

**UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE  
CURSO DE DIREITO**

**PEDRO JUNIOR DA LUZ TEIXEIRA**

**A CONCENTRAÇÃO DA PROPRIEDADE DA MÍDIA EM SANTA CATARINA E SUAS  
CONSEQUENCIAS JURÍDICAS**

**CRICIÚMA/2012**

**PEDRO JUNIOR DA LUZ TEIXEIRA**

**A CONCENTRAÇÃO DA PROPRIEDADE DA MÍDIA EM SANTA CATARINA E SUAS  
CONSEQUENCIAS JURÍDICAS**

Trabalho de Conclusão do Curso, apresentado para  
obtenção do grau de bacharel no Curso de Direito da  
Universidade do Extremo Sul Catarinense, UNESC.

Orientador: Professor Bruno Bolzon Lauda

**CRICIÚMA, JUNHO DE 2012**

**PEDRO JUNIOR DA LUZ TEIXEIRA**

**A CONCENTRAÇÃO DA PROPRIEDADE DA MÍDIA EM SANTA CATARINA E SUAS  
CONSEQUENCIAS JURÍDICAS**

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado pela Banca Examinadora para obtenção do grau superior no Curso de Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense, UNESC, com Linha de Pesquisa em Direito Constitucional.

Criciúma, 14 de junho de 2012.

### **BANCA EXAMINADORA**

Prof. Bruno Bolzon Lauda -Especialista - UNESC- Orientador

Prof. Fabrizio Guinzani– Especialista - UNESC

Prof. Danilo dos Santos Almeida - Mestre - UNESC

### **RESUMO**

O presente trabalho analisa a concentração da propriedade da mídia em Santa Catarina, sob perspectiva jurídica e histórica. Para isso, é empregado o método de abordagem dedutivo, com pesquisa qualitativa, teórica e bibliográfica. Desta forma o estudo empreendido consiste na pesquisa bibliográfica de autores que estudaram o tema e na análise da legislação que regula os meios de comunicação de massa no Brasil, bem como da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal referente à matéria. O objetivo geral é estudar as consequências políticas e, sobretudo, jurídicas da concentração da propriedade da mídia em Santa Catarina. Os específicos são: a) estudar a diferenciação histórica entre os conceitos de liberdade de expressão e liberdade de imprensa, analisando a apropriação desses conceitos pelos grupos hegemônicos e seu uso para interditar o debate sobre a regulamentação do setor; b) analisar as consequências da concentração da propriedade da mídia para a sociedade e, conseqüentemente, para a democracia. Os estudos realizados trouxeram como resultado algumas constatações, quais sejam: a referida concentração é o resultado de uma regulamentação permissiva, da falta de uniformidade da legislação que regulamenta o setor e do atendimento a interesses de grupos políticos. Assim, verificou-se a total falta de sintonia da atuação do Estado com as normas constitucionais que dispõem sobre a comunicação social. Estas, em sua maior parte, carecem de aplicabilidade, por não terem sido regulamentadas. Diante deste quadro, torna-se evidente a necessidade imperiosa de regulamentação do capítulo da Constituição Federal que trata da matéria, em especial do artigo 220, que em seu parágrafo 5º veda a formação de monopólios e oligopólios na mídia. Trata-se de regra que busca garantir o direito à informação e à comunicação e assegurar o princípio constitucional basilar do pluralismo. Isso porque a concentração da propriedade dos meios de comunicação, ao possibilitar a hegemonia de determinados pontos de vista na construção da pauta jornalística, constitui sério obstáculo à ampla circulação de idéias, a qual é condição indispensável à formação de uma opinião pública consciente e livre.

**Palavras-chave:** Mídia. Liberdade de expressão. Direito à informação. Pluralismo. Democracia.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	6
<b>2 LIBERDADE DE EXPRESSÃO E LIBERDADE DE IMPRENSA NO CONTEXTO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO</b> .....	8
2.1 CONCEITO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS ESCORÇO HISTÓRICO.....	8
2.2 GERAÇÕES DE DIREITOS .....	9
2.3 PRINCÍPIO DA LIBERDADE .....	11
2.4 DIFERENCIAÇÕES ENTRE LIBERDADE DE EXPRESSÃO E LIBERDADE DE IMPRENSA.....	12
2.5 APROPRIAÇÃO DO DEBATE SOBRE A LIBERDADE DE IMPRENSA PELOS GRUPOS MUDIÁTICOS HEGEMÔNICOS E SEU USO PARA INTERDITAR A REGULAMENTAÇÃO DA COMUNICAÇÃO SOCIAL .....	15
2.6 A NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO DO ARTIGO 220 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.....	20
<b>3 CONFIGURAÇÃO GRUPO RBS EM SANTA CATARINA</b> .....	25
3.1 A CRESCENTE CONCENTRAÇÃO DE PROPRIEDADE NA MÍDIA NA ATUALIDADE.....	25
3.2 GRUPO RBS:ALIANÇAS POLÍTICAS E TALENTO EMPRESARIAL .....	34
3.3 BURLA À LEGISLAÇÃO .....	36
3.4 ALIANÇAS POLÍTICAS.....	38
<b>4 CONSEQUENCIAS DA CONCENTRAÇÃO DE PROPRIEDADE NA MÍDIA PARA A DEMOCRACIA</b> .....	41
4.1 CONCEITO DE DEMOCRACIA .....	41
4.2 A DEMOCRACIA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL .....	43
4.3 A IMPORTÂNCIA DA OPINIÃO PÚBLICA NA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA .....	44

4.4 DANOS À ESFERA PÚBLICA CAUSADOS PELA CONCRETIZAÇÃO DO MONOPÓLIO DA MÍDIA IMPRESSA EM SANTA CATARINA, COM A AQUISIÇÃO DO JORNAL A NOTÍCIA PELO GRUPO RBS .....	45
4.5 A AÇÃO CIVIL PÚBLICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PARA REVERTER A AQUISIÇÃO DO JORNAL A NOTÍCIA PELO GRUPO RBS.....	50
4.6 LIBERDADE DE EXPRESSÃO E DE IMPRENSA EM JULGADOS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL .....	53
<b>5 CONCLUSÃO .....</b>	<b>57</b>

# 1 INTRODUÇÃO

A aquisição do jornal A Notícia pela RBS representou a consolidação da hegemonia da empresa no cenário catarinense da comunicação de massa. Desde então, todos os jornais no estado de Santa Catarina que possuem uma circulação expressiva pertencem ao grupo. Com isso, configurou-se o monopólio da cobertura política de âmbito estadual na mídia impressa, trazendo grandes riscos à democracia. Isso porque a difusão da pluralidade de pontos de vista existente em uma sociedade sofre prejuízo quando somente um grupo empresarial dita quais fatos e idéias constituem interesse jornalístico.

Esse risco é reconhecido pelas democracias liberais, para as quais a dispersão de propriedade na mídia é fundamental. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que segue as tradições do liberalismo político, proíbe, em seu artigo 220, § 5º, a formação de monopólios e oligopólios nos meios de comunicação de massa. Essa norma integra todo um capítulo da Constituição Federal dedicado à comunicação social. Boa parte de seus preceitos carece de efetividade, por não ter sido regulamentada. Tal omissão do Poder Legislativo se deve, principalmente, à pressão dos grandes grupos do setor, que buscam interditar a discussão sobre o tema, alegando que iniciativas nesse sentido podem ter como resultado o cerceamento à liberdade de imprensa.

Nesse contexto, o presente estudo visa empreender uma análise dos fatores que contribuíram para a formação dos oligopólios e monopólios no Brasil, em especial o do grupo RBS no estado de Santa Catarina. Sabe-se que a gênese do atual quadro deve-se, entre outras causas, a lacunas na legislação e também a uma regulação permissiva. A falta de mecanismos que coíbam a concentração de propriedade pode tornar letra morta boa parte dos preceitos inscritos na Constituição Federal. Tome-se como exemplo a censura de fato - aquela que ocorre no recinto das redações. Ora, o risco de sua prática intensifica-se quando ocorre a configuração de monopólio ou oligopólio, pois o poder de pressão sobre o profissional obviamente é maior, haja vista a falta de alternativas no mercado de trabalho.

Assim, paradoxalmente, o que se convencionou chamar de liberdade de imprensa pode acabar se sobrepondo à liberdade de expressão, quando deveria ser uma extensão desta.

Por outro lado, a falta de acesso de uma significativa parcela da sociedade aos veículos de informação empobrece o debate político, acarretando danos ao direito à informação e a comunicação. A livre circulação de informações e idéias acaba obstruída, possibilitando ao grupo hegemônico uma forte influência na formação da opinião pública. Trata-se da dimensão objetiva da liberdade de imprensa, a qual é considerada pela jurisprudência alemã e americana, por exemplo, valor da ordem democrática e constitucional. Na concepção madisoniana, a liberdade de imprensa é um instrumento imprescindível para a plenitude da democracia, tendo sua eficácia como tal medida de acordo com a capacidade de difundir informações de interesse para a tomada de decisões coletiva.

Desta forma, busca-se aqui compreender as implicações para o direito à informação, à comunicação e ao pluralismo do monopólio da mídia em Santa Catarina, com base na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, na lei e na doutrina. Em outros termos, o problema consiste na verificação dos efeitos da ausência do pluralismo dos veículos de comunicação sobre a própria liberdade de expressão, ameaçada pela censura de fato. Portanto, é de fundamental importância para esse estudo a construção doutrinária e jurisprudencial sobre os termos em que se coloca a liberdade de imprensa na atualidade, bem como a análise da eficácia horizontal dos direitos fundamentais. O objetivo principal é busca de um entendimento jurídico da questão da concentração de propriedade que assegure a liberdade de imprensa e a liberdade de expressão da forma mais ampla possível, considerada a dimensão subjetiva e objetiva desses direitos.



## **2 LIBERDADE DE EXPRESSÃO E LIBERDADE DE IMPRENSA NO CONTEXTO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO**

### **2.1 CONCEITO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS ESCORÇO HISTÓRICO.**

A transformação dos direitos fundamentais ao longo da história dificulta a tarefa de elaborar um conceito que os defina. Para os fins deste estudo, iremos empregar a definição de Hesse, para quem os direitos fundamentais são aqueles que criam e mantêm os “pressupostos elementares de uma vida na liberdade e na dignidade humana (HESSE apud BONAVIDES, 2005, p.560). Isso porque tais traços tem sido denominadores comuns desse grupo de direitos, em seu processo de afirmação.

Tais direitos constituem um elemento imprescindível para a realização do princípio democrático, segundo o qual a titularidade do poder político pertence ao povo(CANOTILHO, 2002). Essa característica resulta de sua função, no contexto histórico das revoluções liberais, de limitar o poder do soberano. Mais precisamente, pode-se afirmar que o conceito de democracia na atualidade é indissociável da concepção de direitos fundamentais, pois no regime democrático cada indivíduo é detentor de uma parcela da soberania, de modo que a efetivação dos direitos dos cidadãos é condição indispensável à plena participação na vida pública (BOBBIO, 1992).

Percebe-se aí uma clara vinculação “entre os direitos e os respectivos contextos sociais” (SILVA, 1997, p.22). Desta forma, os direitos fundamentais nascem profundamente vinculados ao estado liberal. O ideal que permeia este enfatiza a primazia da liberdade, da segurança e da propriedade, além da resistência à opressão (MIRANDA, 2000).

## 2.2 GERAÇÕES DE DIREITOS

Num primeiro momento histórico, temos os chamados direitos de liberdade, os quais são titularizados pelo indivíduo, sendo oponíveis ao Estado. Foram reconhecidos pelas declarações de direitos das revoluções burguesas no século XVIII. Sua principal característica é a subjetividade, representando direitos de “resistência ou de oposição perante o Estado” (BONAVIDES, 2006, p.564).

Nestes termos, eles viriam a constituir, juntamente com a separação de poderes, os elementos fundamentais do Estado de Direito Liberal. Este foi estruturado racionalmente, de modo a permitir, por meio de técnicas jurídicas, sua própria limitação, a qual visava coibir o arbítrio resultante da concentração de poder. Em que pese tal racionalização servir aos propósitos de hegemonia política da burguesia, sua concretização representou uma importante conquista da sociedade frente ao Estado (NOVAIS, 2006).

Quanto aos direitos fundamentais da segunda geração, sua origem está ligada ao pensamento antiliberal do século XX. Sobre eles, Bonavides afirma que:

Nasceram abraçados ao princípio da igualdade, do qual não se podem separar, pois fazê-lo equivaleria a desmembrá-los da razão de ser que os ampara e estimula.

Da mesma maneira que os da primeira geração, esses direitos foram inicialmente objeto de uma formulação especulativa em esferas filosóficas e políticas de acentuado cunho ideológico; uma vez proclamados nas Declarações solenes das Constituições marxistas e também de maneira clássica no constitucionalismo da social-democracia (a de Weimar, sobretudo), dominaram por inteiro as Constituições do segundo pós-guerra (BONAVIDES, 2006, p. 564).

O advento desses direitos está vinculado a uma crise do ideário liberal, cujas concepções revelaram-se incapazes de explicar a grave crise econômica que se abateu sobre todo o mundo capitalista. Tal quadro evidenciou o erro contido na principal premissa do liberalismo econômico, qual seja, a de que, para alcançar o bem estar coletivo, bastava garantir a liberdade dos agentes econômicos, sem a interferência estatal na economia (NOVAIS, 2006).

Neste processo de ampliação dos direitos fundamentais, o crescimento da consciência a respeito das desigualdades entre os povos, divididos entre nações ricas e

subdesenvolvidas, originou a busca de uma nova dimensão dos direitos fundamentais, que contemplasse de forma plena o gênero humano. Trata-se dos direitos fundamentais de terceira geração, nascidos de reflexões sobre temas concernentes a todas as nações, tais como o desenvolvimento, o meio ambiente e o patrimônio comum da humanidade. Exemplos deles são o “direito ao desenvolvimento, o direito à paz, o direito ao meio ambiente, o direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e o direito de comunicação” (BONAVIDES, 2006, p.569)

Toda essa caminhada histórica indica a correspondência entre os fenômenos sociais e políticos e o processo de reconhecimento de direitos. Assim, temos como resultado da globalização política no âmbito da normatividade jurídica, os direitos da quarta geração, a saber, “o direito à democracia, o direito à informação e o direito ao pluralismo” (BONAVIDES, 2006, p.571).

Entre os chamados “direitos de liberdade” consagrados pelas declarações oitocentistas, cumpre destacar a relevância da liberdade de expressão e de imprensa. Isso porque tais liberdades constituem o cerne do processo de construção das democracias deliberativas (BONAVIDES, 2006).

Esse entendimento é abraçado pelo Supremo Tribunal Federal, que em suas últimas decisões vêm reconhecendo a primazia da liberdade de imprensa como valor e garantia institucional. Em seu voto sobre a inconstitucionalidade da Lei de Imprensa, o relator, Ministro Carlos Ayres Brito, afirma que a liberdade de imprensa ocupa o pedestal de “irmã siamesa da democracia”.

Tais liberdades são asseguradas pelos direitos à comunicação e à informação, os quais foram progressivamente reconhecidos e positivados nos países democráticos.

No que se refere aos conceitos empregados neste trabalho, comunicação será entendida aqui como a ação de comunicar e comunicar-se ou como o objeto ou coisa comunicada. Por sua vez, informação terá o significado de informar ou informar-se ou da coisa ou objeto informado (SIL VA, 1997, p. 68).

Em um aprofundamento desses conceitos, a partir da etimologia, tem-se que comunicar (com-municare) é tornar comum e informar possui o significado de formar a partir de dentro (in-formare). A comunicação estaria, assim, identificada ao processo de

transmissão, enquanto a informação remeteria ao conteúdo. Portanto, o termo que melhor denomina o processo de interação social mediante o emprego de símbolos é comunicação (SILVA, 1997).

## 2.3 PRINCÍPIO DA LIBERDADE

No tocante à liberdade, é importante aclarar que a concepção utilizada neste estudo é a de liberdade na forma de ação, visto ser este o conceito que efetivamente importa ao Direito Constitucional (GARCIA, 1994).

De fato, trata-se da libertação do homem de amarras, de obstáculos à sua realização como ser humano. É a possibilidade de cada indivíduo buscar sua felicidade, sem obstáculos de ordem econômica, política ou social (SILVA, 2006).

Nesse sentido, Silva refere-se às liberdades, no plural, tendo em vista que estas têm como objeto diferentes ações:

Já deixamos claro que ao direito positivo interessa cuidar apenas da *liberdade objetiva* (liberdade de fazer, liberdade de atuar). É nesse sentido que se costuma falar em *liberdades* no plural, que, na verdade, não passa de várias expressões externas da liberdade. *Liberdades*, no plural, são *formas de liberdade(...)*(SILVA, 2007,p.234-235).

Entre tais liberdades, o autor elenca a de pensamento, que se subdivide nas liberdades “de opinião, religião, informação, artística, e de comunicação do conhecimento”; e a de “conteúdo econômico e social”, que por sua vez se desdobra em “liberdade econômica, livre iniciativa, liberdade de comércio, liberdade ou autonomia contratual, liberdade de ensino e liberdade de trabalho”.

## 2.4 DIFERENCIAÇÕES ENTRE LIBERDADE DE EXPRESSÃO E LIBERDADE DE IMPRENSA

A liberdade de expressão é aquela que consiste na livre manifestação do pensamento, de idéias e opiniões. Tal conceito tem sido empregado constantemente pela mídia brasileira como um sinônimo da liberdade de imprensa.

No entanto, a análise da história revela que a última deve ser vista como extensão da primeira, pois os documentos políticos históricos que a mencionam estabelecem claramente a distinção entre os dois termos.

Na verdade, o conceito de liberdade de imprensa está ligado à licença prévia para a impressão de textos, vigente na Inglaterra até 1688. Tratava-se de uma forma de censura prévia, exercida por um oficial do governo, sem a qual nenhum texto poderia ser publicado. O controle das publicações impressas também era adotado pela França, com a diferença de que havia quarenta censores para exercer a censura estatal (PAINE apud LIMA, 2010).

Com a Revolução Inglesa em 1688, foi abolida a permissão do governo para a impressão de textos. Para Paine, surgiu aí o termo liberdade de imprensa, entendido este como a liberdade individual de imprimir (PAINE apud LIMA, 2010).

Após a abolição da censura prévia, o reconhecimento da liberdade de expressão e comunicação veio a ocorrer nas proclamações de direitos das revoluções americana e francesa (SILVA, 1997). Pode-se dizer, portanto, que o marco inicial de tais liberdades é a Declaração de Direitos do Bom Povo de Virgínia, de 1776, o qual estabelece em seu artigo 12 que “a liberdade de imprensa é um dos grandes baluartes da liberdade e jamais pode ser restringida, senão por um governo despótico (BRASIL, 2011)”. Percebe-se claramente que os documentos da época distinguem a liberdade de expressão ou de palavra da liberdade de imprensa, tal como se vê na Primeira Emenda ao texto original da Constituição norte-americana aprovada em 1791, que assim dispõe:

O congresso não legislará no sentido de estabelecer uma religião, ou proibindo o livre exercício dos cultos, ou cerceando a liberdade de palavra, **ou de imprensa**, ou o direito do povo de se reunir pacificamente e de dirigir ao governo petições para a reparação de seus agravos (grifo nosso) (BRASIL, 2011A).

Na França, a liberdade de expressão e comunicação viria a ser reconhecida na Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, que em seu artigo 11, também consagra a liberdade de expressão e comunicação como direitos fundamentais, ao dizer que “a livre comunicação das idéias e das opiniões é um dos mais preciosos direitos do homem (BRASIL, 2011A)”.

Pode-se perceber que a liberdade de imprensa, nesse contexto, era concebida como uma extensão da liberdade de expressão. O direito de imprimir, de publicar, era individual, e atendia à necessidade de comunicação de idéias dos cidadãos, em comunidades nas quais esta ocorria “face a face” (COMPARATO, 1999, p.283). Desta forma, as liberdades de expressão e de imprensa estavam inseridas no quadro das liberdades negativas, as quais exigiam do Estado a não intromissão no âmbito privado dos cidadãos.

É cediço que o surgimento desses direitos está vinculado à preocupação com a interferência excessiva do Estado na sociedade que é característica marcante do absolutismo.

Ocorre que os grandes conglomerados de mídia, surgidos nas sociedades de massa, passaram a representar uma nova ameaça à liberdade de expressão, privando o conceito de liberdade de imprensa de seu sentido original. Isso porque tais direitos, “inerentes á dignidade humana”, passaram a ser titularizados por organizações econômicas, voltadas essencialmente à obtenção de lucros (COMPARATO, 1999, p. 283).

Nesse sentido, Vital Moreira apresenta relevantes ponderações:

No princípio a liberdade de imprensa era manifestação da liberdade individual de expressão e opinião. Do que se tratava era de assegurar a liberdade da imprensa face ao Estado. No entendimento liberal clássico, a liberdade de criação de jornais e a competição entre eles asseguravam a liberdade e o pluralismo da informação e proporcionavam veículos de expressão por via da imprensa a todas as correntes e pontos de vista.

Mas em breve se revelou que a imprensa era também um poder social, que podia afetar os direitos dos particulares, quanto ao seu bom nome, reputação, imagem, etc. Em segundo lugar, a liberdade de imprensa tornou-se cada vez menos uma faculdade individual de todos, passando a ser cada vez mais um poder de poucos. Hoje em dia, os meios de comunicação de massa já não são expressão da liberdade e autonomia individual dos cidadãos, antes relevam os interesses comerciais ou ideológicos de grandes organizações empresariais, institucionais ou de grupos de interesse( MOREIRA. 1994, p. 9).

Neste ponto, é importante frisar também que o conceito de mídia empregado aqui se refere ao conjunto de instituições que emprega certas tecnologias para concretizar a comunicação humana, a qual passa a ser uma comunicação midiaticizada. Em outros termos, trata-se do conjunto das emissoras de rádio e televisão, de jornais e revistas, do cinema e de outras instituições que empregam recursos tecnológicos no que se convencionou chamar de “comunicação de massa” (LIMA, 2009).

Considerando a concepção republicana de Madison, para quem a liberdade de expressão constitui um instrumento apto a propiciar aos eleitores informações úteis para o exercício da cidadania, um sistema que busque resguardá-la será tanto mais eficiente quanto for capaz de promover a diversidade de opiniões e informações pertinentes ao interesse público (MADISON APUD FARIAS,2004).

Trata-se da dimensão objetiva da liberdade de expressão. Com efeito, a dupla perspectiva dos direitos fundamentais revela que além de seu papel de defesa do indivíduo contra o estado, eles constituem valores da ordem constitucional e democrática. Nesse sentido, vale reproduzir aqui as considerações de Sarlet sobre essa “dupla perspectiva”:

Nesse contexto, a doutrina e a jurisprudência continuam a evocar a paradigmática e multicitada decisão proferida em 1958 pela Corte Federal Constitucional(*Bundesverfassungsgericht*) da Alemanha no caso *Luth*, na qual, além de outros aspectos relevantes, foi dada continuidade a uma tendência já revelada em arestos anteriores, ficando consignado que os direitos fundamentais não se limitam à função precípua de serem direitos subjetivos de defesa do indivíduo contra atos do poder público, mas que, além disso constituem decisões valorativas de natureza jurídico objetiva da Constituição, com eficácia em todo o ordenamento jurídico e que fornecem diretrizes para os órgãos legislativos, judiciários e executivos. Em outras palavras, de acordo com o que consignou Pérez Luno, os direitos fundamentais passaram a apresentar-se no âmbito da ordem constitucional como um conjunto de valores objetivos básicos e fins diretivos da ação positiva dos poderes públicos e não apenas garantias negativas negativas dos interesses individuais, entendimento, este, aliás, consagrado pela jurisprudência do Tribunal Constitucional espanhol praticamente desde o início de sua proflua judicatura(SARLET,2001, p. 143).

Ou seja, os direitos fundamentais são também valores fundamentais cuja concretização deve ser perseguida pelo Estado.

## 2.5 APROPRIAÇÃO DO DEBATE SOBRE A LIBERDADE DE IMPRENSA PELOS GRUPOS MIDIÁTICOS HEGEMÔNICOS E SEU USO PARA INTERDITAR A REGULAMENTAÇÃO DA COMUNICAÇÃO SOCIAL

Diante de todo o exposto, o emprego da expressão liberdade de imprensa no Brasil, na atualidade, remete muito mais ao conceito de liberdade empresarial (COMPARATO, 1999) do que à concepção apresentada por Madison (MADISON APUD FARIAS, 2004). Trata-se de uma aceção que busca justificar o posicionamento dos grandes grupos de comunicação, refratário a qualquer forma de regulamentação da mídia. Tal postura está relacionada a certo pensamento liberal de cunho conservador que considera a plena liberdade econômica condição imprescindível para a efetivação da democracia.

No entanto, a liberdade de imprensa defendida pelos grandes grupos do setor muitas vezes acaba se sobrepondo à liberdade de expressão, na medida em que o atual quadro de concentração da propriedade priva de voz diversos segmentos da sociedade. É o que se depreende da análise do cenário atual. Segundo o relatório de 2007 da organização de direitos humanos *Article 19* sobre a liberdade de expressão no Brasil, seis empresas midiáticas detêm o controle do mercado televisivo no país, o qual movimentava mais de 3 bilhões de dólares ao ano. Metade deste mercado, correspondente ao valor de 1,69 bilhões, pertence à Rede Globo. Além disso, estas 6 empresas controlam conjuntamente 138 dos 668 veículos de comunicação existentes, que incluem emissoras de rádio e televisão e jornais. O índice de audiência televisiva detido por estas empresas em conjunto é de 92%, sendo que a Rede Globo, sozinha, possui o controle de 52% da audiência de TV (BRASIL, 2011B). Outra pesquisa, levada a cabo pelo projeto *Donos da Mídia*, revela que de todos os 2.421 veículos vinculados a



uma das 54 redes, 927 estão ligados as cinco maiores redes privadas de televisão. Estão são a Globo, que conta com 340 veículos, seguida pelo SBT com 195, Band com 166, Record com 142 e Rede TV com 84(DONOS DA MÍDIA, 2011).

Por outro lado, constata-se a maciça presença de políticos profissionais no controle de veículos de comunicação. São 271 os que se encontram nessa situação, entre os quais há 147 prefeitos, 55 deputados estaduais, 48 deputados federais, 20 senadores e um governador. Na divisão por partidos, o DEM conta em suas fileiras com 58 políticos donos de veículos de comunicação, o PMDB, com 48, o PSDB, com 43, o PP, com 23, o PTB com 16, o PSB também com 16, o PPS com 14, o PDT com 13, o PL com 12 e o PT com 10 (MARINI; MARQUES, 2008). Vale lembrar que o artigo 38, § único, do Código Brasileiro de Telecomunicações, proíbe a “quem esteja no gozo de imunidade parlamentar ou de foro especial” o exercício da “função de diretor ou gerente de concessionária, permissionária ou autorizada de serviço de radiodifusão”.

Cumpram-se ainda episódios que trazem fortes suspeitas de troca de favores entre proprietários de meios de comunicação e detentores de mandatos eletivos. Nessas situações pode-se constatar claramente também a confusão entre a figura do legislador e a do detentor de concessões de radiodifusão. O caso mais conhecido é o da concessão de 1028 outorgas de rádio e televisão, entre os anos de 1985 e 1988, pelo ex-presidente José Sarney. Parte dessas concessões foi destinada a parlamentares federais, os quais o ajudaram a aprovar a emenda que ampliava o mandato de presidente, possibilitando a Sarney permanecer cinco anos no poder (MONITOR DA MÍDIA, 2008).

Outro caso aparente de utilização das concessões como moeda de barganha, é o da autorização, no governo FHC, de 1848 licenças de repetidoras de televisão até 1996. Destas, “268 foram para entidades ou empresas dirigidas por 87 políticos, todos favoráveis à emenda de reeleição. Tal vitória pode ter sido decisiva para que FHC permanecesse mais quatro anos no poder” (MONITOR DA MÍDIA, 2008).

O vínculo desses veículos com as grandes redes mencionadas dificulta enormemente qualquer alteração que propicie a democratização das comunicações. Mais do que isso, compromete a própria igualdade de condições entre os postulantes a cargo eletivo, haja vista que é muito difícil acreditar que os proprietários de veículos de

comunicação não irão se valer destes na disputa eleitoral, para alavancar suas candidaturas.

Nesse contexto, a liberdade de imprensa deixa de cumprir com sua função primordial, a saber, a de instrumento para a concretização do direito à informação e à liberdade de expressão. Para que isso ocorra, é condição indispensável que a propriedade dos meios de comunicação seja plural, de modo a permitir uma correspondente pluralidade de idéias e fontes de informação (SARTORI, 1994).

Cabe ao ordenamento jurídico estabelecer mecanismos que assegurem esses direitos (BASTOS, 1989). Tal exigência decorre da característica do Estado Social de regulador da vida em sociedade e promotor do bem-estar desta, de forma participativa (SILVA, 1997). Nesse sentido, Novais afirma que:

De facto, para o sentimento jurídico emergente no século XX, a garantia dos direitos fundamentais e a tutela da autonomia individual – fulcro do conceito de Estado de Direito – exigem tanto a ausência de invasões ilegítimas das esferas individuais quanto a promoção positiva da liberdade (NOVAIS, p.199, 2006).

A concentração da propriedade da mídia no Brasil (LIMA, 2009) ofende o artigo 220, parágrafo quinto da CFRB, o qual estabelece que os meios de comunicação social não serão objeto de monopólio e oligopólio. Essa disposição tem como objetivo evitar a deficiência qualitativa de informação que constitui o resultado da concentração dos meios de comunicação (SILVA, 1997).

Trata-se de uma situação em que claramente a liberdade econômica se sobrepõe à liberdade política, comprometendo a efetivação da última (GORDILLO, 1977).

Desnecessário dizer que tal quadro exacerba ao máximo o risco de deficiência de fontes diversas de informações e idéias que constituem a base de uma democracia efetiva. Cidadãos que dependem da boa vontade dos proprietários dos veículos de comunicação para concretizar seu direito constitucional à informação não possuem de fato autonomia para decidir, inviabilizando a “isonomia em condições cognitivas” (SILVA, 1997).

Portanto, a própria liberdade de expressão, enquanto direito de todos os cidadãos, é comprometida, na medida em que o controle do acesso aos meios de

comunicação está concentrado em poucas mãos. Pelos mesmos motivos, há implicações também para o direito à informação, em razão da ausência do pluralismo das fontes de informação e de pontos de vista. Contribui para esse quadro o redimensionamento do papel dos jornalistas. Isso porque estes deixaram de ser “intelectuais que publicavam longos artigos de opinião e análise”, tornando-se “portavozes de vozes alheias” (TAVARES, 2011).

Cumprido ressaltar que, a despeito dos vinte e três anos decorridos da promulgação da Carta Magna, o capítulo referente à comunicação social não foi regulamentado, de modo que boa parte de seus preceitos carece de efetividade.

Nesse sentido, a falta de regulamentação da matéria sugere a vinculação entre os grupos que controlam a mídia e o Congresso Nacional. Sabe-se que na Assembléia Constituinte, as posições da Associação Brasileira de Rádio e Televisão (ABERT) tiveram forte influência sobre a bancada conservadora, nos debates sobre o capítulo mencionado acima. Essa relação garantiu a ampliação das salvaguardas aos grupos de comunicação. Exemplo disso é a exigência do voto de dois quintos do Congresso Nacional, para a não renovação de concessão ou permissão (BOLANO, 2003).

Por outro lado, setores mais progressistas, vinculados à Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ) conseguiram incluir na Carta Magna dispositivos que poderiam representar grandes avanços para a democratização da mídia, entre os quais destacamos os preceitos contidos no artigo 220. Tais dispositivos carecem de efetividade, por não terem sido regulamentados (BOLANO, 2003). Assim, a questão principal reside na resistência das empresas do setor a qualquer forma de regulamentação. Em seus argumentos os conceitos de liberdade de imprensa e liberdade de expressão surgem como sinônimos, quando se sabe que historicamente a primeira indica a liberdade de grupos empresariais de publicar fatos e opiniões que consideram informação jornalística e a segunda remete à liberdade individual e ao direito humano fundamental de manifestação do pensamento (LIMA, 2010).

No que concerne a essa resistência, a posição de alguns dos principais veículos de comunicação relativa ao Conselho Regulamentador, foi a de que qualquer órgão de regulamentação constituiria um atentado à democracia e à liberdade de

expressão. Artigo publicado por Merval Pereira e publicado no jornal O Globo, na edição de 1 de novembro de 2006 afirma que a tentativa de criar conselhos de regulação, a exemplo do projeto do Conselho Federal de Jornalismo (CFJ) faziam parte de um “surto autoritário” do governo. O jornal “O Estado de São Paulo”, em editorial que traz um balanço da gestão de Lula na área das comunicações, publicado em 27/12/2010, afirma que em seus dois mandatos ocorreram muitas “ameaças à liberdade de imprensa e de expressão”. Estas seriam “representadas pelas tentativas de criação de conselhos”, com a finalidade de exercer o “controle social da mídia”, o “controle de conteúdo” e “outros eufemismos para censura”..

Assim, percebe-se claramente a visão de que o CFJ é uma proposta de matriz irremediavelmente autoritária.

Entretanto, os órgãos de regulação são comuns em democracias liberais, tais como a França, que possui o conselho Superior do Audiovisual, e os EUA, país onde a *Federal Communications Commission* – FCC – é incumbida dessa tarefa (SILVA, 1997).

Mais recentemente, editorial do grupo RBS, emblematicamente estampado “nos seus oito jornais, comentado em suas 24 emissoras de rádio AM e FM e nos seus 18 canais de TV aberta espalhados pelo RS e SC (LIMA, 2011) afirma que a questão da propriedade cruzada<sup>1</sup> foi ultrapassada pela “convergência das mídias”. Isso porque, “informações, dados e imagens” passaram a trafegar “simultaneamente em todas as plataformas”. A “campanha” pela restrição à propriedade cruzada é desqualificada como “ranço ideológico” (BRASIL, 2011B).

Contudo, o veto à propriedade cruzada é regra que integra a legislação de países de democracia madura. Nos Estados Unidos, por exemplo, uma mesma pessoa física e jurídica não pode possuir diferentes mídias eletrônicas ou impressas em um mesmo mercado. Em outros termos, se alguém é dono de uma emissora de televisão, não pode possuir, ao mesmo tempo, uma emissora de rádio, nem um jornal impresso no mesmo local (ARBEX, 2005).

---

<sup>1</sup> Lima estabelece a seguinte classificação dos níveis de concentração da propriedade na mídia:

- a) horizontal (oligopolização ou monopolização que produz dentro de um mesmo setor, por exemplo, televisão);
- b) vertical (integração das diferentes etapas da cadeia de produção e distribuição, por exemplo, das telenovelas);
- c) cruzado (controle pelo mesmo grupo, de diferentes tipos de mídia em um único mercado); e
- d) “em cruz” (reprodução em nível regional e local dos oligopólios da propriedade cruzada). (LIMA, 2009, p. 28).

Muitas das instituições e princípios adotados por esses países inspiraram o ordenamento jurídico e a estruturação do estado brasileiro. Os limites à propriedade dos meios de comunicação têm seu fundamento em concepções de matriz liberal. Trata-se da defesa de uma estrutura descentralizada dos meios de comunicação. Em outras palavras, de uma permanente competição entre os grupos que atuam na comunicação de massa, que possibilite a veiculação dos diferentes pontos de vista existentes em uma sociedade, garantindo o pluralismo e, por conseguinte, a liberdade de expressão e o direito à informação.

Além disso, a divulgação do editorial mencionado em todos os veículos do grupo é um fato que por si só depõe contra o argumento de que tal questão foi superada pela chamada “convergência das mídias”.

Está presente no texto também o emprego dos termos “liberdade de imprensa” e “liberdade de expressão” como sinônimos. Referindo-se ao governo Dilma, o editorial afirma que há sinais de uma mudança de rumo, na qual “sairão de cena velhos ranços ideológicos, entre os quais a campanha pelo veto à propriedade cruzada de veículos de informação” e “entrarão em discussão temas objetivos, tais como a própria liberdade de imprensa”. Ao final do texto, afirma-se que “a liberdade de expressão não é uma prerrogativa dos meios e dos profissionais de comunicação: é um direito sagrado e constitucional de todos os brasileiros.”

## 2.6 A NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO DO ARTIGO 220 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

O Congresso passou a interferir no processo de outorga das concessões de rádio e televisão a partir da Constituição de 1988. Acreditava-se que essa ampliação do poder dos congressistas teria como resultado a diminuição do uso das concessões como moeda de barganha. No entanto, como visto anteriormente, não foi o que ocorreu (DONOS DA MÍDIA, 2008).

A Carta Magna também inovou ao prever a criação de um órgão consultivo, o Conselho Nacional de Comunicação. Sua regulamentação só viria a ocorrer em 1991, por meio de Lei Complementar. Contudo, o órgão foi constituído de fato em 2002 e com grandes mudanças em relação à concepção original. Em sua implementação, a função da instituição foi a de mero órgão consultivo do Senado (CHRISTOFOLETTI, 2008).

Além disso, o órgão funcionou durante apenas quatro anos e está desativado desde dezembro de 2006(LIMA, 2012).

Para assegurar direitos fundamentais tais como o direito à informação, à comunicação, à liberdade de expressão e o pluralismo político, é condição indispensável a regulamentação do capítulo da Carta Magna que trata da comunicação social. É necessário dar efetividade aos preceitos constitucionais. Nesse sentido, Bolano lista os dispositivos constitucionais mais importantes para a construção de um novo modelo de regulação, mais condizente com os valores republicanos e democráticos:

- Proibição do monopólio e do oligopólio nos meios de comunicação (artigo 220,parágrafo 5);
- Preservação das finalidades educativas, culturais e informativas;
- Proteção à cultura regional através da garantia de regionalização da produção;
- Estímulo à produção independente (artigo 221);
- Criação dos três modos complementares de exploração (privado, estatal e público) (artigo 223)(BOLANO,2003,p.37).

Deve-se acrescentar que é imprescindível a reativação do Conselho de Comunicação Social. Mas este deve constituir, efetivamente, um órgão de regulação que vise ao cumprimento dos preceitos constitucionais. Para alcançar essa finalidade, a lei deve garantir sua independência e conferir a ele funções deliberativas, incumbindo-lhe de outorgar concessões e permissões de serviço de radiodifusão. Além disso, é necessário conceder ao Conselho a atribuição de fiscalizar o cumprimento dos princípios da Constituição Federal referentes à programação de rádio e televisão. Ao contrário do que afirmam as empresas de comunicação no Brasil, práticas semelhantes a essas são comuns em democracias liberais, tais como a França, que possui o Conselho Superior do Audiovisual, e os EUA, país onde atua a *Federal Communications Commission* – FCC (FARIAS, 2004)..

Também seria de grande utilidade a previsão de mecanismos que possibilitassem à sociedade a ampliação do acesso aos meios de comunicação. Nesse sentido, entidades públicas ou privadas deveriam poder exercer algo semelhante ao direito de antena previsto na Constituição Portuguesa. Trata-se da possibilidade, garantida às organizações citadas, de transmitir suas mensagens gratuitamente, no rádio e na televisão. A esse fim é destinada uma parcela mínima do tempo dos veículos mencionados (COMPARATO, 2010).

A consolidação e o avanço da democracia têm como pressupostos a regulamentação desses dispositivos. No dizer de Bobbio, é necessário “democratizar a democracia”, entendida esta como um conjunto de procedimentos que integram um padrão de tomada de decisões concernentes ao interesse coletivo.

Para melhor compreender o papel da mídia nesse contexto, é imprescindível deixar bem clara a distinção entre a democracia antiga e a moderna. O ponto principal nesta diferenciação é a representação política, que decorre da impossibilidade de “reunir todos na praça pública para a democrática e participativa tomada de decisões” (FINLEY apud GENTILLI, 2005). Portanto, a democracia moderna é representativa – os cidadãos escolhem, por meio das eleições, seus representantes, os quais irão tomar as decisões concernentes à coletividade. A democracia antiga, ao contrário, consistia na participação direta dos cidadãos no processo decisório, concretizada na *ekklesia*. (BOBBIO, 2004).

Essa transformação histórica da democracia traz como consequência óbvia a mudança do papel do cidadão, já que este passa a ter, no contexto moderno, o dever de verificar se a tomada de decisões por parte de seus representantes atende ao interesse público. Isso porque só o conhecimento dessa atuação permite o exercício livre e consciente do direito ao voto.

Desta forma, é essencial a visibilidade do poder, de modo a tornar possível seu controle pelos cidadãos. Trata-se de condição essencial para uma opinião pública relevante. Em outras palavras, é indispensável para a formação de uma opinião relativa aos atos públicos que o poder seja visível e cognoscível (HABERMAS, 1984).

Reside neste requisito o fundamento do princípio constitucional do dever de informação, segundo o qual a busca e difusão de informações concernentes à coisa

pública constitui um dever da imprensa. Tal princípio decorre da conjugação dos artigos 5º, inciso XXXIII, e 220, *caput*, da CRFB. Portanto, a atuação investigativa do jornalismo é crucial para a transparência na apuração, por exemplo, de ilícitos na administração pública, de modo a possibilitar o exercício do direito à informação (NETO, 2004).

Por outro lado, considerando a concepção madisoniana da liberdade de expressão, esta só possui efetividade quando garante aos cidadãos a mais diversificada e relevante gama de informações pertinentes ao interesse público possível.

Tal função está intimamente ligada à proteção da autonomia individual que constitui fulcro do Estado de Direito (NOVAIS, 2006). Isso porque a liberdade para escolher alternativas em uma situação é diretamente proporcional ao grau de informação sobre esta, de modo que “liberdade pressupõe informação” (SILVA, p.74, 1997).

Ademais, como conceber a participação em condições de igualdade que constitui pressuposto da democracia quando a maior parte dos indivíduos não conta com informação adequada? Nessas condições, esmaece a o interesse popular pela participação, ou está se dá em absoluta desigualdade de condições com os detentores do poder. (SILVA, 1997).

Isso porque os direitos à comunicação e à informação são de grande importância para o processo decisório, pois possibilitam aos indivíduos conhecer fatos e opiniões úteis à tomada de decisões nas questões coletivas. Considerando que a decisão sobre o que será conhecido pelos indivíduos será tomada pelos detentores dos meios de comunicação (SILVA, 1997), a melhor forma de viabilizar a mais ampla expressão dos variados segmentos que constituem a sociedade é uma regulamentação que assegure, no mínimo, a dispersão da propriedade da mídia (SARTORI, 1990).

Ademais, só nessas condições pode-se assegurar a plenitude do princípio constitucional basilar do pluralismo. Este constitui um problema central, como bem analisa Gentili:

O problema do pluralismo é decisivo. Ele pressupõe uma pluralidade de grupos independentes e com funções limitadas que sustentam a democracia liberal,



proporcionando bases sociais de concorrência livre e aberta pela liderança, participação generalizada na seleção dos líderes, restrição da aplicação da pressão sobre os líderes e autogoverno em vastas áreas da vida social (GENTILLI, 2005).

Como exemplo de processo decisório pode-se citar a escolha de governantes, por meio do voto. Uma das premissas básicas do jogo democrático é que aqueles que vão escolher seus representantes possam fazer suas escolhas com amplas condições de optar por uma das alternativas disponíveis, o que pressupõe o conhecimento de todas as informações relevantes para a tomada de decisão (BOBBIO, 2006).

Nesse sentido, é importante frisar que o *caput* do artigo 220 do Capítulo sobre a comunicação social da CRFB é muito claro ao preceituar que “é vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística”. Entretanto, a configuração de monopólio ou oligopólio na comunicação social, como visto anteriormente, exacerba o risco da prática da censura de fato (ou privada), no recinto das redações de jornais (LIMA, 2010).

Vale ressaltar que o direito a democracia, ao lado do direito à informação, à liberdade de expressão e ao pluralismo, constituem os chamados direitos fundamentais da quarta geração (BONAVIDES, 2006).

Esses direitos estão profundamente imbricados, sendo que, no dizer de Bonavides, a informação e o pluralismo são condições indispensáveis a posituação da democracia enquanto direito da quarta geração:

A democracia positivada enquanto direito há de ser, de necessidade, uma democracia direta. Materialmente possível graças aos avanços da tecnologia de comunicação, e legitimamente sustentável graças à informação correta e às aberturas pluralistas do sistema. Desse modo, há de ser também uma democracia isenta já das contaminações da mídia manipuladora, já do hermetismo de exclusão, de índole autocrática e unitarista, familiar aos monopólios do poder. Tudo isso, obviamente, se a informação e o pluralismo vingarem por igual como direitos paralelos e coadjuvantes da democracia; esta, porém, enquanto direito do gênero humano, projetado e concretizado no último grau de sua evolução conceitual (BONAVIDES, 2006, p.571).

Desta forma, a consolidação da democracia exige a regulamentação desse capítulo, precedida de um amplo debate que considere as funções essenciais dos meios de comunicação de massa nos regimes democráticos.

### 3 CONFIGURAÇÃO GRUPO RBS EM SANTA CATARINA

#### 3.1 A CRESCENTE CONCENTRAÇÃO DE PROPRIEDADE NA MÍDIA NA ATUALIDADE

A formação de oligopólios e monopólios constitui uma tendência do sistema capitalista, tal como apontado por Marx (MARX APUD HARVEY, 2003). Essa característica vem se acentuando com a globalização econômica, a qual produziu mudanças infraestruturais que reduziram as taxas de retorno do capital, levando-o a almejar a dominação monopólica dos mercados, por meio da formação de megaempresas. Ou seja, o objetivo é maximizar os lucros, controlando com exclusividade determinados itens (HARVEY, 2003).

Neste contexto, a concentração de propriedade na mídia é de importância fundamental para a manutenção do poder das grandes corporações, pois além do controle dos preços do setor, permite a monopolização da palavra e da opinião (AMIN APUD CHRISTOFOLETTI, 2005).

Assim, concomitantemente à multiplicação de plataformas propiciada pelo desenvolvimento tecnológico – internet, telefonia celular, televisão digital -, observa-se uma significativa diminuição do número de proprietários dos meios de comunicação. Em outros termos, das empresas detentoras de jornais, revistas, emissoras de televisão e rádio, produtoras de cinema, editoras, portais e *sites* na *internet* e gravadoras. Estas constituem um cada vez mais diminuto grupo de gigantes que atuam em diversos continentes. Alguns deles possuem ativos superiores ao PIB nacional de muitos países e mobilizam somas gigantescas em negócios. Um exemplo que ilustra com perfeição a proporção assumida pelos grandes conglomerados é a aquisição do grupo Time-Warner pela América Online em 2001: o valor da transação foi de 165 bilhões de

dólares, “cifra equivalente ao produto interno bruto do México à época” (CHRISTOFOLETTI, 2008).

Assim, “em todo o mundo houve uma reorganização dos mercados de mídia nacionais e regionais, com as empresas pequenas sendo devoradas pelas de tamanho médio e as de tamanho médio engolidas pelas grandes” (MCCHESENEY, 2003, p. 226). Trata-se de um processo de mudanças profundas na estrutura da mídia global, como bem observa Costa:

Nos primeiros anos deste século 21, a indústria da comunicação consolidou mudanças radicais em sua estrutura. Num processo nunca visto de fusões e aquisições, companhias globais ganharam posições de domínio na mídia. Os seis maiores conglomerados – Time Warner, Walt Disney, Vivendi-Universal, Viacom, Bertelsmann e News Corporation – passaram a gerar juntos U\$\$ 160 bilhões de receita por ano, mais de um terço da receita total de U\$\$ 415 bilhões das cinquenta maiores companhias de mídia, em todo o mundo (DREYER APUD COSTA, 2006, p. 197).

Decorre deste poderio econômico uma forte influência, decisiva para, por exemplo, pressionar parlamentos e governos com o objetivo de obter benesses, como a aprovação de leis favoráveis a seus interesses (CHRISTOFOLETTI, 2008).

A forte tendência a formação e ampliação de oligopólios e monopólios no setor surgiu no Brasil a partir do final da década de 90. Na realidade, a propriedade da mídia de massa no país sempre foi concentrada, devido a fatores como a multiplicidade e falta de uniformidade das leis que regem os meios de comunicação e o atendimento a interesses de grupos políticos, além da permissiva regulamentação, a cargo do Ministério das Comunicações, como visto no capítulo anterior. Portanto, o recrudescimento desse fenômeno não surpreendeu os brasileiros.

De fato, o domínio dos meios de comunicação por um número diminuto de famílias é uma situação existente há muito tempo no Brasil. Costa oferece um retrato desta realidade:

No Brasil, nas três últimas décadas do século passado, eram dez grupos familiares que controlavam a quase totalidade dos meios de comunicação de massa: Abravanel (SBT), Bloch (Manchete), Civita (Abril), Frias (Folha de S. Paulo), Levy (Gazeta Mercantil), Marinho (Globo), Mesquita (O Estado de São Paulo), Nascimento Brito (Jornal do Brasil), Saad (Bandeirantes) e Sirotsky (Rede Brasil Sul) (COSTA, 2006, p. 200).

Tropeços no meio do caminho de alguns desses grupos acirraram o quadro de concentração. No alvorecer do novo século, apenas seis haviam sobrevivido: Abravanel, Civita, Frias, Marinho e Sirotsky (COSTA, 2006).

Por outro lado, a Constituição Federal de 1988 veio a estabelecer em seu artigo 220, § 5º, que “ os meios de comunicação social não serão objeto de monopólio ou oligopólio”. Como o capítulo referente à matéria não foi regulamentado, deve-se recorrer ao artigo 20, § 3, da lei 8.884/94 (Lei Antitruste) para chegar à definição mais próxima de monopólio ou oligopólio existente em nosso ordenamento jurídico, qual seja, a de domínio de mercado relevante.

Sabe-se que para verificar se há domínio de mercado de uma ou várias empresas é necessário primeiro delimitar o mercado relevante, que consiste no setor específico de fornecimento de produtos e (ou) serviços, geograficamente situado (COELHO, 1995).

Após a definição do mercado relevante, que deve considerar “todos os produtos ou serviços pelos quais o produtor poderia trocar, razoavelmente, o produto ou serviço acerca de cuja produção ou distribuição se pesquisa a ocorrência de infração contra a ordem econômica” (COELHO, 1995, p. 58), afere-se a participação do agente econômico na atividade pesquisada, tal como ensinado por Coelho:

Uma vez encontrado o mercado relevante, é necessário verificar se o fornecedor, intermediário, adquirente ou financiador do produto ou serviço (ou da tecnologia nele empregada) controla esse segmento da atividade econômica. Isto é, se as operações e negócios que ele desenvolve repercutem consideravelmente nas decisões adotadas pelos demais agentes econômicos que operam no mesmo mercado. Há presunção de tal controle quando a participação do empresário é da ordem de vinte por cento (3). Quer dizer, se o agente econômico desenvolve operações que correspondem a esse percentual, então presume a lei que há o controle do mercado e, conseqüentemente, o domínio (COELHO, 1995, p. 59).

Ressalte-se que a lei não estabeleceu a base sobre a qual se calcula o percentual referido. Desta forma, o cálculo dos 20% pode ser feito tendo como base “a quantidade de operações realizadas, o montante de dinheiro movimentado, a soma do capital investido pelas diversas empresas, ou outros fatores econômicos, desde que objetivos e relacionados ao mercado relevante.” (COELHO, 1995, p.60).

Portanto, não obstante a proibição de oligopólios e monopólios inscrita na CFRB (conforme visto no capítulo I, item 1.5) só há um regulamento que estabelece

limites claros à propriedade dos meios, e também está restrito à radiodifusão: trata-se do Decreto 236 de 1967, que em seu artigo 12 restringe o número de concessões que podem pertencer a uma única “entidade”:

Art 12. Cada entidade só poderá ter concessão ou permissão para executar serviço de radiodifusão, em todo o país, dentro dos seguintes limites:

l) Estações radiodifusoras de som:

a - Locais:

Ondas médias - 4

Frequência modulada - 6

b - Regionais:

Ondas médias - 3

Ondas tropicais - 3

sendo no máximo 2 por Estados

c - Nacionais:

Ondas médias - 2

Ondas curtas – 2

2) Estações radiodifusoras de som e imagem - 10 em todo território nacional, sendo no máximo 5 em VHF e 2 por Estado.

No entanto, tal norma não possui qualquer eficácia, pois a leitura feita pelo Ministério das Comunicações é de que “entidade” significa pessoa física, de modo que, segundo essa interpretação, a participação societária da Rede Globo, por exemplo, em 35 emissoras de televisão não infringe o artigo referido (LIMA, 2009), por se tratar de pessoa jurídica. Salta aos olhos que essa leitura está longe de atender ao objetivo de promover o pluralismo e não possui qualquer justificativa plausível, porquanto a única interpretação apta a coibir a concentração de meios seria a que compreendesse também as pessoas jurídicas.

Além disso, leis mais recentes, como a que regula a TV a Cabo, não trazem quaisquer limitações à concentração de propriedade.

As importantíssimas implicações dessa omissão são analisadas em item da ação direta de inconstitucionalidade por omissão movida por Fabio Konder Comparato, conforme reprodução abaixo:

IV.c) Omissão legislativa inconstitucional em regular a proibição de monopólio ou oligopólio dos meios de comunicação social

38. Dispõe o art. 220, § 5º da Constituição Federal que “os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio”.

39. Se o combate ao abuso de poder econômico representa entre nós um preceito fundamental da ordem econômica (Constituição Federal, art. 173, § 4º), o abuso de poder na comunicação social constitui um perigo manifesto para a preservação da ordem republicana e democrática. Na sociedade de massas contemporânea, a opinião pública não se forma, como no passado, sob o manto da tradição e pelo círculo fechado de inter-relações pessoais de indivíduos ou grupos. Ela é plasmada, em sua maior parte, sob a influência mental e emocional das transmissões efetuadas, de modo coletivo e unilateral, pelos meios de comunicação de massa.

40. Daí a razão óbvia pela qual a publicidade ou propaganda por via desses canais de transmissão de massa constitui, hoje, o nervo central da atividade econômica (publicidade comercial) e da ação política (publicidade institucional dos órgãos públicos, propaganda eleitoral).

41. O Poder Judiciário está aqui, uma vez mais, diante da imperiosa necessidade de proteger o povo contra os abusos dos detentores do poder. Ora, essa proteção, num Estado de Direito, deve fazer-se primordialmente por meio da legislação, acima da força privada e do abuso dos governantes.

42. Diante dessa evidência, é estarrecedor verificar que a norma de princípio, constante do art. 220, § 5º da Constituição Federal, permanece até hoje não regulamentada por lei.

43. Não é preciso grande esforço de análise para perceber, *ictu oculi*, que tal norma não é auto-aplicável. E a razão é óbvia: monopólio e oligopólio não são conceitos técnicos do Direito; são noções, mais ou menos imprecisas, da ciência econômica.

44. Com efeito, para ficarmos apenas no terreno abstrato das noções gerais, pode haver um monopólio da produção, da distribuição, do fornecimento, ou da aquisição (monopsônio). Em matéria de oligopólio, então, a variedade das espécies é enorme, distribuindo-se entre os gêneros do controle e do conglomerado, e subdividindo-se em controle direto e indireto, controle de direito e controle de fato, conglomerado contratual (dito consórcio) e participação societária cruzada. E assim por diante.

45. Quem não percebe que, na ausência de lei definidora de cada uma dessas espécies, não apenas os direitos fundamentais dos cidadãos e do povo soberano em seu conjunto, mas também a segurança das próprias empresas de comunicação social, deixam completamente de existir? Em relação a estas, aliás, de que serve dispor a Constituição Federal que a ordem econômica é fundada na livre iniciativa e na garantia da livre concorrência (art. 170), se as empresas privadas de comunicação social não dispõem de parâmetros legais para agir, na esfera administrativa e judicial, contra o monopólio e o oligopólio, eventualmente existentes no setor?

Embora a proibição de oligopólios e monopólios esteja inscrita no artigo supracitado, não há sequer conceitos que explicitem o que isso significa. Portanto, não há balizas para a atuação regulamentar e jurisdicional.

Essa questão, mormente no que se refere à radiodifusão, é essencial. A televisão e o rádio ainda são os meios de comunicação mais empregados pelos brasileiros. Trata-se de constatação presente em todas as pesquisas sobre penetração das mídias. Segundo dados do IBGE (PNAD 2009), 88,9% dos domicílios contam com acesso ao rádio e 95,1% a televisão. No que se refere à participação no faturamento, o projeto Inter-Meios apresenta os seguintes percentuais: 63,30% da televisão aberta e 3,97% do rádio.

Considerando que as concessões de radiodifusão dão direito a utilização do espectro eletromagnético, o qual é sabidamente um bem público finito, uma regulação voltada à concretização de valores como a educação e o pluralismo é essencial (LOPES, 1998).

No que se refere à essa peculiaridade da radiodifusão – a escassez do espectro eletromagnético – vale trazer à colação as ponderações de Lopes:

O debate quanto à justificativa para intervenção pública na radiodifusão de forma efetiva é bastante desenvolvido nos Estados Unidos, inclusive em função da diferença de tratamento existente entre a mídia impressa e a radiodifusiva. As razões apresentadas são inúmeras, porém a escassez do espectro é sempre a primeira delas.

A respeito, cabe lembrar que a *International Telecommunication Union* (ITU), órgão da ONU responsável pelos padrões técnicos de telecomunicações, classifica o espectro eletromagnético como um bem natural, e todos os países que participam da entidade devem tratá-lo como um bem inestimável integrante do patrimônio de cada nação, que tem o dever de proteger este bem natural, limitado e público contra qualquer tipo de abuso, através de regulamentação específica.

Na medida em que o rádio e a televisão se tornaram meios privilegiados de divulgação de informações, ideias, debates etc., e considerando que poucos terão acesso a esses meios para divulgar seu pensamento, é imperioso não só decidir de que forma o espectro será utilizado racionalmente do ponto de vista técnico, mas estabelecer regras para a escolha dos concessionários e fixar-lhes responsabilidades, pois desempenham função relevante para o desenvolvimento da sociedade e são, por assim dizer, beneficiários de um grande privilégio, que é o de exploração de estações de rádio e de televisão.. (LOPES, 1998, p. 149-150)

Portanto, há uma ligação profunda entre a função dos meios de comunicação de massa (especialmente os de radiodifusão) e os objetivos fundamentais elencados na Constituição Federal. Isso porque o pluralismo político e a cidadania têm

como pressupostos a “garantia de amplo acesso a todos os meios de informação e educação, garantia de livre circulação de ideias e apresentação de todos os pontos de vista relevantes sobre os assuntos de interesse social, sem qualquer tipo de censura” (LOPES, 1998, p. 151).

Entretanto, Lopes ressalta que

os meios de comunicação não se destinam apenas à informação, mas também ao lazer e à divulgação de cultura, relacionando-se com outros objetivos e funções do Estado Brasileiro, tais como a dignidade humana e a cidadania.

O artigo 3 da Constituição elenca como objetivos fundamentais do Brasil a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a garantia do desenvolvimento nacional; a erradicação da pobreza e da marginalização, bem como a redução das desigualdades sociais e regionais; a promoção do bem de todos, sem qualquer forma de discriminação.

Na medida em que os meios de comunicação de massa relacionam-se intimamente com valores caros à democracia, tais como a liberdade de opinião, de expressão e de imprensa, livre fluxo de informações, amplo acesso à educação, cultura e lazer, tornam-se destacados meios de promoção dos objetivos do Estado brasileiro, adotados formalmente no mencionado art. 3 da Constituição.

Uma sociedade justa constrói-se, dentre outras formas, pela liberdade de cada um optar pelas suas ideias e ter seu pensamento livremente formado, para que possa exercer sua cidadania amplamente e sem tutelas. O desenvolvimento nacional, como ressalta o professor Eros Grau, pressupõe “não apenas o desenvolvimento econômico, mas sobretudo a elevação do nível cultural-intelectual comunitário”. O rádio e a televisão, como dispõe o próprio capítulo constitucional, devem atender preferencialmente às finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas, sendo relevantes meios de se promover o desenvolvimento nacional, mediante a elevação do nível de vida cultural e educativo da população.

Percebe-se a extrema relevância da atividade radiodifusiva, na medida em que lida com muitos valores importantes e decisivos para o desenvolvimento pessoal e cultural dos cidadãos e da própria nação. Daí porque deve ser tratamento publicístico, não podendo ser encarada simplesmente como uma função estatal nem estritamente submetida aos interesses privados. E, se não se pode permitir que interesses estatais desvinculados do interesse da sociedade tutelem o setor de comunicações, por motivos óbvios, tampouco se deve permitir que interesses estritamente privados, ligados primordialmente ao lucro (natural em atividades privadas), determinem toda a comunicação social do país, condicionando a formação política, cultural, e social dos cidadãos a interesses tão pouco sociais quanto os meramente estatais (LOPES, 1998, p. 151-152).

A ação de inconstitucionalidade por omissão movida por Comparato é precisa ao requerer a regulamentação das disposições constitucionais referentes à finalidade pública dos meios de comunicação:

22. Nunca é demais relembrar que as emissoras de rádio e televisão servem-se, para as suas transmissões, de um espaço público, vale dizer, de um espaço



pertencente ao povo. Com a tradicional concisão latina, Cícero definiu: res publica, res populi.<sup>2</sup>

23. Eis por que, no concernente aos bens públicos, o Estado não exerce as funções de proprietário, mas sim de administrador, em nome do povo. Da mesma forma, nenhum particular, pessoa física ou jurídica, tem o direito de apropriar-se de bens públicos.

24. Em aplicação do princípio de que o Estado tem o dever de administrar os bens públicos, em nome e benefício do povo, dispõe a Constituição Federal que é da competência da União “explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens” (art. 21, XII, a); competindo ao Poder Executivo “outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens, observado o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal” (art. 223).

25. Fica evidente, portanto, que os serviços de rádio e televisão não existem para a satisfação dos interesses próprios daqueles que os desempenham, governantes ou particulares, mas exclusivamente no interesse público; vale dizer, para a realização do bem comum do povo. E assim sucede porque – repita-se – todo aquele que se utiliza de bens públicos serve-se de algo que pertence ao povo.

As longas citações servem para demonstrar que, por expressa disposição constitucional, os meios de comunicação social, principalmente as emissoras de rádio e televisão, constituem instrumentos para a efetivação de valores e objetivos constitucionais. De fato, a Carta Magna assim dispõe, em seu artigo 221:

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

- I – preferência e 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.

Trata-se do princípio da função social da comunicação de massa, o qual se encontra lastreado também pelo art. 21, inciso XII, da CRFB, que “concede à União a atribuição de explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens”. Essa disposição demonstra que “a exploração da radiodifusão não está livre e desembaraçadamente aberta a todos que quiserem explorá-la” (NETO, 2004, p. 79).

Decorre deste princípio que

A comunicação social não é um fim em si mesmo e os direitos que defluem deste sistema jurídico são direitos-função; a liberdade de manifestar o pensamento, de exercer a livre iniciativa (art.1, IV) e a liberdade política que advém do pluralismo (inciso V), devem ter como sucedâneo a decência, o decoro do ser humano(inciso III) e os valores e direitos intrínsecos à cidadania(inciso II), v.g, o direito do consumidor(NETO, 2004,p. 80).

No entanto, a ausência de regulamentação desta e outras disposições constitucionais impede sua concretização, tornando os meios de comunicação de massa no Brasil um campo dominado por interesses privados.

Essa primazia do privado em detrimento do público afronta o princípio republicano, ao permitir a apropriação de um bem pertencente a todos (o espectro eletromagnético) para a produção de lucros privados.

Há também sérias implicações para a democracia, haja vista a importância do rádio e da televisão na divulgação de propostas político-partidárias. A concentração de meios sob o controle empresarial torna ainda mais desequilibrada a relação entre as elites político-econômicas e a sociedade como um todo, pois presume-se que a pauta será predominantemente favorável à plataformas eleitorais que beneficiem interesses empresariais.

Nesse contexto, são absolutamente pertinentes as ponderações do Ministro Joaquim Barbosa, em seu voto sobre a constitucionalidade da Lei de Imprensa (ADPF 130):

Contudo, não basta ter uma imprensa inteiramente livre. Em primeiro lugar, é preciso que ela seja suficientemente diversa e plural, de modo a oferecer os mais variados canais de expressão de ideias e pensamentos aos mais diversos segmentos da sociedade; em segundo lugar, é preciso que essa salutar e necessária diversidade da imprensa seja plena a ponto de impedir que haja concentração. Situações como as existentes em algumas unidades da nossa federação, em que grupos hegemônicos dominam quase inteiramente a paisagem audiovisual e o mercado público de ideias e informações, com fins políticos, não é nada positivo para a formação da vontade pública e para a consolidação dos princípios democráticos. Noutras palavras, a concentração de mídia é algo extremamente nocivo para a democracia.

A seguir, analisar-se-á um caso em que estão presentes, de forma emblemática, os elementos que preocupam o ministro.

### 3.2 GRUPO RBS: ALIANÇAS POLÍTICAS E TALENTO EMPRESARIAL

Em Santa Catarina encontra-se um exemplo eloqüente das proporções que o poder da mídia pode alcançar. O Estado integra um sistema nacional no qual a regra, da qual não escapa, é o controle por grupos familiares ligados às “elites políticas regionais e locais” (LIMA, 2009, p.28). Além disso, observa-se uma intensa concentração de propriedade, nos níveis definidos por Lima:

- a) horizontal (oligopolização ou monopolização que produz dentro de um mesmo setor, por exemplo, televisão);
- b) vertical (integração das diferentes etapas da cadeia de produção e distribuição, por exemplo, das telenovelas);
- c) cruzado (controle pelo mesmo grupo, de diferentes tipos de mídia em um único mercado); e
- d) “em cruz” (reprodução em nível regional e local dos oligopólios da propriedade cruzada). (LIMA, 2009, p. 28).

No que se refere à titularidade da propriedade da mídia, Santa Catarina também reproduz o padrão observado em todo o país. Desta forma, quatro famílias controlam os meios de comunicação no estado: os Amaral (Sistema Catarinense de Comunicações, que retransmite o SBT no estado; os Petrelli, que possuem a Rede Independência de Comunicação(RIC) – afiliada à Rede Record - ; a família Brandalise, que tem a Central Barriga Verde de comunicação(retransmissora da Bandeirantes); e os Sirotsky, proprietários da Rede Brasil Sul, a qual será objeto de uma análise mais detalhada adiante(MONITOR DA MÍDIA,2008).

Os dados do IBGE radiografam o seguinte quadro: Santa Catarina possui 293 municípios e as quatro famílias mencionadas detêm o controle veículos de comunicação em 97 deles. Em outros termos, elas são proprietárias de emissoras de radiodifusão em 33,1% das cidades. Frise-se que essa hegemonia ocorre justamente nas “principais cidades de todas as regiões do estado, exercendo influência nos diferentes cantos de Santa Catarina”(MONITOR DA MÍDIA, 2008, disponível em [http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com\\_content&task=view&id=4136](http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com_content&task=view&id=4136). Acesso em 18 de maio de 2012)

As conformações “cruzada” e “em cruz” caracterizam a configuração da maior dessas redes: o Grupo RBS. Desta forma, a hegemonia da empresa tem sua base na propriedade de canais de televisão afiliados à Rede Globo e no controle de diários que detêm a maior parcela dos mercados em que atua. A RBS possui também emissoras de rádio AM e FM e portais de internet (MICK, 2009).

Esse quadro tem sua gênese no período da ditadura militar.<sup>2</sup> O grupo estava consolidado no Rio Grande do Sul quando resolveu ampliar sua atuação, implantando-se em Santa Catarina. Encontrou aqui uma conjuntura altamente propícia a seus planos de expansão - na década de 70, a indústria cultural catarinense era incipiente. Além disso, divisões entre postulantes locais às concessões de televisão e a boa relação com o regime militar favoreceram o grupo (CRUZ, 1996).

Afiliada à Rede Globo desde sua primeira emissora de televisão, a RBS demonstrou no decorrer dos anos sua profunda afinidade com a ideologia política conservadora ostentada por aquela empresa (DE MARCO, 1991), hegemônica na mídia nacional.

Por outro lado, apesar de seguir o modelo de afiliação adotado em todo o país, a RBS inovou no Rio Grande do Sul, e posteriormente em Santa Catarina, ao substituir as redes de simples repetidoras e retransmissoras por uma rede de geradoras. Foi assim que o grupo consolidou uma “minuciosa cobertura dos mercados e, principalmente, uma implantação política nas regiões”. (HERZ, Disponível em: <<http://www.danielherz.com.br/node/240>>. Acesso em: 12 jul.2010.).

---

<sup>2</sup> Os grandes grupos de comunicação constituem um dos setores mais beneficiados pela ditadura militar. A maior parte dos conglomerados de mídia instituídos no país surgiu ou se desenvolveu nesse período, amparada por “subsídios indecorosos, conversões sistemáticas de débitos em publicidade, financiamentos generosos a juros modestíssimos, apoio a atividades paralelas, publicidade farta dos grandes agentes econômicos do governo como Petrobrás, Banco do Brasil ou Caixa Econômica Federal”(CAVALCANTI FILHO,1993,p.35).

### 3.3 BURLA À LEGISLAÇÃO

Após a conquista da TV Catarinense em 1977, a RBS avançou a passos largos no estado. A permissiva regulamentação sempre facilitou essa tarefa – não obstante o artigo 12 do Decreto 236/67 estabelecer que uma entidade não pode possuir mais de duas emissoras por estado, o grupo capitaneado por Maurício Sirotsky detém em Santa Catarina a propriedade de seis (CASIRAGUI, 2010).

Isso ocorre porque o Ministério das Comunicações, responsável pela fiscalização do cumprimento das leis que regem o setor, interpreta “entidade” como sinônimo de “pessoa física”. Reside nesta interpretação a absoluta ineficácia dessa disposição legal (LIMA, 2009). A burla à legislação nesse caso depende apenas do número de integrantes da família detentora de um grupo de comunicação, de modo a permitir que cada empresa seja registrada em nome de um de seus membros. Tal artil é empregado por empresas familiares, como a RBS (CRUZ, 1996, P.70).

A prática dos “contratos de gaveta” também contribuiu muito para a expansão do grupo. Trata-se da venda de concessões antes de completado o prazo legal de carência de cinco anos, estabelecido pelo artigo 91 do Decreto 52.795 de 1963, que regulamenta os serviços de radiodifusão. Em outras palavras, a legislação diz que a troca de proprietários só poderá ocorrer cinco anos depois da expedição da licença, mas muitos concessionários negociam suas concessões antes do decurso do prazo. Isso se deve a ausência de mecanismos que coíbam tal prática (CRUZ, 1996).

Ademais, como visto anteriormente, não há normas que limitem a propriedade cruzada, tais como as vigentes em outros países. No Brasil, inexistem essas restrições, e também não há limites à propriedade vertical. Ou seja, apesar das restrições impostas pelo Decreto Lei 236 e da proibição de monopólios e oligopólios na mídia estabelecida no artigo 220, § 5º, da Constituição, na prática não existe qualquer mecanismo ou ação que impeça a concentração de propriedade.

Neste cenário, a RBS tornou-se o maior grupo de comunicação da região Sul. No que se refere a essa hegemonia, os números são eloqüentes. A rede controla quatro jornais diários em cada um dos estados nos quais concentra suas atividades – Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Além disso, detém a propriedade de 26 emissoras de rádio AM e FM, 18 de TV aberta, dois canais de televisão comunitária e um canal de TV a cabo (DONOS DA MÍDIA, 2011). A presença do grupo também se faz sentir em outras mídias: a RBS possui quatro portais de internet, uma editora, uma gráfica e uma gravadora (MICK, 2009).

Essa incontestável hegemonia alcançou seu ápice com a aquisição do jornal A Notícia, em 2006, consolidando o monopólio do noticiário político de âmbito estadual na mídia impressa. Desde então, segundo Mick, “todos os jornais de Santa Catarina com mais de 10 mil exemplares de tiragem publicam, por exemplo, cobertura idêntica do governo do Estado e da Assembléia Legislativa”(MICK,2009, Disponível em <<http://www.humanas.ufpr.br/evento/SociologiaPolitica/GTs-ONLINE/GT3/EixoI/concentracao-de-propriedade-JacquesMick.pdf>>. Acesso em: 12 jul.2011.

A dimensão alcançada pelo grupo gaúcho é mencionada por Kucinski como exemplo de concentração sob a forma de monopólio. O pesquisador afirma que as empresas de mídia situadas no Brasil violam a legislação antimonopolista ao alcançar “altas concentrações de mercado” (KUCINSKI, 2005, p.119).

De fato, como visto anteriormente, a lei 8.884 de 1994, em seu artigo 20, § 3º, dispõe que se presume a posição dominante de grupo econômico que detiver 20% de mercado relevante. Após a aquisição do AN, a RBS passou a deter, segundo Mossiman, “82% do mercado de jornais em Santa Catarina” (MOSSIMANN, Disponível em: <[http://floripaadventure.com/internet/mosimann\\_dissert\\_ppgeo\\_ufsc\\_2007.pdf](http://floripaadventure.com/internet/mosimann_dissert_ppgeo_ufsc_2007.pdf)>. Acesso em: 28/09/2011.2007).

Assim, não obstante a proibição de monopólio e oligopólio estabelecida no capítulo dedicado à comunicação social e o princípio da livre concorrência insculpido no artigo 170 da Carta Magna, o grupo RBS detém o controle de quase 100% do mercado de jornais de ampla circulação em Santa Catarina.

### 3.4 ALIANÇAS POLÍTICAS

Tal quadro traz inegáveis riscos ao pluralismo de informação e de idéias. Seguindo esta linha de raciocínio, vale salientar que a consolidação do poderio do grupo RBS foi o resultado de, entre outros fatores, uma boa relação com os sucessivos governos federais e suas bancadas no Congresso (HERZ, 1992).

Segundo Mick, a história das relações da empresa com grupos políticos tem como importante marco a contratação do vice-presidente executivo Pedro Parente. O ex-ministro da Casa Civil do governo FHC ingressou no grupo em 2001 e sua atuação fortaleceu os liames da RBS com a “elite política e econômica”. Parente foi o responsável pela reestruturação financeira e operacional da empresa e essa tarefa implicou negociações com “agentes financeiros e órgãos estatais com os quais havia interagido quando integrava o governo de Fernando Henrique Cardoso” (MICK, Disponível em <<http://www.humanas.ufpr.br/evento/SociologiaPolitica/GTs-ONLINE/GT3/Eixol/concentracao-de-propriedade-JacquesMick.pdf>>. Acesso em: 12 jul.2011. 2009).

Cumprido salientar que nos últimos dias do mandato de FHC, o grupo RBS foi contemplado com a concessão de 14 RTVs (serviço de retransmissão de televisão) (MATTOS, 2002).

Além disso, o grupo conta com forte presença nas entidades de classe, as quais exercem grande influência na formulação de políticas públicas voltadas à área da comunicação. Essa hegemonia foi conquistada nas décadas de 70 e 80, em especial nos órgãos classistas do RS e SC (HERZ, 1992). Assim, ao longo da história a empresa foi a que contou com o maior número de representantes na direção do Sindicato das Empresas de Rádio e Televisão de Santa Catarina (SERT-SC) e da Associação Catarinense de Rádio e Televisão (ACAERT), ao menos até 1992 (CRUZ, 96).

Atualmente, Nelson P. Syrotski representa a RBS na Associação Nacional dos Jornais (ANJ), ocupando uma das vice-presidências. Ele também integra o conselho superior da Associação Brasileira de Rádio e Televisão (ABERT). Esta é a entidade empresarial de maior peso e influência na área da comunicação. Vale

ressaltar que o grupo gaúcho, juntamente com a Rede Globo, ocupa posição de destaque na direção dos rumos e das políticas da ABERT (HERZ, 1992).

Mas os casos mais notórios relacionados à participação da RBS no processo político são as supostas manipulações de dados em pesquisas eleitorais. As enormes discrepâncias entre dados divulgados pelo grupo ao longo das campanhas e os resultados apurados nas urnas são freqüentes. No segundo turno das eleições de 2002 no Rio Grande do Sul, pesquisa realizada por CEPA/RBS publicada em 24 de outubro atribuía a Tarso Genro 38,4% dos votos 56,5% ao candidato Germano Rigotto. A pesquisa Ibope contratada pela TV Gaúcha S.A. e divulgada pelo jornal “Zero Hora” (pertencente à RBS) apresentava percentuais muito semelhantes: Tarso com um percentual de 39% e Rigotto, de 56%. Tais números contrastavam com os dados apurados pelo Centro de Pesquisa Correio do Povo(CPCP) e publicados pelo jornal “Correio do Povo”(de propriedade do grupo Caldas Junior, concorrente da RBS), os quais davam a Tarso 47,4% das preferências, contra 52,6%. A margem de erro de todas essas pesquisas estava situada entre 2,2% e 2,4% (CRESTANI, 2002).

A apuração das urnas revelou que Rigotto contava com 52,67% do eleitorado gaúcho, contra 47,33% de Tarso. A grande diferença entre as pesquisas divulgadas pelo grupo RBS e o resultado das eleições motivaram um movimento espontâneo de cancelamento de assinaturas do jornal Zero Hora. Diante dessa atitude, o presidente do grupo, Nelson Sirotsky, chegou a enviar carta propondo aos ex-assinantes que reconsiderassem sua decisão (CRESTANI, 2002).

No pleito eleitoral de 2006, a RBS veiculou ao longo de toda a campanha pesquisa do IBOPE, encomendada pelo próprio grupo, segundo a qual a eleição no estado de Santa Catarina seria decidida logo no primeiro turno, com a vitória do então candidato Luiz Henrique da Silveira. Sabe-se que não foi isso o que ocorreu. A eleição foi para o segundo turno. Neste, novas pesquisas divulgadas pela RBS atribuía a Luiz Henrique 57% dos votos válidos e a Esperidião Amin apenas 43%. Além disso, afirmava-se que a margem de erro não seria de modo algum superior a 2% (IBOPE, 2006).

Contudo, mais uma vez os resultados foram muito diferentes das previsões difundidas pelos veículos do grupo. Isso porque embora Luiz Henrique tenha de fato



vencido a eleição, a diferença na votação entre ele e Esperidião Amin foi de apenas 5,42% (TSE, 2006).

No pleito mais recente, o de 2010, as pesquisas do IBOPE divulgadas pela RBS atribuíam à candidata Ideli Salvati 15% do total de votos válidos. Na apuração dos resultados no primeiro turno, constatou-se, no entanto, que a candidata contava com um número bem superior de eleitores: 22% (TSE, 2010).

Diante do exposto, tornam-se evidentes os riscos da concentração da propriedade para o processo democrático. A preferência do grupo hegemônico, no caso o grupo RBS, por uma ou outra candidatura, pode influenciar de forma decisiva o resultado das eleições. Para tanto, é suficiente a mobilização de todos seus veículos, em uma ação conjunta. No caso, esta consiste na exaustiva divulgação de um suposto fato, em várias mídias diferentes – rádio, televisão, internet, jornais e revistas – ao mesmo tempo.

Desta forma, a igualdade de condições entre as candidaturas a cargos eletivos, essencial nas democracias, acaba prejudicada. A estrutura dos meios de comunicação de massa, quando posta a serviço de determinada candidatura, é um fator de peso que desequilibra de forma decisiva o pleito eleitoral. O domínio sobre a informação traz, portanto, como consequência, o controle da política (BAGDIKIAN, 1993).

## 4 CONSEQUENCIAS DA CONCENTRAÇÃO DE PROPRIEDADE NA MÍDIA PARA A DEMOCRACIA

### 4.1 CONCEITO DE DEMOCRACIA

A teoria da democracia é constituída por três tradições históricas, a saber: a) a teoria clássica, ou aristotélica, segundo a qual a democracia, definida como o governo de todos os cidadãos, do povo, é distinta da monarquia, conceituada esta como o governo de um só, e da aristocracia, considerada governo de poucos; b) a teoria medieval, surgida em Roma, que tem como fundamento a soberania popular, de modo que existe a contraposição entre uma concepção ascendente e uma concepção descendente da soberania na medida em que o poder supremo origina-se do povo, tornando-se representativo, ou deriva do príncipe e é transmitido, sob a forma de delegação, do superior para o inferior; c) a teoria moderna, ou teoria de Maquiavel, segundo a qual, historicamente, podem ser divisadas duas formas essenciais de governo, quais sejam, a monarquia e a república. Nesta visão, a democracia é apenas uma das variantes da república (a outra é a aristocracia). (BOBBIO; MATTEUCI; PASQUINO, 2004).

O debate contemporâneo acerca do tema tem como marco o discurso de Benjamin Constant, “A liberdade dos antigos comparada com a dos modernos”. Em síntese, Constant diz que

a liberdade dos modernos, que deve ser promovida e desenvolvida, é a liberdade individual em sua relação com o Estado, aquela liberdade de que são manifestações concretas as liberdades civis e a liberdade política (ainda que não necessariamente estendida a todos os cidadãos) enquanto a liberdade dos antigos, que a expansão das relações tornou impraticável, e até danosa, é a liberdade entendida como participação direta na formação das leis através do corpo político cuja máxima expressão está na assembleia de cidadãos (CONSTANT APUD BOBBIO, 2004).

Em outros termos, a assembleia dos cidadãos é um instituto viável apenas em pequenas comunidades, tal como a Atenas dos séculos IV e V a.C., na qual os cidadãos eram contados em alguns milhares (BOBBIO, 2004).

Assim, na reconfiguração trazida pela concepção liberal, a escala, o tamanho, exerce um papel fundamental. O advento das sociedades de massa levou à perda da comunidade, o que se deve à expansão das relações e à crescente complexidade destas (SARTORI, 1994). Nas palavras de Sartori, “ não vivemos mais numa *polis*, mas no que os gregos concebiam como sua própria negação – a *megapolis*, a cidade política que perdeu toda a sua dimensão humana” (SARTORI, 1994, p. 46).

Essa evolução histórica da democracia implicou a adoção de um modelo representativo. Neste, os cidadãos elegem representantes, os quais são os responsáveis pela elaboração das leis (BOBBIO; MATTEUCI; PASQUINO, 2004).

No debate contemporâneo sobre o tema, busca-se conceituar a democracia no âmbito das sociedades modernas. Entre as definições trazidas por autores da ciência política, vale salientar a de Bobbio, que considera a democracia

caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais *procedimentos*. Todo grupo social está obrigado a tomar decisões vinculatórias para todos os seus membros com o objetivo de prover a própria sobrevivência, tanto interna como externamente. Mas até mesmo as decisões de grupo são tomadas por indivíduos (o grupo como tal não decide). Por isto, para que uma decisão tomada por indivíduos (um, poucos, muitos, todos) possa ser aceita como decisão coletiva é preciso que seja tomada com base em regras (não importa se escritas ou consuetudinárias) que estabeleçam quais são os indivíduos autorizados a tomar as decisões vinculatórias para todos os membros do grupo, e à base de quais procedimentos (BOBBIO, 2004, p. 30-31)

Portanto, a democracia é aqui definida como um conjunto de regras, de procedimentos, os quais orientam a tomada de decisões coletiva.

Sartori, em uma síntese dos elementos fundamentais das democracias modernas, afirma que estas “dependem de (a) poder limitado da maioria; (b) procedimentos eleitorais; e (c) transmissão do poder dos representantes” (SARTORI, 1994, p 52). Seguindo a mesma linha de raciocínio, Touraine elenca três requisitos imprescindíveis à democracia, a saber: a) a representatividade dos governantes; b) que

os eleitores sejam e se considerem cidadãos, no sentido de se sentirem parte de uma sociedade política; c) o poder dos governantes deve ser limitado, especialmente por leis que definem os limites do exercício do poder(TOURAINE,1996).

Outras acepções de democracia podem ser encontradas no debate atual sobre esse tema e indicam elementos essenciais do regime político democrático. É o caso da democracia social, um conceito que se refere a uma sociedade cujos valores culturais concebem seus membros como “seres socialmente iguais” (SARTORI, 1994, p.25). Trata-se de uma perspectiva que remonta a Tocqueville, “impressionado com as premissas societárias – principalmente a igualdade de *status*, os usos e os costumes – da democracia norte-americana” (TOCQUEVILLE APUD SARTORI,1994,p. 25).

Salta aos olhos também que, considerando a diversidade e “pluralidade de atores sociais (TOURAINE, 1996,p. 43-44)” da sociedade civil, o princípio representativo só terá efetividade em uma democracia pluralista. Assim, o poder político deve dar guarida a uma sociedade constituída por “categorias sociais, classes, grupos sociais, econômicos, culturais e ideológicos” (SILVA, 2007, p. 143). A ação do Estado deve buscar a equalização entre os interesses muitas vezes contraditórios de todos os setores da sociedade, de modo a satisfazer essa pluralidade social

Por outro lado, permaneceu muito vivo o desejo de instituir instrumentos que permitissem uma participação mais direta dos cidadãos na formação dos atos governamentais. Trata-se da democracia participativa, presente na ordem constitucional brasileira sob a forma de instituições como a iniciativa popular (art. 14, III), o referendo(art. 14, II), o plebiscito(art. 14,I) e a ação popular(art. 5, LXXIII)(SILVA,2008).

Para os fins a que se destina o presente trabalho, empregar-se-á o conceito presente na Constituição Federal, o qual conjuga muitas das características aqui analisadas.

## 4.2 A DEMOCRACIA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Os constituintes fizeram sua escolha por um modelo de democracia representativa, em que os partidos políticos figuram como protagonistas, com

elementos de democracia direta (iniciativa popular, referendo, plebiscito e ação popular).(SILVA,2007).

Estão presentes também “princípios da justiça social e do pluralismo. Assim o modelo é de uma democracia social, participativa e pluralista”(SILVA,2008,p.146).

O problema do pluralismo é crucial para o debate sobre a democracia, sob qualquer ângulo de análise. Analisar-se-á a partir do próximo item a relação entre essa questão e a formação de uma opinião pública livre.

### 4.3 A IMPORTÂNCIA DA OPINIÃO PÚBLICA NA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

A opinião pública, ou a variante da esfera pública de Habermas, são conceitos que se referem ao campo das opiniões concernentes a assuntos públicos difundidas entre o público, ao debate público sobre questões coletivas (HABERMAS,1984).

Sobre o conceito de opinião pública, vale reproduzir aqui a reflexão de Sartori:

Em síntese, a opinião pública é antes de tudo um conceito político. Isso significa que uma opinião sobre coisas públicas é – deve ser- uma opinião exposta à informação sobre as coisas públicas. Concluindo, a opinião pública pode ser definida da seguinte maneira: um público, ou uma multiplicidade de públicos, cujos estados de espírito difusos (opiniões) interagem com fluxos de informações relativas ao estado da *res pública* (SARTORI, 1994,125).

Essa opinião pública tem seu registro nas eleições. De fato, a difusão de ideias, pensamentos, opiniões e fatos entre o eleitorado influencia enormemente sua escolha nas urnas. Assim, os meios de comunicação exercem um papel fundamental na definição do grau de liberdade da opinião pública, haja vista que é por seu intermédio que se pode dar ampla efetividade ao pluralismo, entendido este como “a crença no valor da diversidade” (SARTORI, 1994, p.131). Ou seja, trata-se de uma forma de pensar que concebe a crítica e o dissenso como fatores decisivos na efetivação da democracia.

Considerando essa relação, Sartori enxerga na “estrutura policêntrica” dos meios de comunicação uma condição imprescindível à elevação do grau de autonomia da opinião pública:

A essência do argumento é que uma opinião pública livre deriva de uma estruturação policêntrica dos meios de comunicação e de sua interação competitiva, e é sustentada por elas. Em síntese, a autonomia da opinião pública pressupõe condições semelhantes às condições de mercado. Note-se que o argumento não supõe que uma estrutura policêntrica, competitiva dos meios de comunicação encontre audiências que comparem uma fonte com outra e se decidam depois de feita a comparação. Se isso ocorrer, tanto melhor. Mas os benefícios da descentralização e competição dos meios de comunicação de massa são, nesse argumento, mecânicos em grande parte, e de dois tipos. Primeiro, a multiplicidade dos que querem persuadir reflete-se na pluralidade de públicos; o que produz, por sua vez, uma sociedade pluralista. Segundo, um sistema de informação semelhante ao sistema de mercado é um sistema autocontrolado, um sistema de controle recíproco, pois todo canal de informação está exposto à vigilância dos outros (SARTORI, 1994, p.139-140).

O extremo oposto desta “estrutura policêntrica” consiste na concentração dos meios midiáticos sob um comando único ou centralizado, que inviabiliza o pluralismo ao difundir apenas uma voz, que no exemplo dado por Sartori é a do regime totalitário (SARTORI, 1994). Essa caracterização, guardadas as devidas proporções, assemelha-se ao quadro gerado pelos oligopólios e monopólios privados de comunicação, especialmente no Brasil.

#### 4.4 DANOS À ESFERA PÚBLICA CAUSADOS PELA CONCRETIZAÇÃO DO MONOPÓLIO DA MÍDIA IMPRESSA EM SANTA CATARINA, COM A AQUISIÇÃO DO JORNAL A NOTÍCIA PELO GRUPO RBS

Diante do exposto, são previsíveis os danos ao interesse público e, conseqüentemente, à democracia, decorrentes do predomínio, na abordagem de temas políticos de âmbito estadual, de uma única linha de pensamento, ditada por uma única família (MICK, 2009).

Isso decorre do relevante papel da imprensa nas democracias. Esta, juntamente com outras mídias, cumpre importante papel na formação da opinião

pública. A linha editorial dos veículos exerce forte influência na formação da pauta de discussões em uma sociedade. Para tanto, basta dar maior destaque a certas notícias, em prejuízo de outras. Desta forma, a visão de mundo das empresas é decisiva no processo de construção do noticiário. A neutralidade da informação é um mito, pois a formação pessoal do repórter, e, especialmente, a linha editorial das empresas, definem o modo como os fatos serão abordados (CAETANO, 2003).

A mediação das diferentes idéias existentes em uma sociedade pelos veículos de comunicação no Brasil segue o modelo de um para muitos. Em outros termos, são poucos os grupos atuando nesse processo e produzindo as informações que irão alimentar o debate das questões de interesse público. Os meios de comunicação evitam dar voz a determinados grupos sociais (MOSIMANN, 2007).

Deste modo, considerando a primazia da cultura produzida pela mídia sobre a criada e difundida por outras instituições, tais como, por exemplo, a escola e a universidade (RUBIM, 2001), pode-se afirmar que a concentração de propriedade na mídia inviabiliza o pluralismo. Isso se deve ao monopólio da palavra resultante dessa situação, a qual propicia aos grupos dominantes a imposição de seus pontos de vista.

Nesse sentido, vale dizer que a chamada “censura de fato”, aquela praticada dentro das redações, é de difícil aferição e controle. Em uma situação de propriedade concentrada aumentam os riscos de pressão sobre o profissional que discordar da linha editorial do grupo hegemônico. Isso decorre da falta de alternativas de emprego em um mercado monopolizado. Pelo mesmo motivo, em tal quadro é evidente a tendência para a autocensura dos jornalistas, em razão do temor de represálias.

Um caso que demonstra claramente esse risco é o da demissão da psicanalista Maria Rita Kehl, que assinava uma coluna no Jornal “O Estado de São Paulo”. Em 2 de outubro de 2010 ela escreveu um texto criticando a tentativa de desqualificação do voto dos pobres por meio de correntes de mensagens na Internet. Maria foi demitida no dia 06 de outubro pelo jornal. A alegação da direção do periódico foi de que a reação dos leitores havia tornado a situação insustentável. No entanto, segundo ela, a motivação seria outra:

Por outro lado a imprensa que tem seus interesses econômicos, partidários, demite alguém, demite a mim, pelo que considera um "delito" de opinião. Acho absurdo, não concordo, que o dono do Maranhão (senador José Sarney)

consiga impor a medida que impôs ao jornal O Estado de S.Paulo, mas como pode esse mesmo jornal demitir alguém apenas porque expôs uma opinião? Como é que um jornal que está, que anuncia estar sob censura, pode demitir alguém só porque a opinião da pessoa é diferente da sua?(FERNANDES, Bob). In Terra Magazine. Disponível em <http://terramagazine.terra.com.br/interna/0,,OI4722228-EI6578,00-Maria+Rita+Kehl+Fui+demitida+por+um+delito+de+opinioao.html> Acesso em 12/07/2011.

Esta situação evidencia o potencial das grandes empresas de comunicação de constituir uma ameaça à liberdade de expressão, instituindo formas mais ou menos sutis de censura privada (ou de fato). Como se sabe, os direitos fundamentais não se opõem somente ao Estado, mas se aplicam também nas relações entre particulares.

Este é o entendimento da melhor doutrina, e seus fundamentos são explicitados por Sarlet, conforme colação:

Ponto de partida para o reconhecimento de uma eficácia dos direitos fundamentais na esfera das relações privadas é a constatação de que , ao contrário do Estado clássico e liberal de Direito, no qual os direitos fundamentais, na condição de direitos de defesa, tinham por escopo proteger o indivíduo de ingerências por parte dos poderes públicos na sua esfera pessoal e no qual, em virtude de uma preconizada separação entre Estado e sociedade, entre o público e o privado, os direitos fundamentais alcançavam sentido apenas nas relações entre os indivíduos e o Estado, no Estado social de Direito não apenas o Estado ampliou suas atividades e funções , mas também a sociedade cada vez mais participa ativamente do exercício do poder, de tal sorte que a liberdade individual não apenas carece de proteção contra os poderes públicos, mas também contra **os mais fortes no âmbito da sociedade, isto é, os detentores de poder social e econômico**, já que é nesta esfera que as liberdades se encontram particularmente ameaçadas(grifo nosso)(SARLET, 2001, p. 339).

Essa eficácia privada parece dotada de peso ainda maior quando se trata da liberdade de expressão, haja vista o posicionamento recente do Supremo Tribunal Federal nas decisões que envolvem esse direito. Basta lembrar aqui as lições extraídas do voto do relator na ADPF 130, que tratou da inconstitucionalidade da extinta Lei de Imprensa, Carlos Ayres Brito:

É hora de uma primeira conclusão deste voto e ela reside na proposição de que a Constituição brasileira se posiciona diante de bens jurídicos de personalidade para, de imediato, cravar uma primazia ou precedência: a das liberdades de pensamento e de expressão *lato sensu*(que ainda abarca todas as modalidades de criação e de acesso à informação, esta última em sua tríplice composição, conforme reiteradamente explicitado).

Ou seja, é estabelecida, em favor da liberdade de expressão e manifestação de pensamento, uma primazia que decorre de sua relevância para a ordem



constitucional. Nesse sentido, o *caput* do artigo 220 da Carta Magna é claro, ao dizer que “a manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição”.

O risco da censura de fato é reconhecido pela doutrina, haja vista o potencial dos grandes conglomerados de comunicação de obstruir o fluxo de informações e manipular a opinião pública (LOPES, 1997). Nesse sentido, são extremamente importantes as ponderações de Lopes abaixo reproduzidas:

Quando os meios de comunicação de massa ficam nas mãos do Estado ou de grandes conglomerados econômicos, há sempre presente a possibilidade de manipulação, de cima, da opinião pública, marginalizando os grupos minoritários de dissenso e influenciando os consumidores e o mercado, pela publicidade. Por esse motivo, assevera Jean Rivero que, em decorrência de a direção da empresa de comunicação pertencer aos detentores de capitais, a orientação que estes eventualmente lhe dão pode ser determinada pela busca simplesmente do lucro ou pela vontade de influenciar a opinião num determinado sentido favorável às suas atividades extrajornalísticas, bancárias ou industriais.

Portanto, faz-se necessário buscar não só a garantia de não existência da censura prévia de âmbito estatal, mas também a de caráter privado, ou seja, aquela eventualmente feita pelos detentores de determinado meio de comunicação que, em função de interesses privados, não garantem o livre fluxo das informações, opiniões e interpretações (LOPES, 1997, p. 216).

As diversas formas de censura são analisadas também por Cavalcanti, que no tocante a esse tema e à regulamentação, afirma que

A primeira dificuldade em tratar de um tema como esse, para os que como nós saímos de vinte anos de autoritarismo, consiste na equivocada identificação entre regulamentação e censura, em suas múltiplas possibilidades: a censura primitiva, do censor oficial e sua tesoura; a “musa da autocensura” como a ela se referia George Steiner; a censura econômica, a partir indistintamente do empresariado ou dos governos (com distribuição de publicidade, privilégios tributários e créditos oficiais); e especialmente a censura dos donos da notícia que os jornais, as rádios e as televisões dizem sempre (ou quase sempre) o que seus proprietários querem (ou permitem) que se diga. Nem sempre vale como está escrito o sonho de Pulitzer: “Exatidão! Exatidão!! Exatidão!!!” (CAVALCANTI FILHO, 1993, p. 31-32)

Diante disso, o pluralismo surge como o mais eficaz antídoto contra a censura de fato, em favor do direito à informação, por permitir uma pluralidade de titulares dos meios de comunicação, os quais, em última instância, são os que exercem de fato a liberdade de imprensa. A efetivação desses direitos constitucionais depende tanto de uma atuação jurisdicional que atente ao princípio da unidade da ordem jurídica,

segundo o qual os “direitos fundamentais constituem normas de valor válidas para toda a ordem jurídica” (SARLET, 2001, p.340), quanto da regulamentação pelo Congresso Nacional do capítulo destinado à Comunicação Social.

Enquanto isso não se concretizar, a tendência é de recrudescimento da concentração de propriedade, com a correspondente monopolização do discurso que acompanha irremediavelmente esse fenômeno.

Neste quadro, é perceptível a forte tendência à padronização dos conteúdos dos jornais de circulação estadual em Santa Catarina. Em estudo sobre esse fenômeno, Christofolletti constatou que, no período de uma semana, houve 33 repetições de conteúdo nos jornais Diário Catarinense, A Notícia, Jornal de Santa Catarina, todos controlados pelo grupo RBS (CHRISTOFOLETTI, 2008).

Percebe-se, assim, que o monopólio configurado pelo grupo RBS em Santa Catarina traz grandes danos à esfera pública. Esta, como se sabe, consiste num espaço no qual se dá a intermediação entre as necessidades da sociedade e o Estado, através da opinião pública. Nesse âmbito, a imprensa pode ser considerada uma instituição central (HABERMAS, 1984). Pode-se dizer que, no âmbito de uma sociedade democrática, ela deve possuir um duplo papel – o de porta-voz da “opinião pública, dando expressão às diferentes vozes no interior da sociedade que deveriam ser tidas em conta pelos governos, e como vigilantes do poder político que protege os cidadãos contra os abusos (históricos) dos governantes” (TRAQUINA, 2004, p.48). As duas funções elencadas por Traquina sofrem prejuízo quando os meios de comunicação tornam-se objeto de monopólio ou oligopólio, possibilitando a difusão de uma única linha de pensamento,

A imprensa, juntamente com outras mídias, cumpre importante papel na formação da opinião pública. Caetano discorre sobre essa influência:

Os meios de informação – imprensa, rádio, televisão, cine-jornais...- formam as opiniões na vida quotidiana, quer através da intenção com que dão relevo a umas notícias e mingam o mérito de outras (quando as não omitem), quer pelo comentário de que as fazem acompanhar. A objetividade da informação é um mito: só excepcionalmente o repórter que recolhe a notícia, a agência que a transmite, o redactor que a publica não contribuem nalguma coisa, ainda que , para sua valorização ou depreciação (CAETANO, 2003, p. 380).

Salta aos olhos, portanto, a importância da linha editorial e da própria formação do profissional da comunicação social, bem como das condições em que este atua, para a produção da notícia que serve de base às decisões coletivas.

#### 4.5 A AÇÃO CIVIL PÚBLICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PARA REVERTER A AQUISIÇÃO DO JORNAL A NOTÍCIA PELO GRUPO RBS

Diante do quadro de concentração da propriedade dos meios de comunicação de massa no estado de Santa Catarina, especialmente da mídia impressa, o Ministério Público Federal moveu ação civil pública (processo n 2008.72.00.014043-5) pedindo a anulação da venda do jornal A Notícia, com base no artigo 220, § 5, da Constituição. Na peça inicial pede-se também respeito à legislação que estabelece limites à propriedade de emissoras.

O pedido foi julgado improcedente pelo juiz, que decretou a extinção do processo.

Diante de tal decisão, é de extrema importância uma análise acerca dos fundamentos da peça inicial e da sentença.

Em seu pedido, o MPF alega que a presença de pessoas vinculadas à família Sirotski nos quadros societários das empresas detentoras de concessões indica uma “unidade de comando”. Coibir tal unidade seria a intenção do legislador ao estabelecer os limites constantes do Decreto-Lei 236:

Por certo, o legislador, ao limitar o número de estações geradoras de sinal para um mesmo proprietário, o fez de modo a não permitir a concentração dos veículos de radiodifusão de imagem sob “uma mesma ordem”, “um mesmo comando”, de forma a garantir a pluralidade de idéias e a preservação do acesso à informação, direitos fundamentais do cidadão brasileiro, bem como a liberdade de iniciativa e de concorrência, evitando o abuso do poder econômico.

No tocante à configuração do monopólio da mídia impressa de âmbito estadual em Santa Catarina, a peça inaugural da ação evoca a Lei 8.884/94, que traz o conceito de empresa dominante:

O legislador brasileiro, ciente do mal presente em atuações abusivas de posição dominante, a par de prever as infrações à ordem econômica, de natureza administrativa, estabeleceu, no artigo 20, parágrafo 3º, da lei 8.884/94, que a posição dominante é presumida quando a empresa ou grupo de empresas controla 20% de mercado relevante. Ora, o Grupo RBS controla porcentagem muito superior a essa, sendo responsável por quase 100% dos jornais de grande circulação no Estado de Santa Catarina.

Ainda no que se refere à formação desse monopólio, o representante do MPF discorre sobre o conteúdo do artigo 220, que em seu inciso 5 proíbe a formação de oligopólios e monopólios na mídia.

Contudo, esse entendimento não foi acolhido pelo juiz da causa. Este considerou infundada a alegação de formação de monopólio, com base no processo administrativo do CADE que aprovou a compra do periódico “A Notícia”:

Nesse passo, compulsando o teor do processo administrativo que examinou o ato de concentração entre as empresas Zero Hora Editora Jornalística S/A e A Notícia S/A Empresa Jornalística, que resultou na autorização para a combatida alienação do controle acionário da última, vejo que não há qualquer irregularidade a ser proclamada, porquanto não se descortinou na ocasião qualquer infração à ordem econômica, com a formação, por exemplo, de oligopólio.

Com efeito, vejo que no âmbito do CADE foi exaustivamente aferida a circulação de cada um dos periódicos editados (ou não) no Estado de Santa Catarina, com as respectivas participações no mercado em termos percentuais por regiões delimitadas, verificando-se claramente que o mercado é “disputado” por vários jornais, filiados ou não ao grupo RBS, conforme se vê dos vários quadros demonstrativos às fls. 557-563.

O argumento do CADE foi de que não houve a configuração de controle de mercado acima de 20% por parte do grupo RBS. O órgão alega também que não bastaria a ultrapassagem do percentual referido para a ocorrência de abuso de poder econômico, pois seria necessário apurar “diversas outras variáveis na operação comercial.”

Também não é reconhecido o descumprimento das disposições do Decreto-Lei 236. Neste ponto, a fundamentação vai ao encontro da interpretação adotada pelo Ministério das Comunicações:

Também nesse ponto entendo que não restou cabalmente demonstrado nos autos ofensa à legislação que proíbe a concessão de mais de duas emissoras de radiodifusão à mesma empresa, porquanto como bem colocado na contestação da União, não houve a concessão de serviços de radiodifusão à "família Sirotsky", e sim a pessoas jurídicas distintas, com quadro societário diverso, o que se comprova mediante o exame dos respectivos estatutos sociais juntados aos autos.

Assim, diante de tal decisão e do posicionamento do CADE e do Ministério das Comunicações no processo mencionado, torna-se evidente o descompasso entre a atuação estatal e as regras constitucionais. Nunca é demais lembrar que a base de nosso ordenamento jurídico é a Carta Magna, e esta, tendo como principal objetivo a garantia da liberdade de expressão, proíbe a formação de oligopólios e monopólios na mídia. O papel basilar da Constituição exige que a interpretação das leis seja feita à luz de seus preceitos. Portanto, a aplicação do artigo 12 do Decreto Lei 236 deve considerar o papel das regras de limitação da propriedade da mídia em uma democracia liberal: a garantia de pluralidade de fontes de informação e de idéias, condição indispensável para a formação de uma opinião pública autônoma (SARTORI, 1994).

No caso exposto, os riscos de prejuízo a essa pluralidade são mais que evidentes, tendo em vista a presença de pessoas vinculadas a família Sirotsky nos quadros societários de todas as empresas mencionadas. A formação do monopólio da mídia impressa também foi fartamente demonstrada. Desta forma, esperava-se do judiciário uma postura mais condizente com os princípios albergados pela Constituição.

Nesse sentido, cumpre ressaltar que são comuns no mundo democrático julgados que reconhecem a prioridade do direito à informação e à comunicação dos cidadãos, perante os interesses de grupos empresariais. Exemplo disso é a célebre decisão da Suprema Corte de Justiça dos Estados Unidos, no caso *Red Lion Broadcasting Co v FCC*, em 1969(ZYLBERSZTAJN, 2008). Seu teor não deixa margem a dúvidas ao afirmar que " é o direito dos espectadores e ouvintes, não o direito dos radiodifusores, que é soberano".

A própria jurisprudência pátria, mormente a da Suprema Corte, aduz um entendimento muito mais condizente com os valores albergados pela Carta Magna. Assim, no próximo item as principais decisões do Supremo Tribunal Federal acerca da matéria serão analisadas, de modo a evidenciar a primazia da liberdade de expressão e imprensa no ordenamento jurídico da República Federativa do Brasil – não obstante algumas limitações que serão devidamente apontadas.

#### 4.6 LIBERDADE DE EXPRESSÃO E DE IMPRENSA EM JULGADOS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

No Brasil mesmo a proibição de oligopólios e monopólios é considerada “novo e autônomo fator inibidor de abusos” pelo Supremo Tribunal Federal, conforme ementa do julgamento da ADPF 130.

Os votos dos ministro elucidam o papel fundamental destes direitos, no tocante à visibilidade do poder político. Nesse sentido, Brito pondera:

Verbalizadas tais reflexões e fincadas estas primeiras interpretações da Magna Carta Federal, também facilmente se percebe que a progressiva inafastabilidade desse dever de imprensa para com a informação em plenitude e sob o timbre da máxima fidelidade à sua base empírica é que passa a compor o valor social da visibilidade. Nova categoria de direito individual e coletivo ao real conhecimento dos fatos e suas circunstâncias, protagonismos e respectivas motivações, além das ideias, vida pregressa e propostas de trabalho de quem se arvora a condição de ator social de proa, principalmente se na condição de agente público. Visibilidade que evoca em nossas mentes a mensagem cristã do “conheceis a verdade e ela vos libertará”(João, 8:32), pois o fato é que nada se compara à imprensa como cristalina fonte das informações multitudinárias que mais habilitam os seres humanos a fazer avaliações e escolhas no seu dia-a-dia. Juízos de valor que sobremodo passam por avaliações e escolhas em período de eleições gerais, sabido que é pela via do voto popular que o eleitor mais exercita sua soberania para a produção legítima dos quadros de representantes do povo no Poder Legislativo e nas chefias do poder executivo. Mais ainda, visibilidade que, tendo por núcleo o proceder da administração, toma a designação de “publicidade”(art. 37, *caput*, da CF). Publicidade como transparência, de logo alçada à dimensão de “princípio”, ao lado da “legalidade”, “impessoalidade”, “moralidade” e “eficiência”. Sendo certo que a publicidade que se eleva à dimensão de verdadeira transparência é o mais aplainado caminho para a fiel aplicação da lei e dos outros três princípios da moralidade, da eficiência e da impessoalidade na administração pública.

Ou seja, a imprensa é vista como instrumento de proteção dos princípios da Administração pública, em especial o da transparência.

Nesse diapasão, o ministro enfatiza a relevância da imprensa como promotora de princípios fundamentais, como a soberania e a cidadania:

Daqui já se vai desprendendo a intelecção do quanto a imprensa livre contribui para a concretização dos mais excelsos princípios constitucionais. A começar pelos mencionados princípios da “soberania” (inciso I do artigo 1) e da “cidadania”(inciso II do mesmo art. 1), entendida a soberania como exclusiva qualidade do eleitor – soberano, e a cidadania como apanágio, claro, mas cidadão no velho e sempre atual sentido grego: aquele habitante da cidade que se interessa por tudo que é de todos, isto é, cidadania como direito de conhecer e acompanhar de perto as coisas do poder, os assuntos da polis. Organicamente. Militantemente. *Saltando aos olhos* que tais direitos serão tanto melhor exercidos quanto mais denso e atualizado for o acervo de informações que se possa obter por conduto da imprensa (contribuição que a INTERNET em muito robustece, faça-se o registro).

Constata-se, nesses votos, que a concepção a respeito da atuação da imprensa remete ao papel exercido por esta antes da escalada de fusões que deu origem aos grandes conglomerados de comunicação. Desconsidera-se a estrutura verticalizada e hierarquizada em que atuam os jornalistas, a qual por muitas vezes impõe formas mais ou menos veladas de censura de fato (LIMA, 2010).

Além disso, a menção à proibição dos oligopólios e monopólios na mídia não leva em conta a ausência de regulamentação desses dispositivos. A prática demonstra que mesmo a eficácia imediata dos direitos fundamentais não é o bastante, diante da falta de balizas para a atividade jurisdicional.

Com efeito, a Carta Magna dispõe, em seu artigo 5, parágrafo 1, que “as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”.

Já a ementa do julgamento da ADPF 130 refere-se à “comunicação ao segmento prolongador” (o capítulo da Constituição Federal dedicado á Comunicação Social) da “natureza jurídica do segmento prolongado” (o inciso IV do artigo 5, o qual dispõe que “é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato”).

O voto do ministro Brito esclarece esse prolongamento:

O que faz de todo o capítulo constitucional sobre a comunicação social um melhorado prolongamento dos preceitos fundamentais da liberdade de manifestação do pensamento e de expressão em sentido lato. Comunicando-se, então, a todo o segmento normativo prolongador a natureza jurídica do segmento prolongado; que é a natureza de “DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS, tal como se lê no título de n II da nossa Constituição”.

No entanto, conforme visto na decisão acerca da ação movida pelo MPF, essa aplicabilidade não dá conta do problema, simplesmente porque fica ao alvedrio do julgador a definição do conceito (no caso mencionado, o de oligopólio ou monopólio).

A maior parte dos ministros enfatiza também a natureza objetiva da liberdade de imprensa, a exemplo do voto de Menezes Direito:

Recolho o fundamento de Auguste Comte, nos seus “Écrits de Jeunesse”, tratando, nos idos de 1918, da liberdade de imprensa. Disse Comte que embora muito se tenha escrito sobre a liberdade de imprensa, ainda faltava esclarecer alguns aspectos fundamentais para considerá-la no seu verdadeiro papel e no seu ângulo mais importante. Com isso, disse ele que a liberdade de imprensa poderia ser considerada sob a perspectiva política de duas maneiras diferentes, ou pelo menos distintas: como direito ou como instituição política. E é sob esse segundo modo de ver a liberdade de imprensa que Comte identifica-a como base do sistema representativo.

Esse caráter de “instituição política” é aprofundado no voto do Ministro Gilmar Mendes, a partir de uma análise das jurisprudências americana e alemã:

Nos Estados Unidos da América, formaram-se duas tradições ou dois modelos de interpretação da 1ª emenda: a primeira, uma concepção liberal, enfatiza o bom funcionamento do “mercado das ideias” e remonta ao voto dissidente de Oliver W. Holmes no famoso caso *Abrams*; a segunda, uma concepção cívica ou republicana, ressalta a importância da deliberação pública e democrática e tem origem, além dos fundamentos lançados por James Madison, no voto de Louis D. Brandeis no caso *Whitney v. California*, culminando no famoso caso *New York Times Co. v. Sullivan* (Cfr.: SUNSTEIN, Cass R.. *One Case at a time. Judicial Minimalismo on the Supreme Court*. Cambridge: Harvard University; 1999, p. 176).

Na Alemanha, o Tribunal Federal Constitucional (Bundesverfassungsgericht), por meio de uma jurisprudência constante que possui marco inicial no famoso caso *Luth*, construiu o conceito de dupla dimensão, duplo caráter ou dupla face dos direitos fundamentais, enfatizando, por um lado, o aspecto subjetivo ou individual, e por outro, a noção objetiva ou o caráter institucional das liberdades de expressão e de imprensa.

O ministro segue seu raciocínio discorrendo sobre as duas concepções da jurisprudência americana:

Os fundamentos do voto divergente de Holmes configuram o que Cass Sunstein denomina de o primeiro modelo de interpretação da 1ª emenda (SUNSTEIN, Cass.. *One case at a time. Judicial Minimalismo on the Supreme Court*. Cambridge: Harvard University; 1999, p. 176). Defendia Holmes, em verdade, a diversidade, a concorrência e o livre intercâmbio de ideias como o único modo idôneo de se buscar a verdade. Uma interpretação da liberdade de expressão e de imprensa que muito se assemelha às concepções defendidas por John Milton, em 1644, no discurso “*Aeropagítica*”, certamente um dos textos mais



expressivos contra a censura da imprensa e sobre a necessidade da livre e ampla circulação de opiniões como forma de alcance do conhecimento e da verdade. Para Milton, "a opinião, entre homens de valor, é conhecimento em formação. Indagava então John Milton ao Parlamento Inglês: *Quem jamais ouviu dizer que a verdade perdesse num confronto em campo livre e aberto?* (MILTON, John. *Aeropagítica: discurso pela liberdade de imprensa ao Parlamento da Inglaterra*. Rio de Janeiro: Topbooks; 1999).

Aqui ele fala sobre a tradição republicana, baseada em Madison:

Decidiu a Suprema Corte, no caso *Sullivan*, que para a efetiva garantia das liberdades de expressão e de imprensa, não se poderia exigir dos comunicadores em geral a prova da verdade das informações críticas aos comportamentos de funcionários públicos. O requisito da verdade como condição obrigatória de legitimidade das críticas às condutas públicas seria equiparável à censura, pois praticamente silenciaria quem pretendesse exercer a liberdade de informação. Mesmo nas hipóteses em que se pudesse ter certeza da veracidade das informações, a dúvida poderia persistir sobre a possibilidade de prova dessa verdade perante um tribunal. Tal sistema suprimiria a vitalidade e a diversidade do debate público e democrático e, dessa forma, não seria compatível com as liberdades de expressão e de informação protegidas pela 1ª emenda.

A decisão cita expressamente o pensamento de Madison, no sentido de que o direito de criticar e discutir as condutas públicas constitui um princípio fundamental da forma democrática e republicana de governo na América. Trata-se de um modelo que incorpora a ideia cívica e republicana de soberania popular simbolizada pelo "we the people".

A seguir, o relator analisa a perspectiva adotada pela jurisprudência alemã, para a qual a liberdade de expressão imprensa possui duas dimensões (objetiva e subjetiva):

Essa concepção formada pela Corte alemã evidencia que os direitos fundamentais são, a um só tempo, direitos subjetivos e elementos fundamentais da ordem constitucional objetiva. Enquanto direitos subjetivos, os direitos fundamentais outorgam aos titulares a possibilidade de impor os seus interesses em face dos órgãos obrigados ( HESSE, Konrad. *Grudzuge des verfassungsrechts, der Bundesrepublik Deutschland*, Heidelberg: C. F. Muller, 1995, p. 112; KREBS, Walter. *Freiheitsschutz durch Grundrechte*, in: JURA, p. 617 (619), 1988). Na sua dimensão como elemento fundamental da ordem constitucional objetiva, os direitos fundamentais – tanto aqueles que não asseguram, primariamente, um direito subjetivo quanto aqueles concebidos como garantias individuais – formam a base do ordenamento jurídico de um Estado de Direito Democrático.

É importante frisar que, para Mendes, essas tradições jurisprudenciais descortinam o "significado da liberdade de imprensa no Estado democrático de direito". Salta aos olhos, no entanto, que a despeito do teor dos votos, suas conclusões ficam

muito aquém do que se poderia esperar do próprio desenvolvimento das análises dos ministros.

Assim, não se faz menção, por exemplo, à necessidade de regulamentação de normas como a que proíbe os monopólios e oligopólios na Comunicação Social. Nem se aventa a possibilidade de criar mecanismos que ampliem o amplo acesso dos mais variados segmentos da sociedade, de modo a efetivar o pluralismo visado pela liberdade de imprensa em sua dimensão objetiva.

Isso porque, como visto, as formas de censura são variadas, e a ação estatal deve considerar todas essas variantes para definir suas formas de promover a liberdade de expressão e de imprensa.

No entanto, a ementa e os votos dos ministros na ADPF dão uma noção muito precisa de como deve ser vista a liberdade de imprensa na atualidade, de qual é o seu papel em uma sociedade democrática. Os principais elementos de uma visão republicana acerca do tema estão elencados no julgamento da ADPF, apresentando um norte que deve ser perseguido pelo Estado. Ou seja, a análise levada a cabo pela Suprema Corte, mesmo idealizada, oferece parâmetros sobre o que se deve esperar da ação estatal, especialmente a do judiciário.

Espera-se que, no julgamento da ADO que trata da regulamentação do capítulo que trata da comunicação social, a decisão vá ao encontro da análise levada a cabo na ADPF 130, de modo que as conclusões sejam mais condizentes com a relevância da matéria para o ordenamento jurídico pátrio.

## **5 CONCLUSÃO**

Pode-se constatar, com esta pesquisa, a centralidade da mídia nas democracias representativas, por seu papel na difusão de informações. Em última análise, o cidadão depende dos meios de comunicação de massa para concretizar seu direito à informação e à comunicação. É com base nas informações fornecidas pelos meios de comunicação que o cidadão forma seus conceitos e toma decisões,

notadamente as de cunho político-eleitoral (GENTILLI,2005). Assim, torna-se evidente o interesse social dessa atividade.

Atento a essa realidade, o constituinte tratou de destinar um capítulo inteiro à comunicação social. Algumas disposições ali presentes possuem grande potencial de democratização da sociedade, a exemplo do artigo 220, § 5º, que proíbe a formação de monopólios e oligopólios no setor. Contudo, o mesmo título, em seu artigo 223, inciso três, estabelece que a não renovação da concessão ou permissão dependerá da aprovação de no mínimo dois quintos do Congresso Nacional, em votação nominal. Assim, na prática, o controle social sobre a mídia é seriamente comprometido, tendo em vista que essas exigências acabam, na prática, perenizando o atual quadro de concentração. Isso porque dificilmente um número tão significativo de parlamentares irá contra os interesses das grandes empresas do setor, haja vista a grande influência que estas exercem na formação da opinião pública.

Além disso, a despeito dos vinte e três anos decorridos da promulgação da Carta Magna, boa parte dos preceitos contidos no capítulo carece de efetividade, por não ter sido regulamentada. Sabe-se que, aliada ao forte lobby empresarial, contribui para essa omissão a confusão entre os papéis de legislador e de proprietário de veículos de mídia.

O único dispositivo legal que estabelece claramente limites à propriedade de veículos de comunicação, o Decreto-Lei nº 236 de 1967, não possui qualquer eficácia. Isso se deve à atuação condescendente do Ministério das Comunicações, que em sua interpretação da norma referida desconsidera a função de regras dessa natureza em uma democracia representativa liberal. A liberdade de expressão, o direito à informação e a proibição de censura, direitos profundamente imbricados, só podem ser plenamente assegurados se a propriedade da mídia for dispersa. É o que se depreende da prática das democracias liberais, as quais contam com mecanismos de limitação da propriedade da mídia para assegurar a diversidade de opiniões e idéias.

Instrumentos como esses, na prática, nunca existiram no Brasil. Assim, valendo-se das condições históricas favoráveis, grupos privados constituíram oligopólios na mídia, causando prejuízos ao interesse público. Constitui exemplo disso a hegemonia construída pelo grupo RBS no Rio Grande do Sul, e, especialmente, em

Santa Catarina. Neste estado, configurou-se verdadeiro monopólio da cobertura política de âmbito estadual na mídia impressa. Em outros termos, quem busca um periódico que traga todo o noticiário relativo ao Governo do Estado e à Assembléia Legislativa encontrará, inevitavelmente, um veículo pertencente ao grupo RBS

Essa situação levou o MPF a propor ação civil pública, na qual se pede respeito ao Decreto Lei 236 e à Constituição. A petição inicial faz uma leitura das normas mencionadas a luz do princípio da liberdade de expressão e do direito à informação.

Entretanto, a ação foi julgada improcedente, em uma decisão que desconsidera as implicações do atual quadro de concentração para a democracia. Esta, para que se consolide e avance, depende da concretização do direito de informação, de modo que este efetivamente abranja o “direito de informar, de se informar e de ser informado” (CANOTILHO, 2007, p.573). No horizonte da ampliação da cidadania a própria positivação da democracia como direito, necessariamente em sua forma direta, exige um fluxo de informações e idéias livre de manipulações, de modo a permitir a participação consciente do cidadão nas decisões coletivas (BONAVIDES, 2006).

Desta forma, percebe-se que, no tocante ao tema, a falta de sintonia da atuação do Estado com os preceitos constitucionais é evidente. Assim, salta aos olhos a urgência de um marco regulatório que garanta, no mínimo, a dispersão da propriedade dos meios de comunicação de massa. No entanto, propostas nesse sentido devem ser precedidas de um amplo debate na sociedade, que assegure a participação de todos os atores envolvidos.

## REFERÊNCIAS

ARBEX JR, José. **O grande partido do país**. In Especial Caros Amigos: A Direita Brasileira. São Paulo: Casa Amarela, 2005.

BAGDIKIAN, Ben H. **O monopólio da mídia**. São Paulo: Página Aberta, 1993.

BASTOS, Celso Ribeiro. GANDRA, Ives Martins. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva 1989.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. . **Dicionário de política**. 5.ed. Brasília: UNB, 2004.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: em defesa das regras do jogo**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. **Políticas de comunicação e economia política das telecomunicações no Brasil**. 2 ed. Aracaju: 2003. Disponível em:

<<http://www.fndc.org.br/arquivos/LivroBolano.pdf>>. Acesso em: 24/07/2011.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 18. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

BRASIL A. **Dhnet**. Disponível em <<http://www.dhnet.org.br/>> Acesso em 29/11/2011.

BRASIL B. **Clic RBS**. Disponível em <<http://www.clicrbs.com.br/dsm/rs/imprensa/4,41,3192512,16399>> Acesso em 29/11/2011

CAETANO, Marcello. **Manual de ciência política e direito constitucional**. Coimbra: Edições Almedina, 2003.

CANOTILHO, J.J. Gomes; MOREIRA, Vital. **Constituição da República Portuguesa anotada: volume 1**. São Paulo: Revista dos Tribunais; Coimbra, PT: Coimbra, 2007.

CASIRAGHI, Raquel. **Procuradores acusam RBS de monopólio em Santa Catarina**. Brasil de Fato, 2007. Disponível em:

<<http://www.brasildefato.com.br/v01/agencia/nacional/procuradores-acusam-rbs-de-monopolio-em-sc>>. Acesso em: 12/07/2011.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Direito Antitruste Brasileiro: Comentários à Lei N. 8.884/94**. São Paulo: Saraiva, 1995.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva 1999.

CHRISTOFOLETTI, Rogério. **Concentração de mídia, padronização jornalística e qualidade do noticiário: o caso de Santa Catarina**. VI Encontro Nacional de Pesquisadores em Jornalismo, 2008.

CRESTANI, Gilmar Antonio. **Triangulação de interesses**. In Observatório da Imprensa. Disponível em [http://www.direitoacomunicacao.org.br/index2.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=422&Itemid=99999999](http://www.direitoacomunicacao.org.br/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=422&Itemid=99999999) Acesso em 21/07/2011.

CRUZ, Dulce Márcia. **Televisão e negócio: a RBS em Santa Catarina**. Florianópolis: UFSC, 1996.

DE MARCO, Benhur. **O controle da mídia: elites e a radiodifusão em Santa Catarina**. Dissertação de Mestrado, UFSC, 1991.

DONOS DA MÍDIA. **Grupo RBS**. Disponível em:

<http://donosdamidia.com.br/grupo/21409#>>. Acesso em: 19/08/2011.

FARIAS Edilsom. **Liberdade de Expressão e Comunicação: teoria e proteção constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

FERNANDES, Bob. **Maria Rita Kehl: fui demitida por um “delito” de opinião**. Terra Magazine. Disponível em:

<<http://terramagazine.terra.com.br/interna/0..OI4722228-EI6578.00-Maria+Rita+Kehl+Fui+demitida+por+um+delito+de+opiniao.html>>. Acesso em 12/07/2011.

GARCIA, Maria. **Desobediência Civil: Direito Fundamental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994

GENTILLI, Victor. **Democracia de Massas: jornalismo e cidadania**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2005.

GORDILLO, Augustin. **Princípios Gerais de Direito Público**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1977.

HABERMAS, Jurgen. **Mudança estrutural da esfera pública**. São Paulo: Tempo Brasileiro, 2003.

HERZ, Daniel. **O monopólio da RBS. Um problema do Rio Grande do Sul e... da RBS**. XV

Congresso da Sociedade de Estudos Interdisciplinares da Comunicação (Intercom). São Bernardo do Campo (SP), 14 a 17 out. 1992. Disponível em: <<http://www.danielherz.com.br/node/240>>. Acesso em: 12 jul.2010.

KUCINSKI, Bernardo. **Jornalismo na era virtual – ensaios sobre o colapso da razão ética**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo/Editora da Unesp, 2005.

LIMA, Venício A. de. **Sete teses sobre mídia e política no Brasil**. Comunicação & Sociedade, São Paulo, v.30, n.51, p.13-33, jun. 2009.

----- **Liberdade de expressão vs. liberdade de imprensa - Direito à comunicação e democracia**. São Paulo: Editora Publisher, 2010.

----- **Propriedade cruzada: interesses explicitados**. In Carta maior. Disponível em: <[http://www.cartamaior.com.br/templates/colunaMostrar.cfm?coluna\\_id=4948](http://www.cartamaior.com.br/templates/colunaMostrar.cfm?coluna_id=4948)> Acesso em: 28/09/2011.

----- **Conselhos Estaduais de Comunicação: Onde está a inconstitucionalidade?**. In Carta maior. Disponível em: [http://www.cartamaior.com.br/templates/colunaMostrar.cfm?coluna\\_id=5463](http://www.cartamaior.com.br/templates/colunaMostrar.cfm?coluna_id=5463) Acesso em 27/03/2012

MARINI, Ana Rita; MARQUES, Alberto. **Fora da lei: políticos de direita são donos da mídia**. In Vermelho. Disponível em:

<[http://www.vermelho.org.br/am/noticia.php?id\\_noticia=32515&id\\_secao=6](http://www.vermelho.org.br/am/noticia.php?id_noticia=32515&id_secao=6)>. Acesso em: 25/07/2011.

MATTOS, L. **Governo libera TVs na reta final**. In Folha de São Paulo. Disponível em: <[www.uol.com.br/fsp/brasil/fc2712200214.htm](http://www.uol.com.br/fsp/brasil/fc2712200214.htm)>. Acesso em: 19/08/2011.

MICK, Jacques. **A concentração de propriedade na mídia e os prejuízos para a esfera pública: a ação da RBS em A Notícia**. I Seminário Nacional Sociologia e Política UFPR 2009 "Sociedade e política em tempos de incerteza". Disponível em <<http://www.humanas.ufpr.br/evento/SociologiaPolitica/GTs-ONLINE/GT3/EixoI/concentracao-de-propriedade-JacquesMick.pdf>>. Acesso em: 12 jul.2011.

MONITOR DA MÍDIA. **Famílias dominam radiodifusão catarinense**. Observatório da Imprensa. Disponível em:

<<http://www.observatoriodaimprensa.com.br/artigos.asp?cod=507IPB008>>. Acesso em 24/07/2011

MOSSIMAN, Rogério de Souza. **Implicações da internet nos jornais e a presença da RBS na web**. Disponível em:

<[http://floripaadventure.com/internet/mosimann\\_dissert\\_ppgeo\\_ufsc\\_2007.pdf](http://floripaadventure.com/internet/mosimann_dissert_ppgeo_ufsc_2007.pdf)>. Acesso em: 28/09/2011.

NOVAIS, Jorge Reis. **Contributo para uma teoria do Estado de Direito**. Coimbra: Almedina, 2006.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. **Novas configurações das eleições na idade mídia**. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-62762001000200002&lang=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762001000200002&lang=pt)>. Acesso em 19/08/2011.

SARTORI, Giovanni. **A teoria da democracia revisitada, Volume I: o debate contemporâneo**. São Paulo: Ática, 1994.

SILVA, Aluísio Ferreira da. **Direito à informação, direito à comunicação: direitos fundamentais na Constituição Brasileira**. São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1997.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional. Malheiros**. São Paulo: Malheiros, 2007.

TAVARES, Elaine. **Alguns dilemas do jornalismo**. Brasil de Fato. Disponível em: <http://www.brasildefato.com.br/node/6648> Acesso em: 24/07/2011.

TOURAINE, Alain. **O que é a democracia?**. 2. ed Petropolis, RJ: Vozes, 1996.

TRAQUINA, Nelson. **Teorias do jornalismo**. Florianópolis: Insular, 2004.

ZYLBERSZTAJN, Joana. **Regulação de mídia e colisão entre direitos fundamentais**. Disponível em: [http://www.direitoacomunicacao.org.br/index2.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=422&Itemid=99999999](http://www.direitoacomunicacao.org.br/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=422&Itemid=99999999) Acesso em: 24/07/2011.