

EXCELENTÍSSIMOS SENHORES DOUTORES PROCURADORES REGIONAIS DOS DIREITOS DO CIDADÃO

As Organizações da Sociedade Civil ao final qualificadas e assinadas vêm a esta D. Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão oferecer **REPRESENTAÇÃO** com o objetivo de relatar os seguintes fatos que ensejam a atuação do Ministério Público Federal.

01. Em pesquisa ao site do Sistema de Acompanhamento de Controle Societário – Siacco, da Anatel, verifica-se que atualmente 43 parlamentares – 34 deputados e 9 senadores – são sócios de pessoas jurídicas prestadoras de serviços de radiodifusão. São eles:

Deputados Federais

1. Adalberto Cavalcanti Rodrigues, PTB-PE
2. Afonso Antunes da Motta, PDT-RS
3. Aníbal Ferreira Gomes, PMDB-CE
4. Antônio Carlos Martins de Bulhões, PRB-SP
5. Átila Freitas Lira, PSB-PI
6. Bonifácio José Tamm de Andrada, PSDB-MG
7. Carlos Victor Guterres Mendes, PMB-MA
8. César Hanna Halum, PRB-TO
9. Damião Feliciano da Silva, PDT-PB
10. Dâmina de Carvalho Pereira, PMN-MG
11. Domingos Gomes de Aguiar Neto, PMB-CE
12. Elcione Therezinha Zahluth Barbalho, PMDB-PA
13. Fábio Salustino Mesquita de Faria, PSD-RN
14. Felipe Catalão Maia, DEM-RN
15. Felix de Almeida Mendonça Júnior, PDT-BA
16. Jaime Martins Filho, PSD-MG
17. João Henrique Holanda Caldas, PSB-AL
18. João Rodrigues, PSD-SC
19. Jorginho dos Santos Mello, PR-SC
20. José Alves Rocha, PR-BA
21. José Nunes Soares, PSD-BA
22. José Sarney Filho, PV-MA
23. Júlio César de Carvalho Lima, PSD-PI
24. Luiz Felipe Baleia Tenuto Rossi, PMDB-SP
25. Luiz Gionilson Pinheiro Borges, PMDB – AP
26. Luiz Gonzaga Patriota, PSB-PE

27. Magda Mofatto Hon, PR-GO
28. Paulo Roberto Gomes Mansur, PRB-SP
29. Ricardo José Magalhães Barros, PP-PR
30. Rodrigo Batista de Castro, PSDB-MG
31. Rubens Bueno, PPS-PR
32. Soraya Alencar dos Santos, PMDB-RJ

Senadores:

33. Acir Marcos Gurgacz, PDT-RO
34. Aécio Neves da Cunha, PSDB-MG
35. Edison Lobão, PMDB-MA
36. Fernando Affonso Collor de Mello, PTB-AL
37. Jader Fontenelle Barbalho, PMDB-PA
38. José Agripino Maia, DEM-RN
39. Roberto Coelho Rocha, PSB-MA
40. Tasso Ribeiro Jereissati, PSDB-CE

02. A Constituição Brasileira proíbe a participação de políticos titulares de mandato eletivo como sócios ou associados de pessoas jurídicas concessionárias, permissionárias ou autorizatárias do serviço público de radiodifusão.

02.1. O artigo 54, I, “a” da Lei Fundamental estabelece que “[o]s Deputados e Senadores não poderão: I - desde a expedição do diploma: a) firmar ou manter contrato com (...) **empresa concessionária de serviço público**, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes”.

Considerando que: (i) radiodifusão é serviço público; (ii) as relações entre sócio e sociedade e entre associado e associação são contratuais, isto é, sócios e associados que são parlamentares mantêm contratos com suas respectivas sociedades e associações prestadoras de radiodifusão; e (iii) o contrato entre sócio e sociedade, bem como o contrato entre associado e associação não obedecem a cláusulas uniformes; conclui-se que Deputados e Senadores não podem, desde a expedição do diploma, ser sócios ou associados de sociedades e associações prestadoras do serviço público de radiodifusão.

02.2. O artigo 54, I, “a” estabelece, ainda, que “[o]s Deputados e Senadores não poderão: I - desde a expedição do diploma: a) firmar ou manter contrato com **pessoa jurídica de direito público** (...), salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes”.

Considerando que (i) esta regra alcança não apenas as pessoas físicas dos deputados e senadores, mas também as pessoas jurídicas das quais os parlamentares participem como sócios ou associados; (ii) as concessionárias e permissionárias de radiodifusão que possuem os parlamentares como sócios mantêm contrato com pessoa jurídica de direito público (contrato de concessão e contrato de permissão); e (iii) os contratos de prestação de serviços de radiodifusão não obedecem a cláusulas uniformes;

conclui-se que Deputados e Senadores não podem, desde a expedição do diploma, ser sócios ou associados de sociedades e associações prestadoras do serviço de radiodifusão.

02.3. Outrossim, o artigo 54, II, “a” da Constituição estabelece que “[o]s Deputados e Senadores não poderão: II - desde a posse: a) ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada”.

Há duas interpretações possíveis para a expressão “favor decorrente de contrato”.

A primeira entende que a expressão denota o benefício auferido pelo particular em razão da celebração de todo e qualquer contrato com a Administração.

A segunda entende que a expressão denota determinados benefícios e favorecimentos concedidos ou permitidos pela Constituição com o objetivo contribuir para a concretização de direitos fundamentais ou para a realização dos objetivos constitucionais como os estabelecidos pelo artigo 3º. Exemplos de favorecimentos autorizados ou concedidos pela Constituição são as imunidades fiscais, os incentivos previstos pelo artigo 43, §2º, voltados à reduzir as desigualdades regionais, e o tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, previsto pelos artigos 146, “d” e 170, IX.

As pessoas jurídicas prestadoras de radiodifusão se enquadram nas duas hipóteses.

Na primeira, por auferirem o benefício de celebrar e manter contrato de concessão ou contrato de permissão de radiodifusão com a Administração.

Na segunda, por se beneficiarem da imunidade fiscal sobre o ICMS concedida pelo artigo 155, § 2º, X, “d” da Constituição e da isenção fiscal sobre a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica – Condecine concedida pelo artigo 39 da medida provisória n. 2.228-1, de 06 de setembro de 2001

As duas interpretações possíveis para o artigo 54, II, “a” conduzem, portanto, à mesma conclusão: a de que deputados e senadores não podem ser proprietários e controladores de pessoas jurídicas prestadoras de radiodifusão pois estas gozam de favor decorrente de contrato – benefício decorrente da celebração de contrato de concessão e de permissão de radiodifusão – com pessoa jurídica de direito público – a União.

03. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal confirma essas afirmações.

Na Ação Penal 530¹, o STF afirmou que os artigos 54, I, “a” e 54, II, “a” da Constituição contêm uma proibição clara que impede deputados e senadores de serem sócios de pessoas jurídicas titulares de concessão, permissão ou autorização de radiodifusão.

¹ STF, AP 530, Rel. Min. Rosa Weber, Rel. p/ Acórdão Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado em 09.09.2014, DJe Public 17.11.2014, Republicação DJe Public 19.12.2014.

Para o Ministro Luís Roberto Barroso, o objetivo desta proibição foi prevenir a reunião entre “poder político e controle sobre veículos de comunicação de massa, com os riscos decorrentes do abuso”².

Segundo a Ministra Rosa Weber, “a proibição específica de que parlamentares detenham o controle sobre empresas de (...) de radiodifusão” visou evitar o “risco de que o veículo de comunicação, ao invés de servir para o livre debate e informação, fosse utilizado apenas em benefício do parlamentar, deturpando a esfera do discurso público”³.

Veja-se, a propósito, os seguintes trechos da ementa, do voto da Ministra Rosa Weber e do voto do Ministro Roberto Barroso:

Ementa: (...) 3. Condenação pelo crime de falso. Restou provada a falsidade do contrato social da radiodifusão Dinâmica, sendo o primeiro acusado o verdadeiro controlador. Com efeito, o denunciado omitiu esta condição por ser parlamentar federal, diante da vedação prevista no art. 54 da Constituição Federal e no art. 38, §1º, da Lei nº 4.117/62. (...)

VOTO

A Senhora Ministra Rosa Weber: (...)

O objetivo da falsidade seria contornar as proibições contidas no art. 54, I, “a”, e II, “a”, da Constituição Federal e no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 4.117/1962.

(...)

Democracia não consiste apenas na submissão dos governantes a aprovação em sufrágios periódicos. Sem que haja liberdade de expressão e de crítica às políticas públicas, direito à informação e ampla possibilidade de debate de todos os temas relevantes para a formação da opinião pública, não há verdadeira democracia.

(...)

Para garantir esse espaço livre para o debate público, não é suficiente coibir a censura, mas é necessário igualmente evitar distorções provenientes de indevido uso do poder econômico ou político.

(...)

Nessa perspectiva é que deve ser entendida a proibição específica de que parlamentares detenham o controle sobre empresas de comunicação, como de radiodifusão.

Há um risco óbvio na concentração de poder político com controle sobre meios de comunicação de massa.

Sem a proibição, haveria um risco de que o veículo de comunicação, ao invés de servir para o livre debate e informação, fosse utilizado apenas em benefício do parlamentar, deturpando a esfera do discurso público.

Dependendo ainda a concessão, a permissão ou a autorização para a exploração do serviço de comunicação de massa, de aprovação do Congresso, como prevê o art. 223, §1º, da Constituição Federal, haveria igualmente um risco de desvio nas outorgas, concentrando-as nas mãos de poucos e prevenindo que adversários políticos dos parlamentares lograssem o mesmo acesso.

(...)

Entendo que a concessão - ou a permissão - para a exploração de serviços de radiodifusão a parlamentar ou a empresa dirigida ou pertencente a parlamentar viola as proibições constitucionais e legais acima examinadas.

² STF, AP 530, Rel. Min. Rosa Weber, Rel. p/ Acórdão Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado em 09.09.2014, DJe Public 17.11.2014, Republicação DJe Public 19.12.2014, grifo nosso.

³ STF, AP 530, Rel. Min. Rosa Weber, Rel. p/ Acórdão Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado em 09.09.2014, DJe Public 17.11.2014, Republicação DJe Public 19.12.2014, grifo nosso.

(...)

Não merece endosso, nessa perspectiva, a posição trazida aos autos em ofício do Ministério das Comunicações e em parecer da Câmara dos Deputados de que não haveria proibição para que parlamentar fosse proprietário de empresa titular de serviço radiodifusão (fls. 426-7, 1.008-9 e fls. 1.942-3).

Ao contrário do ali preconizado, **a proibição é clara.**

(...)

Assim, incidindo no caso as proibições do art. 54, I, "a", e II, "a", da Constituição Federal e do parágrafo único do art. 38 da Lei nº 4.117/1962, era e é vedado ao parlamentar ou empresa por este controlada receber do Governo Federal a outorga de serviço de radiodifusão sonora.

(...)

VOTO

O Ministro Luís Roberto Barroso (Revisor)

(...)

6. Quanto ao mérito, nos termos das normas proibitivas invocadas, previstas **nos arts. 54 da Constituição e** art. 38, § 1º, da Lei nº 4.117/62, **é vedado ao parlamentar ou empresa por este controlada receber do Governo Federal a outorga de serviço de radiodifusão sonora.** O que se pretendeu prevenir foi a reunião de poder político e controle sobre veículos de comunicação de massa, com os riscos decorrentes do abuso.

(...)

Quanto às consequências, o crime em análise causou a afetação do regular funcionamento da esfera de debate público essencial à democracia. O motivo, igualmente, é de alta reprovabilidade, uma vez que o falso visou burlar proibições constitucionais e legais, entre elas, as incompatibilidades parlamentares.⁴

04. Da mesma forma, a Procuradoria Geral da República afirmou a inconstitucionalidade da participação de políticos como sócios de empresas de radiodifusão em parecer emitido nos autos da ADPF 246. Disse a PGR:

Quanto ao tema de fundo, a participação de deputados e senadores, direta ou indiretamente, como sócios ou associados de pessoas jurídicas concessionárias, permissionárias ou autorizadas de radiodifusão é vedada pelo art. 54, II, a, da CR. Isso porque a participação societária, em tais hipóteses, caracteriza propriedade sobre empresas que gozam de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público; favor esse que se consubstancia na outorga de concessão, permissão ou autorização do serviço público pelo Poder Executivo.⁵

05. Diante do exposto, as Organizações da Sociedade Civil abaixo assinadas requerem que o Ministério Público Federal promova as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis de forma a promover:

- (i) o cancelamento das concessões, permissões e autorizações de radiodifusão outorgadas a pessoas jurídicas que possuam políticos titulares de mandato eletivo como sócios ou associados;

⁴ STF, AP 530, Rel. Min. Rosa Weber, Rel. p/ Acórdão Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado em 09.09.2014, DJe Public 17.11.2014, Republicação DJe Public 19.12.2014, grifo nosso.

⁵ Procuradoria Geral da República. *Parecer na ADPF 246*. 14 ago. 2013, p. 12, grifo nosso.

(ii) a responsabilização da União (Ministério das Comunicações) pela falta de fiscalização do serviço público de radiodifusão, de forma a reparar a violação da Constituição consubstanciada pelo controle de outorgas desse serviço por pessoas jurídicas ligadas a políticos titulares de mandato eletivo; e

(iii) as demais providências legais consideradas pertinentes para sanar a violação à Constituição ora apontada.

Termos em que, pede deferimento.

São Paulo, 23 de novembro de 2015-10-26

Pedro Ekman

Intervozes – Coletivo Brasil de Comunicação Social

Antonio Augusto Silva

Andi Comunicação e Direitos

José Antonio Moroni

INESC - Instituto de Estudos Socioeconômicos

Renata Mielli

Centro de Estudos da Mídia Alternativa Barão de Itararé

Fernanda Ramos

Executiva Nacional dos Estudantes de Comunicação Social

Rosane Bertotti

Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação

Elici Maria Checchin Bueno
Idec - Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor

André Augusto Salvador Bezerra
Associação Juízes para Democracia

Camila Marques
Artigo 19

Laryssa Sampaio Praciano
Levante Popular da Juventude

João Paulo Rodrigues
MST - Movimento dos Trabalhadores Sem Terra

Natalia Szermeta
MTST - Movimento dos Trabalhadores Sem Teto

Flávia Lefèvre Guimarães
Proteste - Associação Brasileira de Defesa do Consumidor