

PLURALISMO E LIBERDADE DA MÍDIA: UM OLHAR SOBRE A UNIÃO EUROPEIA

PLURALISM AND FREEDOM OF THE MEDIA: A LOOK AT THE EUROPEAN UNION

PLURALISMO Y LIBERTAD DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN: UNA MIRADA SOBRE LA UNIÓN EUROPEA

Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira¹

Maria Fernanda Salcedo Repolês²

Francisco de Castilho Prates³

Licença CC BY:

Artigo distribuído sob os termos Creative Commons, permite uso e distribuição irrestrita em qualquer meio desde que o autor credite a fonte original.



Resumo: O objetivo deste artigo é demonstrar que, no contexto da União Europeia, a liberdade da mídia é indissociável do conceito do pluralismo. Para isto, selecionaram-se documentos e casos do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos que tratam, direta ou indiretamente, esta questão. Apesar de este conceito estar sempre em disputa, sua força normativa é indiscutível, tendo sido abordado tanto em normativas do bloco europeu quanto em decisões oriundas do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos que tratam do âmbito normativo da liberdade da mídia. Conclui-se que, na União Europeia, democracia, liberdade e pluralismo da mídia são conceitos inseparáveis, pressupondo-se em constitutiva tensão.

Palavras-Chave: Pluralismo; Liberdade da Mídia; Democracia; União Europeia.

Abstract: The aim of this article is to demonstrate that in the context of the European Union, freedom of the media is inseparable from the concept of pluralism. We have selected documents and cases from the European Court of Human Rights that deal directly or indirectly with this issue. Although this concept is always in dispute, its normative force is indisputable and it

1 Professor Titular de Direito Constitucional e Subcoordenador do Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. Bolsista de Produtividade do CNPq (1D). Mestre e Doutor em Direito (UFMG). Pós-Doutorado em Teoria do Direito (Roma TRE). E-mail: mcattoni@gmail.com.

2 Professora Adjunta da Faculdade de Direito da UFMG. Pós-Doutorado com bolsa CNPq pela UFRJ. Doutora em Direito Constitucional pela Faculdade de Direito da UFMG. Mestre em Filosofia pela Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da UFMG. Coordenadora do Grupo CNPq “Tempo, Espaço e Sentidos de Constituição”. Membro do Programa Polos de Cidadania. E-mail: mfrepoles@ufmg.br.

3 Bacharel, Mestre e Doutor em Direito pela Faculdade de Direito da UFMG. Residente de Pós-Doutorado na Faculdade de Direito da UFMG (Bolsista da CAPES). Pesquisador junto ao Grupo “Tempo, Espaço e Sentidos de Constituição”. E-mail: castilho_2011@yahoo.com.

is made evident both in norms of the European bloc and in the decisions of the European Court of Human Rights, which address the normative scope of the freedom of the media. It is concluded that in the European Union, democracy, freedom and pluralism of the media are inseparable concepts, which assume a constitutive tension.

Keywords: Pluralism; Freedom of the Media; Democracy; European Union.

Resumen: El objetivo de este artículo es demostrar que, en el contexto de la Unión Europea, la libertad de los medios es indisociable del concepto de pluralismo. Para esto, se seleccionaron documentos y casos del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos que tratan, directa o indirectamente, esta cuestión. A pesar de este concepto estar siempre en disputa, su fuerza normativa es indiscutible, ha sido abordado tanto en normativas del bloque europeo como en decisiones oriundas del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos que tratan del ámbito normativo de la libertad de los medios. Se concluyó que, en la Unión Europea, democracia, libertad y pluralismo de los medios son conceptos inseparables, suponiendo constitutiva tensión.

Palabras-clave: Pluralismo; Libertad de los Medios; Democracia; Unión Europea.

INTRODUÇÃO

O espaço conformado pela União Europeia é marcado pelo pluralismo, por profunda variação social, econômica e política, em que a diversidade, quando foi traduzida como um problema a ser eliminado, conduziu o mundo a duas guerras mundiais, introduzindo na história da humanidade nomes como *Auschwitz* e *Sobibor*. Dessas catástrofes inomináveis, em que a diversidade foi confinada em guetos e campos de extermínio, é que emerge todo um sistema normativo cuja defesa do pluralismo, em suas várias dimensões, passa a ser central na compreensão de qualquer liberdade fundamental.

Não obstante ser um conceito sempre em disputa, o âmbito normativo do pluralismo, como hoje conformado em incontáveis documentos da União Europeia, ao contrário do período totalitário, não se fundamenta em uma lógica absolutista do tipo “nós” e “eles”. O pluralismo, assim, é traduzido como o alicerce de um espaço democrático, não sendo mais um problema a ser eliminado, mas uma experiência a ser fomentada e compartilhada.

Este compromisso com a defesa e o fomento do pluralismo é perceptível no *Tratado da União Europeia*⁴. Na versão consolidada de 2012, pode-se ler, em seu artigo 2º, que a

4 UNIÃO EUROPEIA. *Tratado da União Europeia*. Entrada em vigor em 01 de novembro de 1993. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF>. Acesso em 15 ago. 2017.

[...] União funda-se nos valores do respeito pela dignidade humana, da liberdade, da democracia, da igualdade, do Estado de direito e do respeito pelos direitos do Homem, incluindo os direitos das pessoas pertencentes a minorias. Estes valores são comuns aos Estados-Membros, numa sociedade caracterizada pelo pluralismo, a não discriminação, a tolerância, a justiça, a solidariedade e a igualdade entre homens e mulheres.

Uma tal linha argumentativa que se funda na ideia do plural como não discriminação e exclusão, quando contextualizada, impõe que se problematizem os instrumentos que permitam que essa *babel*, ainda que potencialmente, possa fazer-se escutar. Isto é, não há como se pensar a defesa da diversidade em ambientes fechados, de acesso restrito, o que conduz o plural ao centro dos debates sobre o âmbito normativo das várias dimensões que a liberdade de expressão pode apresentar, entre as quais se encontra a liberdade da mídia.⁵

Assim, em uma esfera comunicativa que se afirme democrática, qualquer intervenção estatal, sejam aquelas justificadas com base em estratégias de segurança nacional ou implementadas visando garantir uma dispersão da propriedade dos meios de comunicação, traz consigo uma série de indagações, que vão desde o peso dos anunciantes na seleção do que “irá ao ar”, até o risco de censura dos discursos que desagradam, por exemplo, o aparato político-partidário. Isto é, toda essa complexidade desvela, por exemplo, que, algumas vezes, *trocar de canal* não significa mudar o conteúdo do que está sendo visto.

Em outros termos, a mídia revela ser, ela própria, mais um ator social, com seus próprios interesses, sendo um mediador poderoso dos debates sobre temas de interesse público. Ela é capaz, ainda mais com as recentes conquistas tecnológicas, de adentrar, a todo o tempo, até no mais íntimo da mais distante comunidade, jogando um papel político de extrema relevância, por exemplo, sendo decisiva nas escolhas eleitorais ou na definição das políticas públicas a serem implementadas e ainda na definição de quais são desnecessárias, além de poder construir e apontar, como a história revela, os inimigos da sociedade.

5 Diga-se que o sentido de mídia, aqui adotado, é abrangente, incluindo desde meios de imprensa tradicionais, até os mais novos sistemas de informação/comunicação, sejam estes públicos ou privados. Ou seja, segue-se a linha adotada por Ana Paula Amorim, a qual, dialogando com Venício A. de Lima, afirma ser a mídia “[...] qualquer forma de comunicação mediada por tecnologia da informação” (AMORIM, Ana Paula. **Opinião pública democrática e soberania popular**: por um paradigma republicano da liberdade de expressão. Tese (Doutorado em Ciência Política). FAFICH. Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2013, p. 214).

Vê-se, desde já, que se assume que a liberdade da mídia não se dirige apenas aos seus “proprietários”, sejam estes públicos ou privados, mas concerne ao próprio conceito de democracia como *locus* privilegiado de deliberação pluralista. Ou seja, essa liberdade deve operar como um fomento de um pluralismo de base crítica, sem o qual essa liberdade careceria de sentido.

Em suma, o pluralismo é dialógico e pressupõe a diversidade. Desse modo, qualquer limite a ele deve operar, simultaneamente, como condição de possibilidade da própria democracia, da própria pluralidade. O que leva a afirmar, como hipótese aqui defendida, que na posição dominante no contexto normativo da União Europeia, o pluralismo emerge como chave interpretativa das liberdades comunicativas, da liberdade da mídia, sendo dessas inseparável.

Com efeito, no que se refere ao âmbito normativo de uma liberdade comunicativa abrangente, encontra-se presente a concepção de que

o constitucionalismo não faz muito sentido na ausência de qualquer pluralismo. Em uma comunidade completamente homogênea, com um objetivo coletivo único e sem uma concepção de que o indivíduo tem algum direito legítimo ou interesse distinto daqueles da comunidade como um todo, o constitucionalismo [...] seria supérfluo.⁶

Portanto, partindo de uma sociedade que se afirma democrática, em que as pretensões normativas levantadas em torno da liberdade da mídia devem ser confrontadas continuamente com as complexas exigências do pluralismo, a indagação que serve de guia, direta ou indiretamente, perpassa também as disputas presentes no debate europeu, qual seja: pode-se ou não afirmar que o âmbito normativo da liberdade da mídia, como conformada no espaço comunicacional da União Europeia, é indissociável, por mais disputas e conflitos que possam haver, da força normativa do pluralismo e da diversidade? Em suma, liberdade e pluralismo da mídia revelam-se dois conceitos vinculados, duas faces da mesma moeda?

⁶ ROSENFELD, Michel. **A Identidade do Sujeito Constitucional**. Tradução de Menelick de Carvalho Netto. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003, p. 21.

PLURALISMO COMO CHAVE INTERPRETATIVA DAS LIBERDADES COMUNICATIVAS NO CONTEXTO NORMATIVO DA UNIÃO EUROPEIA

Sobre tal pano de fundo, em 1950, na cidade de Roma, a *Convenção Europeia dos Direitos Humanos* (CEDH) é adotada e torna-se vinculante em 1953⁷, tendo sido construída como resposta aos graves abusos perpetrados nos anos anteriores e sendo marcada por profundo diálogo com as disposições normativas expostas em outro paradigmático documento internacional, a *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, das Nações Unidas (1948). Nesse sentido, a Convenção assume uma concepção de democracia aberta e plural, na qual as liberdades comunicativas, em suas diversas exteriorizações, e o direito a não ser silenciado, compartilham, em tensão, o mesmo espaço.

Como marco central da União Europeia, tal Convenção, seus protocolos e alterações, tornou-se o ponto de partida para inúmeros outros documentos comunitários no que tange à liberdade de expressão, tomada essa em suas várias faces, em que a circulação de informação e o pluralismo são traduzidos como inseparáveis, interdependentes e tensionais, operando na fronteira entre limites e condições de possibilidade, entre abstenções e obrigações positivas.

É nesse sentido que o artigo 10º da CEDH refere-se à liberdade de expressão, de modo abrangente, incluindo a liberdade da mídia, tanto em sua perspectiva tradicional quanto das novas plataformas, e estabelece o direito fundamental de informar e ser informado, de *ouvir*, mas também de poder *falar*, de expor livremente sua cultura e suas visões de mundo, em outras palavras, de uma comunicação intersubjetivamente edificada.

Este dispositivo, após afirmar que “qualquer pessoa tem direito à liberdade de expressão”, define esta como “a liberdade de opinião e a liberdade de receber ou de transmitir informações ou ideias”, protegendo a livre expressão de interferências ilegítimas por parte do Estado, também dispõe que não se proíbe aos Estados-Membros da União Europeia que “submetam as empresas de radiodifusão, de cinematografia ou de televisão a um regime de autorização prévia”, ou seja, aqui já aparece a possibilidade de regulações.

7 UNIÃO EUROPEIA. **Convenção Europeia dos Direitos Humanos**. Entrada em vigor em 03 de setembro de 1953. Disponível em: <http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf>. Acesso em: 05 mai. 2017.

Além disso, no parágrafo segundo desse mesmo artigo, vê-se que essas liberdades comunicativas impõem “deveres e responsabilidades”, o que reafirma que o seu exercício pode “ser submetido a certas formalidades, condições, restrições ou sanções, previstas pela lei, que constituam providências necessárias, numa sociedade democrática [...]”.

Denota-se, assim, a centralidade da livre expressão na conformação da Comunidade Europeia, do seu papel vital em uma democracia que procura romper com um passado repleto de imagens de autoritarismos. Isto é, a norma convencional, presente no artigo 10º, destaca que a democracia não pode construir-se em uma atmosfera de silêncios e radicais exclusões, sendo a diversidade de visões, o potencial crítico a naturalizadas ortodoxias e artificiais standardizações, primordial para o não engessamento da vida, do mundo.

Além disso, as disposições contidas no artigo 14 da CEDH, o qual veda qualquer tipo de discriminação negativa, enfatizam a necessidade de proteção da dimensão plural do social, o que desvela que os Estados-Membros da União Europeia devem atuar, positivamente, na garantia e no fomento desse mesmo pluralismo. Em outros termos, as liberdades comunicativas exigem não apenas um tradicional abster-se, mas pressupõem, como um imperativo, a atuação legislativa na conformação de espaços públicos acessíveis a uma gama múltipla de vozes, pois, do contrário, essas liberdades se converteriam em simulacros.

Assim, fazer circular informações, dados e outros tipos de comunicações, requer a construção de um ambiente em que a proibição de censuras não esgota o tema ou responde a todas as questões sobre liberdade de expressão e de imprensa, haja vista que garantir o pluralismo implica problematizar a questão do acesso aos meios de mídia e de comunicação social. Isto é, “liberdades comunicativas” devem ser traduzidas “[...] de forma a garantir a comunicação livre e pluralista em todos os domínios da vida social”.⁸

Percebe-se, desde já, que o “[...] sistema de liberdade de expressão deve fazer mais do que evitar a censura; deve também garantir que as pessoas possam ser expostas a perspectivas concorrentes”, ou seja, “a ideia de liberdade de expressão

⁸ GOMES CANOTILHO, J.J.; MACHADO, Jónatas E.M. “Reality Shows” e liberdade de programação. Coimbra: Coimbra Editora, 2003, p. 14.

possui um lado afirmativo”.⁹

Cite-se também a *Carta dos Direitos Fundamentais*¹⁰ da União Europeia, a qual reforça o compromisso, historicamente construído, do bloco europeu com o pluralismo. Esse documento, em seu artigo 11, ao dispor sobre a liberdade de expressão e de informação, determina que essas concernem a “todas as pessoas”, abrangendo a “liberdade de opinião e a liberdade de receber e de transmitir informações ou ideias”. Além disso, também dispõe que a “liberdade e o pluralismo dos meios de comunicação social” devem ser respeitados.

Por sua vez, o artigo 21, da mesma *Carta*, ao tratar do princípio da igualdade, veda, em termos amplos, qualquer tipo de discriminação excludente, incluindo a proteção contra discriminações por “[...] sexo, raça, cor ou origem étnica ou social, características genéticas, língua, religião ou convicções, opiniões políticas ou outras, pertença a uma minoria nacional, riqueza, nascimento, deficiência, idade ou orientação sexual”, o que só denota a preocupação com a garantia do direito à alteridade, ao pluralismo de visões de mundo. Essa preocupação é ainda mais explicitada no artigo 22, em que se lê que a União Europeia, “respeita a diversidade cultural, religiosa e linguística”.

Esse arcabouço normativo possibilita visualizar que as liberdades comunicativas, em um espaço que se afirma democrático, exigem o plural, ainda que este esteja sempre em disputa quanto ao seu campo de incidência. Isto é, o pluralismo é sempre parâmetro de concretização das liberdades fundamentais, em que a diversidade surge como condição de possibilidade de estruturas comunicacionais/informacionais nas quais a heterogeneidade possa se realizar.

Como destacou, no ano de 2012, em um discurso sobre a defesa da liberdade da mídia, Neelie Kroes¹¹, Vice-Presidente da Comissão Europeia responsável pela “Agenda Digital”, intervenções governamentais podem ameaçar a liberdade de mídia e o pluralismo, como ocorre em alguns cenários. Mas, em outros casos, ações estatais podem impactar positivamente, promovendo essa mesma liberdade e o pluralismo, quando, por exemplo, assegura-se que a propriedade dos meios de

9 SUNSTEIN, Cass R. **Republic.com 2.0**. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2009, p. XI, tradução livre.

10 UNIÃO EUROPEIA. **Carta dos Direitos Fundamentais**. Entrada em vigor em 01 de dezembro de 2009. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2017.

11 KROES, Neelie. Speech/12/335. **European Parliament Seminar on Media Freedom**, 2012. Disponível em: <file:///C:/Users/EU/Downloads/SPEECH-12-335_EN.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2017.

comunicação, as mídias em geral, não estejam excessivamente concentradas na esfera decisória de poucos.¹²

Pode-se visualizar que a preocupação central sempre gravita em torno da garantia de uma produção e circulação de informações que reconheça o pluralismo constitutivo da União Europeia, visando potencializar o encontro de multiplicidades constituintes, o que só é possível com uma mídia democrática, aberta e acessível aos diversos projetos de vida existentes naquele espaço europeu, em que qualquer limite ou restrição deve operar, simultaneamente, como fomento e garantia dessa mesma abertura e acessibilidade.

Ora, como anotaram vários estudiosos de um grupo de trabalho do Conselho da Europa, em um painel consultivo sobre a diversidade e o pluralismo da mídia, a liberdade dessa última “[...] implica que os cidadãos terão a possibilidade de acessar uma gama variada de informações, de opiniões e ideias diferentes, em um contexto mais amplo, marcado por uma variedade de aspectos e expressões culturais”, haja vista que “a uniformidade da mídia fortalece a tendência à conformidade e enfraquece a capacidade de avaliar outras perspectivas e opiniões alternativas”.¹³

Com esse pressuposto, o referido grupo de trabalho afirmou, como uma das conclusões de suas análises, fundando-se no acima citado artigo 10º da CEDH e em julgados do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, “[...] que os Estados têm o dever de proteger e, se necessário, adotar medidas positivas para salvaguardar e promover o pluralismo da mídia”.¹⁴

Neste ponto, ainda trilhando o citado painel consultivo sobre diversidade da mídia, vê-se que a mera pulverização da propriedade da mídia não é uma resposta que assegura, por si mesma, uma pluralidade do conteúdo apresentado¹⁵. Basta vislumbrar o fato de que se encontra a mesma notícia, da mesma fonte, em variados jornais, tanto impressos como os transmitidos na televisão, até mesmo

12 Conferir, entre outros: BARENDT, Eric. **Freedom of Speech**. Second Edition. Oxford: Oxford University Press, 2007. p. 34-35.

13 EUROPEAN UNION. **Advisory Panel – Media Diversity (AP-MD)**. Council of Europe Steering Committee on the Mass Media (CDMM), Strasbourg, p. 04-31, December, 2002, § 12, p.07, tradução livre. Disponível em: <<https://rm.coe.int/1680483b2c>>. Acesso em: 19 ago. 2017.

14 EUROPEAN UNION. **Advisory Panel – Media Diversity (AP-MD)**. § 90, p.24, tradução livre. _

15 “Diversity in the ownership of media outlets is not sufficient per se to ensure pluralism of media content”. (EUROPEAN UNION. **Advisory Panel – Media Diversity (AP-MD)**. § 15, p.08). _

concorrentes, meios de mídia¹⁶, conformando uma verdadeira “uniformidade” informacional, dando razão à letra de uma canção de Bruce Springsteen (“57 Channels, And Nothin’On”), em que este escreve que se pode ter mais de 50 canais de TV em casa e, ainda assim, nada de bom ou diverso para ver.

É por essa razão, que o mesmo *painel* enfatiza que um serviço público de radiodifusão, com independência editorial, revela-se um “elemento essencial para a diversidade da mídia”, reconhecendo-se que “o setor privado”, “o mercado”, por si só, “não pode garantir uma paisagem pluralista”, ainda mais em tempos de “acelerado aumento de concentração da mídia”, tornando “o papel de um serviço público de radiodifusão crucial”, no que se refere a contrabalancear, democraticamente o poder privado de comunicação, demonstrando que, para além de “medidas legislativas” concernentes à concentração privada do setor de radiodifusão, é igualmente importante na busca de fomentar a diversidade e o pluralismo, o “fortalecimento do serviço público” de comunicação.¹⁷

A questão do pluralismo é acentuada em documentos específicos da União Europeia, elaborados para conferir maior visibilidade à complexa tarefa de fomentar a diversidade comunicativa, demonstrando que esse pluralismo não se reduz a uma só frente, como o ponto sobre a concentração da propriedade dos meios de comunicação. Isto é, não obstante essa concentração ser um dos fatores mais perceptíveis, nem por isso esgota o tema.¹⁸

Um desses documentos é a Recommendation No. R (99)¹⁹, de janeiro de 1999, do Comitê dos Ministros da União Europeia, a qual aborda o problema de

16 “Readers who consult several newspapers sometimes find they contain the same articles, usually preceded by the initials of a press agency. Television viewers who switch from one channel to another often see the same news reports, documentaries or dramas. The reason for this uniformity is that the newsrooms of media companies do not themselves produce all their articles or programmes. [...] As a consequence, the intense competition between newspapers or television channels does not itself guarantee pluralistic content”. (EUROPEAN UNION. **Advisory Panel – Media Diversity (AP-MD)**. § 16, p.08). _

17 “The private sector alone, that is, the market, cannot guarantee per se a pluralistic media landscape. In a context of increasing concentration in the media, accelerated by digital developments, the role of public service broadcasters becomes crucial, as a counter-balancing factor and to ensure social and democratic cohesion. Therefore, over and above legislative measures on media ownership in the private television sector, it is equally important to strengthen and support the role of public service broadcasting”. (EUROPEAN UNION. **Advisory Panel – Media Diversity (AP-MD)**. § 45, p.17-18). _

18 Em linha que enfatiza a questão da propriedade, ver: BAKER, C. Edwin. **Media Concentration and Democracy – Why Ownership Matters**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

19 EUROPEAN UNION. **Recommendation No. R (99)1**. Recommendations and Declarations of the Committee of Ministers of the Council of Europe in the field of media and information society, Strasbourg, p. 03-348, July, 2015, p. 82-83. Disponível em: <<https://rm.coe.int/1680645b44>>. Acesso em: 03 ago. 2017.

como promover o pluralismo da mídia, em que as dimensões pública e privada não se excluem, mas, ao inverso, pressupõem-se, além de que o Estado não é mais restringido ao *não fazer*, pois sua atuação positiva, em certas circunstâncias passa a ser tida como um imperativo democrático.²⁰

Assim, a mídia “[...] deveria permitir que diferentes grupos e interesses presentes na sociedade – incluindo minorias linguísticas, sociais, econômicas, culturais e políticas – pudessem expressar-se”²¹, o que exige algum tipo de marco regulatório que verse tanto sobre a *propriedade* quanto, também, sobre o *conteúdo*²², não desconhecendo o impacto das novas tecnologias nesta seara.

Dito de outro modo, a tensa relação entre liberdade da mídia e pluralismo é por demais complexa para ser reduzida a apenas uma variável, por mais importante que esta seja. Aspectos culturais e políticos, não só econômicos, conformam as liberdades comunicativas, em que, por exemplo, a diversidade do que está sendo expresso também merece ser levada a sério quando das análises sobre a relação entre liberdade da mídia e democracia pluralista.

Desta maneira, percebe-se que a multiplicidade comunicativa democrática implica questões sobre propriedade e conteúdo. Esses elementos devem ser confrontados com a diversidade interna aos próprios espaços, no caso, comunitário, nacionais, regionais e locais, além da própria distinção entre os inúmeros tipos de mídias, desde as tradicionais, como jornais impressos e televisões, até as mais recentes redes sociais e aplicativos de comunicação e circulação de informações. Isto é, ao lado de um pluralismo *interno*, há, simultaneamente, a necessidade de um *externo*²³, demonstrando que o “[...] pluralismo da mídia é uma questão

20 Cite-se, também, a Recommendation Nº. R (94)13, de 1994, que anota: “[...] media pluralism and diversity are essential for the functioning of a democratic society”. (EUROPEAN UNION. **Recommendation No. R (94)13**. Recommendations and Declarations of the Committee of Ministers of the Council of Europe in the field of media and information society, Strasbourg, p. 03-348, July, 2015, p. 54. Disponível em: <<https://rm.coe.int/1680645b44>>. Acesso em: 03 ago. 2017).

21 **Recommendation Nº. R (99)1**. p. 82-83, tradução livre.

22 “[...] the political and cultural diversity of media types and contents is central to media pluralism”. (**Recommendation Nº. R (99)1**. p. 82-83).

23 “External pluralism describes the nature of the whole media system within a certain market (or society). Internal pluralism may refer to the balanced content of a certain medium: namely that it represents a broad variety of viewpoints, is impartial and does not bend to specific opinion or position”. (EUROPEAN UNION. **A comparative analysis of media freedom and pluralism in the EU Member States**. European Parliament’s Policy Department for Citizens’ Rights and Constitutional Affairs (Study), Brussels, p.04-185, September 2016, p. 35. Disponível em: <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571376/IPOL_STU\(2016\)571376_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571376/IPOL_STU(2016)571376_EN.pdf). Acesso em: 03 ago. 2017).

multidimensional e não deve limitar-se à mera pluralidade da propriedade e da diversidade de conteúdo”²⁴, exigindo uma abordagem que seja, ela própria, plural.

Nesta mesma linha, a Recommendation CM/Rec (2007)2, de janeiro de 2007, adotada pelo mesmo *Committee of Ministers*, afirma, categoricamente, que “o pluralismo da mídia e a diversidade dos conteúdos são essenciais para o funcionamento de uma sociedade democrática”. Além disso, traduz esses verdadeiros imperativos como “corolários diretos da liberdade de expressão e de informação como garantidos pelo artigo 10º da CEDH”.²⁵

Essa *Recomendação* também enfatiza que a liberdade de expressão e a liberdade de informação “[...] só serão plenamente satisfeitas se cada pessoa tiver a possibilidade de formular sua própria opinião, a partir de diversas fontes de informação”²⁶. Ou seja, denota-se que o pluralismo e a diversidade aqui tratados referem-se a uma conformação aberta e acessível da arena pública de debates, na qual este público concerne a toda a sociedade, não sendo da alçada exclusiva das autoridades estatais. A busca de uma ampla e crítica participação social nos centros decisórios impõe que a mídia procure abrir-se à multiplicidade comunicativa existente na sociedade, indo além de ser um mero porta voz de seus anunciantes e principais financiadores, sejam estes estatais ou privados.

Em suma,

reconhece-se o papel crucial dos meios de comunicação na promoção do debate público, do pluralismo político e da percepção de opiniões diversas, advindas de diferentes grupos na sociedade – incluindo minorias culturais, linguísticas, étnicas, religiosas ou outras – os quais devem ter a oportunidade de receber e transmitir informações, de expressarem-se e trocarem ideias.²⁷

Visualiza-se, nos documentos acima elencados, que o pluralismo e a diversidade são a pedra angular no que se refere à liberdade de expressão, entendida, aqui,

24 KLIMKIEWICZ, Beata. Is the clash of rationalities leading nowhere? Media pluralism in European regulatory policies. In: CZEPEK, Andrea; HELLWIG, Melanie; NOWAK, Eva (Eds). **Press Freedom and Pluralism in Europe: concepts & conditions**. Intellect Books, Bristol (UK), 2009, p. 46, tradução livre.

25 EUROPEAN UNION. **Recommendation CM/Rec (2007)2**. Recommendations and Declarations of the Committee of Ministers of the Council of Europe in the field of media and information society, Strasbourg, p. 03-348, July, 2015, p. 127-131. Disponível em: <<https://rm.coe.int/1680645b44>>. Acesso em: 03 ago. 2017, p.127, tradução livre.

26 **Recommendation CM/Rec (2007)2**. p.127, tradução livre.

27 **Recommendation CM/Rec (2007)2**. p.127, tradução livre.

em termos amplos, e que inclui a liberdade da imprensa e da mídia em geral, e na qual a liberdade de informar e ser informado não pode ser concretizada em espaços fechados, padronizados e que se querem homogeneizantes²⁸. E mais, a livre expressão e a liberdade comunicativa implicam toda a disputa em torno do sentido, limites e âmbito normativo das mesmas. Por isso, não se restringem a sua dimensão individual, de serem mecanismos de defesa contra a ingerência estatal, como também incidem na esfera coletiva, o que impõe, dentro de certos balizamentos, uma atuação normativa positiva desse Estado, descortinando a “tensão entre regulamentação (a fim de assegurar pluralidade participativa) e desregulação (para permitir um desenvolvimento independente da mídia)”.²⁹

Esta perspectiva fica mais clara na “exposição de motivos” da Recomendação No. R (99)1, acima recuperada, que analisa medidas para promover o pluralismo na mídia, em que se lê, nesta seara, que o

conceito de pluralismo é conformado por duas faces. O pluralismo *político*, que é a necessidade, no interesse da democracia, de uma ampla gama de opiniões políticas e pontos de vista a serem representados na mídia, pois a democracia seria ameaçada se uma única voz dentro da mídia, com o poder de propagar um único ponto de vista político, pudesse torna-se dominante. E o pluralismo *cultural*, que é a necessidade de uma variedade de culturas, como reflexo da diversidade existente na sociedade, o qual deve encontrar expressão na mídia.³⁰

Nos argumentos até aqui expostos, o pluralismo é traduzido como condição de possibilidade do próprio operar da democracia, e as liberdades comunicativas, inclusive a liberdade da mídia, devem sempre procurar fomentar essa mesma abertura e diversidade. O que, por sua vez, demonstra que limites, ainda que

28 Como escreve Aernout Nieuwenhuis, professor da Universidade de Amsterdã: “The Constitutional Treaty of the European Union even made pluralism a constitutional value or, more precisely, a characteristic of a society that includes values as human dignity, liberty and equality (Art. I-2). The concept of pluralism is also present in certain national constitutions and in the case-law of national constitutional courts. The concept is often aimed at diversity in the forming of public opinion in particular, but it may imply as well a characterisation of society as a whole”. (NIEUWENHUIS, Aernout. *The Concept of Pluralism in the Case-Law of the European Court of Human Rights. European Constitutional Law Review*, 3: 367-384, 2007. p. 368. Disponível em: <<https://www.ivir.nl/publicaties/download/eucons.pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2017).

29 CZEPEK, Andrea; HELLWIG, Melanie; NOWAK, Eva (Eds). **Press Freedom and Pluralism in Europe: concepts & conditions**. Intellect Books, Bristol (UK), 2009, p.10, tradução livre.

30 EUROPEAN UNION. **Explanatory Memorandum - Recommendation No. R (99)1**. Council of Europe/Committee of Ministers, Strasbourg, *January, 1999*. Disponível em: <https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805e3113>. Acesso em: 09 set. 2017, tradução livre.

excepcionais, podem e devem ser aplicados para garantir a própria multiplicidade de vozes, a livre circulação de informações, demandas e narrativas presentes nas incontáveis comunidades e grupos sociais que conformam o espaço da União Europeia, sejam majoritários ou minoritários. Assim, o pluralismo é, simultaneamente, “expressão e garantia de direitos”.³¹

MÍDIA, LIBERDADE E PLURALISMO NO TRIBUNAL EUROPEU DOS DIREITOS HUMANOS³²

Todos esses documentos conformam o contexto de interpretação do pluralismo como parâmetro do exercício das liberdades comunicativas em democracias. O papel da circulação de informações e comunicações passa a ser “o oxigênio da democracia”³³, o que coloca a questão de como esse oxigênio circula, e de como os diversos grupos sociais, que compõem a União Europeia, têm acesso a esse necessário elemento da prática democrática.

Verifica-se, assim, a presença de uma tensão que subjaz a todos esses mecanismos normativos, que é aquela que emerge do encontro entre a defesa da ideia de que as liberdades comunicativas, da mídia, exige minimizar a interferência das autoridades estatais (*noninterference principle*) e aquelas posições que afirmam que essas liberdades devem operar como fomento do pluralismo (*the multiplicity of voices*)³⁴, em que potencializar o discurso, as trocas de perspectivas sobre temas de interesse público, impõe, sob certas e excepcionais circunstâncias, um dever de atuação aos Estados como forma de possibilitar que todos, ainda que contrafaticamente, possam inserir-se nas redes comunicacionais. Do contrário, o risco seria garantir-se, por exemplo, “a liberdade de imprensa somente para aqueles que já a possuem” (*Freedom of the press is guaranteed only to those who own one*)³⁵.

Ou seja, a questão da livre expressão por meio dos meios de comunicação implica, também, levar-se em consideração elementos históricos, culturais, sociais,

31 NIEUWENHUIS, Aernout. The Concept of Pluralism in the Case-Law of the European Court of Human Rights. p. 367, tradução livre.

32 Conferir, como interessante base de dados: FREEDOM OF EXPRESSION IN EUROPE: Case-law concerning Article 10 of the European Convention on Human Rights. **Human rights files**, No. 18, 05-184. Council of Europe, March 2007, Strasbourg. Disponível em: <[http://www.echr.coe.int/LibraryDocs/DG2/HRFILES/DG2-EN-HRFILES-18\(2007\).pdf](http://www.echr.coe.int/LibraryDocs/DG2/HRFILES/DG2-EN-HRFILES-18(2007).pdf)>. Acesso em: 02 mai. 2017.

33 ARTICLE 19. **The Public's Right to Know**, 1999. Disponível em: <<https://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/righttoknow.pdf>>. Acesso em: 01 jul. 2017.

34 LICHTENBERG, Judith. Foundations and limits of freedom of the press, p. 102-135. In: LICHTENBERG, Judith (ed.). **Democracy and the mass media**. New York (USA): Cambridge University Press, 1990, p. 112-122.

35 LIEBLING apud LICHTENBERG, Judith. Foundations and limits of freedom of the press. p.102.

além dos político-econômicos; que a “[...] liberdade de imprensa e o pluralismo não são unicamente uma questão econômica, mas também uma questão cultural e democrática”.³⁶ Desse modo, as liberdades comunicativas, em espaços democráticos, revelam-se multidimensionais, e envolvem tanto aspectos quantitativos como qualitativos, pois fazer circular informações não se reduz à mera *propaganda* e *publicidade* de algum produto. Implica, outrossim, refletir, criticamente, as inumeráveis posições e visões de mundo presentes em arenas públicas ampliadas, distinguindo a mera lógica do consumo, da dos direitos da cidadania.³⁷

Emerge, assim, uma nova camada de sentidos sobre a relação entre mídia, democracia e pluralismo, na qual, além da questão da concentração dos meios de comunicação, reconhece-se também que a dispersão da propriedade desses não basta para que a multiplicidade de vozes possa fluir. Isto impõe outras abordagens, sempre sob a chave interpretativa do fomento do pluralismo e da diversidade, como a problematização dos silêncios impostos, dos “consensos” construídos via desinformação e manipulação, em que a livre expressão torna-se mero simulacro, e muitos tornam-se apenas *consumidores passivos* e espectadores de *conteúdos pré-pagos*.³⁸

Muitas dessas questões, dessas tensões, desaguam no Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH), o qual, ao interpretar todo esse pano de fundo normativo, marcado por histórias e tradições extremamente divergentes, procura afirmar uma concepção de liberdade de expressão e de mídia que conflua com as exigências de um pluralismo tão combatido em outros períodos. Ou seja, impõe-se que a mídia, seja por meio de uma desejável autorregulação ou via regulação pública, conflua com os imperativos conformadores de um espaço democrático, que o reafirme contra as tradições que teimam em negá-lo.

Tudo o até aqui exposto, com o risco que qualquer recorte, implica, remete ao caso julgado pelo TEDH em 1976, *Handyside v. The United Kingdom*³⁹, o qual envolvia a publicação do livro denominado “The Little Red Book”, que se

36 CZEPEK, Andrea; HELLWIG, Melanie; NOWAK, Eva (Eds). **Press Freedom and Pluralism in Europe: concepts & conditions**. p.14, tradução livre.

37 Conferir: SUNSTEIN, Cass R. **Republic.com 2.0**. p. 136-137.

38 Nessa linha, conferir: CHOMSKY, Noam. **Media Control: the spectacular achievements of propaganda**. Second Edition. Seven Stories Press, New York (NY), 2002. (On Line)

39 CASE. **Handyside v. The United Kingdom**. 7 December 1976, Strasbourg. European Court of Human Rights. Disponível em: <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57499>>. Acesso em: 19 set. 2016.

destinava a crianças com idade acima de 12 anos, contendo passagens referentes a questões sexuais, como masturbação, aborto, pornografia, visando, assim, auxiliar na compreensão de tais assuntos.

O livro, originariamente escrito na Dinamarca, foi traduzido para inúmeras outras línguas europeias, incluindo o inglês. Todavia, após uma série de queixas, a empresa que detinha os direitos no Reino Unido foi vasculhada e cópias do referido livro foram confiscadas pelas autoridades. O proprietário da editora – *Richard Handyside* – foi acusado e condenado à pena de multa pela posse e publicação de livros tipificados como obscenos. Além disso, o judiciário britânico determinou o confisco e a destruição das cópias do livro pelas autoridades policiais, ainda que, posteriormente, outra edição tenha sido publicada sem as partes taxadas como “inconvenientes”, que foram eliminadas ou reescritas.

Entendendo que sua liberdade de expressão, como configurada no artigo 10º da CEDH, havia sido ofendida, e diante das penalidades que lhe foram impostas, o referido editor, após todo um caminho procedimental, conseguiu postular sua queixa no Tribunal Europeu dos Direitos Humanos.

O governo britânico não negou que havia interferido no exercício da liberdade de expressão e publicação, mas afirmou que essa intervenção se fundava nas exceções que o parágrafo segundo, do citado artigo 10º da CEDH, admitia. Isto é, o exercício da liberdade de expressão, em suas diversas formas de exteriorização, não era incondicionado, pois sujeito a “deveres e responsabilidades”, o que implicava a possibilidade de restrições e sanções, desde que previstas em lei, serem aplicadas diante de casos que envolvessem, por exemplo, “[...] proteção da saúde e da moral”, o que conformaria uma zona discricionária de concretização normativa. Com esses pressupostos, o representante do Reino Unido afirmou que as referidas interferências, previstas em lei (*Obscene Publications Acts 1959/1964*), tinham sido realizadas por serem “[...] necessárias a uma sociedade democrática”.

Assim, uma das tarefas do TEDH era decidir se as sanções aplicadas ao editor eram realmente necessárias em termos democráticos, ou seja, a Corte Europeia deveria averiguar se a admitida intervenção governamental no exercício da livre expressão era legítima ou conformava um abuso do direito.

No ponto 48 da sentença, o TEDH anotou que a concepção de “necessidade”, presente no parágrafo 2º do artigo 10º, não deve ser traduzido como “indispensável”, desvelando que há, nesta norma, realmente um campo ou margem de apreciação discricionária por parte dos governos, permitindo que estes levem consideração às “pressões sociais” existentes em seus contextos.

Partindo dessa interpretação, entre outros argumentos, o Tribunal entendeu que a intervenção ocorrida era legítima, pois se baseava em lei previamente estabelecida, além de inserir-se nas exceções previstas no referido § 2º, demonstrando que a interferência tinha sido “necessária em uma sociedade democrática”, não ocorrendo uma ilegítima violação ao exercício da liberdade de expressão do requerente, do proprietário da editora. Isto é, em *Handyside*, o TEDH entendeu que a restrição e a sanção impostas, com base na citada legislação britânica, não ofenderam o disposto no 10º da CEDH.

Todavia, para além da decisão e do caso em si, o que interessa aqui é a circunstância de que o TEDH, no ponto 49 da sentença, anotou que a “liberdade de expressão constitui um dos fundamentos” de uma sociedade que se afirma democrática, iluminando o fato de que essa liberdade não se restringe somente a “informações” ou “ideias” que sejam tidas como aceitáveis ou “inofensivas” pela sociedade, pela maioria da população, mas cobre também, dentro de certos limites, aquelas que “ofendem e chocam” a coletividade, o que já traz, ainda que nas entrelinhas, a questão da pluralidade.

Mais à frente, esse aspecto torna-se explícito quando se lê que sem “as exigências desse pluralismo, tolerância e amplitude”, não há que se falar em “sociedade democrática”, o que impõe que “[...] toda ‘formalidade’, ‘condição’, ‘restrição’ ou ‘penalidade’ imposta nesta esfera deve ser proporcional ao legítimo objetivo perseguido”⁴⁰, qual seja, fomentar a própria democracia como espaço de um pluralismo responsável, em que limites devem operar como condição de possibilidade e potencialização desse mesmo espaço.

Em suma, o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, em *Handyside*, enfatizou que a liberdade de expressão constitui um dos alicerces fundamentais de uma sociedade democrática, sendo “[...] uma das condições centrais para o

40 CASE. *Handyside v. The United Kingdom*. 49, tradução livre.

seu progresso e para o desenvolvimento de cada indivíduo”.⁴¹

Como Aernout Nieuwenhuis anota, a Corte Europeia adota, já em *Handyside*, um conceito amplo de pluralismo, sendo este tido como fundamento da democracia, ela própria traduzida de modo abrangente, o que faz com diversos outros direitos fundamentais sejam vinculados a esse, entre os quais se pode encontrar o direito fundamental à liberdade de imprensa, da mídia.⁴²

Em outros termos, a ênfase dada ao pluralismo e à circulação de ideias e informações, incluindo aquelas que desagradam e perturbam maiorias morais, revelar-se-á fundamental em outros julgamentos concernentes, especificamente a problemas sobre a conformação e aos possíveis limites da liberdade da mídia e ao impacto dessas questões na própria esfera pública de debates. Isto é, “todos indivíduos e grupos sociais, ainda que com valores diferentes, devem poder publicar suas visões”⁴³, exteriorizar suas narrativas e posições de vida e de mundo.

Percebe-se, desde já, que o conceito de pluralismo, não obstante certa ambiguidade, emerge como uma chave interpretativa não só da liberdade de expressão, mas sim de todo o sistema de direitos dispostos na Convenção Europeia dos Direitos Humanos. Além disso, o TEDH, ao demarcar uma zona discricionária, assume a existência deste pluralismo inclusive quanto aos contextos normativos internos a cada Estado-Membro, reflexo de uma diversidade histórica e cultural, o que possibilita a construção de variados limites, os quais, todavia, não podem configurar mero *subjetivismo autoritário*.

Nesta mesma linha, em 1986, há *Lingens v. Austria*⁴⁴, um caso em que a disputa pela *memória* emergiu por meio de dois artigos publicados em uma revista austríaca (*Profil*), da cidade de Viena, nos quais o editor e jornalista *Lingens* abordou, em período eleitoral, a participação dos austríacos durante a Segunda Grande Guerra e das atrocidades nela produzidas.

A ênfase desses artigos recaiu sobre as acusações que *Simon Wiesenthal*, então presidente do Centro Judaico de Documentação, havia lançado ao chefe

41 CASE. *Handyside v. The United Kingdom*. 49, tradução livre.

42 NIEUWENHUIS, Aernout. The Concept of Pluralism in the Case-Law of the European Court of Human Rights. p. 369-370.

43 NIEUWENHUIS, Aernout. The Concept of Pluralism in the Case-Law of the European Court of Human Rights. p. 370, tradução livre.

44 CASE. *Lingens v. Austria*. 8 July 1986, Strasbourg. European Court of Human Rights. Disponível em: <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57523>>. Acesso em: 06 jul. 2017.

do Partido Liberal Austríaco, *Friedrich Peter*, apontando o seu envolvimento com as infames SS nazistas, e da defesa do mesmo por *Bruno Kreisky*, Chanceler que se retirava, representante máximo do *Austrian Socialist Party*, o qual, entre outros pontos, afirmou, ao ser indagado pela imprensa sobre as acusações realizadas por *Wiesenthal*, que este empregava métodos similares ao da máfia (“mafia methods”).

Nos artigos, grosso modo, o referido jornalista, de modo altamente crítico, abordou a incômoda presença de antigos nazistas entre as diversas agremiações partidárias, mas apontando, especificamente, sobre o passado do citado líder partidário, *F.Peter*, e a defesa deste, pelo Chanceler *Kreisky*, que foi questionado por uma suposta atitude complacente com políticos austríacos que teriam participado do movimento nazista durante a guerra, ainda mais diante de sua grande influência na opinião pública daquela país.

Sentindo-se difamado pelas afirmações expressadas, o Chanceler *Kreisky* acionou judicialmente *Lingens*, o jornalista que havia redigido os dois artigos publicados, buscando incluir suas condutas na esfera de incidência do Código Penal Austríaco, já que tais condutas teriam ultrapassado as fronteiras das críticas aceitáveis, configurando-se “insultos pessoais”⁴⁵, tese que acabou por ser aceita internamente, levando *Lingens* a ser condenado à pena de multa, pois sua ação foi tida como abusiva e invasiva da honra do antigo Chanceler.

Em virtude desta condenação, e após todo um percurso procedimental, o caso de *Lingens* acabou por alcançar o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, em que o centro dos debates girou em torno da alegada violação ao artigo 10º da CEDH, isto é, do exercício da liberdade de expressão, o que, no caso em questão, referia-se ao papel esperado da imprensa em uma democracia.

A situação exigiu que o TEDH verificasse a legitimidade ou não da condenação, se esta tinha sido necessária para o operar da democracia, ainda mais em virtude da circunstância que o caso envolvia um jornalista e um tema de interesse público. Ou seja, no fundo, o objeto era o papel político que a imprensa exercia em uma sociedade pluralista, pois *Lingens* entendia que era seu dever, como jornalista,

45 CASE. *Lingens v. Austria*. 12, 15. _

criticar as *falas* do Chanceler *Kreisky*, o qual, como figura pública, estava mais sujeito a críticas por suas ações e omissões.⁴⁶

O TEDH, após receber todas as informações e argumentos, entendeu, por unanimidade, que a condenação imposta ao jornalista austríaco violava o artigo 10º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos. Isto é, a pena de multa foi tida como uma interferência injustificável ao exercício da liberdade de expressão, não conseguindo mostrar-se como “necessária a uma sociedade democrática”.

Denota-se que o TEDH, além de destacar a centralidade da liberdade de expressão na conformação da democracia, enfatizou o papel relevante da livre expressão por parte da imprensa, principalmente no que tange aos debates políticos e ao pluralismo de visões e posições a respeito de temas de interesse coletivo, como era o caso. Ou seja, visualiza-se que, para o referido Tribunal, a crítica, ainda que ácida, por parte da imprensa em relação a personalidades do mundo político-partidário, reflete o papel, tão necessário em uma democracia, dos meios de informação como verdadeiros *cães de guarda* (“watchdog role”).⁴⁷

Assim, a liberdade de imprensa revela-se como um dos mecanismos mais eficientes, em uma democrática pluralista, para “[...] se descobrir e formar uma opinião a respeito das ideias e atitudes dos líderes políticos”. Isto é, “[...] a liberdade do debate político é o cerne do conceito de sociedade democrática que prevalece em toda a Convenção”⁴⁸, em que essa liberdade exige o pluralismo, sem o qual o próprio conceito do político torna-se contraditório.⁴⁹

Nesta linha, analisando o pluralismo a partir da liberdade de informar e ser informado, enfatizando o âmbito protetivo de uma ampla radiodifusão, tem-se o paradigmático caso *Informationsverein Lentia and others v. Austria*, julgado em novembro de 1993 pelo Tribunal Europeu dos Direitos Humanos.⁵⁰

46 CASE. **Lingens v. Austria**. 37. _

47 “[...] more precisely the watchdog role consists in being a “check” against abuse by government [...]”. (BAKER, C. Edwin. **Media Concentration and Democracy – Why Ownership Matters**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007, p. 05).

48 CASE. **Lingens v. Austria**. 42, [tradução livre](#).

49 Ver, também, o caso *Castells v. Spain*, em que o TEDH, grosso modo, reafirmou que em um espaço configurado pelas exigências do pluralismo democrático, a liberdade de crítica política requer um nível de proteção singular, mas amplo que a cláusula geral de expressão. (CASE. **Castells v. Spain**. 23 April 1992, Strasbourg. European Court of Human Rights. Disponível em: <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57772>>. Acesso em: 10 jun. 2016).

50 CASE. **Informationsverein Lentia and others v. Austria**. 24 November 1993, Strasbourg. European Court of Human Rights. Disponível em: <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57854>>. Acesso em: 02 ago. 2017.

Este caso, em síntese, envolveu legislação austríaca que determinava que somente um organismo estatal – *Austrian Broadcasting Company* – seria responsável pela esfera da radiodifusão naquele país, circunstância essa que levou a recusa de inúmeros pedidos de licença a interessados em operarem, de modo independente, rádios e televisões, o que, por sua vez, fez com que esses afetados pelas recusas buscassem reverter tal situação, afirmando que sua livre expressão estaria sendo ofendida por um ilegítimo monopólio.

Por seu turno, o governo austríaco defendeu-se argumentando que a sua legislação visava, ao contrário do alegado, promover uma radiodifusão não só de qualidade, mas, principalmente, com diversidade, o que seria inviável em um contexto dominado por alguma empresa de comunicação privada.

A título exemplificativo, vê-se que o primeiro a questionar se estaria ou não havendo uma indevida restrição a uma livre expressão, como estabelecido no artigo 10º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, foi uma associação (*Informationsverein Lentia*) de residentes e coproprietários de um empreendimento imobiliário desenvolvido na cidade austríaca de Linz. Essa associação, com intuito de aperfeiçoar a circulação de informações e as comunicações entre os seus membros, propôs construir uma rede de televisão interna, via cabo, na qual o conteúdo do que seria transmitido dizia respeito aos mútuos interesses dos seus associados.⁵¹

Pode-se dizer que o que unia a todos os que arguíram o suposto monopólio estatal na seara da radiodifusão era a impossibilidade de obter a licença para operar seus projetos de transmissão, o que revelaria ser uma injustificável interferência na liberdade de fazer circular informações, ofendendo, entre outros, principalmente ao disposto no artigo 10º da CEDH.⁵²

No que se referia à alegada violação do artigo 10, após ouvir as partes envolvidas e levando em consideração que o governo austríaco reconheceu que o seu sistema de licenciamento configurava uma intervenção, mas que esta seria legítima, o TEDH entendeu que o objeto central do caso era verificar se tal interferência era, realmente, justificada. Isto é, se a interferência existente podia ser traduzida como “[...] necessária em uma sociedade democrática”.⁵³

51 CASE. *Informationsverein Lentia and others v. Austria*. 08.

52 CASE. *Informationsverein Lentia and others v. Austria*. 23.

53 CASE. *Informationsverein Lentia and others v. Austria*. 34, tradução livre.

Em outros termos, os representantes austríacos entendiam que as normas contidas no referido parágrafo 1º, do artigo 10º da CEDH, permitiam que os Estados regulassem, com a acima apontada margem de apreciação, não só aspectos técnicos referentes à radiodifusão, mas também ao papel desses meios de comunicação em uma sociedade moderna, o que levava ao governo intervir para garantir a diversidade de opiniões e conteúdos apresentados.⁵⁴

De outro lado, os interessados em montar e operar redes de televisão e rádio afirmavam que o monopólio do organismo estatal, no que tange aos critérios de licenciamento, revelavam ser, em realidade, um meio das autoridades assegurar um controle político sobre o sistema de radiodifusão, o que contrariaria, na visão desses, a liberdade e o pluralismo comunicacional.⁵⁵

Ainda que apresentado sinteticamente, foi esse quadro argumentativo que guiou o julgamento da Corte, a qual, por unanimidade, decidiu que estava ocorrendo uma violação ao artigo 10º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, ou seja, que a liberdade comunicacional daqueles que procuravam estabelecer sistemas de radiodifusão de notícias e informações estava sendo, indevida e injustificadamente, restringida.

O referido Tribunal entendeu que, realmente, o pluralismo é o objetivo a ser perseguido nessa seara normativa, mas que o artigo 10º deve ser lido em conjunto, em que a margem interventiva que pode ser retirada do parágrafo 1º deve ser sempre confrontada com os dispositivos do parágrafo 2º, o que fez com que o Tribunal não aceitasse as teses dos representantes austríacos, conduzindo a conclusão que existiam meios *menos restritivos* ("less restrictive means") para se promover a diversidade e o pluralismo comunicacional, o que, na visão do Tribunal, demonstrava que aquelas intervenções não eram necessárias para o funcionamento de uma sociedade democrática.⁵⁶

Ressalte-se que extrema relevância desse caso se deve ao fato de que a Corte Europeia enfatizou o papel crucial, em uma democracia, da liberdade de expressão, principalmente quando o exercício dessa ocorre por meio dos meios

54 CASE. *Informationsverein Lentia and others v. Austria*. 30.

55 CASE. *Informationsverein Lentia and others v. Austria*. 31.

56 CASE. *Informationsverein Lentia and others v. Austria*. 39-42.

de comunicação social, da imprensa, pois são estes meios que potencializam a transmissão de informações que abordam temas de interesse público, o que foi tido como um direito fundamental dos cidadãos do bloco europeu de receber informações de variadas fontes.

Em outros termos, a concretização desse direito fundamental

[...] não pode ser realizado com sucesso, a menos que esteja fundado no princípio do pluralismo, do qual o Estado é o último garante (*the State is the ultimate guarantor*). Esta observação é especialmente válida em relação à mídia audiovisual, cujos programas, geralmente, possuem um amplo alcance de transmissão e difusão.⁵⁷

Vê-se, assim, que em *Informationsverein Lentia*, o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos marcou uma posição que se fará presente em diversos outros julgados que lidaram com a mesma temática, qual seja, “[...] que a imprensa não pode executar com sucesso sua tarefa de transmitir informações e ideias de interesse público a menos que esse empreendimento ‘fundamente-se no princípio do pluralismo’”, daí, que “[...] tantas vozes, quanto possível, devem ser ouvidas”⁵⁸. Isto é, acrescentar-se-ia nós, todos devem, ainda que potencialmente, e mesmo que sob certas condições, terem o acesso e a possibilidade de *falarem* e de fazerem circular suas *falas*.

Essa ênfase na relação entre as liberdades de expressão e o pluralismo marca a atuação do TEDH na defesa de uma esfera pública de debates. Na distinção que o Tribunal faz entre discursos comerciais e de propaganda e discursos políticos⁵⁹, reconhecendo que o poder econômico de anunciantes privados não pode se sobrepor ao pluralismo e à democracia⁶⁰, fica claro que a liberdade da mídia, na União Europeia, implica que os Estados-Membros devem buscar fomentar a multiplicidade de vozes, principalmente das minorias, pois não há que se falar em sociedade democrática sem pluralismo comunicativo, sem diversidade de conteúdo do que é expresso, do que é posto em circulação.

57 CASE. **Informationsverein Lentia and others v. Austria**. 38, tradução livre.

58 NIEUWENHUIS, Aernout. The Concept of Pluralism in the Case-Law of the European Court of Human Rights. p. 370, tradução livre.

59 Registre-se, assim, que o TEDH confere “[...] particular strong protection to political speech, or more generally for speech on matters of public concern [...]”. (BARENDT, Eric. **Freedom of Speech**. p. 159)

60 Conferir: CASE. **Vgt Verein gegen Tierfabriken v. Switzerland**. 28 September 2001, Strasbourg. Disponível em: <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-59535>>. Acesso em: 22 abr. 2016.

Em suma, como o TEDH destacou em caso de 2012⁶¹, não basta, para essa diversidade ser construída, a existência de incontáveis canais de TV, pois os mesmos podem acabar por reproduzir apenas a mensagem de seus principais “financiadores”, pois informar é distinto de “vender”. Isto é, grupos econômicos e políticos poderosos podem acabar por dominar a mídia, filtrando as vozes que podem ser ouvidas, fato esse que é ainda mais sensível no que se refere à esfera da radiodifusão, pois seu impacto na sociedade é enorme, podendo configurar, conforme seus interesses, os centros decisórios do exercício do poder político.

Desses julgados, ainda que apresentados sumariamente, pode-se verificar que, no que envolve a questão do âmbito normativo do pluralismo e das liberdades comunicativas, afirmar o plural, na perspectiva do TEDH, é opor-se ao homogêneo e ao predomínio de certas e inquestionáveis visões, é questionar a legitimidade de dados consensos de fundo presentes na arena pública de debates, é potencializar a garantia e o acesso de grupos hipossuficientes em termos comunicativos, de minorias, sejam estas políticas, sociais, econômicas ou culturais, a liberdade de expressão através da mídia, sem o qual uma sociedade democrática e sua constitutiva diversidade não pode afirmar-se.

Em síntese, anota-se que “[...] um sistema democrático de mídia deveria refletir essa diversidade e dar a todos os grupos da sociedade a oportunidade de serem representados e expressar seus pontos de vista e interesses”, o que implica, por sua vez, que “[...] o conteúdo da mídia é diversificado se todos os grupos da sociedade estão representados e têm acesso à mídia pública”.⁶²

Portanto, não obstante ser um conceito sempre em disputa, ainda mais em uma sociedade contingente, pode-se visualizar que, para o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, “o pluralismo pode ser definido como a diversidade de valores, opiniões e de grupos sociais e a ausência de predominância de valores opiniões ou grupos particulares”⁶³. Isto é, pluralismo *na* e *da* mídia, em um espaço

61 CASE. **Centro Europa 7 S.R.L. and Di Stefano v. Italy**, 129-134. 7 June 2012, Strasbourg. Disponível em: <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-111399>>. Acesso em: 28/06/2016. Caso em que a questão do domínio político do então Primeiro-Ministro Silvio Berlusconi foi recuperada, em razão deste concentrar o poder da mídia na Itália, desvelando o risco de se naturalizar a relação entre a liberdade da mídia e o exercício do poder político-partidário.

62 CZEPEK, Andrea. Pluralism and Participation as Desired Results of Press Freedom: Measuring Media System Performance. In: CZEPEK, Andrea; HELLWIG, Melanie; NOWAK, Eva (Eds). **Press Freedom and Pluralism in Europe: concepts & conditions**. Intellect Books, Bristol (UK), 2009, p. 39, tradução livre.

63 NIEUWENHUIS, Aernout. The Concept of Pluralism in the Case-Law of the European Court of Human Rights. p. 384, tradução livre.

democrático, implica potencial crítico, não uma ditadura travestida de liberdade de propaganda ou de tecer comunicados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De modo direto, pode-se verificar que o pluralismo importa na definição da liberdade da mídia, pois ainda que o seu âmbito normativo esteja sempre em disputa, sendo um conceito até mesmo ambíguo, como se viu em alguns dos julgados e documentos aqui analisados, esse acaba por operar como uma espécie de parâmetro de análise do papel das liberdades comunicativas no âmbito da União Europeia, reconhecido como um problema a ser vivido.

O plural confronta-se com a concentração de propriedade da mídia e também com a presença de conteúdos padronizados, opostos à busca de uma democrática multiplicidade, demonstrando que quando poucos detêm o poder comunicacional, ergue-se uma barreira à diversidade, em que a liberdade da mídia é dissimulação, cobertura de pretensa legitimação do *status quo*, garantindo a imposição de falsos consensos, de interesses desses poucos, negando o acesso ao heterogêneo, ao minoritário, ao que não é *vendável*.

Por isso, viu-se, tanto nos documentos quanto nos julgados anteriormente expostos, que intervenções estatais-administrativas, ainda que excepcionais, em certas circunstâncias mostram-se necessárias, verdadeiras condições de possibilidade da própria liberdade da mídia em sociedade democráticas, atuando para fomentar uma livre circulação de informações e ideias, cuja moldura de fundo é sempre o indissociável vínculo entre liberdade e diversidade.

Com efeito, percebe-se que no quadro normativo da União Europeia não há como pensar democracia sem um pluralismo comunicacional, sem uma diversidade de fontes de informações e conteúdos, o que demonstra que não basta se ter uma difusão da propriedade da mídia, pois, ainda que esse seja um passo muito importante, não garante, por si só, que toda a diversidade presente na sociedade possa refletir-se nas *grades de programação*.

Em outras palavras, uma mídia pluralista implica que a diversidade possa ser exteriorizada, *publicada*, posta em circulação, sendo esse um elemento

essencial do exercício do poder político em uma democracia, o que denota que medidas, decisões e mecanismos que ampliem o âmbito e a variedade do que é apresentado na mídia é crucial na construção de espaços acessíveis a discursos não majoritários, a *falas* não estandardizadas. Ou seja, em um ambiente democrático, liberdade e pluralismo da mídia estão interligados.

Com efeito, no quadro normativo da União Europeia, a grande preocupação que subjaz aos inúmeros documentos e julgados que abordam o tema é a questão, historicamente verificável, da exclusão comunicativa de vários grupos sociais minoritários, hipossuficientes diante da força política e econômica de setores majoritários, o que demonstra que o modo como estão configurados os processos comunicativos, a circulação de informações, é de extrema relevância na conformação e na percepção do sentido de sociedade democrática.

Decorre daí outra conclusão, que é o ponto de que uma mídia livre, voltada a garantir e potencializar a participação pluralista na conformação da sociedade, da centralidade do conceito de multiplicidade de vozes no exercício democrático do poder político, não pode ser confundida ou restringida à liberdade comercial, de propaganda, de *vender produtos*, ainda mais quando estes são ideias e posições expressadas nas *entrelinhas*, de modo *subliminar*. Ou seja, restringir os debates sobre a liberdade da mídia, por exemplo, tão somente a sua face de defesa contra intervenções estatais, deixando tudo a um suposto “mercado livre”, como tradicionalmente é colocado, acaba por naturalizar o tema, desconsiderando toda a complexidade que esse abarca.

Tendo como base, principalmente, as disputas travadas em torno do âmbito normativo do artigo 10º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, vê-se que os Estados-Membros da União Europeia devem buscar promover, internamente, a diversidade de conteúdo presente na mídia, o pluralismo político e cultural, a dispersão de propriedade, reconhecendo o papel essencial que uma mídia autônoma e independente possui em uma democracia.

Em outras palavras, o pluralismo comunicativo é tido como alicerce, mesmo que contrafático, regulativo, de uma sociedade democrática, em que a liberdade da mídia conforma um processo ininterrupto de conflitos e deslocamentos,

sempre imerso em um mar revolto de riscos de instrumentalizações. Ou seja, o pluralismo, neste cenário, funciona como um parâmetro de aferição da legitimidade do próprio exercício do poder político.

Os documentos e os julgados acima expostos estão sempre a lembrar do perigo, para uma sociedade democrática, de silenciamentos e uniformizações, de sanções injustificadamente impostas a uma imprensa questionadora, que incomoda o *status quo*, ou da força censora do poder econômico dos grandes anunciantes, os quais, muitas vezes, não desejam ver seus *produtos* serem problematizados em embates públicos, abertos.

Em uma sociedade interligada, conectada vinte e quatro horas, em que fatos e suas interpretações são postos a circular com uma rapidez e alcance nunca antes vistos, a liberdade da mídia passa a ser *conditio sine qua non do próprio operar da democracia, da participação ativa na construção de um discurso público ampliado e, acima de tudo, diverso, não padronizado*.

Sob pena de se alongar, pode-se dizer que as liberdades comunicativas, especialmente a liberdade da mídia, do modo como têm sido problematizadas e aplicadas no contexto da União Europeia, contexto este em que profundas marcas do desejo de unidade substancial ainda se fazem sentir, têm como chave interpretativa o pluralismo, a diversidade, isto é, a democracia “*desde uma perspectiva não fundamentalista*”, já que voltada para a árdua e sempre arriscada busca da construção de uma “*cultura política pluralista*”.⁶⁴

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

AMORIM, Ana Paola. Opinião pública democrática e soberania popular: por um paradigma republicano da liberdade de expressão. Tese (Doutorado em Ciência Política). FAFICH. Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2013.

ARTICLE 19. The Public's Right to Know, 1999. Disponível em: <<https://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/righttoknow.pdf>>. Acesso em: 01 jul. 2017.

BAKER, C. Edwin. Media Concentration and Democracy – Why Ownership Matters. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

⁶⁴ CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade. Comentário ao art. 1º, parágrafo único. In: CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo; STRECK, Lenio L. (Orgs.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 140.

BARENDT, Eric. Freedom of Speech. 2º Edition. Oxford: Oxford University Press, 2007.

CASE. Handyside v. The United Kingdom. 7 December 1976, Strasbourg. European Court of Human Rights. Disponível em: <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57499>>. Acesso em: 19 set. 2016.

CASE. Lingens v. Austria. 8 July 1986, Strasbourg. European Court of Human Rights. Disponível em: <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57523>>. Acesso em: 06 jul. 2017.

CASE. Castells v. Spain. 23 April 1992, Strasbourg. European Court of Human Rights. Disponível em: <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57772>>. Acesso em: 10 jun. 2016.

CASE. Informationsverein Lentia and others v. Austria. 24 November 1993, Strasbourg. European Court of Human Rights. Disponível em: <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57854>>. Acesso em: 02 ago. 2017.

CASE. Vgt Verein gegen Tierfabriken v. Switzerland. 28 September 2001, Strasbourg. Disponível em: <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-59535>>. Acesso em: 22 abr. 2016.

CASE. Centro Europa 7 S.R.L. and Di Stefano v. Italy, 129-134. 7 June 2012, Strasbourg. Disponível em: <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-111399>>. Acesso em: 28/06/2016.

CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade. Comentário ao art. 1º, parágrafo único. In: CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo; STRECK, Lenio L. (Orgs.). Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

CHOMSKY, Noam. Media Control: the spectacular achievements of propaganda. Second Edition. Seven Stories Press, New York (NY), 2002. (On Line)

CZEPEK, Andrea; HELLWIG, Melanie; NOWAK, Eva (Eds). Press Freedom and Pluralism in Europe: concepts & conditions. Intellect Books, Bristol (UK), 2009.

CZEPEK, Andrea. Pluralism and Participation as Desired Results of Press Freedom: Measuring Media System Performance. In: CZEPEK, Andrea; HELLWIG, Melanie; NOWAK, Eva (Eds). Press Freedom and Pluralism in Europe: concepts & conditions. Intellect Books, Bristol (UK), 2009.

EUROPEAN UNION. Advisory Panel – Media Diversity (AP-MD). Council of Europe Steering Committee on the Mass Media (CDMM), Strasbourg, p. 04-31, December, 2002. Disponível em: <<https://rm.coe.int/1680483b2c>>. Acesso em: 19 ago. 2017.

EUROPEAN UNION. Recommendation No. R (99)1. Recommendations and Declarations of the Committee of Ministers of the Council of Europe in the field of media and information society, Strasbourg, p. 03-348, July, 2015, p. 82-83. Disponível em: <<https://rm.coe.int/1680645b44>>. Acesso em: 03 ago. 2017.

EUROPEAN UNION. Recommendation CM/Rec (2007)2. Recommendations and Declarations of the Committee of Ministers of the Council of Europe in the field of media and information

society, Strasbourg, p. 03-348, July, 2015, p. 127-131. Disponível em: <<https://rm.coe.int/1680645b44>>. Acesso em: 03 ago. 2017.

EUROPEAN UNION. Recommendation No. R (94)13. Recommendations and Declarations of the Committee of Ministers of the Council of Europe in the field of media and information society, Strasbourg, p. 03-348, July, 2015. Disponível em: <<https://rm.coe.int/1680645b44>>. Acesso em: 03 ago. 2017.

EUROPEAN UNION. Explanatory Memorandum - Recommendation No. R (99)1. Council of Europe/Committee of Ministers, Strasbourg, *January, 1999*. Disponível em: <https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805e3113>. Acesso em: 09 set. 2017.

EUROPEAN UNION. A comparative analysis of media freedom and pluralism in the EU Member States. European Parliament's Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs (Study), Brussels, p.04-185, September 2016. Disponível em: <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571376/IPOL_STU\(2016\)571376_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571376/IPOL_STU(2016)571376_EN.pdf)>. Acesso em: 03 ago. 2017.

FREEDOM OF EXPRESSION IN EUROPE: Case-law concerning article 10 of the European Convention on Human Rights. Human rights files, No. 18, 05-184. Council of Europe, March 2007, Strasbourg. Disponível em: <[http://www.echr.coe.int/LibraryDocs/DG2/HRFILES/DG2-EN-HRFILES-18\(2007\).pdf](http://www.echr.coe.int/LibraryDocs/DG2/HRFILES/DG2-EN-HRFILES-18(2007).pdf)>. Acesso em: 02 mai. 2017.

GOMES CANOTILHO, J.J.; MACHADO, Jónatas E.M. "Reality Shows" e liberdade de programação. Coimbra: Coimbra Editora, 2003.

KLIMKIEWICZ, Beata. Is the clash of rationalities leading nowhere? Media pluralism in European regulatory policies. In: CZEPEK, Andrea; HELLWIG, Melanie; NOWAK, Eva (Eds). *Press Freedom and Pluralism in Europe: concepts & conditions*. Intellect Books, Bristol (UK), 2009.

KROES, Neelie. Speech/12/335. European Parliament Seminar on Media Freedom, 2012. Disponível em: <<file:///C:/Users/EU/Downloads/SPEECH-12-335 EN.pdf>>. Acesso em: 18 ago. 2017.

LICHTENBERG, Judith. Foundations and limits of freedom of the press, p. 102-135. In: LICHTENBERG, Judith (ed.). *Democracy and the mass media*. New York (USA): Cambridge University Press, 1990, p. 112-122.

NIEUWENHUIS, Aernout. The Concept of Pluralism in the Case-Law of the European Court of Human Rights. *European Constitutional Law Review*, 3: 367-384, 2007. p. 368. Disponível em: <<https://www.ivir.nl/publicaties/download/eucons.pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2017.

ROSENFELD, Michel. *A Identidade do Sujeito Constitucional*. Tradução de Menelick de Carvalho Netto. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

SUNSTEIN, Cass R. *Republic.com 2.0*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2009.

UNIÃO EUROPEIA. Tratado da União Europeia. Entrada em vigor em 01 de novembro de 1993. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF>. Acesso em 15 ago. 2017.

UNIÃO EUROPEIA. Convenção Europeia dos Direitos Humanos. Entrada em vigor em 03 de setembro de 1953. Disponível em: <http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf>. Acesso em: 05 mai. 2017.

UNIÃO EUROPEIA. Carta dos Direitos Fundamentais. Entrada em vigor em 01 de dezembro de 2009. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2017.



Recebido em: setembro/2017

Aprovado em: março/2018

