorização para funcionamento de rádios comunitárias. Ilegalidade atingida por ofensa ao princípio da eficiência e da razoabilidade da Administração Pública e a sucessiva configuração do abuso de poder. Porém tal providência desarrazoada é corrigível pela via judicial para amparar o direito do postulante.

O doutrinador pátrio **Nelson Nery Costa**<sup>13</sup> salienta como consequência da omissão de julgamento o estímulo a negligência e a impunidade do administrador.

## **Dos Princípios Constitucionais envoltos na matéria**

Primeiramente a análise dos princípios afrontados, vale as palavras de **Germana de Oliveira Moraes**<sup>14</sup>, a respeito da contex-

---

as possibilidades nela comportadas. Uma providência desarrazoada, consoante dito, não pode ser havida como comportada pela Lei, logo, é ilegal: é desbordante dos limites nela admitidos.” In: Curso de Direito Administrativo. 14<sup>o</sup> Ed. Malheiros: 2002. Págs. 91 e 92.

<sup>13</sup>“Mesmo que a lei não regule o prazo, as consequências do silêncio administrativo fazem com que seja necessário apurar esses fatos e responsabilizar quem lhe tenha dado causa, pois pode estimular a negligência e a impunidade. Não obstante, os art. 48 e 49, da Lei n.º 9.784/99, prevê que a Administração tem o dever de explicitamente emitir decisão nos processos administrativos e sobre solicitações ou reclamações, no prazo de até trinta dias para decidir, salvo prorrogação por igual período, desde que motivada” In: Processo administrativo e suas espécies. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 32.

<sup>14</sup>“Iconoclastas, mulheres e homens do terceiro milênio da era cristã, destroem mitos, ídolos, conceitos e paradigmas, para reconstruir outros mundos – outro mundo geopolítico, novos costumes, nova cultura. Essas transformações se percebem nitidamente no dia-a-dia – nos meios de informação, no modo de comunicar-se, na forma de vestir, nas concepções das artes, na diferente maneira de sentir, no novo pensar, novo jeito de conviver. Por isso, também no Direito, vivemos uma época de transição: de transição do Direito ‘por regras’, antes reconduzível ao legalismo, ao Direito ‘por princípios’, conseqüência do reconhecimento da lei, porque nem sempre capaz de realizar a Justiça, da lei como parâmetro exclusivo ou primordial das condutas em sociedade. Vivemos

tualização da transposição dos princípios jurídicos como patamar elevado na unidade da sistematicidade jurídica.

Ao extrapolar consideravelmente o tempo razoável e necessário para análise de feitos desta natureza a União atenta contra o **princípio constitucional da eficiência e da razoabilidade, descritos no art. 37 da Constituição Federal**, desvirtua o interesse público da Administração e ainda, fere o direito a comunicação.

Os ensinamentos de **Oswaldo Luiz Palu**<sup>15</sup> clarividência a deslegitimação dos atos irrazoáveis e ineficientes do governo pelo controle de conforme constitucional.

A Emenda Constitucional 45, de 8º de dezembro de 2004 (Reforma do Poder Judiciário) acrescentou o seguinte inciso ao artigo 5º da Constituição de 1988 que assegura a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

A referida tutela constitucional da razoável duração do processo administrativo e a segurança dos meios que garantam a celeridade de sua tramitação encontra óbice na atuação do Ministério das Comunicações, no exercício de competência da União.

A afronta da Administração Pública pelos princípios constitucionais não paira somente sobre o da eficiência e da razoabilidade, também é vítima o **princípio da indisponibilidade do interesse público**.

---

concomitantemente a demolição parcial do ‘direito por regras’ e a construção paulatina do ‘Direito por princípios’”. In: *O Juiz Constitucional no Brasil*. In: Interesse Público – Ano 5, n.º 22, novembro/dezembro de 2003 – Porto Alegre: Notadez, 2003. p.25.

<sup>15</sup>“Em um Estado Democrático de Direito, pois, tão importante como a legitimidade democrática de quem governa é a conformação dos atos governamentais com os princípios gerais constitucionais, bem assim a observância dos limites dos poderes de cada um dos órgãos estatais; em outras palavras, a observância dos limites do poder de cada agente ou órgão público. Por outro lado, a irrazoabilidade do atuar e a ineficiência levam à deslegitimação do poder; deslegitimação no sentido weberiano de ‘legitimidade racional-legal’”. In: Controle de atos de governo pela jurisdição. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais, 2004. p.116.

A doutrinadora administrativista **Odete Medauar**<sup>16</sup> esclarece que é vedado à autoridade administrativa deixar de tomar providências ou retardar providências que são relevantes ao atendimento do interesse público, em virtude de qualquer outro motivo.

È iniludível a constatação do desvirtuamento do interesse público, a força motriz que deveria mover as engrenagens burocráticas do Ministério das Comunicações é usada para o seu entrave. Ao administrado que tenta adequar-se as normas vigentes resta um atendimento baseado em qualquer outro interesse a não ser o interesse público.

Indubitavelmente que o poder constituinte originário não teve a intenção de atribuir a competência para outorga de serviço de radiodifusão comunitária à União para que seu exercício transmudasse em maledicente peça de politiqueiro escambo.

O exercício da competência pelos serviços públicos, distribuído constitucionalmente de modo federativo, e ainda, relevando a importância de cada serviço e atribuindo à União os de sumo interesse nacional, não é baseado em poder da Administração Pública, e sim em dever. O Ministério das Comunicações, exercendo competência da União, tem o dever-poder de alcançar a finalidade que foi destinada constitucionalmente ao mesmo.

O exercício do direito de comunicação, a partir do século XX é necessidade basilar para o desenvolvimento cultural, social, desportivo, e, inclusive, econômico. È exatamente isso, que as Associações Comunitárias representam às comunidades atendidas pelo imprescindível serviço de radiodifusão comunitária.

A cidadania pelo uso da liberdade de se comunicar e receber informações numa comunidade que não provem de qualquer outro meio próprio de comunicação está sendo tolhida. Não é digno submeter os associados e todos os outros cidadãos da comunidade a viver sem ter um meio de comunicação comunitário próprio numa época que a comunicação exerce primordial papel no desenvolvimento dos indivíduos. Meio este capaz de ser a voz

---

<sup>16</sup>MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo moderno*. São Paulo: Revista dos Tribunais. p. 146.

da comunidade e exercer um importante papel na interação da comunidade, sem qualquer intuito financeiro. Assim por via direta a União está a ferir o **princípio da dignidade humana**.

As lições de **Luís Roberto Barroso** e **Ana Paula de Barcellos**<sup>17</sup> pondera delimitação de tal norma. O princípio da dignidade humana é base para as necessidades mínimas dos cidadãos brasileiros, inclusive o direito de comunicar.

### **Do Contemporâneo Direito a Comunicação**

O francês, **Jean D’Arcy**<sup>18</sup>, vanguardista do movimento em prol do direito da comunicação em órgãos multinacionais nos anos 60 à 80, continua irrefutavelmente atual sobre o direito a comunicação:

“Hoje em dia parece possível dar um novo passo:  
o direito do homem à comunicação, como resultado  
de nossas últimas vitórias contra o tempo e o espaço,

<sup>17</sup>“A jurisprudência produzida a partir da Constituição de 1988 tem progressivamente se servido da teoria dos princípios, da ponderação de valores e da argumentação. A dignidade da pessoa humana começa a ganhar densidade jurídica e a servir de fundamento para decisões judiciais. Ao lado dela, o princípio instrumental da razoabilidade funciona como a justa medida de aplicação de qualquer norma, tanto na ponderação feita entre princípios quanto na dosagem dos efeitos das regras. A constituição de 1988 tem sido valiosa aliada do processo histórico de superação da ilegitimidade renitente do poder político, da atávica falta de efetividade das normas constitucionais e da crônica instabilidade institucional brasileira. Sua interpretação criativa, mas comprometida com a boa dogmática jurídica, tem se beneficiado de uma teoria constitucional de qualidade e progressiva. No Brasil, o discurso jurídico, para desfrutar de legitimidade histórica, precisa ter compromisso com a transformação das estruturas das pessoas, a tolerância política e o avanço social”. In: O começo da história. A nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro. In: Interesse Público – Ano 5, n.º 19, maio/junho de 2003 – Porto Alegre: Notadez, 2003. p.80

<sup>18</sup>D’ARCY, Jean. *Iniciativas ciudadanas por el derecho a la comunicación*. In Chasqui, Revista Latinoamericana de Comunicación, N. 64, Quito, Ciespal, Dic. 1998, p. 30.

assim como de nossa maior consciência do fenômeno da comunicação. Este direito fundamental esteve implícito e subjacente desde as origens em todas as liberdades conquistadas, tais como a de opinião, de expressão, de imprensa e de informação. A aparição das máquinas, que se interpõem entre os homens e mulheres, nos fez esquecer sua existência. Hoje vemos que este direito abarca todas as liberdades e que contribui tanto para os indivíduos como para as sociedades, as noções de acesso e participação na informação e de corrente bilateral da informação, noções todas necessárias, como bem compreendemos agora, para o desenvolvimento harmonioso da humanidade”.

O posicionamento da comunicação como direito ganha força com o advento dos Convênios da União Internacional de Telecomunicações (UIT), que através de seus artigos específicos, na Recomendação 2 da Resolução 69 UIT (Incorporada aos Acordos de Genebra de dezembro de 1992, em Kyoto no ano de 1994).<sup>19</sup>

No Livro Azul de Políticas de Telecomunicações para as Américas<sup>20</sup> deixou bem claro um modelo até hoje a ser defendido pelos comunicadores comunitários de autorização via simples registro.

A problematização sobre o direito a comunicação traz alume o reves da situação pretendida: a mercantilização da própria informação, e, de seu meio de propagação. Dispor a informação como

<sup>19</sup>"tendo em consideração a Declaração dos Direitos Humanos de 1948, a Conferência de Plenipotenciários da União Internacional de Telecomunicações, consciente dos nobres princípios da livre difusão da informação, e que o direito a comunicação é um direito básico da comunidade RECOMENDA aos Estados participantes que facilitem a livre divulgação de informação pelos serviços de telecomunicações".

<sup>20</sup>"quando a escassez do espectro não constitui uma preocupação, quando é possível um ingresso ilimitado e há que se estimular um mercado de plena concorrência, poderão não se requerer licenças individuais. Poderia ser suficiente um simples registro ou autorização de classe"(Cap. VIII, 1996).

produto é a essência do modo de produção capitalista, é parte da chama industria cultural, tratada por **Cristiano Aguiar Lopes**<sup>21</sup>.

Um exemplo desta tendência desta mercantilização mundial da informação é American On Line Time Warner. cujo valor de mercado é hoje estimado em aproximadamente 400 bilhões de dólares. Os grupos midiáticos estão se transformando pouco a pouco em mega grupos detendo concentração o poder da informação em poucas mãos.

**Lopes** ressalva que esse processo de concentração causa grandes preocupações no que concerne à diversidade e pluralidade de informações. Afinal, a consequência mais lógica de um menor número de fontes de propagação de comunicação é justamente a diminuição de possibilidades de abordagens sobre os fatos. o que termina por colocar em risco a existência de democracia.

O direito a comunicação encontram-se inserido nos direito fundamentais, conquista inerente ao avanço do Estado como Democrático de Direito, e atualmente é reconhecido como direito humano.

A radiodifusão, não é, como entendem alguns, mera atividade econômica. Muito além disto, radiodifusão é o exercício do direito da comunicação por meios tecnológicos emissores de ondas eletromagnéticas. Assim é, sobretudo um meio para alcance do exercício do direito de comunicar-se, e, não um meio de finalidade única de ganhar dinheiro. Um direito, como qualquer outro, deve ter a finalidade de atingir os interesses da coletividade, numa forma democrática, de se conseguir justiça social com o desenvolvimento social, cultural, esportivo, econômico, religioso, de forma democrática, de toda a sociedade atingida.

---

<sup>21</sup>“No caso das comunicações, esse processo é mais bem detalhado pelo conceito de indústria cultural. cunhado pela Escola de Frankfurt. mais precisamente, por Adorno e Horkheimer. De maneira sucinta, de acordo com a teoria crítica, essa indústria significa o consumo estético massificado, no qual a produção dos bens culturais e intelectuais é orientada de acordo com a possibilidade de sua comercialização no mercado.” In: Política Pública de RadioDifusão Comunitária no Brasil – Exclusão como estratégia de Contra-Reforma. UNB. p.27.