



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MARANHÃO**

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DA ___ VARA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO

Referência: **Inquérito Civil – IC n.º 1.19.000.000392/2017-36**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelos Procuradores da República signatários, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, com fulcro no disposto nos artigos 127 e 129, incisos II e III, da Constituição Federal de 1988; no artigo 5º, inciso V, alínea *a* e 6º, inciso VII, alíneas *a* e *c*, da Lei Complementar nº 75/1993; e, ainda, no artigo 5º da Lei nº 7.347/1985, vem, à ilustre presença de Vossa Excelência, propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA

em face da

RÁDIO RIBAMAR LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº. 06.628.106/0001-57, com endereço para citação na Rua Dep. Raimundo Vieira da Silva, S/N, Parque do Bom Menino, São Luís/MA, CEP: 65025-180;

RADIOVALE – RÁDIO E TELEVISÃO DO VALE DO FARINHA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº. 10.288.876/0001-39, com endereço para citação na Avenida

Coronel Colares Moreira, 1000, sala 11 – Marcus Center, Renascença II, São Luís/MA **ou** Avenida BR 230, S/N, Balsas/MA, CEP: 65.800.000; e,

UNIÃO, pessoa jurídica de direito público interno, representada pela Procuradoria da União no Estado do Maranhão – PU/MA, com sede no Ed. Via Manhattan Center III, Av. Monção – Quadra 35 Lote 01, s/nº Loteamento Boa Vista – Jardim Renascença – São Luís – MA – CEP: 65075-692, local no qual deverá ser citada, através da sua Procuradoria Especializada.

fazendo-o com base nos fatos e fundamentos jurídicos adiante expostos:

DO OBJETO DA PRESENTE AÇÃO

A presente Ação Civil Pública tem por escopo obter provimento jurisdicional que imponha:

a) o cancelamento (ou não renovação caso já esteja vencida) do serviço de radiodifusão sonora outorgado à **RÁDIO RIBAMAR LTDA (TV CIDADE)**, para operar transmissão de sons e imagens – TV no município de São Luís/MA (outorga nº 12.946/1973 – 29680.012946/1973-08; renovação nº 53000.053984/2010-78) e para operar onda média no município de Pindaré Mirim/MA (outorga nº 12.534/1978 – 29110.012534/1978-93; renovação nº 53680.000141/1994-77), em razão de ter mantido no seu quadro societário, no período compreendido entre 03/02/2003 a 21/01/2010, Roberto Coelho Rocha, à época titular de mandato eletivo de Deputado Federal, em desconformidade com a Constituição Federal;

b) o cancelamento (ou não renovação caso já esteja vencida) do serviço de radiodifusão sonora outorgado à **RADIOVALE – RÁDIO E**

TELEVISÃO DO VALE DO FARINHA, para operar onda média no município de Pindaré Mirim/MA (outorga nº 29680.000146/1992; processos de revisão nº 29116.000215/990-53 e 53000.052101/2010-11), e para operar serviços de onda média e em onda tropical no município de São Luís/MA (transferência direta de concessão nº 29680.000146/1992), em razão de Roberto Coelho Rocha, titular de mandato eletivo de Senador, figurar em seus quadros societários, em desconformidade com a Constituição Federal;

c) a condenação da **União** na obrigação de fazer consistente em promover nova licitação do serviço de radiodifusão outorgado às rés **RÁDIO RIBAMAR LTDA (TV CIDADE) e RADIOVALE – RÁDIO E TELEVISÃO DO VALE DO FARINHA;**

d) a condenação da **União** (Ministério das Comunicações) a se abster de conceder à ré **RÁDIO RIBAMAR LTDA (TV CIDADE)** renovação da outorga para exploração do serviço de radiodifusão, ainda que por intermédio de pessoas jurídicas das quais seja sócia, em razão de ter mantido no seu quadro societário, no período compreendido entre 03/02/2003 a 21/01/2010, Roberto Coelho Rocha, à época titular de mandato eletivo federal, em desconformidade com a Constituição Federal;

e) a condenação da **União** (Ministério das Comunicações) a se abster de conceder à ré **RADIOVALE – RÁDIO E TELEVISÃO DO VALE DO FARINHA** renovação ou futuras outorgas para exploração do serviço de radiodifusão, ainda que por intermédio de pessoas jurídicas das quais seja sócia, em razão de Roberto Coelho Rocha, titular de mandato eletivo de Senador da República, figurar em seu quadro societário em desconformidade com a Constituição Federal;

DOS FATOS

Instaurou-se no âmbito da Procuradoria da República no Maranhão o Inquérito Civil nº 1.19.000.000392/2017-36, com o objetivo de apurar possível violação de preceitos constitucionais pela figuração de titular de mandato eletivo no quadro societário de pessoa jurídica que detêm outorga para exploração do serviço de radiodifusão.

Durante o trâmite do citado Inquérito Civil apurou-se que a pessoa jurídica ré, RÁDIO RIBAMAR LTDA (TV CIDADE), concessionárias/permissionárias/autorizatórias dos serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens, manteve em seu quadro societário ocupante de mandato eletivo federal; e a ré RADIOVALE – RÁDIO E TELEVISÃO DO VALE DO FARINHA, concessionárias/permissionárias/autorizatórias do serviço de radiodifusão sonora, tem como sócio Roberto Coelho Rocha, ocupante do mandato eletivo de Senador da República, conforme documentação que instrui esta exordial.

Para melhor análise da relação existente entre o parlamentar e as empresas demandadas prestadoras de serviços de radiodifusão, elencar-se-á o rol de documentos comprobatórios do vínculo, por concessão:

a) RÁDIO RIBAMAR LTDA - TV CIDADE

a.1) RADIODIFUSÃO DE SONS E IMAGENS: RÁDIO RIBAMAR LTDA - TV CIDADE (outorga nº 12.946/1973 – 29680.012946/1973-08; renovação nº 53000.053984/2010-78).

Conforme o Decreto de Outorga de concessão nº 83.384 de 30/04/1979 (**Doc. 01**) e o procedimento administrativo de renovação de outorga nº 53000.053984/2010-78 (**Doc. 02 – em mídia digital – CD**), a concessão do serviço de radiodifusão de sons e imagens - televisão no município de São Luís/MA foi outorgado à RÁDIO RIBAMAR LTDA (TV CIDADE).

a.2) RADIODIFUSÃO SONORA: RÁDIO RIBAMAR LTDA (outorga nº 12.534/1978 – 29110.012534/1978-93; renovação nº 53680.000141/1994-77).

Por meio do Decreto de Outorga de concessão nº 84.415 de 23/01/1980 (**Doc. 03**) e o procedimento administrativo de renovação de outorga nº 53680.000141/1994-77 (**Doc. 02 – em mídia digital – CD**), a concessão do serviço de radiodifusão sonora em onda média de âmbito regional no município de Pindaré Mirim/MA foi outorgado à RÁDIO RIBAMAR LTDA.

a.3) CONTRATO SOCIAL DA RÁDIO RIBAMAR LTDA.

Segundo a documentação encaminhada pela Junta Comercial do Estado do Maranhão, verifica-se do Instrumento de Alteração do Contrato Social da RÁDIO RIBAMAR LTDA. - fls. 74/76 do IC (**Doc. 04**) o ingresso, em 03/02/2003, no respectivo quadro societário, de Roberto Coelho Rocha, detentor de 50% (cinquenta por cento) das cotas sociais, o qual exerceu 3 (três) mandatos eletivos de Deputado Federal - de 1995 a 2011¹ (**Doc. 05**), atualmente ocupante de mandato eletivo de Senador da República, conforme Diploma de Senador, expedido pelo Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão em 19 de dezembro de 2014 – fl. 59 do IC (**Doc. 06**).

Em 21/01/2010, o sócio Roberto Coelho Rocha retirou-se da sociedade empresária, conforme Instrumento Particular de Alteração, Adequação e Consolidação do Contrato Social da RÁDIO RIBAMAR LTDA. - fls. 67/73 do IC (**Doc. 07**), transferindo 10.000 (dez mil) quotas dividida entre outros três sócios, e 10.000 (dez mil) quotas para Terezinha de Jesus Coelho Rocha, **sua mãe (Doc. 08 – Relatório SNP/SINASSPA Nº 894/2018), a qual passou a deter 50% (cinquenta por cento) das cotas sociais da RÁDIO RIBAMAR LTDA.**

Por seis anos e onze meses (período de 03/02/2003 a 21/01/2010) a pessoa jurídica (RÁDIO RIBAMAR LTDA.) que explora serviço de radiodifusão, teve em seu quadro societário sócio detentor de mandato eletivo federal (à época, Deputado Federal), em violação à disposição expressa da Constituição da República. Cumpre ainda observar que mesmo após a retirada de Roberto Coelho Rocha da empresa, a RÁDIO RIBAMAR LTDA. permanece sob o poder de controle de sua família, tendo como acionista majoritária sua mãe, a Sra. Terezinha de Jesus Coelho Rocha, titular de 50% (cinquenta por cento) do capital social.

¹Conforme consta no site oficial da Câmara dos Deputados, Roberto Coelho Rocha exerceu os seguintes mandatos: 1995-1999 (posse 01/02/1995); 1999-2003 (posse 01/02/1999) e 2007-2011 (posse 01/02/2007), disponível em <http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=98359&tipo=0;> acesso em: 26/03/2018.

Estando documentalmente comprovado, é indubitável que a RÁDIO RIBAMAR LTDA. violou, durante 6 (seis) anos e 11 (onze) meses, dispositivo expresso da Constituição, deturpando o princípio democrático no tocante aos meios de comunicação em massa, e unindo ao poder político o controle de tais veículos de comunicação.

O serviço de radiodifusão – todos o sabem – confere a quem controla suas empresas permissionárias enorme poder de influência, que pode ser desvirtuado, da situação ideal de servir ao bem comum, seja ao favorecimento pessoal, seja à intimidação de desafetos.

O afastamento formal, em 21/01/2010, de Roberto Coelho Rocha, da RÁDIO RIBAMAR LTDA., não tem o condão de desfazer a duradoura situação de inconstitucionalidade – que perdurou de 03/02/2003 a 21/01/2010 –, nem de impedir a aplicação das sanções cabíveis à empresa de radiodifusão permissionária.

b) RADIOVALE – RÁDIO E TELEVISÃO DO VALE DO FARINHA – (transferência direta de outorga nº 29680.000146/1992; renovação nº 53000.052101/2010-11)

Por meio do Decreto de 10 de novembro de 1995 (**Doc. 09**), oriundo do processo administrativo nº 29680.000146/1992, as concessões outorgadas à Rádio Ribamar LTDA. para explorar serviços de radiodifusão sonora em onda média nos municípios de São Luís/MA e Pindaré Mirim/MA (processos de revisão nº 29116.000215/990-53 e nº 53000.052101/2010-11- **Doc. 02 – em mídia digital – CD**), e onda tropical no município de São Luís/MA, foram outorgadas, mediante transferência direta, à RADIOVALE – RÁDIO E TELEVISÃO DO VALE DO FARINHA.

Segundo a documentação encaminhada pela Junta Comercial do Estado do Maranhão verifica-se do Contrato Social e Instrumento de Alteração contratual da sociedade – Quinta Alteração de Contrato Social da Sociedade por Quotas de Responsabilidade Limitada denominada RADIOVALE – RÁDIO E TELEVISÃO DO VALE DO FARINHA– fls. 126/128 do IC (**Doc. 10**), bem como do Relatório SNP/SINASSPA Nº 894/2018 (**Doc. 08**), que a pessoa jurídica tem como sócio Roberto Coelho Rocha, ocupante de mandato eletivo de Senador da República, conforme Diploma de Senador, expedido pelo Tribunal Regional Eleitoral do

Maranhão em 19 de dezembro de 2014 – fl. 59 do IC (**Doc. 06**).

O fato de ocupante de cargo eletivo ser sócio de pessoa jurídica que explora radiodifusão constitui afronta à Constituição Federal conforme se discorrerá na sequência.

DO DIREITO

Antes de se adentrar no campo dos preceitos constitucionais colocados em xeque pela situação em voga, relevante uma breve explanação acerca do serviço de radiodifusão.

1 Radiodifusão e imprensa

Os meios de radiodifusão fazem parte da imprensa, tal como reconhecido pela doutrina e pela jurisprudência nacional e internacional². Daí que os meios de radiodifusão sujeitam-se às normas constitucionais que se referem à imprensa, tal qual os demais órgãos que a compõem (v.g. jornais e revistas).

No Brasil, a radiodifusão é o principal veículo de manifestação da imprensa, pois é o meio de comunicação com maior poder de influência no país.

Trata-se do único meio de comunicação de massa efetivamente universalizado do país. Para uma grande parcela da população que não tem recursos para acessar fontes de informação e produtos culturais de conteúdo diversificado, constitui a principal, senão a única, fonte de entretenimento e informação. Além de fonte de acesso, os veículos de radiodifusão são responsáveis pela produção de parcela relevante das notícias e produtos audiovisuais.

Trata-se, ademais, de uma atividade prestada sobre o espectro de radiofrequências, um bem público escasso, que permite a veiculação de conteúdo por um número

² Cf. FISS, Owen, **A Ironia da Liberdade de Expressão**: Estado, Regulação e Diversidade na Esfera Pública, Rio de Janeiro: Renovar, 2015, p. 99; SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 33 ed., São Paulo: Malheiros, 2010, p. 247; STF, ADPF 130, Rel. Min. Carlos Ayres Britto, d.j. 30.04.2009, p.26-28; Tribunal Constitucional Federal Alemão, BVerfGE 12, 205, 2 BvG 1,2/60, 28 de fevereiro de 1961.

limitado de canais.

É indiscutível que quem controla um canal de radiodifusão exerce forte e nítido poder de influenciar a opinião pública. Não é por outra razão que a televisão é o meio que recebe a maior parcela do investimento publicitário direcionado aos meios de comunicação.

Em razão de seu poder de influenciar a opinião pública e de controlar o poder público, a imprensa é caracterizada como “o quarto poder”:

Quarto Poder. Os meios de informação desempenham uma função determinante para a politização da opinião pública e, nas democracias constitucionais, têm capacidade de exercer um controle crítico sobre os órgãos dos três poderes, legislativo, executivo e judiciário. A imprensa independente, portanto, enquanto se posiciona em competição cooperativa com os órgãos do poder público, foi definida como o Quarto poder.³

Diante desses apontamentos, conclui-se que o serviço de radiodifusão constitui importante veículo de comunicação e, de tal forma, sua adequada execução é essencial para a concretização de diversos preceitos fundamentais, notadamente as liberdades de expressão, o direito à informação, a proteção da normalidade e legitimidade das eleições e do exercício do mandato eletivo e os demais preceitos fundamentais decorrentes do princípio democrático.

Sendo assim, tais preceitos, em sua dimensão objetiva, são desrespeitados quando o serviço de radiodifusão não é prestado de forma adequada, situação que ocorre quando titulares de mandato eletivo figuram como sócios ou associados de pessoas jurídicas que exploram referido serviço. O potencial risco de que essas pessoas utilizem-se do serviço de radiodifusão para a defesa de seus interesses ou de terceiros, em prejuízo da escorreita transmissão de informações, constitui grave afronta à Constituição brasileira, conforme será demonstrado.

2 Da liberdade de expressão e do direito à informação

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu artigo 19,

³ ZANONE, Valério. Quarto Poder. In: BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 1 ed. Vol. 1. Brasília: Universidade de Brasília, 1998, p. 1040.

explicita que a liberdade de expressão é um direito humano universal e que toda pessoa tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras. Nesse mesmo sentido, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP) em seu artigo 19 e a Convenção Americana em seu artigo 13 consagram a liberdade de expressão como um direito essencial para garantir o livre fluxo de ideias e informações.

No Brasil, o artigo 5º, inciso IX, da Constituição brasileira, consagra a liberdade de expressão como direito fundamental ao prever que *“é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença”*.

Ainda, prevê o artigo 220 da Constituição brasileira 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”*.

Referidos dispositivos, ao conferirem proteção aos veículos utilizados para a concretização da liberdade de expressão e de informação, dentre eles o serviço de radiodifusão, reconhecem a sua extrema importância no cenário constitucional brasileiro.

A dimensão positiva e objetiva da liberdade de expressão e do direito à informação, que consiste na garantia constitucional da existência de condições equilibradas para que os cidadãos e a diversidade de grupos sociais possam se comunicar, implica o dever-poder do Estado de atuar positivamente sobre o sistema de comunicação, regulamentando-o e fiscalizando-o de modo a garantir a existência dessas condições.

Infelizmente não é o que ocorre no presente caso, em que a ré União, ao haver mantido em vigor a outorga do serviço de radiodifusão à RÁDIO RIBAMAR LTDA., que manteve no seu quadro societário, no período compreendido entre 03/02/2003 a 21/01/2010, titular de mandato eletivo federal, omitiu-se no dever-poder de garantir a prestação adequada do serviço de radiodifusão, tendo em vista que a simples manutenção da outorga durante o alargado período de quase sete anos, **inarredavelmente implica o descumprimento de tais mandamentos constitucionais, maculando a validade da permissão em tela.**

Do mesmo modo, a União ficou inerte quanto à exploração do serviço de radiodifusão à RADIOVALE – RÁDIO E TELEVISÃO DO VALE DO FARINHA, a qual **tem em seu atual quadro societário titular de mandato eletivo**, em prejuízo ao dever-poder de garantir a prestação adequada do serviço de radiodifusão.

Isso porque pessoas jurídicas como a(s) ré(s), controladas por detentores de mandato parlamentar, podem limitar, na medida do interesse de seus sócios e associados, a divulgação de opiniões e de informações, impedindo que os meios de comunicação cumpram seus deveres de divulgar todas as informações e pontos de vista socialmente relevantes e de fiscalizar o exercício do poder público e as atividades da iniciativa privada.

Por essas razões, o controle de concessões, autorizações e permissões de radiodifusão por pessoas jurídicas cujos sócios ou associados sejam titulares de mandato parlamentar, viola a liberdade de expressão e o direito à informação.

3 Democracia, cidadania, pluralismo político e soberania popular

A democracia pressupõe que os cidadãos estejam aptos a avaliar criticamente e escolher os candidatos. Não pode, como destacou o Ministro Menezes Direito, ser um mero processo de homologação dos detentores de poder:

A democracia, para subsistir, depende de informação e não apenas do voto; este, muitas vezes, pode servir de mera chancela, objeto de manipulação. A democracia é valor que abre as portas à participação política, de votar e de ser votado, como garantia de que o voto não é mera homologação do detentor do poder. Dito de outro modo: os regimes totalitários convivem com o voto, nunca com a liberdade de expressão.⁴

Pressupõe também que os cidadãos tenham condições isonômicas de disputar as eleições. A dinâmica social produz normalmente desigualdades – há, de fato, cidadãos com maior poder econômico ou que exercem função, cargo ou emprego que lhe conferem maior poder de influência no processo eleitoral ou no processo político. Não obstante, não pode o próprio Estado criar desigualdades ao favorecer determinados partidos ou políticos

4 STF, ADPF 130, Rel. Min. Carlos Ayres Britto, Dje-Public 06.11.2009, p. 91.

através da outorga de concessões, permissões e autorizações de um serviço público, em especial de um tão relevante como a radiodifusão. Tal prática viola os princípios da isonomia e do pluralismo político.

A restrição à divulgação de informações pela imprensa limita o volume de informações dos candidatos disponíveis ao público. Prejudica assim a avaliação de candidatos, programas e governos e, conseqüentemente, a capacidade de escolha dos eleitores no momento da eleição.

De outra banda, o poder de influência conferido pela radiodifusão pode ser utilizado pelas prestadoras de radiodifusão para o favorecimento pessoal de seus sócios ou associados ao longo do mandato eletivo e ao longo do processo eleitoral, v.g., influenciando a opinião pública (i) a favor de seus sócios ou associados, se forem candidatos, (ii) a favor de candidatos apoiados por seus sócios ou associados ou (iii) contra candidatos que façam oposição a seus sócios ou associados.

Assim, por impedir que a radiodifusão cumpra suas funções de imprensa (dentre as quais, a de fiscalizar o poder público e a iniciativa privada), por permitir que as prestadoras de radiodifusão filtrem, restrinjam ou manipulem as informações e a opinião pública na medida dos interesses de seus sócios ou associados, e por prejudicar o justo processo eleitoral, o controle de outorgas de radiodifusão por pessoas jurídicas que tenham, em seu quadro social, associados ou sócios detentores de mandato eletivo é contrária à democracia, à cidadania, ao pluralismo político e à soberania popular.

Viola também o artigo 13.3 da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, ratificada e promulgada pelo Brasil, que veda expressamente a atribuição de outorgas públicas de rádio e televisão a políticos, ao estabelecer que:

Artigo 13.3. Não se pode restringir o direito de expressão por vias e meios indiretos, tais como o abuso de controles oficiais ou particulares de papel de imprensa, de frequências radioelétricas ou de equipamentos e aparelhos usados na difusão de informação, nem por quaisquer outros meios destinados a obstar a comunicação e a circulação de ideias e opiniões.

4 Vedação do artigo 54, inciso I, alínea “a”, da Constituição

O artigo 54, inciso I, “a” incide de duas formas proibindo a participação de congressistas como sócios ou associados de pessoas jurídicas prestadoras do serviço público de radiodifusão: (i) quando proíbe a celebração ou manutenção de “contrato com (...) empresa concessionária de serviço público” e (ii) quando veda a celebração ou manutenção de “contrato com pessoa jurídica de direito público”.

4.1 Proibição à celebração ou manutenção de contrato com empresa concessionária de serviço público

Estabelece o art. 54, inciso I, alínea a, da Constituição da República:

Artigo 54. Os 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; (...)

Ao proibir que deputados e senadores firmem ou mantenham contrato com empresas concessionárias de serviço público, o artigo 54, inciso I, alínea “a” proíbe que parlamentares sejam sócios ou associados de pessoas jurídicas concessionárias do serviço público de radiodifusão.

E, assim o é em razão do seu potencial (da radiodifusão) de funcionar também e, no mais das vezes, preponderantemente, conforme já afirmado, como órgão de imprensa, impondo-se assim que a vedação (art. 54, I, “a”, C.F.) incida inevitavelmente em face das empresas concessionárias (pessoas jurídicas de direito privado) que detenham em seus quadros sociais deputados e senadores, já que a esses é interdito pela Constituição a celebração e manutenção de contrato de concessão de serviço público, como o é a radiodifusão (art. 21, XII, “a” e art. 223, C.F.).

Daí porque essa incompatibilidade parlamentar, quanto ao exercício da radiodifusão, tem também conexão e representa uma proteção ou dimensão substancial do

fundamento do pluralismo político e do princípio da liberdade de expressão, insculpidos no art. 1º, V, bem como art. 5º, IV, da Constituição Federal (que não devem conviver com a tutela de interesses eleitorais diretos ou indiretos do próprio detentor do veículo de comunicação).

José Afonso da Silva anota que liberdade de comunicação “[...] consiste num conjunto de direitos, formas, processos e veículos, que possibilitam a coordenação **desembaraçada** da criação, expressão, difusão do pensamento e da informação [...]”⁵ (grifo nosso).

O Ministro Celso de Mello (Supremo Tribunal Federal), em voto proferido no Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 690.841/SP⁶ (caso que abordava a livre manifestação e comunicação, pela imprensa), destaca que não se pode esquecer que a projeção dessa liberdade agasalha conteúdo amplo, compreendendo outras prerrogativas que dela decorrem, como a de informar, buscar informação, opinar e criticar, motivo pelo qual a Constituição da República revela hostilidade em face de tendências de restringir ou reprimir o exercício dessa garantia básica de livre expressão, de comunicação de ideias e pensamentos, pois representa ela um dos fundamentos da ordem democrática.

Consideradas tais premissas cumpre assim realçar que i) o serviço de radiodifusão constitui serviço público passível de exploração direta pela União ou mediante concessão a particulares, ii) a relação entre as pessoas jurídicas privadas concessionárias e seus sócios e associados é de natureza contratual, e iii) o contrato corporificador dessa relação não obedece a cláusulas contratuais uniformes, no sentido que assim deve ser entendido (contratos *standart* ou de adesão mecânica, sob a ótica fornecedor/consumidor).

O reconhecimento da natureza de serviço público do serviço de radiodifusão é patente segundo o que expressamente consta no texto da Constituição da República:

Artigo 21. Compete à União:

(...)

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

a) os serviços de radiodifusão sonora, e de sons e imagens; (...)

5 SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. São Paulo: Malheiros. 11 ed. p. 237

6 Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=625303>> Acesso em 28 set. 2015.

Em conformidade com do disposto na Constituição, a jurisprudência⁷ e a doutrina⁸ reconhecem amplamente a radiodifusão como serviço público.

Quanto à natureza contratual da relação entre sócios e a sociedade exploradora do serviço de radiodifusão, clara é a redação do artigo 981 do Código Civil:

Artigo 981. Celebram contrato de sociedade as pessoas que reciprocamente se obrigam a contribuir, com bens ou serviços, para o exercício de atividade econômica e a partilha, entre si, dos resultados.

Por fim, a exceção do artigo 54, inciso I, alínea “a”, consubstanciada na expressão “salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes”, não abarca o contrato de sociedade, uma vez que destacada expressão refere-se apenas aos contratos de adesão de natureza consumerista, firmados entre congressistas e empresas prestadoras de serviços públicos.

Nesse sentido o seguinte julgado:

Eleições 2012. Registro de candidatura. Decisão regional. Indeferimento. Art. 1º, II, i, da LC nº 64 /90. Cláusulas uniformes. Não incidência. Desincompatibilização. Ausência. 1. O Tribunal Regional Eleitoral, soberano na análise do contexto fático-probatório, assentou que o contrato de permissão para a prestação de serviço público entre a Aneel e a Cooperativa de Distribuição e Geração de Energia das Missões (Cermissoes) submete-se a procedimento de licitação, nos termos do art. 2º, IV, da Lei nº 8.987 /95, razão pela qual não se enquadra na ressalva relativa aos contratos de cláusulas uniformes. 2. Diante disso, a Corte de origem concluiu que o candidato a vereador, o qual exerce o cargo de vice-presidente na citada entidade, estava inelegível, nos termos do art. 1º, inciso II, alínea i, da LC nº 64 /90, por não ter se afastado de suas funções nos seis meses anteriores ao pleito. 3. O agravante sustenta que o contrato seria de cláusulas uniformes. Todavia, a Corte de origem não explicitou as circunstâncias alusivas ao referido contrato, nem foram opostos embargos de declaração para provocar o exame da alegação

⁷ STF ADI 3.944/DF, Relator Ministro Carlos Ayres Britto, DJe Public 01.10.2010; STF HC 104.530/RS, Relator Ministro Ricardo Lewandowski, DJe Public 07.12.2010; STF, ADPF 130, Rel. Min. Carlos Ayres Britto, DJe-Public 06.11.2009, p.26; TSE, Acórdão n. 556, Recurso Ordinário n. 556/AC, Relator Ministro Sepúlveda Pertence, publicado em 20.09.2002.

⁸ GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**. 12 ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 136; 139; MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 680; 683.

de que tal instrumento contratual seria padronizado e de adesão, razão pela qual, para afastar a conclusão da Corte de origem, quanto à incidência da causa de inelegibilidade, seria necessário o reexame de fatos e provas, vedado em sede de recurso de natureza extraordinária, nos termos das Súmulas nº 7 do STJ e nº 279 do STF. Agravo regimental a que se nega provimento. (TSE, Pleno, maioria, AgR-REspe nº 170-02.2012.6.21.0052/RS, Relator Ministro HENRIQUE NEVES DA SILVA. Data da Decisão: 25/04/2013. Data da Publicação: 04/06/2013) – sem destaque no original.

Dessa feita, a exploração do serviço de radiodifusão pela pessoa jurídica ré viola o preceito constitucional em questão.

4.2. Proibição à celebração ou manutenção de contrato com pessoa jurídica de direito público

Artigo 54. Os 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; (...)

Ao proibir que deputados e senadores firmem ou mantenham contrato com pessoa jurídica de direito público, o artigo 54, inciso I, “a” proíbe que deputados e senadores sejam sócios de pessoas jurídicas prestadoras de (ou que explorem) serviço público radiodifusão (art. 21, XII, “a”, C.F.).

Isto porque (i) o artigo 54, inciso I, “a” proíbe que deputados e senadores celebrem ou mantenham contratos não apenas como pessoas físicas, mas também por intermédio de pessoas jurídicas das quais sejam sócios, (ii) as concessionárias e permissionárias de radiodifusão que possuem deputados e senadores como sócios mantêm contrato com pessoa jurídica de direito público – o contrato de concessão e o contrato de permissão de radiodifusão, celebrado com a União –, e (iii) os contratos de prestação de serviços de radiodifusão não obedecem a cláusulas uniformes (contratos *standart* ou de adesão mecânica, sob a ótica fornecedor/consumidor).

4.2.1. A proibição do artigo 54, inciso I, “a” estende-se às pessoas jurídicas que tenham deputados e senadores como sócios

O entendimento de que o artigo 54, inciso I, “a” proíbe que deputados e senadores celebrem ou mantenham contratos não apenas como pessoas físicas, mas também por intermédio de pessoas jurídicas das quais sejam sócios decorre das finalidades que essa norma pretende atender.

Os objetivos do artigo 54, inciso I, “a” são: (i) proteger a probidade administrativa e a normalidade e legitimidade das eleições e do exercício do mandato eletivo contra influência do poder econômico ou abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta, (ii) garantir a isenção e a independência dos membros do corpo legislativo, e (iii) impedir o favorecimento do parlamentar.

O serviço de radiodifusão, reitere-se, confere a quem o presta forte poder de influência, que pode ser utilizado para o favorecimento pessoal ao longo do exercício do mandato eletivo e ao longo do processo eleitoral. Esse é justamente o favorecimento que o artigo 54 visa impedir. Por isso, não é possível admitir que deputados e senadores possam elidir a proibição do artigo 54, I, “a” mediante o uso de pessoas jurídicas como intermediários para a celebração dos contratos vedados pelo preceito em questão. Interpretação como essa revelaria burla ao que determinado no texto constitucional, tornando inócuo o comando moralizante, sob a perspectiva estatal, de tutela da democracia, do interesse público social. Ou seja, o desiderato constitucional ficaria sem efeito, impedido de realizar seus objetivos.

De mais a mais, os contratos mais relevantes com a Administração somente podem ser celebrados por meio de pessoas jurídicas. É o caso, justamente, do contrato de prestação de serviços de radiodifusão, que não pode ser celebrado por pessoas físicas⁹. Admitir que a proibição de contratar prevista pelo artigo 54, inciso I, “a” alcança apenas os deputados e senadores como pessoas físicas e não as sociedades ou associações das quais sejam sócios ou associados esvazia, portanto, o objeto da norma, pois retira de seu alcance justamente os contratos que a mesma visa atingir.

Conclui-se, destarte, que o artigo 54, I, “a” proíbe que deputados e senadores celebrem ou mantenham contratos com pessoa jurídica de direito público não apenas como pessoas físicas, mas também por intermédio de pessoas jurídicas das quais sejam sócios.

⁹ Cf. artigo 7º do decreto 52.795/1963, artigo 7º da lei 9.612/1998, artigo 1º da lei 11.652/2008 e artigo 8º do decreto 5.371/2005.

Esse entendimento foi adotado pelo STF na Ação Penal 530¹⁰, em que a Ministra Rosa Weber afirma:

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” – sem destaque no original.

4.2.2. Contratos de concessão e de permissão de radiodifusão não obedecem a cláusulas uniformes

Os contratos de concessão e de permissão de radiodifusão não obedecem a cláusulas uniformes. O fato de serem precedidos por licitação – que estipula, em seu edital, a minuta do contrato a ser celebrado pelo concorrente vencedor – não faz com que esses contratos obedeçam a cláusulas uniformes, pois:

(i) a minuta oferecida no edital de licitação é sempre incompleta; o particular que contrata com a Administração formula, em suas propostas técnica e de preço, cláusulas contratuais essenciais à execução do serviço; o contrato final incorpora as cláusulas formuladas pelo particular vencedor da licitação; trata-se, portanto, de contrato individual, singular e determinado em conjunto pela Administração e pelo particular vencedor da licitação;

(ii) conseqüentemente, o processo de licitação não elimina o diálogo negocial, apenas o parametriza¹¹; a parametrização reduz, mas não elimina o risco de abuso de poder ou de função; e

(iii) o processo de licitação não elimina o risco de abuso de poder ou de função pelo parlamentar ao longo do exercício do mandato eletivo e

10 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. No mesmo sentido, veja-se os precedentes do TJSP e do TJRS mencionados no item III.6. abaixo.

11 Se não houvesse processo negocial e a Administração impusesse todos os termos do contrato, preço e técnica inclusive, a licitação desfiguraria-se. Não haveria como escolher o vencedor nem selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração pois não haveria distinção entre as propostas. Nesse sentido, diz o Ministro Sepúlveda Pertence: “Ocorre que jamais poderão as cláusulas do edital esgotar o conteúdo total do contrato a celebrar, pois, do contrato, não teria objeto a licitação” (TSE, Acórdão n. 12.679, Recurso n. 10.130/RO, Relator Ministro Sepúlveda Pertence, publicado em 21.09.1992, p. 10).

ao longo do processo eleitoral, uma vez que o parlamentar pode usar a emissora para se favorecer ou para prejudicar seus adversários.

Em conformidade com essa interpretação está a jurisprudência do STF – Ação Penal 530¹², conforme será melhor abordado mais à frente – e a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral que, desde 2002, é pacífica em afirmar que contratos precedidos de licitação não obedecem a cláusulas uniformes¹³. Trata-se do que o Ministro Joaquim Barbosa chama de “moderno entendimento” do TSE acerca da noção de contrato de cláusulas uniformes¹⁴. Dentre essas decisões do TSE, o RO 556 reconheceu, especificamente, que o contrato de prestação de serviços de radiodifusão, embora precedido de licitação, não obedece a cláusulas uniformes¹⁵.

Em suma, considerando que: (i) o artigo 54, I, “a” estabelece que “deputados e senadores não poderão, desde a expedição do diploma, firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público (...), salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes”; (ii) esta regra alcança deputados e senadores atuando como pessoas físicas, bem como as pessoas jurídicas das quais os parlamentares participem como sócios; (iii) as concessionárias e permissionárias de radiodifusão mantêm contrato com pessoa jurídica de direito público (contrato de concessão e contrato de permissão de radiodifusão celebrados com a União); e (iv) os contratos de concessão e os contratos de permissão de serviços de radiodifusão não obedecem a cláusulas uniformes, conclui-se que deputados e senadores não podem, desde a

12 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.

13 Cf. os seguintes acórdãos do TSE: (i) Acórdão n. 12.679, Recurso n. 10.130/RO, Relator Ministro Sepúlveda Pertence, publicado em 21.09.1992; (ii) Acórdão n. 556, Recurso Ordinário n. 556/AC, Relator Ministro Sepúlveda Pertence, publicado em 20.09.2002; (iii) Acórdão n. 22.229, REspe n. 22.229/PR, Relator Ministro Francisco Peçanha Martins, publicado em 03.09.2004; (iv) Acórdão n. 22.239, REspe n. 22.239/PR, Relator Ministro Francisco Peçanha Martins, publicado em 03.09.2004; (v) Acórdão n. 22.240, REspe n. 22.240/PR, Relator Ministro Francisco Peçanha Martins, publicado em 03.09.2004; (vi) Acórdão n. 21.966, AgR no REspe n. 21.966/CE, Relator Ministro Luiz Carlos Madeira, publicado em 08.09.2004; (vii) Acórdão n. 24.651, REspe n. 24.651/ES, Relator Ministro Luiz Carlos Madeira, publicado em 06.10.2004; e (viii) AgR no REspe n. 34.097/PA, Relator Ministro Joaquim Barbosa, publicado em 17.12.2008.

Na principal decisão (“leading case”) acerca da matéria (Recurso 10.130), o Ministro relator Sepúlveda Pertence afirma: “Não obstante, a mim me parece que contrato por licitação e contrato de cláusulas uniformes – ao menos, no sentido em que utilizado na Constituição (art. 54, I, a) ou na regra de inelegibilidade –, são conceitos que lurlent de se trouver ensemble. Contrato de cláusulas uniformes é o chamado contrato de adesão (...) No contrato por licitação, por conseguinte, não há jamais o que é o caráter específico do contrato de adesão: provir a totalidade do seu conteúdo normativo da oferta unilateral de uma das partes a que simplesmente adere globalmente o aceitante: ao contrário, o momento culminante do aperfeiçoamento do contrato administrativo formado mediante licitação não é o de adesão do licitante às cláusulas pré-fixadas no edital, mas, sim o da aceitação pela Administração Pública de proposta selecionada como a melhor sobre as cláusulas abertas ao concurso de ofertas.”

14 TSE, AgR no REspe n. 34.097/PA, Relator Ministro Joaquim Barbosa, publicado em 17.12.2008.

15 TSE, Acórdão n. 556, Recurso Ordinário n. 556/AC, Relator Ministro Sepúlveda Pertence, publicado em 20.09.2002.

expedição do diploma, ser sócios ou associados de sociedades e associações prestadoras do serviço de radiodifusão.

5 Vedação do artigo 54, inciso II, alínea “a”, da Constituição

brasileira

Artigo 54. Os 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; (...)

As pessoas jurídicas prestadoras de radiodifusão mantêm contrato – contrato de concessão e contrato de permissão – com pessoa jurídica de direito público – a União. Resta então esclarecer o significado de “favor decorrente de contrato” referido pela Constituição.

A Constituição brasileira veda a concessão de favor pela Administração, assim entendido como concessão de vantagens, privilégios ou benefícios em razão de preferência pessoal ou do exercício de poder econômico ou de função. Isso é, favor como parcialidade, arbítrio, favoritismo, discriminação. Quando celebra contratos com particulares, a Administração deve atender às normas constitucionais da impessoalidade, da moralidade e da isonomia. É por essa razão que a Administração deve se valer, em suas contratações, do processo de licitação (artigo 37, XXI da CF), cujo objetivo é garantir a todos os administrados o ensejo de disputarem, em igualdade de condições, as contratações do governo, bem como permitir à Administração selecionar a proposta mais vantajosa, protegendo o interesse público e os recursos governamentais¹⁶.

Face à impossibilidade da concessão de favor, na acepção acima mencionada, pela Administração em seus contratos, a proibição referida pelo artigo 54, II, “a” estende-se a todos os contratos celebrados pela Administração, pois conota o benefício auferido pelo particular em razão da celebração de todo e qualquer contrato com a Administração. Nesse sentido as lições de Celso Ribeiro Bastos e Ives Gandra Martins¹⁷:

¹⁶ Cf. MELLO, Celso Antônio Bandeira de, **Curso de Direito Administrativo**, cit., p. 519; 526; artigo 3º da lei 8.666/1993; artigo 14 da lei 8.987/1995.

¹⁷ BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil**: promulgada em 5 de

Portanto, não vislumbramos em que condições um contrato possa consubstanciar alguma sorte de privilégio que caracterize uma situação especial. O particular contratante com o Poder Público, certamente, deve ter-se submetido às normas gerais configuradoras do benefício, senão o contrato cairia no puro e simples arbítrio do Poder Público que teria resolvido a seu talante conferir tal privilégio a alguém. Esta eventualidade é insuscetível de ocorrer juridicamente à luz do próprio direito constitucional. Em síntese, nenhum contratado pode beneficiar-se de favores, no sentido de que a manutenção dos privilégios assim entendidos pudesse derivar apenas da boa vontade do administrador. Destarte, excluindo tal inteligência, o que tornaria o preceito inútil, só resta a de que o presente inciso quis colher todo aquele que contrata com a Administração, valendo a palavra favor, aí, não no sentido de ‘graça’, ou ‘mercê’, mas, sim, de puro benefício.(...) Por isso, o melhor entendimento para a expressão em pauta é de englobar todos aqueles que mantenham um vínculo contratual com a Administração. O cumprimento do contrato dá lugar a um sem-número de pequenos conflitos, fazendo-se necessária a permanente negociação para o bom andamento do mesmo nos termos do avençado. A teleologia do preceito é, portanto, esta: impedir que o deputado ou senador se aproveite do cargo para melhor vindicar os interesses da sua empresa, isto é, daquela em que seja ou proprietário ou controlador – sem destaque no original.

Desse modo, tendo em vista que as pessoas jurídicas prestadoras do serviço de radiodifusão mantêm contrato – contrato de concessão e contrato de permissão – com pessoa jurídica de direito público – a União –, não podem congressistas figurar como proprietários, controladores ou diretores dessas empresas.

Há outra interpretação possível para a expressão “favor decorrente de contrato”. Apesar de proibir a concessão, pela Administração, de favor na acepção acima mencionada, a Constituição permite a concessão ou concede diretamente determinados favorecimentos a categorias de indivíduos, com o objetivo contribuir para a concretização de direitos fundamentais ou para a realização dos objetivos constitucionais como os estabelecidos por seu artigo 3º. Exemplos de favorecimentos autorizados ou concedidos pela Constituição são (i) as imunidades fiscais (v.g. artigos 149, §2º, I; 150, VI; 150, §2º; 153, §3º, III; 153, §4º, II; 155, §2º, X, “a”, “b”, “c” e “d”; 155, §3º; 184, §5º; e 195 §7º), (ii) a permissão para criação de isenções fiscais (v.g. artigos 155, §2º, XII, “e” e “g”), (iii) os incentivos previstos pelo artigo 43, §2º, voltados a reduzir as desigualdades regionais e (iv) o tratamento diferenciado e favorecido

outubro de 1988. V. 4, tomo I. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 227-228.

para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, previsto pelos artigos 146, “d” e 170, IX.

Favor aí tem a acepção de benefício, proveito ou vantagem que se concede a alguém não em razão de preferência pessoal ou do exercício de poder econômico ou de função, mas em razão da busca pela concretização dos direitos fundamentais e dos objetivos constitucionais. Atende à norma da isonomia e aos objetivos constitucionais, haja vista que a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, o desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades regionais, como pretende a Constituição (artigo 3º), exigem que se trate desigualmente os desiguais.

Sob essa interpretação, a expressão “favor decorrente de contrato”, no contexto do artigo 54, II, “a”, corresponde aos favorecimentos criados e permitidos pela Constituição.

Também nessa hipótese enquadram-se as pessoas jurídicas prestadoras de radiodifusão. O artigo 155, §2º, X, “d” da Constituição lhes concede imunidade fiscal sobre o ICMS. O artigo 39 da Medida Provisória n. 2.228-1/2001 lhes concede isenção fiscal sobre a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica – Condecine. Trata-se de favorecimentos previstos pelo ordenamento (Constituição e medida provisória), que decorrem da celebração de contrato (contrato de concessão e contrato de permissão) entre a prestadora de radiodifusão e a União. Conclui-se, assim, que deputados e senadores não podem ser proprietários e controladores de pessoas jurídicas prestadoras de radiodifusão, pois estas gozam de favor decorrente de contrato (imunidade de ICMS e isenção de Condecine decorrente de contrato de concessão ou de contrato de permissão de radiodifusão) celebrado com pessoa jurídica de direito público (a União).

As duas interpretações possíveis para o artigo 54, II, “a” conduzem à mesma conclusão: a de que a participação direta ou indireta de políticos titulares de mandato eletivo como sócios ou associados de pessoas jurídicas concessionárias, permissionárias ou autorizatárias de radiodifusão viola o artigo 54, II, “a” da Constituição.

6. Jurisprudência do STF, TJSP e TJRS referente às vedações estabelecidas pelos artigos 54, I, “a” e 54, II, “a”

O entendimento de que os artigos 54, I, “a” e 54, II, “a” da Constituição proíbem que políticos titulares de mandato eletivo sejam sócios ou associados de pessoas jurídicas concessionárias, permissionárias ou autorizatárias de radiodifusão está de acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) e do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS).

Na **Ação Penal 530**¹⁸, o **Supremo Tribunal Federal (STF)** condenou um Deputado Federal por falsificação do contrato social de empresa detentora de permissão para exploração de serviço de radiodifusão sonora em frequência modulada. Segundo o Acórdão, a falsificação foi feita para omitir a condição de sócio do parlamentar federal, diante da vedação prevista no artigo 54 da Constituição Federal e no artigo 38, §1º, da Lei nº 4.117/62.

Nessa decisão, a Corte Suprema firmou entendimento de 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. 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”. 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”.

Da leitura do referido Acórdão, da Ação Penal 530, tem-se a confirmação, pelo Supremo Tribunal Federal dos argumentos sustentados na presente ação, assim pontuados:

- (i) os contratos de concessão e de permissão de serviços de radiodifusão não se enquadram na exceção prevista na parte final do artigo 54, I, “a”, da Constituição (contratos que obedecem a cláusulas uniformes), pois não constituem contratos de adesão celebrados entre consumidor e empresa concessionária de serviços, tais como contratos

18 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.

de fornecimento de água e luz, “cuja celebração jamais teria o condão de implicar qualquer espécie de cooptação”;

(ii) contratos precedidos de licitação, na modalidade de técnica e preço, não obedecem a cláusulas uniformes, pois “riscos de manipulação do resultado para favorecimento de empresa controlada por parlamentar ou os riscos de utilização pelo parlamentar de influência indevida no certame são mais do que óbvios”; “[o] objetivo das incompatibilidades do artigo 54 consiste exatamente em prevenir riscos e males da espécie”; “[não há] como qualificar um contrato como por adesão ou de cláusulas uniformes quando precedido por licitação, influenciando essa na variação de aspectos relevantes do pacto, como o preço e o objeto da prestação”; e

(iii) “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”.

A Suprema Corte confirma, ademais, a intenção de utilização da outorga para fins políticos. Segundo a Ministra Rosa Weber, “tal distorção é, aliás, reconhecida, no caso presente, pelo próprio acusado (...), quando afirma que resolveu participar da empresa de radiodifusão porque, por questões políticas, não teve mais espaço em empresas da espécie controladas por seus adversários políticos”.

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.

Como a imputação está relacionada com essas proibições, passo à sua análise antes de retornar aos fatos e provas.

O art. 54, I, “a” e II, “a”, da Constituição Federal dispõe:

“Art. 54. Os Deputados e Senadores não poderão:

I – desde a expedição do diploma:

a) firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;

(...)

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;

(...)”

As proibições do art. 54, ditas incompatibilidades parlamentares, têm longa tradição no nosso Direito.

(...)

As incompatibilidades servem a bons propósitos. Primeiro, garantem o exercício independente do mandato parlamentar, dificultando a cooptação de deputados e senadores pelo Poder Executivo, dele não podendo obter benesses ou favores. Segundo, têm efeito moralizador pois obstam que o parlamentar, utilizando seu prestígio, busque tais benesses e favores.

(...)

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.

Em primeiro lugar, os incisos I, "a", e II, "a", do art. 54 da Constituição.

Não importa o nomen iuris pelo qual o serviço foi repassado ao parlamentar ou à empresa por ele controlada, se concessão, permissão ou autorização. Viola a proibição constitucional qualquer outorga ao parlamentar de benefício extravagante por parte da Administração Pública direta ou indireta.

No caso, o serviço foi outorgado por meio de instrumento denominado "contrato de adesão de permissão celebrado entre a União e a empresa de Radiodifusão" (fls. 400-405).

Por outro lado, evidente é que este contrato não se enquadra na exceção permitida na parte final do art. 54, I, "a", da Constituição Federal. A exceção em questão visa a contemplar contratos por adesão ou de cláusulas uniformes, cuja celebração jamais teria o condão de implicar qualquer espécie de cooptação. Assim, por exemplo, contratos de fornecimento de água e luz entre consumidor e empresa concessionária de serviços da espécie.

No presente feito, a obtenção da outorga por meio de prévia licitação, na modalidade de técnica e preço, é suficiente para afastar qualquer hipótese de enquadramento do contrato na exceção prevista. Com efeito, no certame, os concorrentes apresentaram propostas diferenciadas de técnica e de preço, sendo vitoriosa a empresa controlada pelos acusados e desbancados quatro concorrentes. Os riscos de manipulação do resultado para favorecimento de empresa controlada por parlamentar ou os riscos de utilização pelo parlamentar de influência indevida no certame são mais do que óbvios. O objetivo das incompatibilidades do art. 54 consiste exatamente em prevenir riscos e males da espécie. Não há como qualificar um contrato como por adesão ou de cláusulas uniformes quando precedido por licitação, influenciando essa na variação de aspectos relevantes do pacto, como o preço e o objeto da prestação.

(...)

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. (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) – sem destaque no original.

No mesmo sentido, precedentes análogos do TJSP¹⁹ e do TJRS²⁰ concluíram que, em virtude das incompatibilidades negociais previstas pelos artigos 54, I, “a” e 54, II, “a” da Constituição, empresa que possui políticos titulares de mandato eletivo como sócios não pode participar de licitação pública, nem pode firmar ou manter contratos com a Administração.

A decisão do TJSP sustentou ainda que (i) o artigo 54 não alcança apenas contratos firmados pelos políticos como pessoas físicas, mas também os contratos

19 TJSP, Apelação n. 102.771.5/0-00/Guarulhos, Relator Desembargador William Marinho, julgamento em 27.01.2000, data de registro 28.02.2000. Ementa: “MANDADO DE SEGURANÇA – Licitação – Exclusão de sociedade comercial do certame – Admissibilidade – Deputado e vereador sócios da concorrente – Restrição constitucional (CF, art. 54, I, “a” e II, “a” e LOM, art. 18, I, e II, “a”)- Incompatibilidades negociais – Subsistência da sentença concessiva da ordem – Recursos, voluntários e oficial, não providos. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO – Esgotamento das vias administrativas – Matéria sujeita ao crivo do Judiciário (CF, art. 5º, XXXV) – Preliminar, rejeitada” (grifo nosso).

20 TJRS, Apelação Cível n. 70018961870/Seberi, Relator Desembargador Luiz Felipe Silveira Difini, julgado em 19.12.2007, DJ 21.02.2008. Ementa: “Apelação cível. Licitação e Contrato Administrativo. Ação civil pública. Ato de improbidade administrativa. Violação ao princípio da moralidade administrativa. (...) Inobservância de princípio regente da administração pública. Ação dolosa. Contratação com o poder público vedada a detentor de mandato de vereador. Art. 43 da Lei orgânica e art. 54 da Constituição Federal. Má-fé caracterizada. Evidente obtenção de benefício próprio dos demandados. (...)” (grifo nosso).

firmados por pessoas jurídicas das quais participem os políticos como sócios e (ii) a norma do artigo 54 alcança também a Administração, proibindo-a de celebrar os contratos vedados pelo artigo 54. Essa decisão foi examinada pelo Supremo Tribunal Federal no RE 370.018²¹. Apesar de negar seguimento ao recurso, a Ministra Cármen Lúcia afirmou, quanto ao mérito, que nada havia a “reformular ou a se corrigir nas decisões anteriormente exaradas pelos órgãos do Poder Judiciário”.

7 Conflito de Interesses

O Congresso Nacional é responsável pela apreciação dos atos de outorga e de renovação de concessões e permissões de radiodifusão, conforme o disposto nos §§ 1º, 2º e 3º do artigo 223 da Constituição²².

Ademais, nos termos do artigo 22, IV da Constituição²³, compete privativamente à União legislar sobre radiodifusão.

Diante da previsão dos citados dispositivos, a participação, direta ou indireta, de deputados e senadores como sócios ou associados de pessoas jurídicas concessionárias, permissionárias ou autorizadas de radiodifusão provoca um inaceitável conflito de interesses, já que rompe a isenção e a independência dos parlamentares. Quando da análise de outorgas e renovações, é razoável supor que os deputados e senadores radiodifusores estarão propensos (suspeição) a votar pela aprovação para não prejudicar futuras análises de seus próprios processos.

A esse respeito, *vide* como exemplo a aprovação pela Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados de 38 (trinta e oito) concessões de radiodifusão e a renovação de outras 65 (sessenta e cinco) em apenas três minutos e com apenas um deputado no Plenário²⁴. Situação mais grave ocorre quando os parlamentares votam na aprovação de suas

²¹ STF, RE 370.018/SP, Relatora Ministra Carmen Lúcia, julgamento em 20.11.2008, DJe Public 02.12.2008.

²² Artigo 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.

²³ Artigo 22. Compete privativamente à União legislar sobre: IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão.

²⁴ ÉBOLI, Evandro. Com apenas um deputado em plenário, CCJ aprova 118 projetos em sessão de três minutos. O

próprias outorgas ou renovações, como de fato já ocorreu, conforme demonstrado por estudo elaborado por Venício Lima²⁵. Circunstância constatada concretamente pela Ministra Rosa Weber, quando do julgamento pelo Supremo Tribunal Federal da Ação Penal 530, quando então se deu conta de que o Deputado Federal réu da ação participou da reunião da Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados (CCTCI) que aprovou a outorga da permissão de sua própria sociedade²⁶.

Ao legislarem sobre o assunto ou fiscalizarem o serviço da radiodifusão, é sintomático que os parlamentares, detentores de outorgas potencialmente atuem sob suspeição, considerados interesses próprios/privados no assunto. Como afirma José Cretella Júnior:

*(...) uma das tarefas administrativas do Parlamento é precisamente a da fiscalização dessas entidades. Como se compatibilizaria a função fiscalizadora do congressista sobre os contratos celebrados de que ele é parte favorecida? Para evitar o suborno e a corrupção, nesses casos, é tradição, no direito brasileiro, há quase um século, a proibição do congressista, em celebrar contratos públicos ou privados (...).*²⁷

A própria Câmara dos Deputados já reconheceu o conflito de interesses. O Relatório dos trabalhos da Subcomissão Especial da CCTCI criada para analisar as normas de radiodifusão afirma o seguinte:

*(...) como o Congresso Nacional é responsável pela apreciação dos atos de outorga e de renovação de outorga de radiodifusão, a propriedade e a direção de emissoras de rádio e televisão são incompatíveis com a natureza do cargo político e o controle sobre concessões públicas, haja vista o notório conflito de interesses.*²⁸

Globo, 23 set. 2011. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/pais/mat/2011/09/22/com-apanas-um-deputado-em-plenario-cej-aprova-118-projetos-em-sessao-de-tres-minutos-925423503.asp>>. Acesso em: 03.10.2011.

25 LIMA, Venício A. de. **Concessionários de Radiodifusão no Congresso Nacional: Ilegalidade e Impedimento**. In: Projeção, Representação junto à Procuradoria Geral da República, 25.10.2005. Disponível em: <http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=343&Itemid=99999999>. Acesso em: 10.04.2010.

26 Disse a Ministra Rosa Weber: “A portaria ministerial de outorga da permissão foi publicada em 07.12.2000 (fl. 398), sendo aprovada também por decreto legislativo em 01.6.2001 (fl. 399). O contrato entre a União e a empresa foi celebrado em 28.6.2001 (fls. 400-405). Interessante destacar que o acusado (...), na qualidade de Deputado Federal, participou da reunião da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática do Congresso que aprovou o projeto de decreto legislativo da outorga da permissão (fl. 172)”. 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, sem grifo no original.

27 CRETELLA JR., José. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988**. V. 5. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1992, p. 2643.

28 Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática. Subcomissão especial de radiodifusão. **Relatório dos trabalhos da Subcomissão Especial da Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática –**

In casu, durante 6 (seis) anos e 11 (onze) meses (de 03/02/2003 a 21/01/2010,) a pessoa jurídica RÁDIO RIBAMAR LTDA., por ter em seu quadro societário detentor de mandato eletivo federal, Roberto Coelho Rocha (à época ocupante do cargo de Deputado Federal), descumpriu as vedações estabelecidas no artigo 54, incisos I, a, e II, a, da Constituição Federal, deturpando o princípio democrático no tocante aos meios de comunicação em massa, e unindo ao poder político o controle de tais veículos de comunicação.

eis que

Estando documentalmente comprovado, é indubitável que a RÁDIO RIBAMAR LTDA. violou, durante 6 (seis) anos e 11 (onze) meses, dispositivo expresso da Constituição, deturpando o princípio democrático no tocante aos meios de comunicação em massa, e unindo ao poder político o controle de tais veículos de comunicação.

O serviço de radiodifusão – todos o sabem – confere a quem controla suas empresas permissionárias enorme poder de influência, que pode ser desvirtuado, da situação ideal de servir ao bem comum, seja ao favorecimento pessoal, seja à intimidação de desafetos.

O afastamento formal, em 21/01/2010, de Roberto Coelho Rocha, da RÁDIO RIBAMAR LTDA., não tem o condão de desfazer a duradoura situação de inconstitucionalidade – que perdurou de 03/02/2003 a 21/01/2010 –, nem de impedir a aplicação das sanções cabíveis à empresa de radiodifusão permissionária.

Do mesmo modo, a concessão ou a manutenção da exploração do serviço de radiodifusão pela pessoa jurídica RADIOVALE – RÁDIO E TELEVISÃO DO VALE DO FARINHA, considerada a existência de parlamentar no seu quadro societário ou associativo, viola os arts. 54, inciso I, “a” e 54, inciso II, “a” da Constituição, além de contrariar as finalidades buscadas pelos preceitos contidos nos arts. 22, inciso IV e 223 da Constituição Federal.

Tal descumprimento da referida incompatibilidade parlamentar

CCTCI, da Câmara dos Deputados, criada para analisar mudanças nas normas de apreciação dos atos de outorga e renovação de concessão, permissão ou autorização de serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens. Centro de Documentação e Informação. Edições Câmara. Brasília, 2009, p. 54, grifo nosso. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cctci/publicacoes.html/Rel-Radiodifusao.pdf>>. Acesso em: 12.12.2011.

estabelecida pela Constituição de 1988 traz por consequência a necessidade de que sejam cassadas as outorgas concedidas pela UNIÃO às pessoas jurídicas RÁDIO RIBAMAR LTDA. e RADIOVALE – RÁDIO E TELEVISÃO DO VALE DO FARINHA

DA TUTELA LIMINAR

1. Tutela de Urgência

Para que o provimento jurisdicional buscado nestes autos possua utilidade e efetividade, presentes o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, **necessária a concessão de liminar para que:**

(i) seja suspensa a execução do serviço de radiodifusão sonora outorgada à ré RÁDIO RIBAMAR LTDA (TV CIDADE) para operar transmissão de sons e imagens – TV no município de São Luís/MA (outorga nº 12.946/1973 – 29680.012946/1973-08; renovação nº 53000.053984/2010-78) e para operar onda média no município de Pindaré Mirim/MA (outorga nº 12.534/1978 – 29110.012534/1978-93; renovação nº 53680.000141/1994-77), em razão de ter mantido no seu quadro societário, no período compreendido entre 03/02/2003 a 21/01/2010, Roberto Coelho Rocha, à época titular de mandato eletivo federal, em desconformidade com a Constituição Federal;

(ii) seja suspensa a execução do serviço de radiodifusão sonora outorgada a ré RADIOVALE – RÁDIO E TELEVISÃO DO VALE DO FARINHA, para operar onda média no município de Pindaré Mirim/MA (outorga nº 29680.000146/1992; processos de revisão nº 29116.000215/990-53 e 53000.052101/2010-11), e para operar serviços de onda média e em onda tropical no município de São Luís/MA (transferência direta de concessão nº 29680.000146/1992), em razão de Roberto Coelho Rocha, titular de mandato eletivo de Senador, figurar em seus quadros societários, em desconformidade com a Constituição Federal;

(iii) a condenação da União (Ministério das Comunicações) a se abster de conceder à ré **RÁDIO RIBAMAR LTDA (TV CIDADE)** renovação da outorga para

exploração do serviço de radiodifusão, ainda que por intermédio de pessoas jurídicas das quais seja sócia, em razão de ter mantido no seu quadro societário, no período compreendido entre 03/02/2003 a 21/01/2010, Roberto Coelho Rocha, à época titular de mandato eletivo federal, em desconformidade com a Constituição Federal;

(iv) a condenação da **União** (Ministério das Comunicações) a se abster de conceder à ré **RADIOVALE – RÁDIO E TELEVISÃO DO VALE DO FARINHA** renovação ou futuras outorgas para exploração do serviço de radiodifusão, ainda que por intermédio de pessoas jurídicas das quais seja sócia, em razão de Roberto Coelho Rocha, titular de mandato eletivo de Senador da República, figurar em seu quadro societário em desconformidade com a Constituição Federal.

A existência do *fumus boni iuris* mostra-se clara, conforme a argumentação e os fatos expostos acima e a documentação anexa.

Como já demonstrado, a situação das rés, empresas concessionárias/permissionárias dos serviços de radiodifusão, encontra-se nitidamente em desacordo com o art. 54, inciso I, alínea “a”, da Constituição Federal, além dos princípios constitucionais estruturantes da administração pública, da impessoalidade, moralidade e isonomia.

Com efeito, a relevância jurídica dos argumentos que amparam os pedidos deriva da demonstração inequívoca, com apoio em normas constitucionais, do direito alegado. De acordo com as normas constitucionais correlacionadas, membros do Congresso Nacional não podem ser proprietários, controladores ou diretores de emissora de rádio.

No presente caso, ficou amplamente comprovado da documentação jungida aos autos, em especial dos atos constitutivos e respectivas alterações averbados na JUCEMA (**Doc. 04 e Doc. 10**), bem como do Relatório SNP/SINASSPA N° 894/2018 (**Doc. 08**), que o quadro societário da RÁDIO RIBAMAR LTDA. foi integrado, no período compreendido entre 03/02/2003 a 21/01/2010, por titular de mandato eletivo federal, à época de Deputado Federal, ao passo que figura como sócio da RADIOVALE – RÁDIO E TELEVISÃO DO VALE DO FARINHA detentor de mandato parlamentar de Senador da República.

A urgência, ou *periculum in mora*, encontra-se consubstanciada no risco de que seja dada continuidade à exploração irregular do serviço de radiodifusão pelas rés, em violação aos preceitos constitucionais já destacados.

Assim é que o perigo de dano é evidente justamente porque não é possível ignorar o potencial risco de congressistas utilizarem do espaço de comunicação para promoverem interesses próprios ou de terceiros, de maneira a prejudicar a formação da opinião pública (por meio de informações, manifestações e noticiários tendenciosos, por exemplo).

Com efeito, há inquestionável perigo de grave lesão e de difícil reparação, decorrente do risco de abuso do poder político e econômico, mediante concessão de serviço público de radiodifusão a beneficiar parlamentar, prática vedada pelo ordenamento jurídico (art. 54, I, “a”, C.F.).

Ademais, o perigo de dano encontra-se consubstanciado no próprio prosseguimento da exploração do serviço de radiodifusão pelas requeridas: a RÁDIO RIBAMAR LTDA., que durante longo período descumpriu as normas constitucionais já destacadas – e que, portanto, ao descumpri-las, deu ensejo à necessidade de cancelamento da outorga; e a RADIOVALE – RÁDIO E TELEVISÃO DO VALE DO FARINHA, que atualmente mantém parlamentar no seu quadro societário, em violação à norma constitucional regente.

Repisa-se quanto ao pedido liminar de abstenção da União em conceder novas outorgas de serviço de radiodifusão à RADIOVALE – RÁDIO E TELEVISÃO DO VALE DO FARINHA que, em que pese, aparentemente, ter natureza satisfativa, o pedido formulado tem por escopo proteger a sociedade do poder de influência do referido meio de comunicação. A concessão de outorga a emissora de radiodifusão que tenha em seu quadro societário parlamentares viola o direito à informação, liberdade de expressão, democracia e soberania popular. Na verdade, a medida busca assegurar a efetividade do provimento final.

Nesse contexto, o fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação exsurge evidenciado no risco de que seja dada continuidade à exploração irregular do serviço de radiodifusão pelas rés, em violação aos preceitos constitucionais já destacados e em prejuízo dos interesses da sociedade.

Inclusive, verifica-se a concessão de liminar no mesmo sentido em casos semelhantes, *in verbis*:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PARLAMENTAR (DEPUTADO FEDERAL) QUE FIGURA COMO SÓCIO DE EMPRESA DE RADIODIFUSÃO. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 54, INCISO I, ALÍNEA "A", DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. RECURSO PROVIDO.

1. A decisão agravada indeferiu pedido de liminar requerida em ação civil pública com o **escopo de suspender a execução e a outorga de serviço de radiodifusão**, sob o fundamento de que inexistiria o *periculum in mora* necessário para a concessão da medida liminar pretendida.

2. O fato de as duas rádios já estarem no ar com uma programação destinada ao público da região não é impedimento a que seja cumprida uma regra constitucional. **Não tem o menor propósito a afirmação do Juízo a quo no sentido de que a concessão da tutela liminar acabaria por cercear uma fonte de informação e produtos culturais de conteúdo diversificado à população. Isso não tem sentido no mundo moderno, em que há grande número de fontes de informação, inclusive por meio de telefones celulares e da internet, cuja acesso é amplo até para as pessoas carentes. O que não pode haver é o beneplácito judicial à continuidade de uma ofensa contra a ordem constitucional, base da existência do Estado Brasileiro.**

3. Existe ao menos uma norma constitucional (art. 54, I, "a") aplicável na espécie, declarando que desde a posse os membros do Congresso Nacional não podem ser proprietários, controladores ou diretores de empresas beneficiárias de contrato firmado com pessoa jurídica de direito público, tampouco podem nelas exercer funções remuneradas.

(...)

8. Existem evidentes *fumus boni iuris* e **perigo na demora quando a Constituição Federal é aviltada, pois é urgente que se reponha a majestade da Carta Magna ultrajada.**

9. Recurso provido. Agravos internos prejudicados.

(TRF-3 – AI 2016.03.00.002889-10, Relator: Desembargador Federal Johanson Di Salvo, Data de Julgamento: 05/10/2016, Sexta Turma). [Grifo nosso].

Assim é que há de se ter em vista que **o tempo é fator determinante na presente ação, pois o dano descrito é um dano atual e, mais do que isso, renova-se a cada dia**, impondo-se a determinação liminar que impeça a continuidade da exploração de serviço público concedido de forma inconstitucional.

Diante do exposto, afiguram-se presentes os requisitos necessários à

concessão da tutela de urgência.

2 Tutela de Evidência

Mas, para além, o panorama aqui traçado está a evidenciar inclusive a dispensa do *periculum in mora*, considerada a determinação a previsão inserta no art. 311, inciso IV, do Código de Processo Civil, cuja redação inspirada no princípio da duração razoável do processo (art. 5º, LXXVIII), estabelece que a *A tutela da evidência será concedida, independentemente da demonstração de perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo, quando: (...) IV - a petição inicial for instruída com prova documental suficiente dos fatos constitutivos do direito do autor, a que o réu não oponha prova capaz de gerar dúvida razoável.*

A simples literalidade do art. 311 do Código de Processo Civil permite a extração de requisitos genérico e específico para concessão da tutela pretendida, caso o autor demonstre uma das situações previstas no artigo em comento. Senão, vejamos:

A tutela da evidência será concedida, **independentemente da demonstração de perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo**, quando:

I - ficar caracterizado o abuso do direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório da parte;

II - as alegações de fato puderem ser comprovadas apenas documentalmente e houver tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em súmula vinculante;

III - se tratar de pedido reipersecutório fundado em prova documental adequada do contrato de depósito, caso em que será decretada a ordem de entrega do objeto custodiado, sob cominação de multa;

IV - a petição inicial for instruída com prova documental suficiente dos fatos constitutivos do direito do autor, a que o réu não oponha prova capaz de gerar dúvida razoável.

Em todas as quatro hipóteses o que se observa é a necessidade de prova suficiente que permita ao juiz, em cognição sumária, reconhecer comprovada, pelo suporte fático-jurídico, a alegação do autor. Assim, não há resistência apresentada pelo réu que mitigue o direito comprovado documentalmente pelo autor.

Necessários, dessa forma, a probabilidade do direito do autor, bem

como, no caso do inciso IV, a robustez documental suficiente para evidenciar o direito e a não oposição de prova pelo réu capaz de gerar dúvida razoável. A urgência, todavia, pode ser dispensada, haja vista o caso em análise o que requer a tutela sumária fundada na evidência demonstrada.

Isso porque o caso revela, para além do *fumus boni iuris*, situação fática incontroversa, tendo em vista que a RÁDIO RIBAMAR LTDA. violou, pelo largo período de quase sete anos, a vedação estabelecida pela Constituição da República (art. 54, I, a, e II, a, da Constituição Federal), motivo pelo qual a inobservância das condições da outorga impõem o reconhecimento de sua invalidação jurídica, ao tempo que a RADIOVALE – RÁDIO E TELEVISÃO DO VALE DO FARINHA está a acutilar flagrantemente a referida vedação constitucional e a legislação ordinária pertinente, em patente configuração da tutela de evidência.

O Tribunal Regional Federal da 3ª Região já teve a oportunidade de julgar casos análogos ao presente e, ressaltando a clareza do texto constitucional, determinou, *in limine litis*, a suspensão dos serviços de radiodifusão sonora outorgados às pessoas jurídicas que apresentavam em seu quadro societário parlamentares federais. Nesse sentido:

Não há o que discutir: contra a Constituição Federal não há “direitos adquiridos”, nem flexibilizações, nem o decantado “jeitinho brasileiro”. Aliás, na espécie, o “jeitinho” (como se valer de laranjas, por exemplo) conduz aos rigores do Direito Penal, como já averbou a Suprema Corte.

A regra constitucional vale e deve ser cumprida à risca. Sem tergiversações.

Existem evidentes *fumus boni iuris* e perigo na demora quando a Constituição Federal é aviltada, pois é urgente que se recomponha a majestada da Carta Magna ultrajada.

Pelo exposto, **DEFIRO** antecipação de tutela recursal determinado à União, pelos seus órgãos competentes, que proceda a imediata suspensão e execução do serviço de radiodifusão sonora outorgada às corrés Radio Show de Igarapava Ltda. e Rádio AM Show Ltda., ou sua não renovação, caso já estejam vencidos, sob pena do pagamento das astreintes em favor do Fundo Nacional de Reparação de Bens Lesadosque fixo em R\$ 15.000,00 por dia de descumprimento desta ordem (art. 11 da Lei nº 7.347/85, c.c Lei nº 9.005/95) (...) (Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Agravo de Instrumento nº 0002889-43.2016.4.03.0000. Desembargador Federal Johansom Di Salvo. Publicado em 05/10/2016)

A vedação constitucional é expressa e inafastável, emprestando em decorrência verossimilhança nas alegações deduzidas em sede do presente agravo de instrumento. Está-se diante de incompatibilidade prevista no texto constitucional, gerando verdadeiro envolvimento de interesses subalternos, entre o sócio proprietário de empresa concessionária de rádio e televisão – no caso sócio majoritário – com membro integrante de função do Estado encarregada de exercer o controle legislativo dessas concessões, autorizações e permissões.

Ora, é fato público e notório que vários parlamentares detém, por interpostas pessoas jurídicas, a concessão, permissão ou autorização para o funcionamento dessas empresas, o que além de imoral é vedado pelo ordenamento jurídico.

É de se perguntar se na declaração de bens apresentadas quando da posse, constou essa ilegalidade às escancaras, pois seria o caso, de além de responder por ação penal, ser responsabilizado por improbidade administrativa.

Não pode haver decisão judicial contrária ao texto constitucional, que é a carta política da sociedade democrática brasileira.

Favorecer raciocínio inverso seria conceder ao parlamentar ser o “controler” de seus próprios interesses, de seu próprio negócio jurídico.

É também público e notório que 1 (um) em cada 5 (cinco) parlamentares seriam membros da própria CCTCI e sócios de concessão pública no setor.

Não é possível que o órgão incumbido da defesa dos interesses da sociedade seja coartado nessa busca pela legalidade, moralidade e transparência, mesmo que a ilegal atuação se abrigue sob o manto de pessoa jurídica criada em evidente fraude à lei.

Ante o exposto, concedo a antecipação da tutela recursal requerida, para os fins previstos nos itens “a” e “b” da inicial. (Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Agravo de Instrumento nº 0002888-58.2016.4.03.0000. Desembargadora Federal Marli Ferreira. 07/04/2016)

Assim, presentes seus requisitos, **requer o Ministério Público Federal seja concedida tutela de evidência**, para o fim de decretar as medidas **anteriormente requeridas a título de provisória**, após colhida a manifestação das partes demandadas, na forma do art. 2º, da Lei nº 8.437/92, **notadamente em caso de não apresentação de prova (pelos demandados) capaz de gerar dúvida razoável, acerca do que alegado e provado pela parte autora.**

DOS PEDIDOS FINAIS

Concedida a liminar, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** requer no **mérito**:

a) o cancelamento (ou não renovação, acaso vencida) da concessão/permissão/autorização de serviços de radiodifusão sonora outorgada à ré, **RÁDIO RIBAMAR LTDA (TV CIDADE)**, para operar transmissão de sons e imagens – TV no município de São Luís/MA (outorga nº 12.946/1973 – 29680.012946/1973-08; renovação nº 53000.053984/2010-78) e para operar onda média no município de Pindaré Mirim/MA (outorga nº 12.534/1978 – 29110.012534/1978-93; renovação nº 53680.000141/1994-77), em razão de ter mantido no seu quadro societário, no período compreendido entre 03/02/2003 a 21/01/2010, Roberto Coelho Rocha, à época titular de mandato eletivo federal, em desconformidade com a Constituição Federal;

b) o cancelamento (ou não renovação, acaso vencida) da concessão/permissão/autorização de serviços de radiodifusão sonora outorgada à ré, **RADIOVALE – RÁDIO E TELEVISÃO DO VALE DO FARINHA**, para operar onda média no município de Pindaré Mirim/MA (outorga nº 29680.000146/1992; processos de revisão nº 29116.000215/990-53 e 53000.052101/2010-11), e para operar serviços de onda média e em onda tropical no município de São Luís/MA (transferência direta de concessão nº 29680.000146/1992), em razão de Roberto Coelho Rocha, titular de mandato eletivo de Senador, figurar em seus quadros societários, em desconformidade com a Constituição Federal;

c) a condenação da **União**, por intermédio do Ministério das Comunicações, na obrigação de fazer consistente em promover nova licitação do serviço de radiodifusão outorgado às requeridas **RÁDIO RIBAMAR LTDA (TV CIDADE)** e **RADIOVALE – RÁDIO E TELEVISÃO DO VALE DO FARINHA**;

d) a condenação da **União** (Ministério das Comunicações) a se abster de conceder à ré **RÁDIO RIBAMAR LTDA (TV CIDADE)** renovação da outorga para exploração do serviço de radiodifusão, ainda que por intermédio de pessoas jurídicas das quais seja sócia, em razão de ter mantido no seu quadro societário, no período compreendido entre

03/02/2003 a 21/01/2010, Roberto Coelho Rocha, à época titular de mandato eletivo federal, em desconformidade com a Constituição Federal;

e) a condenação da **União** (Ministério das Comunicações) a se abster de conceder à ré **RADIOVALE – RÁDIO E TELEVISÃO DO VALE DO FARINHA** renovação ou futuras outorgas para exploração do serviço de radiodifusão, ainda que por intermédio de pessoas jurídicas das quais seja sócia, em razão de Roberto Coelho Rocha, titular de mandato eletivo de Senador da República, figurar em seu quadro societário em desconformidade com a Constituição Federal.

DO REQUERIMENTO DE CITAÇÃO E CONCILIAÇÃO

Por fim, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** requer:

a) a citação das requeridas já devidamente qualificadas, nos endereços indicados na inicial, para, querendo, contestarem o presente feito, sob pena de sofrerem a aplicação dos efeitos da confissão e da revelia;

b) a produção de todos os meios de prova em direito admitidas, especialmente a juntada posterior de novos documentos, a realização de perícias e inspeções judiciais e a oitiva de testemunhas;

c) a dispensa do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, conforme o artigo 18 da Lei 7.347/85;

d) a condenação das requeridas no pagamento de honorários periciais e despesas processuais decorrentes da sucumbência;

e) a juntada dos autos do Inquérito Civil – IC nº 1.19.000.000392/2017-36, acostados à exordial;

f) o acautelamento na **secretaria do juízo** durante todo o trâmite processual, até o trânsito em julgado, de **mídia digital - CD** com as íntegras dos processos de outorga e renovação de outorga dos serviços de radiodifusão das **RÁDIO RIBAMAR LTDA (TV CIDADE)** e **RADIOVALE – RÁDIO E TELEVISÃO DO VALE DO FARINHA**

(constante à fl. 2 do IC n.º 1.19.000.000392/2017-36) e referida no corpo desta petição como **Doc.02**, na forma do art. 11, § 5º, da Lei n.º 11.419/2006, tendo em vista que sua segmentação foi tecnicamente inviável; neste ponto, o **MPF** informa que a **mídia digital – CD** será apresentada à Secretaria do juízo, no prazo de 10 (dez) dias desta inicial, nos termos do dispositivo legal supra.

Ademais, em relação à realização de **audiência de conciliação**, o MPF é pela sua desnecessidade tendo em vista que a pretensão ora deduzida traduz **questão essencialmente de direito**, qual seja: cancelamento (ou não renovação, acaso vencida) da concessão/permissão/autorização de serviços de radiodifusão sonora por violação a normas constitucionais.

Atribui-se à causa, para efeitos processuais e fiscais, o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil Reais).

São Luís/MA, 06 de abril de 2018.

(assinado digitalmente)
TALITA DE OLIVEIRA
Procuradora da República

(assinado digitalmente)
HILTON ARAÚJO DE MELO
Procurador da República