



]

Divulgação de Atos do Poder Público em Rádios Comunitárias – Considerações

Victor Luiz Hofmeister,
Diretor de Controle e Fiscalização.

Eduviges Rogério de Souza,
Coordenador da Consultoria Técnica.

O Serviço de Radiodifusão Comunitária foi instituído pela Lei nº 9.612/1998, de 19 de fevereiro de 1998, que definiu, entre outros aspectos, a sua finalidade, os requisitos de funcionamento, o modo de autorização e as penalidades administrativas. Essa norma foi regulamentada pelo Decreto nº 2.615, de 03 de junho do mesmo ano.

Trata-se da *“radiodifusão sonora, em frequência modulada, operada em baixa potência e cobertura restrita, outorgada a fundações e associações comunitárias, sem fins lucrativos, com sede na localidade de prestação do serviço”* (Lei nº 9.612/1998, art. 1º).

A lei definiu como sendo baixa a *“potência limitada a um máximo de 25 watts ERP e a altura do sistema irradiante não superior a trinta metros”*, bem como, cobertura restrita, *“aquela destinada ao atendimento de determinada comunidade de um bairro e/ou vila”* (art. 1º, §§ 1º e 2º).

O Serviço de Radiodifusão Comunitária tem como um de seus princípios a *“preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas em benefício do desenvolvimento geral da comunidade”* (art. 4º, inc. I), e possui entre seus objetivos a prestação de serviço de utilidade pública (art. 3º, inc. III), sendo competentes para sua exploração as fundações e associações comunitárias, sem fins lucrativos, legalmente instituídas e devidamente registradas, sediadas na área da comunidade para a qual pretendem prestá-lo (art. 7º).

A rádio comunitária se traduz, pois, em um tipo especial de emissora, que transmite para determinado número de pessoas, em face de sua baixa potência, nisso residindo uma especial limitação, na medida em que atua como elemento de conexão e aproximação de específicos núcleos populacionais. Conforme o *site* do Ministério das Comunicações (<http://www.mc.gov.br/radio-comunitaria>), é *“uma pequena estação de rádio, que dará condições à comunidade de ter um canal de comunicação inteiramente dedicado a ela, abrindo oportunidade para divulgação de suas idéias, manifestações culturais, tradições e hábitos sociais”*.



Delimitando a atuação das emissoras comunitárias, a Lei nº 9.612/1998 define as infrações na sua operação e as penalidades aplicáveis: advertência, multa e, na reincidência, revogação da autorização (art. 21). E no universo das infrações explicitadas no art. 40 do Anexo ao Decreto nº 2.615/1998, são cominados com multa o “estabelecimento ou manutenção de vínculos que subordinem a entidade ou a sujeitem à gerência, à administração, ao domínio, ao comando ou à orientação de qualquer outra entidade, mediante compromissos ou relações financeiras, religiosas, familiares, político-partidárias ou comerciais” (inc. VI); a “não-destinação de espaço na programação disponível à divulgação de planos e realizações de entidades ligadas, por suas finalidades, ao desenvolvimento da comunidade” (inc. IX); a “transmissão de patrocínio em desacordo com as normas legais pertinentes” (inc. XIV) e a “transmissão de propaganda ou publicidade comercial a qualquer título” (inc. XV).

Importa destacarmos a regra inscrita no art. 18 da Lei nº 9.612/1998, segundo a qual “as prestadoras do Serviço de Radiodifusão Comunitária poderão admitir patrocínio, sob a forma de apoio cultural, para os programas a serem transmitidos, desde que restritos aos estabelecimentos situados na área da comunidade atendida”.¹ Eis a orientação constante no site do Ministério das Comunicações (<http://www.mc.gov.br/radio-comunitaria>) sobre o tema “publicidade”:

“Como deve ser a publicidade nas rádios comunitárias?”

"As prestadoras do Serviço de Radiodifusão Comunitária podem transmitir patrocínio sob a forma de apoio cultural, desde que restritos aos estabelecimentos situados na área da comunidade atendida. Entende-se por apoio cultural o pagamento dos custos relativos à transmissão da programação ou de um programa específico, sendo permitida, por parte da emissora que recebe o apoio, apenas veicular mensagens institucionais da entidade apoiadora, sem qualquer menção aos seus produtos ou serviços.

"O que não pode ser transmitido por uma rádio comunitária?"

É proibido a uma rádio comunitária utilizar a programação de qualquer outra emissora simultaneamente, a não ser quando houver expressa determinação do Governo Federal. Não poderá ela, também, em hipótese alguma: veicular qualquer tipo de defesa de doutrinas, idéias ou sistemas sectários; e inserir propaganda comercial, a não ser sob a forma de apoio cultural, de estabelecimentos localizados na sua área de cobertura”.

Justamente por ter sido identificada como um tipo especial de emissora de rádio, a mesma “deve divulgar a cultura, o convívio social e eventos locais; noticiar os

¹ Dentre as restrições que lhe são afetas, dispõe o art. 11, no sentido de que “a entidade detentora de autorização para execução do Serviço de Radiodifusão Comunitária não poderá estabelecer ou manter vínculos que a subordinem ou a sujeitem à gerência, à administração, ao domínio, ao comando ou à orientação de qualquer outra entidade, mediante compromissos ou relações financeiras, religiosas, familiares, político-partidárias ou comerciais”.



acontecimentos comunitários e de utilidade pública; promover atividades educacionais e outras para a melhoria das condições de vida da população". E para garantir o alcance dessa finalidade, definiu também a Lei nº 9.612/1998 que *"as emissoras do Serviço de Radiodifusão Comunitária assegurarão, em sua programação, espaço para divulgação de planos e realizações de entidades ligadas, por suas finalidades, ao desenvolvimento da comunidade"* (art. 15). Assim, como os poderes municipais estão diretamente envolvidos com o desenvolvimento local, conseqüentemente, podem valer-se de tais espaços nas rádios comunitárias para a divulgação de suas ações em benefício de sua comunidade.

Sobre a possibilidade de contratação onerosa de uma rádio comunitária pelos entes públicos para divulgação de seus atos, verifica-se que estaria se caracterizando uma prestação de serviços, relacionada, dessa forma, a objetos *a priori* executados por empresas de radiodifusão que atuem comercialmente, não se confundindo com patrocínio. E, ainda que se admitisse a hipótese de a Administração utilizar a forma do patrocínio disposta na norma, visando à divulgação de atos, entende-se que se estaria desconsiderando o alcance da regra disposta no art. 18 da Lei nº 9.612/1998. Ocorre que essa regra unicamente dispôs acerca da possibilidade de as prestadoras do Serviço de Radiodifusão Comunitária admitirem patrocínios sob a forma de apoio cultural, entendido este como o *"pagamento dos custos relativos à transmissão da programação ou de um programa específico"*, sendo permitida, à emissora que recebe o apoio, *"apenas veicular mensagens institucionais da entidade apoiadora, sem qualquer menção aos seus produtos ou serviços"*.²

Nessa linha já decidiu o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (Processos nºs 0836-02.00/09-0, 6872-02.00/08-2, 0849-02.00/09-0, 6499-02.00/08-2 e 1497-02.00/09-9), tendo a primeira dessas deliberações já transitado em julgado.

Assim, em princípio, tais contratações restariam obstaculizadas, considerando, em especial, as próprias finalidades e os princípios estabelecidos na Lei nº 9.612/1998 (arts. 3º e 4º), e que devem ser cumpridos e atendidos por essas entidades na prestação de serviços de radiodifusão. Além disso, destacando-se o aspecto inerente à remuneração de serviços, o de radiodifusão comunitária não tem finalidade comercial, haja vista que as emissoras devem ser operadas por fundações e associações comunitárias, sem fins lucrativos.

Com efeito, a contratação onerosa de uma rádio comunitária não se encontra albergada no Regulamento do Serviço de Radiodifusão Comunitária, aprovado pelo Decreto nº 2.615/1998. Ao contrário, é rechaçada, sobretudo, pelo art. 40, notadamente

² Orientação firmada pelo Ministério das Comunicações.



seus incs. VI (que veda o vínculo de subordinação contratual³ existente na prestação de serviços de publicidade) e IX (porquanto a publicidade institucional, nas quais são debatidos temas de interesse da comunidade e tomadas decisões que repercutem na vida dos municípios, insere-se no rol das informações que contribuem para o desenvolvimento da comunidade).⁴

Desse modo, se for intenção da emissora de rádio comunitária incluir na sua programação a divulgação de atos dos poderes públicos como prestação de serviço de utilidade pública, tal se revelará possível, sem exigir-se, contudo, qualquer contrapartida.

À vista das considerações elencadas, entende-se que a tendência hodierna é no sentido da impossibilidade de contratação onerosa de uma rádio comunitária para realizar a veiculação de informações de interesse da Administração.⁵

Victor Luiz Hofmeister,
Diretor de Controle e Fiscalização.

Eduviges Rogério de Souza,
Coordenador da Consultoria Técnica.

³ Nos termos do parágrafo único do art. 2º da Lei Federal nº 8.666/1993, “*considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.*”

⁴ Registra-se a não localização nas regras incidentes à matéria, definição acerca da quantificação do tempo a ser destinado no espaço de programação de uma rádio comunitária, para divulgação de planos e realizações de entidades ligadas ao desenvolvimento da comunidade.

⁵ A título meramente informativo, registre-se conhecimento de que atualmente tramita junto à Câmara dos Deputados projeto de lei tendente a estabelecer alterações na Lei nº 9.612/1998. Trata-se do PL nº 4.196/1998, ao qual encontram-se apensadas outras dezenove proposições modificativas do texto originário, dentre as quais citam-se o PL nº 4.799/2009, que não interfere nas conclusões firmadas, cuja ementa “*Acréscena o art. 117-A na Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 2002, com o objetivo de assegurar a concessão e autorização de outorga de canal analógico de TV aberta para fins comunitários e educativos, durante o processo de implantação da TV Digital*”, e o PL nº 1.594/2003, cujo artigo 2º propõe a seguinte inserção: “*Art. 18-A – As emissoras do Serviço de Radiodifusão Comunitária poderão veicular publicidade, propaganda e divulgação oficial da União em caráter oneroso.* “*Parágrafo Único – Caberá à União destinar cinco por cento da sua verba publicitária anual para veiculação da publicidade de que trata o caput deste artigo em emissoras de Serviço de Radiodifusão Comunitária. (NR)*”.