

2. MUNICIPALIZAÇÃO

A Municipalização é a criação de lei municipal para descentralizar da União o processo de autorização de funcionamento das rádios comunitárias restrito a ela, passando o município a ser o poder concedente das outorgas para a exploração do serviço. Atualmente, há contradições na legislação (em especial na Constituição Federal) que remetem a interpretações diversas. Por exemplo: há juízes que defendem que a própria Constituição permite que as rádios comunitárias sejam criadas, outorgadas, geridas, fiscalizadas nos municípios, enquanto outras autoridades entendem que tal interpretação da lei é inconstitucional.

Com a formulação de uma lei municipal para legislar sobre assunto, por se tratar de interesse local. As rádios comunitárias passariam a ter potencia acima 25 *watts* ou a quantidade suficiente para abrange todo o município.

Rádios comunitárias possuem abrangência tão restrita porque deveria a União ser competente para deliberar sobre suas questões. Sem dúvida a radiodifusão comunitária é uma temática de repercussão nacional. Não há de se negar. Mas o fato de uma temática ser de repercussão abrangente não significa que seu exercício também o seja. Se o exercício é local, se é do interesse prioritário das comunidades, sua regulamentação deve também ser local.

São Paulo é primeira cidade do Brasil a formular uma lei municipal para regulamentar as rádios comunitárias veja abaixo:

São Paulo é considerado a primeira cidade do Brasil a adotar a lei municipal de radiodifusão comunitária. No dia 24 de junho, a Lei 14.013 - sancionada pelo prefeito José Serra e publicada no Diário Oficial do município – entrou em vigor, dando à Prefeitura o direito de conceder outorgas de rádio, pelo prazo de 10 anos, para fundações e associações comunitárias sem fins lucrativos. A viabilização da Lei se deu na interpretação de que a Constituição Federal faculta aos Estados e municípios a possibilidade de exploração das rádios comunitárias.⁹

O assunto é crescente junto aos movimentos sociais e demais entidades da sociedade civil envolvidos na luta pela democratização do acesso à comunicação no

⁹ SILVEIRA, Paulo Fernando. **Rádios Comunitárias**, Belo Horizonte: Del Rey, 2001. 464 p.198.

Brasil. Por entender a relevância e a necessidade de aprofundar o estudo desse tema, demonstra nesta pesquisa, a viabilidade de municipalizar os serviços de radiodifusão comunitária no país. Além disso, examinar a possibilidade de tornar o Município determinante da política de comunicação comunitária e transferir para esse ente da Federação a outorga dos serviços que regulamentam as rádios comunitárias.

A criação de uma cláusula em que a forma de distribuição desses canais de rádio municipais seja por meio de licitação, onde há mais transparência no processo como um todo. O cidadão fica sabendo qual o período de inscrições do processo licitatório, quantas e quais são as associações inscritas, e qual foi a vencedora e quais os requisitos atendidos por ela para receber tal resultado. Que venceu a licitação vai trabalhar nas atividades da emissora; caso contrário, vai fiscalizar com empenho redobrado a rádio da sua comunidade. Os conselhos comunitários de comunicação seriam outra opção para ajudar a cuidar desse veículo que é da comunidade.

Municipalização das outorgas, um tema que tem gerado polêmicas devido a entendimentos opostos sobre o poder dos municípios em legislar sobre os meios de comunicação comunitária. O movimento das rádios comunitárias vem se ancorando nos argumentos do juiz aposentado Dr. Paulo Fernando Silveira para quem a competência municipal é evidente:

alcance da rádio comunitária – que, em princípio, deve ficar vinculada aos limites do município; segundo, o perfil das rádios comunitárias deve ser definido pelo povo do município, que vai dizer que tipo de rádio comunitária aquela comunidade aceita e tem como ótima para ele, porque o que é bom para o Rio de Grande do Sul, pode não ser bom para o Nordeste, o que é bom para São Paulo não é bom para o interior de Minas. A mesma lei não pode regular uma pequena cidade como Cachoeira do Sul e Porto Alegre. São realidades distintas. Por isso é que se precisa de uma lei municipal. Quanto ao alcance das ondas eletromagnéticas, cada município também tem que adequá-lo a dimensão de seu território. A rádio comunitária deve ficar ao alcance do município, no que se refere ao seu alcance e à sua potência¹⁰

Paulo Fernando Silveira, em sua obra *Rádios Comunitárias* ele alega que União quer dominar todos os meios de Comunicações:

¹⁰ SILVEIRA, Paulo Fernando. **Rádios Comunitárias**, Belo Horizonte: Del Rey, 2001. p.228

A União Federal quer dominar até as rádios comunitárias, o que é assunto municipal. Nós estamos fazendo a maior transferência de poder político da história, desde a República. Ou seja, estamos tirando de Brasília esse poder de concessão e distribuindo por todos os municípios do Brasil, independentemente da coloração partidária. Cada município vai baixar a sua lei, estipular as suas regras de rádios comunitárias e terá como fiscalizar se elas realmente são comunitárias, exercem funções beneméritas, culturais... Essa fiscalização tem que ser de perto, porque não se controla o que está acontecendo em Brasília, mas o que está acontecendo na sua cidade, principalmente numa cidade pequena. Fica mais fácil saber quem pegou uma rádio, se aquela rádio é filantrópica, benemérita, cultural, ou não.¹¹

O Poder Constituinte originário estabeleceu proteções especiais às empresas de radiodifusão, reconhecendo que a missão de acompanhar e controlar as ações estatais exige garantias constitucionais contra o abuso de poder. Afinal, a liberdade de expressão e a diversidade de fontes de informação são pilares do Estado Democrático de Direito.

Nesse sentido, o artigo 223 da Constituição Federal determinou regras diferenciadas para os processos de outorga e de renovação das concessões, permissões e autorizações de serviços de radiodifusão, na medida em que transferiu ao Congresso Nacional a competência para validar os atos do Executivo, limitando o poder do governo de revisar contratos e permissões de empresas que façam oposição às suas políticas.

Abaixo a citação do artigo 223 da Constituição Federal de 1988:

Art. 223. Compete ao Poder Executivo outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens, observado o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal.¹²
(...)

Em 2005 foi proposta uma Emenda Constitucional no Senado que visa retirar da União a competência para explorar os serviços de radiodifusão de curto alcance, de autoria do Senador Aelton Freitas:

¹¹ SILVEIRA, Paulo Fernando. **Rádios Comunitárias**, Belo Horizonte: Del Rey, 2001. p.328.

¹² **BRASIL**. Constituição Federal de 1988. Artigo 223. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 02 de março de 2010.

Ante o exposto, apresento proposta de Emenda à Constituição que visa retirar da União a competência para explorar os serviços de radiodifusão de curto alcance, nos termos que lei federal vier a definir. A proposição também extingue, por conseguinte, a necessidade de expedição de ato administrativo que autorize a execução dessas modalidades de radiodifusão, as quais, analogamente à radiodifusão comunitária, serão regulamentadas em lei. A proposta mantém a União como único ente competente para legislar sobre o tema, nos termos do art. 22, IV, da CF.¹³
(...)

O que move o movimento de rádios comunitárias no sentido deste pleito da municipalização da legislação reguladora da radiodifusão comunitária são os princípios da participação democrática, da aproximação dos sujeitos locais daqueles outros que deliberam sobre sua comunidade, da possibilidade de acompanhamento dos processos de outorga.

2.1 Interesse Local

Como a Rádio Comunitária é de pequena potência e alcance restrito, não envolve nem um interesse nacional para justificar a atuação da União Federal. De acordo com os entendimentos de Paulo Fernando Silveira, a instalação de uma rádio comunitária é um direito fundamental veja abaixo:

A instalação de uma rádio é um direito fundamental. Ou seja, todo indivíduo tem o direito de se comunicar, sem autorização do governo. Nós temos o direito de trocar idéias, de informar e de sermos informados adequadamente. O Estado não pode intervir nesse direito fundamental. Se uma pessoa quiser abrir um jornal, não precisa de autorização do governo, e nem o governo pode proibir ou exigir concessão para autorizar a abertura de um jornal. E numa Rádio Comunitária é semelhante, a única diferença é que o governo, nesse caso, tem o direito (e deve mesmo) coordenar para que todos usem os sinais adequadamente, para um não interferir no outro.¹⁴

Uma lei federal vale mais do que uma municipal, não é verdade. Pela nossa Constituição, cada ente político tem a sua esfera de atuação e o outro não pode invadir. No caso das Rádios Comunitárias, a União Federal está usurpando a

¹³ **BRASIL.** Proposta de Emenda da Constituição Federal. Alterar os arts. 21 e 223. Para modificar a competência da União para explorar o serviço de radiodifusão. Disponível em: WWW.senado.gov.br/sf/atividade/Materia/getTexto.asp?t=5454&c=RTF_ Acesso: em 22 de março de 2010.

¹⁴ SILVEIRA, Paulo Fernando. **Rádios Comunitárias**, Belo Horizonte: Del Rey, 2001.p.128.

competência municipal, invadindo e tomando o poder legislativo municipal. Isso está bem claro no artigo 30 I da Constituição Federal:

Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local
II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;¹⁵
(...)

Todo assunto local, que não envolve interesse nacional, nem estadual é do Município, está muito claro.

Sendo assim, a União outorgará e renovará a concessão, permissão ou autorização para o serviço de radiodifusão sonora, sons e imagens, somente quando ultrapassarem fronteiras dos Estados-Membros.

A rádio comunitária a ser instalada debaixo de uma legislação municipal, terá que apresentar estudo de viabilidade técnica, prevenindo eventuais interferências em outros serviços de telecomunicações ou radiodifusão sonora.

2.3 Interferências

Na década de noventa as rádios oficiais vendo que estavam perdendo audiências para as rádios comunitárias, e com isso deixando de arrecadar com vendas de comerciais e programas. A saída foi no dia 22 de novembro de 1996, lançada a uma campanha organizada pela AESP (Associação das Emissoras de Rádio e Televisão do Estado de São Paulo) e Sertesp (Sindicato das Empresas de Rádio e Televisão do Estado de São Paulo). O principal apelo utilizado na campanha, segundo os seus organizadores, "é a luta contra o risco de interferência que seria ocasionado pelas rádios comunitárias no sistema de comunicação dos aeroportos, polícia e bombeiros."¹⁶ Vários propagandas foram veiculados durante a

¹⁵ BRASIL. Constituição Federal de 1988. Artigo 30. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 02 de março de 2010.

¹⁶ FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p.262

programação normal das rádios alertando para o que se considerava um risco a sociedade

Do ponto de vista técnico, esse risco era possível sim. Porque os transmissores rádios comunitárias não possuíam um componente fundamental para evitar a interferência chamado *PLL*. É um dispositivo muito usado em telecomunicação e outros campos, com as mais diversas finalidades, como recuperação de portadora em *PSK* e *QAM*, recuperação de relógio (sincronismo) em transmissões digitais, de modulação de sinais FM ou *FSK* e muitas outras.

De acordo com os ensinamentos de Eula Cabral ela afirma que a interferência era possível de acontecer veja abaixo:

Como se dá a interferência? Para explicar isso, é só imaginar a frequência geral de rádio como uma linha reta. Numa seqüência, vêm as faixas em AM, OC, OT, entre outras, não nessa ordem. A faixa do FM vem antes do espaço usado pelo sistema de comunicação dos aeroportos, polícia e bombeiros. Sem o componente *PLL*, o transmissor caseiro não ficava travado na mesma frequência e passeava por entre o dial do FM até chegar na faixa dos serviços públicos. Com o avanço tecnológico, os novos transmissores que vinham das fábricas caseiras, possuíam a placa de *PLL*, tornando seguras as emissoras, sem provocar riscos. Até mesmo a ação da fiscalização, apreendendo emissoras, colaborou para a segurança das transmissões. Os que tiveram as emissoras fechadas tinham que ir a luta para voltar ao ar e, naturalmente, tinham encomendavam um novo transmissor, mais moderno, logo de saída¹⁷

Anatel exercendo seu poder de polícia tem fechado diversas rádios em todo o Brasil, alegando que as mesmas causam interferências ou podem derrubar aviões. Isso é meramente hipotéticos sem nenhum respaldo técnico concreto. Esses argumentos, a menos que comprovado que não aconteceu até hoje, não deveria ser suficiente para impedir o livre exercício de um direito individual fundamental. O judiciário sem fundamentos nos argumentos das autoridades sai correndo em defesa do Estado.

O ônus de demonstrar veracidade da prova compete ao Estado, partir em busca de elementos técnicos fornecidos por empresas especializadas.

Segundo os estudos de Paulo Fernando Silveira em sua obra *Rádios Comunitárias*, pesquisas realizadas com engenheiros especializados na área sobre

¹⁷ CABRAL, Eula. **Municipalização das rádios comunitárias**: luz no fim do túnel. Disponível em: www.comunicacao.pro.br/setepontos. Acesso em: 21 de set. de 2009.

interferências das rádios comunitária no sistema de comunicação dos aeroportos, polícia e bombeiros obteve seguinte resposta:

Quantos aos equipamentos e instrumentos de vôo da aeronave, a possibilidade é muito remota, de causa interferências, pois essa componente denominada aviônica são exaustivamente testados quanto à possibilidade de interferências por ondas eletromagnéticas; Quanto ao sistema de comunicação aeronave- terra e sistema de auxílio à aterrissagem se as Rádios Comunitárias utilizarem equipamentos de transmissão homologados, os rcos de interferências será o mesmo das emissoras comerciais.¹⁸

A União conta com um serviço especial, chamado de Grupo Especial de Inspeção de Vôo denominado como (GEIV), que está incumbido de verificar, regularmente, a condição de funcionamento dos sistemas de auxílio à navegação aérea. Diante desse sistema o rico de interferência e muito remonto. Uma vez que o GEIV retira de operação todo e qualquer sistema de comunicação e radio-navegação que esteja abaixo de determinados padrões de segurança. E para retorna a operação, tem que haver uma nova inspeção, certificar que o problema foi sanado.

Como as rádios comunitárias utilizam de equipamentos adquiridos de empresas nacionais e homologados pela União, não há delas a temer, principalmente por sua baixa potência e alcance restrito.

As rádios comunitárias operam abertamente, com estatutos registrados em cartório, onde consta o nome dos responsáveis pelas fundações que as mantêm, em endereço publicamente conhecido. Ficar resolvida, portanto, a eventual necessidade de corrigir o problema. Qualquer imprevisto que impossível de acontecer será imediatamente sanado.

¹⁸ SILVEIRA, Paulo Fernando. **Rádios Comunitárias**, Belo Horizonte: Del Rey, 2001, p.109.