

Rádio e Televisão no Brasil: uma visão constitucional²⁹

Carlos Cinquegrana Jr.³⁰, Otávio Scalabrin Hübner³¹, Ráira Rezende Daliberto³², Igor Queiroz Souza³³, João Marcelo M. Rangel³⁴

1. Introdução

Segundo o Jornal Folha de São Paulo, em notícia publicada em 30 de outubro de 2019, o Presidente da República Jair Bolsonaro “ameaçou não renovar a concessão da TV Globo, maior emissora [de televisão aberta] do país depois que o Jornal Nacional revelou que o nome dele foi citado na investigação do assassinato da vereadora [carioca] Marielle Franco.”

Pode o poder executivo federal decidir monocraticamente sobre tal tema (renovação de concessões de serviços de radiodifusão)? O que normatiza a Constituição Federal sobre a questão?

Neste ensaio, desenvolvemos um histórico da normatização da radiodifusão por imagens (televisão aberta) nas constituições brasileiras anteriores à de 1988, o uso político e as várias pressões exercidas pelos poderes constituídos na atividade durante a história recente do país, para daí relacionarmos os direitos, garantias e deveres presentes na Carta atual, passando pelo crescimento e pelo empoderamento do meio.

29 Agradecemos a Profa. Dra. Ana Carla Bliacheriene.

30 Consultor em planejamento estratégico de marketing e mídia. Consultor em marketing político. Bacharel em Comunicação Social (Publicidade e Propaganda) pela FAAP – SP. Bacharel em Comunicação Social (Rádio e Televisão) pela FAAP – SP. Graduando em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade de São Paulo. Mestrando em Estudos Culturais pela Universidade de São Paulo.

31 Graduando em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade de São Paulo.

323232 Graduanda em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade de São Paulo.

33 Graduando em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade de São Paulo.

34 Graduando em Medicina pela UNIARA.

2. Radiodifusão e Televisão nas Constituições Brasileiras até 1988

A primeira vez que a transmissão por radiofrequência mereceu atenção de nossa legislação foi em 1917, quando o então presidente Venceslau Brás publicou decreto estabelecendo que eram “da exclusiva competência do Governo Federal os serviços radiotelegraphico e radiotelephonico no território brasileiro”, que ficaram sob o Poder Executivo, em particular da Repartição Geral de Correios e Telegraphos do Ministério da Viação e Obras Públicas.

Em 7 de setembro de 1922, por ocasião do primeiro centenário da independência, se dá a transmissão inaugural do rádio no Brasil, no caso uma fala do presidente Epitácio Pessoa, mas é somente em 1923 que começa a operação comercial da primeira emissora do país, a Rádio Sociedade do Rio de Janeiro, de propriedade de Roquette Pinto. Neste mesmo ano, a citada Repartição Geral concede autorização para inserções comerciais nas programações (GODOI, 2001).

Somente com o advento do surgimento de algumas centenas de emissoras, principalmente nas capitais, já sob Getúlio Vargas, em 1931, houve nova regulamentação do setor com a promulgação de novo decreto que adotava o modelo de radiodifusão estadunidense, com a concessão pelo Executivo de canais particulares de transmissão e a legalização da veiculação de publicidade. Pela primeira vez o governo se autodeclarava único proprietário das “ondas”, concedendo sua exploração às Sociedades Civis Nacionais. Textualmente o decreto dizia que:

O governo da União promoverá a unificação de serviços de radiodifusão no sentido de construir uma rede nacional que atenda aos objetivos de tais serviços e que a orientação educacional das estações da rede nacional de radiodifusão caberá ao Ministério da Educação e Saúde Pública e sua fiscalização técnica competirá ao Ministério da Viação e Obras Públicas. (CASTRO, 2014).

Na constituição de 1937, que estabeleceu o Estado Novo, pela primeira vez é especificado o termo radiodifusão. O artigo 15 estabelecia como parte das competências privativas da União,

“explorar ou dar em concessão os serviços de telegrapho, rádio- comunicação e navegação aérea” O artigo 16 reforçou, acrescentando que competia exclusivamente à União o poder de legislar sobre a matéria. No capítulo dos Direitos e Garantias Individuais, há ainda a prerrogativa de censura prévia “da imprensa, do teatro, do cinematographo, da radio- difusão...facultando à autoridade competente proibir a circulação, a difusão ou a representação” (GODOI, 2001).

Em 1946, com o final do Estado Novo, tem-se a promulgação de uma nova Constituição, e a radiodifusão aparece de forma clara nas Competências da União, já nas disposições preliminares (capítulo 1) do Título 1, onde o inciso XII do artigo 5º afirma que compete à União “explorar, diretamente ou mediante autorização ou concessão, os serviços de serviços de telégrafos, de radiocomunicação, de radiodifusão [...]” (BRASIL, 1946)

Tem-se ainda nesta Carta, em seu Título V – Da Ordem econômica e social:

Art. 160. É vedada a propriedade de empresas jornalísticas [...] assim como de radiodifusão, a sociedades anônimas por ações ao portador e a estrangeiros. Nem esses, nem pessoas jurídicas, excetuando os partidos políticos nacionais, poderão ser acionistas de sociedades anônimas proprietárias dessas empresas. A brasileiros [natos] caberá, exclusivamente a responsabilidade principal delas e sua orientação intelectual e administrativa. (BRASIL, 1946)

Em 1961 Jânio Quadros cria o Conselho Nacional de Telecomunicações, sempre sob o controle do Executivo através de seu Ministério da Viação e Obras Públicas. Em 1962, com a renúncia de Quadros, coube a João Goulart a sanção do primeiro Código Brasileiro de Telecomunicações.

No decreto nº 52.795 de 31 de outubro de 1963, sancionado por Goulart fica claro novamente que “compete ao Presidente da República outorgar, por meio de concessão, a exploração dos serviços de radiodifusão de sons e imagens”. O decreto previu, ainda, o processo licitatório para a concessão e prazos de vigência que variavam de 5 a 30 anos. (BRASIL, 1963)

Após o golpe de 1964, é promulgada a constituição de 1967, que copiou das anteriores sobre o tema “radiodifusão” e a menciona em conjunto com a televisão. De forma bastante curiosa, na Constituição de 1967 não há menção sobre a administração ou a concessão dos serviços radiodifusão ou de televisão como competência da União, como existe na de 1946 e como haverá novamente em 1988. (BRASIL, 1967) Na prática a competência nunca saiu do Poder Executivo, ficando então no Ministério das Comunicações.

Durante o regime militar houve um reordenamento do cenário das emissoras de rádio e televisão no Brasil. A primeira emissora a perder sua concessão, foi a TV Excelsior, paulista, em 1970, de propriedade da família Simonsen. Em 1972 foi a vez da TV Continental, do Rio de Janeiro. Finalmente, em 1980 foi a vez da outrora poderosa Rede Tupi, cujos canais foram disponibilizados anos depois para a criação do SBT (então TVS), do sempre alinhado Sílvio Santos. As cassações das concessões se davam, oficialmente, por motivos econômicos – dívidas com tributos federais. Novas concessões foram distribuídas a novos grupos empresariais, muitos ligados a políticos simpáticos ao regime (SOBRINHO, 2011).

O período coincide com inovações tecnológicas, que vão ao encontro com os objetivos de “integração nacional” do regime, sendo as grandes emissoras incentivadas a formar redes nacionais. O caso mais emblemático foi o da TV Globo, com sede no Rio de Janeiro, de propriedade da família Marinho, que soube aproveitar a ocasião e, com soma da colaboração oficial com competência artística e empresarial, se tornou rapidamente a maior, mais assistida e mais rentável rede do país (PRIOLLI e CLARK, 1991).

3. Radiodifusão (e televisão) na Constituição de 1988

Com o fim do Regime Militar, o Brasil cria sua nova Constituição. Na Assembleia Constituinte de 1988, inúmeros grupos de pressão se mobilizaram na defesa de seus interesses e os então concessionários de serviços de radiodifusão – rádio e televisão, não foram exceção. Compostos em grande número por políticos, tais

grupos buscaram garantir a continuidade de seus negócios e blindagem contra investidas personalistas de ocupantes do Poder Executivo, rompendo com o que vinha sendo a prática desde o surgimento das primeiras estações de rádio, em sucessivas constituições. Não somente as atribuições relevantes sobre o tema passaram do Poder Executivo para o Legislativo, como foi estabelecido que, para a não renovação de uma concessão de rádio ou de televisão vigente passam a ser necessários os votos de dois quintos do Congresso Nacional, em votação nominal. É uma prerrogativa exclusiva, não adotada em nenhuma outra modalidade de concessão de serviço público e que, ao fim e ao cabo, inviabiliza na prática sua descontinuidade.

Na Constituição de 1988, ora em vigor no Brasil, a normatização das concessões – autorizações dos serviços de transmissão de televisão está presente em destaque nos seguintes artigos, incisos e alíneas do Capítulo II:

Art. 21. Compete à União:

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

a) os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens;

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão (SENADO FEDERAL, 2016).

Pelo descrito acima, pode-se concluir que o espectro eletromagnético de tráfego de sinais de comunicação é considerado como uma propriedade do Estado, como por exemplo o subsolo ou os oceanos. Acrescenta-se a estes dispositivos o inciso XII do artigo 48 da Constituição:

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

[...]

XII - telecomunicações e radiodifusão. (SENADO FEDERAL, 2016)

Neste caso fica claro que as disposições sobre a utilização e a exploração deste recurso [espectro eletromagnético de tráfego de comunicações] são regulamentadas pelo poder legislativo. Já no

próprio título “Da Ordem Social”, no capítulo V, “Da Comunicação Social”, A Constituição aprofunda-se mais na temática de regulação da radiodifusão:

Art. 223. Compete 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.

§ 1º O Congresso Nacional apreciará o ato no prazo do art. 64, §§ 2º e 4º, a contar do recebimento da mensagem.

§ 2º A não-renovação da concessão ou permissão dependerá de aprovação de, no mínimo, dois quintos do Congresso Nacional, em votação nominal.

§ 3º O ato de outorga ou renovação somente produzirá efeitos legais após deliberação do Congresso Nacional, na forma dos parágrafos anteriores (SENADO FEDERAL, 2016).

No artigo 223, a Constituição concede ao Poder Executivo a competência para outorgar, mediante devido processo licitatório e renovar concessões de Rádio e Televisão, porém a mesma Constituição limita o Poder quanto à não renovação.

4. Conclusão

Observa-se que até a constituição de 1988, os presidentes possuíam um histórico de utilizar da ausência de leis e normas, ou da manipulação das existentes, para conduzir os ramos de comunicação a seu favor, inclusive por punições, como por exemplo, cassando as concessões dos desafetos. Entretanto, na nova constituição, foram introduzidas limitações que ajudaram a regular as relações entre o poder político e as áreas de comunicação.

Ocorre que, como vimos, a Constituição Federal de 1988 ora em vigor, limita sobremaneira qualquer arroubo autoritário do titular do Poder Executivo na cassação, que necessita de expressa autorização do judiciário, ou na não renovação de uma concessão vincenda de emissora estabelecida de Televisão aberta, que demandaria por sua vez uma votação expressiva de parte do Congresso Nacional.

A ameaça de não renovação da concessão, seja da poderosa Rede Globo, seja de uma pequena emissora de rádio de curto alcance em alguma localidade remota é uma tentativa, que vimos inútil, de

intimidar sua linha editorial. Inútil e ilegal, sob nossa Constituição, além de imoral.

Referências Bibliográficas

BRASIL. Constituição Dos Estados Unidos do Brasil de 1937. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm Acesso em 30-nov-2021

BRASIL. Constituição Dos Estados Unidos do Brasil de 1946. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm Acesso em 30-nov-2021

BRASIL. Constituição Da República Federativa Do Brasil de 1967. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm Acesso em 02-dez-2021

BRASIL. Decreto No 52.795, de 31 de Outubro de 1963. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d52795.htm Acesso em 02-dez-2021

CASTRO, José de Almeida. História da Rádio no Brasil. Notícias da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão. Brasília, 2014.

GODOI, Guilherme Canela de Souza. Históricos e perspectivas: uma análise da Legislação e dos Projetos de Lei sobre radiodifusão no Brasil. Cadernos de CEAM: As relações entre mídia e política, Brasília, ano 2, n.6, 2001.

JORNAL FOLHA DE SÃO PAULO. – Presidente Bolsonaro ameaça não renovar concessão da Rede Globo – matérias 2019 - 2020.

PRIOLLI, Gabriel; CLARK, Walter. O Campeão de Audiência. Ed. Summus. São Paulo.1991.

SENADO FEDERAL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

SOBRINHO, José Bonifácio O. O Livro do Boni, Ed. Casa da Palavra.
São Paulo. 2011.