



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

RECOMENDAÇÃO CONJUNTA PFDC E PRDC/RS Nº 12/2018

A Sua Excelência o Senhor
Gilberto Kassab
Ministro de Estado
Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações - MCTIC
Esplanada dos Ministérios, Bloco E.
CEP.: 70067-900 - Brasília - DF.
Telefone: +55 61 2033-7500
ministro@mctic.gov.br

INQUÉRITO CIVIL Nº. 1.29.000.004076/2017-97

O Ministério Público Federal, por meio do Subprocurador-Geral da República e do Procurador da República signatários, no exercício das atribuições de Procurador Federal dos Direitos do Cidadão Adjunto e Procurador Regional dos Direitos do Cidadão, e com fundamento nos arts. 129, II e III, da CF e art. 6º, XX, da LC 75/93, e nos termos da Res. CSMPF nº 87/2006;

CONSIDERANDO o recebimento de representação dirigida à Procuradoria da República no Rio Grande do Sul relatando que, em dezembro de 2016, a Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul aprovou o projeto de lei nº 246/2016, o qual autoriza a extinção de seis fundações estaduais, entre elas a Fundação Piratini, que engloba as emissoras de comunicação públicas TVE e FM Cultura;



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

CONSIDERANDO os termos da Lei nº 14.982, de 16 de janeiro de 2017, publicada no DOE n.º 012, de 17 de janeiro de 2017, que “Autoriza a extinção de fundações de direito privado da Administração Pública Indireta do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências”, bem como do Decreto nº 53.756, de 18 de outubro de 2017, publicado no DOE n.º 199, de 19 de outubro de 2017, que “Regulamenta a Lei nº 14.982, de 16 de janeiro de 2017, que autoriza a extinção de fundações de direito privado da Administração Pública Indireta do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências.”

CONSIDERANDO que a Fundação Piratini, gestora das emissoras públicas de televisão e rádio do Estado do Rio Grande do Sul - TVE e FM Cultura, faz parte do rol de fundações a serem extintas pela legislação referida;

CONSIDERANDO que, de acordo com informações disponíveis no site de Fundação Piratini, **a programação da TVE e da FM Cultura prima pela valorização dos bens constitutivos da nacionalidade brasileira, peculiaridades regionais e do folclore do Estado, pautada pela livre manifestação de pensamento, de criação, de expressão e de informação**, sob qualquer forma, não praticando censura de natureza político-ideológica ou artística, **trabalho orientado pelo seu Conselho Deliberativo** (arts. 11 a 20 da Lei nº 14.596/2014);

CONSIDERANDO que a TVE e a FM Cultura historicamente garantem espaço para as mais diversas manifestações culturais do povo gaúcho e brasileiro, inclusive – e principalmente - às não motivadas por qualquer apelo comercial,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

justamente por se tratarem de canais públicos de telecomunicações, exatamente nos termos do que preceituam os princípios constitucionais da Comunicação Social;

CONSIDERANDO que foi recentemente noticiado pela imprensa que “Em Brasília, o presidente da entidade (Fundação Piratini), Orestes de Andrade Júnior, reuniu-se no Ministério das Comunicações para tratar sobre a **transferência das concessões da TVE e da FM Cultura – hoje, da fundação – para o Estado**” (Zero Hora, edição do final de semana dos dias 11 e 12 de novembro de 2017);

CONSIDERANDO a expedição do Decreto n. 54.012, de 10 de abril de 2018, pelo Governador do Estado do Rio Grande do Sul, dispondo sobre a estrutura básica da Secretaria de Comunicação, que **em seu Art. 2º, parágrafo único, assevera que “As funções desempenhadas pela Fundação Piratini, após sua extinção, serão incorporadas pela Secretaria de Comunicação** por meio da Diretoria de Radiodifusão e Audiovisual, prevista no art. 4º, inciso III, alínea 'a', item 5, deste Decreto.”;

CONSIDERANDO que a norma supra é clara ao definir a área de atuação da Secretaria de Comunicação, nos termos do Anexo I da Lei nº 14.733, de 15 de setembro de 2015, a saber: I - formular, coordenar e executar a **política de comunicação do Poder Executivo**, bem como suas diretrizes de comunicação, tanto da Administração Direta quanto da Administração Indireta; II - **coordenar o sistema de comunicação do Governo**; III - unificar a linguagem dos órgãos e das **ações governamentais**; IV - produzir e distribuir informações de interesse público referentes a atos e **ações governamentais**; V - formular, executar e acompanhar o Plano Anual de Publicidade e de **Propaganda Governamental**; VI - assessorar e orientar os eventos e as atividades institucionais de **relações públicas dos órgãos da Administração**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

Estadual; VII - coordenar a elaboração, produção e distribuição de informações de interesse público, por meio das redes sociais e dos canais digitais de comunicação; VIII - monitorar todo e qualquer tipo de patrocínio, coordenando a divulgação e utilização das **marcas da Administração Direta e Indireta do Estado;** e IX - administrar, executar e fiscalizar a **publicidade do Governo,** coordenando a divulgação das demais áreas da gestão, envolvendo as atividades de agências de publicidade e contratos pertinentes;

CONSIDERANDO que o Art. 21, inciso XI, da Constituição da República assevera que **“Compete à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais”;**

CONSIDERANDO que o Art. 220 da Constituição Cidadã consigna 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”** bem como que **“Nenhuma lei conterà dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV”** (§ 1º) e ainda que **“É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística”**(§ 2º);

CONSIDERANDO que a Constituição Federal, em seu Art. 221, determina que **“A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios: I - preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; II - promoção da cultura nacional e regional e estímulo à**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

produção independente que objetive sua divulgação; III - regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei (...)”

CONSIDERANDO que o Art. 223 da Constituição prevê que “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”;

CONSIDERANDO que a **Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica)** assegura, em seu **Artigo 13**, o **direito à liberdade de pensamento e de expressão** ao dispor que “Toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento e de expressão. Esse direito compreende a liberdade de buscar, receber e difundir informações e ideias de toda natureza, sem consideração de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro processo de sua escolha.”

CONSIDERANDO que, ademais, o Pacto de San José grifa que “**Não se pode restringir o direito de expressão por vias ou 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.” (Artigo 13, 3);

CONSIDERANDO ainda os termos da Lei 11.652/2018, que “**Institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública** explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta, dentre os quais



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

se pode citar: **I - complementaridade entre os sistemas privado, público e estatal; II - promoção do acesso à informação por meio da pluralidade de fontes de produção e distribuição do conteúdo;** III - produção e programação com finalidades educativas, artísticas, culturais, científicas e informativas; IV - promoção da cultura nacional, estímulo à produção regional e à produção independente; V - respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família; VI - não discriminação religiosa, político partidária, filosófica, étnica, de gênero ou de opção sexual; VII - observância de preceitos éticos no exercício das atividades de radiodifusão; **VIII - autonomia em relação ao Governo Federal para definir produção, programação e distribuição de conteúdo no sistema público de radiodifusão;** e IX - participação da sociedade civil no controle da aplicação dos princípios do sistema público de radiodifusão, respeitando-se a pluralidade da sociedade brasileira;

CONSIDERANDO que uma das finalidades pelas quais foi instituída fundação pública de direito privado para gerir outorgas da TVE/RS e FM Cultura/RS é justamente a busca por **autonomia em relação ao poder Executivo** por meio da descentralização, característica da Administração Indireta, uma vez que composta por pessoas jurídicas vinculadas a órgãos da Administração Direta, mas não diretamente subordinadas a essa;

CONSIDERANDO que a Lei Estadual n.º 14.596, de 01 de setembro de 2014, que institui o Estatuto da Fundação Piratini, em seu Art. 5.º, assevera que “A programação da Fundação observará, conforme suas peculiaridades, os **princípios dispostos nos arts. 221 e 223 da Constituição Federal** e em especial os de estímulo à produção independente, que tenham como objetivo a promoção da cultura regional e o respeito aos valores éticos e sociais”, bem como que “**A programação da Fundação**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

garantirá sua independência perante a Administração Estadual e demais Poderes Públicos, assegurando a livre expressão de ideias” (§ 1.º);

CONSIDERANDO que o diploma supracitado assevera, em seu Art. 7º, que **“A Fundação Piratini não poderá ser utilizada para: I - fins político-partidários”** entre outros;

CONSIDERANDO que a TVE e a FM Cultura executam serviço de comunicação social de radiodifusão sonora e de sons e imagens, em atividade estatal não governamental, por meio de programação de caráter independente da Administração Estadual, com **estabelecimento de órgãos previstos em lei (arts. 11 a 20 da Lei nº 14.596/2014), com a finalidade justamente de garantir a execução de suas atividades com a devida autonomia, dentre eles o Conselho Deliberativo**, formado por 26 (vinte e seis) membros, oriundos de diversos setores do governo e da sociedade civil, **além de um Conselho Curador;**

CONSIDERANDO que a **eliminação dessa estrutura dotada de autonomia e a transferência das outorgas da TVE e da FM Cultura da Fundação Piratini para a estrutura da administração direta do Estado encontra nítido óbice nos dispositivos da Constituição da República e da Convenção Americana sobre Direitos Humanos já citados**, bem como em outras normas infraconstitucionais igualmente consignadas no presente documento, na medida em que **quebra a autonomia de um sistema de comunicação pública não governamental, ao submetê-lo diretamente ao Poder Executivo**, por meio de sua Secretaria de Comunicação, diretamente subordinada ao Governador do Estado;



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

CONSIDERANDO que a referida quebra de autonomia abre o espaço para a prática da “censura de natureza política, ideológica e artística”, tanto pela definição da linha editorial e da programação na perspectiva dos interesses dos governantes, quanto pelo silenciamento de vozes que divirjam do governo;

CONSIDERANDO que a tal situação fática fere frontalmente o art. 220 da Constituição da República, o qual, cabe reiterar, tem como objetivo central (i) assegurar a efetiva realização da liberdade de manifestação do pensamento, de criação, de expressão e de informação, bem como (i) **vedar a censura de qualquer natureza e o embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social;**

CONSIDERANDO ademais a **potencial ofensa aos termos do Art. 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos**, em especial seus itens 1 e 3, que asseguram o direito à liberdade de pensamento e de expressão e vedam a restrição desse direito por vias ou meios indiretos;

CONSIDERANDO a possível violação ao princípio da vedação de retrocesso, reconhecido, acolhido e aplicado pelo Supremo Tribunal Federal (ADI nº 1.946/DF, ADI nº 2.065-0/DF, ADI nº 3.104/DF, ADI nº 3.128-7/DF, MS nº 24.875-1/DF);

CONSIDERANDO, por outro lado, que, por ser fundação pública de direito privado, a lei apenas autoriza a criação da entidade (art. 5º, §3º, do Decreto-Lei 200/67), de forma que a personalidade dessas fundações é adquirida apenas com a inscrição da escritura pública de sua constituição no Registro Civil de Pessoas



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

Jurídicas, razão pela qual **a extinção dessas espécies de fundações públicas somente é autorizada por lei, cabendo à Administração realizar os atos relativos à sua efetivação;**

CONSIDERANDO que, realizada consulta ao Conselho Deliberativo da Fundação Piratini, por duas vezes, nos termos do art. 29 da nº 14.596/2014, por duas vezes a proposta não obteve aprovação pela maioria absoluta dos membros presentes, os quais se posicionaram contrários à sua extinção;

CONSIDERANDO decisão cautelar datada de 11 de abril de 2018, do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, determinando a suspensão dos atos de extinção das fundações em comento, por entender, dentre outros aspectos, que “diante da ausência de comprovação de que serão mantidas as atividades até então cometidas [às fundações], a necessidade de se afastar o risco iminente de dano irreparável ao prosseguimento desses serviços, essenciais a toda a população do Estado, deve preponderar em relação a um prejuízo financeiro incerto e eventual, porquanto não demonstrado, advindo da decisão cautelar”, sendo de rigor “impedir qualquer desfazimento das relações jurídicas tituladas pelos servidores a elas vinculados, em nome do princípio da continuidade administrativa e do direito público subjetivo à boa administração, sob pena de iminente e irreparável dano ao interesse público” (p. 16 – fl. 1335 do Processo n. 9484-0200/17-8);

CONSIDERANDO a decisão do Juízo da 1ª Vara da Fazenda Pública da Porto Alegre que, nos autos do Processo 9018150-81.2018.8.21.0001, suspendeu a extinção da Fundação de Ciência e Tecnologia, que igualmente ocorre com base na Lei nº 14.982/2017 e no Decreto Nº 53.756, de 18 de outubro de 2017, consignando



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

que “conforme vasta documentação carreada, ao que tudo indica, o Estado desconhece acerca dos contratos, convênios, serviços e atividade da fundação” (...);

CONSIDERANDO que a 10ª Vara da Fazenda Pública de Porto Alegre igualmente determinou que o CNPJ da Fundação Zoobotânica não seja extinto;

CONSIDERANDO ainda que, mesmo oficiado por duas vezes nos autos do Inquérito Civil nº 1.29.000.004076/2017-97, o Estado do Rio Grande do Sul não logrou dar qualquer demonstração objetiva de que com a extinção da Fundação Piratini, e integração das concessões da TVE e FM Cultura no âmbito do Departamento de Radiofusão e Audiovisual da Secretaria de Comunicação, restariam preservados os princípios e regras acima elencados;

RESOLVE, com fulcro no artigo 6º, inciso XX, da Lei Complementar n. 75/93, **RECOMENDAR AO MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÕES E COMUNICAÇÕES - MCTIC** que **abstenha-se que transferir as outorgas para o serviço de radiodifusão sonora e de sons da Fundação Piratini (TVE/RS e FM Cultura) para a Administração Direta do Estado do Rio Grande do Sul.**

Esclarece o Ministério Público Federal que o não acatamento infundado do presente documento, ou a insuficiência dos fundamentos apresentados para não acatá-lo total ou parcialmente poderá ensejar a adoção das medidas judiciais cabíveis.

Com fundamento no art. 6º da LC 75/93, parte final do inciso XX, o Ministério Público Federal fixa o **prazo de 20 (vinte) dias** para que o Ministério da



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações responde se acatará ou não a presente recomendação, demonstrando a adoção de medidas administrativas.

Porto Alegre, 04 de maio de 2018.

Enrico Rodrigues de Freitas
Procurador da República
Procurador Regional dos Direitos do Cidadão

Deborah Macedo Duprat de Britto Pereira
Subprocuradora-Geral da República
Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão

Domingos Sávio Dresch da Silveira
Subprocurador-Geral da República
Procurador Federal dos Direitos do Cidadão Adjunto