

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE DIREITO  
DEPARTAMENTO DE DIREITO PRIVADO E PROCESSO CIVIL**

**Rafael Berbigier de Bortoli**

**TV PÚBLICA: A EXTINÇÃO DA TVE DIANTE DOS PRINCÍPIOS DA  
COMPLEMENTARIDADE E DA PROIBIÇÃO DE RETROCESSO**

**Porto Alegre**

**2017**

**Rafael Berbigier de Bortoli**

**TV PÚBLICA: A EXTINÇÃO DA TVE DIANTE DOS PRINCÍPIOS DA  
COMPLEMENTARIDADE E DA PROIBIÇÃO DE RETROCESSO**

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador: Domingos Sávio Dresch da Silveira

**Porto Alegre**

**2017**

**Rafael Berbigier de Bortoli**

**TV PÚBLICA: A EXTINÇÃO DA TVE DIANTE DOS PRINCÍPIOS DA  
COMPLEMENTARIDADE E DA PROIBIÇÃO DE RETROCESSO**

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Aprovada em \_\_\_de\_\_\_\_\_2017.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Professor Domingos Sávio Dresch da Silveira

---

Professor Césio Sandoval Peixoto

---

Professor Marco Fridolin Sommer Santos

## **AGRADECIMENTOS**

Ao meu pai, Jacírio Afonso de Bortoli, e ao meu avô, Ayrton Leumas Berbigier, que, tenho certeza, estariam muito felizes neste momento.

A todos os familiares que me apoiaram nesta caminhada, principalmente, à amada tia Rejane de Mello Berbigier, pois sempre foi uma pessoa que muito me apoiou e incentivou a estudar.

Às amigas e aos amigos que torceram por mim, em especial, às queridas colegas da UFRGS e amigas Diane Catia Tomasi e Joseane Maria Góes Lima pelo grande apoio.

Ao meu orientador, Domingos Silveira, por ter aceitado a orientação e pelo apoio.

## RESUMO

O presente trabalho visa a verificar se a extinção da TVE, televisão pública do Rio Grande do Sul, viola os princípios da complementaridade e da proibição de retrocesso, explícito (*caput* do art. 223) e implícito, respectivamente, na Constituição Federal do Brasil. Abordar-se-á, inicialmente, a distinção entre televisão pública, comercial e governamental, bem como a necessidade de coexistência dos três sistemas (princípio da complementaridade); após, será destacada a importância da existência da TV pública, no que diz respeito à democratização da mídia e à autonomia e diversidade cultural; em seguida, buscar-se-á conceituar o princípio da proibição de retrocesso, partindo do conceito de direitos humanos/ fundamentais, para que se constate qual seu âmbito de incidência e quais são os limites à aplicação dessa norma. Adentrando ao caso concreto deste trabalho, verificar-se-á o histórico da TVE e a relevância dessa televisão pública à comunicação social do RS; e, finalizando o desenvolvimento, será analisado o ponto central desta pesquisa: a extinção da TVE e os princípios supracitados. Compreende-se, por fim, analisando textos normativos, doutrina e jurisprudência, que a Lei nº 14.982, de 16 de janeiro de 2017, que autoriza a extinção da Fundação Piratini (entre outras) e, por conseguinte, da TVE, e o decreto nº 53.404 (de mesma data) do governador do estado, que cria Comissão, a fim de efetivar a extinção, violam os mandamentos constitucionais da complementaridade e proibição de retrocesso, pois se retroage na concretização de ambos os princípios.

Palavras-chave: Televisão pública. TVE. Princípio da complementaridade. Proibição de Retrocesso.

## ABSTRACT

This paper aims to verify whether the TVE extinction, Rio Grande do Sul's public television network, violates the complementarity principles and the regression prohibition, explicit (*caput* art. 223) and implicit, respectively, in Brazil's Federal Constitution. Initially, the differences among public, commercial and governmental television networks will be addressed, as the need for the three of them to coexist (complementarity principle); secondly, the importance of the public television related to the democratization of the media and the cultural autonomy and diversity will be highlighted, thirdly there will be an attempt to find the concept of regression prohibition principle, starting from human/fundamental rights concept, in order to verify its ambit of incidence and the limits for this norm's application. Entering the concrete case studied here, TVE's history will be verified as its relevance to social communication in the RS; and, finally, the main aim of this research will be analyzed: TVE's extinction and the mentioned principles. It is possible to understand, at the end, analyzing normative texts, doctrine and jurisprudence, that the Law no. 14.982 from 16th January 2017, that authorises the extinction of Piratini Foundation (amongst others) and, consequently, of TVE, and the decret no. 53.404 (from the same date) from the State Governor that create Commission, in order to make the extinction effective, violate the complementarity and regression prohibition's constitutional commandments once it regresses the concretization of both principles.

Key-words: Public television. TVE. Complementarity principle. Regression prohibition.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AgR	Agravo Regimental
Art.	Artigo
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
CF	Constituição Federal da República Federativa do Brasil/ 1988
STF	Supremo Tribunal Federal
TV	Televisão

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>8</b>
<b>2 TV PÚBLICA, COMERCIAL E GOVERNAMENTAL .....</b>	<b>10</b>
<b>2.1 Distinção entre TV Pública, Comercial e Governamental .....</b>	<b>10</b>
2.1.1 TV Pública .....	10
2.1.2 TV Comercial.....	14
2.1.3 TV Governamental .....	15
<b>2.2 Princípio da Complementaridade: necessidade de coexistência das TVs ..</b>	<b>17</b>
<b>3 A RELEVÂNCIA DA TV PÚBLICA .....</b>	<b>22</b>
<b>3.1 Democratização da Mídia .....</b>	<b>22</b>
<b>3.2 Autonomia e Diversidade Cultural .....</b>	<b>30</b>
<b>4 TVE: TV PÚBLICA NO RS .....</b>	<b>37</b>
<b>4.1 Histórico da TVE.....</b>	<b>37</b>
<b>4.2 A Importância da TVE para a Comunicação Social no RS .....</b>	<b>55</b>
<b>5 O PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DE RETROCESSO.....</b>	<b>61</b>
<b>6 A EXTINÇÃO DA TVE E OS PRINCÍPIOS DA COMPLEMENTARIDADE E DA PROIBIÇÃO DE RETROCESSO .....</b>	<b>68</b>
<b>7 CONCLUSÃO .....</b>	<b>79</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>83</b>



## 1 INTRODUÇÃO

Associar comunicação ao Direito, no Brasil, não é uma tarefa fácil: perdura-se a lógica da comunicação feita por algumas famílias, que oligopolizam a comunicação social, em detrimento ao disposto em nossa Constituição Federal. Este trabalho de conclusão de curso visa, nesse sentido, confluindo comunicação e ciências jurídicas e sociais, a abordar a extinção da TVE (televisão pública do estado do Rio Grande do Sul) diante dos princípios da Complementaridade e da Proibição de Retrocesso.

Antes de dissertarmos sobre o caso concreto da TVE, frente aos princípios supracitados, faz-se necessário abordarmos conceitos relevantes ao tema, os quais compõem a parte inicial deste trabalho. Primeiramente, versaremos sobre as TVs públicas, comerciais e governamentais, salientando seus principais aspectos, conceituando-as e distinguindo-as; após, discorreremos sobre o Princípio da Complementaridade, enfatizando a necessidade de coexistência dos três tipos de televisão, consoante o disposto no *caput* do art. 223 da CF, bem como iremos salientar a necessidade de se observar a manutenção dessa coexistência, para que não implique desequilíbrio, que violaria o texto Constitucional.

No terceiro capítulo, pretendemos ressaltar a relevância da TV pública nos seguintes aspectos: como parte essencial à democratização da mídia, discorrendo sobre o oligopólio ao qual televisão brasileira é submetida, a concessão pública dos serviços de radiodifusão de sons e imagens e suas implicações, no que concerne à democratização da mídia e, outrossim, a importância da TV pública no contexto da regulamentação e democratização do serviço público prestado pelas emissoras televisivas; como necessária, para que se efetive não somente a autonomia da televisão, em relação às interferências políticas e comerciais, mas também para a garantia do pluralismo dos meios de comunicação e para o exercício da cidadania comunicacional. Destacaremos, em seguida, sob a ótica da diversidade cultural, os seguintes papéis desempenhados pela TV pública: como expressão das minorias (sociais/culturais) e como meio comunicativo que contempla, também, multiplicidade de expressões culturais da sociedade, através da promoção das culturas regional e nacional.

No quarto capítulo, analisaremos a TVE. Inicialmente, iremos verificar o histórico da televisão pública do Rio Grande do Sul (desde a contextualização da sua criação até os dias atuais). Após, destacaremos sua importância para a comunicação social no RS, salientando dos eixos: a programação voltada para manifestação cultural e regional do estado, integrada com viés educativo, cultural, informativo e jornalístico; e o relevante papel dessa televisão, diante da concentração da comunicação social audiovisual via TVs comerciais.

Abordaremos, por sua vez, no quinto capítulo, o princípio da proibição de retrocesso. Partiremos da conceituação dos direitos humanos e fundamentais, buscando explicar de onde deriva esse princípio e em que situações podemos recorrer a ele, abordando, também, os limites que estão postos à sua aplicação ao caso concreto.

No sexto capítulo, trataremos da extinção da TVE, frente aos princípios da complementaridade e da proibição de retrocesso. Neste último tópico do desenvolvimento, enfocaremos três questões: a TVE enquanto parte da comunicação social; a TV pública do RS no contexto da efetivação do princípio da complementaridade; e, por último, a TVE em face do princípio da proibição de retrocesso.

Objetiva-se, neste trabalho, com efeito, a partir da contextualização conceitual da televisão pública e da sua relevância, adentrar ao caso específico da TVE-RS, analisando o histórico e a importância dessa televisão, para, finalmente, diante dos conceitos dos princípios da complementaridade e da proibição de retrocesso, verificar se a extinção da TVE acarreta violação das duas normas referidas. A pesquisa será realizada a partir da leitura e análise de artigos, legislação, doutrina, jurisprudência e literaturas atinentes ao tema.

## 2 TV PÚBLICA, COMERCIAL E GOVERNAMENTAL

“Televisão (TV) - é a modalidade de serviço de radiodifusão destinado à transmissão de sons e imagens, por ondas radioelétricas.”<sup>1</sup>

Cabe-nos, inicialmente, abordar os três tipos de televisão existentes, conforme disposto no *caput* do art. 223 da Constituição Federal<sup>2</sup> (pública, comercial – privada - e governamental - estatal), ressaltando suas características, as diferenças entre elas e a necessidade de coexistência das três modalidades (Princípio da Complementaridade). Citamos, a seguir, trecho de estudo realizado pela UNESCO, no qual está explicitada a existência das três modalidades:

Três modelos principais foram desenvolvidos, refletindo as sociedades que os produziam, e na maioria dos casos, ainda determinam a evolução da radiodifusão: o modelo comercial, o modelo de Estado e o modelo de serviço público de radiodifusão, o último nascido a partir das fraquezas dos dois primeiros modelos e das preocupações que eles geraram, bem como da visão e dos sonhos que alguns possuíam para os novos meios de comunicação do dia.<sup>3</sup>

### 2.1 Distinção entre TV Pública, Comercial e Governamental

#### 2.1.1 TV Pública

Quando abordamos a modalidade televisiva pública, a primeira característica que a distingue dos demais tipos de TV é a necessária autonomia política, em relação ao Estado, o que se justifica pelo fato de a TV pública não poder ser uma reverberação das políticas de governos, da vontade dos governantes, devendo, sim, ser um meio de comunicação não-estatal que represente os anseios da sociedade.

---

<sup>1</sup> Conceito consultado no site da Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL). Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/setorregulado/servicos-de-radiodifusao>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

<sup>2</sup> “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.” Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 02 abr. 2017.

<sup>3</sup> UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. *Public broadcasting: Why? How?* UNESCO, May 2001, p. 9, tradução livre. Disponível em: <[HTTP://unesdoc.unesco.org/images/0012/001240/124058eo.pdf](http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001240/124058eo.pdf)>. Acesso em: 02 abr. 2017.

Nesse sentido, citamos passagem de artigo de Jonas Valenta, publicado na revista *Eptic*:

[...] a modalidade pública de comunicação deveria ser blindada da influência da sombra estatal e constituir-se como algo autônomo, efetivamente de propriedade da sociedade. A ação estatal colocaria os veículos públicos a serviço dos governos de plantão, transformando-os em correia de transmissão dos interesses dos mandatários ou grupos na direção do regime político em um determinado momento. (VALENTA, 2008, p. 2)

No Brasil, a Empresa Brasileira de Comunicação (EBC), criada através da Medida Provisória nº 398, de 10 de outubro de 2007, posteriormente transformada na Lei nº 11.652/2008, para gerenciar emissoras de rádio e televisão públicas federais (como a TV Brasil), previa mecanismos garantidores da autonomia necessária à televisão pública: a EBC possuía Conselho Curador, composto, majoritariamente, pela sociedade civil (além de representantes estatais e dos servidores), que tinha como incumbência ser responsável pela política de comunicação da empresa; o diretor-presidente da empresa possuía mandato de 4 (quatro) anos, não podendo, conseqüentemente, ser destituído do cargo pela simples vontade do Chefe do Executivo. Apesar de a Medida Provisória nº 744/2016 ter extinto o Conselho Curador e o mandato do diretor-presidente, ferindo, pode-se afirmar, a autonomia da EBC, acreditamos ser importante enfatizar, por sua vez, conforme trecho da exposição de motivos encaminhada ao Congresso Nacional, que é necessário “garantir a autonomia [...] por meio de mecanismos institucionais protetores dos dois flancos que poderiam se constituir em ameaças: a subordinação às diretrizes dos governos e o condicionamento às regras estritas do mercado” (Exposição de Motivos *apud* BRASIL, 2016). Nota-se, portanto, que os mecanismos de proteção da autonomia da TV pública, como Conselhos deliberativos, compostos, majoritariamente, pela sociedade civil, são, também, condição de existência da própria televisão pública, porquanto garantem que a sociedade tenha voz, o que é imprescindível à televisão pública. Nessa linha, citamos passagem do livro “TVS PÚBLICAS memórias de arquivos audiovisuais”:

A noção de TV Pública em suas origens, então, se assenta sobre o papel que esse tipo de TV possui na construção da cidadania e da inclusão social, afastando-se do Estado e do mercado, oferecendo poder ao cidadão comum ao dotá-lo de um poder que vem do saber. (FERREIRA; MORAES; VARÃO, 2016, p. 85)

Além de ser autônoma administrativamente frente ao Estado, a TV pública, conseqüentemente, não-estatal, caracteriza-se, ainda, por ter autonomia em face do comércio: “deve atuar excluído da lógica da publicidade comercial” (BOLAÑO; BRITTOS, 2008), uma vez que não tem, na sua concepção, finalidade de visar ao lucro, sendo, por conseguinte, uma televisão sem fins lucrativos. Devemos frisar, por oportuno, que a TV pública tem autonomia financeira, devendo ser financiada pelo Estado e, excepcionalmente, por patrocínios culturais, e não através de inserções comerciais/publicitárias. Citamos, nesse contexto, trecho de estudo realizado pela UNESCO:

O sistema público de radiodifusão foi então baseado na idéia de que nem o mercado nem o Estado poderiam satisfazer adequadamente os objetivos de serviço público da radiodifusão e atuar no interesse público: na verdade, sentia-se que o interesse público não coincide nem com interesses particulares, nem como os interesses dos poderes políticos.<sup>4</sup>

Salientamos, também, no que diz respeito ao financiamento da televisão pública, importante passagem de Cunha Lima. O autor ressalta a autonomia da TV pública diante do governo, que, independentemente do financiamento estatal, não pode exercer qualquer poder de mando nas políticas de programação desse tipo televisivo, posto que esse papel cumprem os Conselhos representativos da sociedade:

O governo paga a conta, mas não pode mandar. Quem tem que mandar são conselhos representativos da sociedade [...] o público acha que a TV pública é uma TV governamental, confunde com TV estatal, defendendo a sua distinção, cabendo ao legislativo, à justiça e o poder executivo revelar os seus conteúdos. (CUNHA LIMA *apud* AGUIAR, 2012, p.139).

Cumpre-nos ressaltar, ainda, que a TV Pública tem como objetivo central ser educativa e promotora da cultura nacional/ regional, concretizando o disposto no art. 221 da Constituição Federal Brasileira.

“Art. 221. 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 produção independente que objetive sua divulgação;  
III – regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei;

<sup>4</sup> UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. *Public broadcasting: Why? How?* UNESCO, May 2001, p. 10, tradução livre. Disponível em: <[HTTP://unesdoc.unesco.org/images/0012/001240/124058eo.pdf](http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001240/124058eo.pdf)>. Acesso em: 02 abr. 2017

IV – respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.”<sup>5</sup>

Acreditamos, nesse sentido, ainda, ser elucidativa a declaração de princípios escrita por Jesús Martín-Barbero, Germán Rey e Omar Rincón, que expressa o caráter educativo, cultural e autônomo da televisão pública, voltada ao cidadão, à sociedade. Distinguindo, em alguns trechos, as TVs públicas das comerciais, a declaração afirma que:

- I. A televisão pública interpela o cidadão, enquanto que a televisão comercial fala do consumidor.
- II. A televisão pública deve ser o cenário do diálogo nacional intercultural.
- III. A televisão pública deve promover o universal, que não passa pelo comercial.
- IV. A televisão pública deve deixar de se programar como uma sequência linear e curricular da escola, para ganhar o processo e o fluxo próprios das narrativas audiovisuais.
- V. A televisão pública deve fazer programas de grande impacto, que se tornem fatos sociais e mereçam ser reprisados.
- VI. A televisão pública deve recuperar os aspectos prazeroso, divertido, significativo, sedutor e afetivo que promovem a televisão, a cultura e a educação.
- VII. A televisão pública deve ampliar as possibilidades simbólicas de representação, de reconhecimento e de visibilidade para a construção da cidadania, da sociedade civil e da democracia.
- VIII. A televisão pública deve ser uma experiência cultural em si mesma, porque promove expressão, sensibilidades e sentidos.
- IX. A televisão pública deve formar os telespectadores tanto no âmbito da leitura crítica das imagens como no do controle cidadão sobre as mensagens audiovisuais que são exibidas em toda a televisão.
- X. A televisão pública deve se programar e se produzir por meio de um chamado público, através de processos de alocação de espaços transparentes e participativos, coerentes com as políticas culturais de comunicação e educação de cada país, e baseados no mérito dos realizadores e produtores (RINCÓN, 2002, p. 30-31).

A televisão pública, por fim, pode, resumidamente, ser entendida como a modalidade televisiva que faz parte do sistema público de radiodifusão de som e imagens, cujas características principais são (1) de um serviço público não privativo do Estado, sem veiculação publicitária, que não busca fins lucrativos, visto que deve ter autonomia frente aos governos e ao comércio; (2) de uma televisão com controle social protegida por mecanismos, como Conselhos deliberativos e Conselhos Curadores, os quais devem ter ampla participação da sociedade civil; (3) de executora de serviços sociais atinentes à cultura, educação, informação e ao

<sup>5</sup> CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 04 abr. 2017.

jornalismo (SCORSIM, 2007a, *on line*). Em capítulo posterior, abordaremos com maior profundidade aspectos relevantes da televisão pública.

### 2.1.2 TV Comercial

A TV comercial, diferentemente da TV pública, no Brasil, tem a sua existência devido à concessão pública à empresa privada, consoante expressa o art. 175 c/c art. 223 da Constituição Federal (“Compete ao Poder Executivo outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens [...]” - BRASIL, 1988). Há, contudo, de ressaltar-se que, a despeito da concessão, o sistema privado, representante da TV comercial, não pode se eximir das obrigações relativas ao serviço público, devendo observar a disposição Constitucional, referente à Comunicação Social (artigo 220 e seguintes da CF). Citamos, nesse sentido, César Bolaño e Valério Brittos (2008):

O sistema privado não se pode eximir das obrigações de serviço, visto tratar-se de concessão pública, exigindo, no caso de países plenamente democráticos, contratos de concessão, cadernos de encargos e controle público sobre os conteúdos, de modo a evitar as distorções conhecidas no mercado brasileiro: censura privada e manipulação. (BOLAÑO; BRITTOS, 2008, p. 10)

A televisão comercial caracteriza-se, também, pelo financiamento da programação por meio de inserções comerciais e pela venda de seus produtos ao exterior. Esse modelo de TV, por conseguinte, através da publicidade/ comércio, visa ao lucro e, podemos afirmar, no Brasil, aborda os telespectadores como consumidores. Nessa perspectiva, os programas são produzidos com intuito de ter ampla audiência, independentemente da sua qualidade, uma vez que, quanto maior a audiência, maior será a demanda por anúncios publicitário-comerciais e, conseqüentemente, maior será o lucro da emissora. Para elucidar a questão, citamos Torves:

Os programas produzidos têm como objetivo a massificação, independentemente da sua qualidade, pois o que importa é atingir grandes índices de audiência. Na verdade, a televisão comercial ou privada vende é o telespectador para o anunciante e que, quanto maior o número de telespectadores, mais valorizado será o espaço publicitário. Outra fonte de renda desse tipo de emissora é a venda de produtos para o exterior (por exemplo: novelas, documentários, programas infantis e jogos de futebol). Pode-se apontar outra característica da televisão comercial: a visão de que o telespectador é um mero consumidor (o valor de um espaço publicitário é proporcional à audiência do programa). (TORVES, 2007, p. 88)

Ainda, sobre o modelo de financiamento da televisão comercial, acreditamos ser importante destacar ensinamento de Bolaño (2004). No trecho, ressalta-se a distinção dos modelos das televisões estatais e comerciais, salientando-se que, nesse último, impera a venda de espaço publicitário; no primeiro, por outro lado, prevalecem os recursos provenientes de parte do orçamento fiscal do Estado (no caso do Brasil):

[...] o modelo estatal e o comercial. No primeiro caso, o sistema é financiado através da cobrança de uma tarifa aos usuários (é o caso dos países europeus em geral) ou da destinação de uma parte do orçamento fiscal do estado, como no sistema brasileiro das estatais. No modelo comercial a situação é bem diferente. As emissoras de TV se organizam aos moldes de uma empresa privada e o financiamento é feito mediante venda de espaço publicitário. Aqui se enquadram os sistemas norte-americano e brasileiro. (BOLAÑO, 2004, p. 32)

A comunicação televisiva brasileira, importante frisar, é majoritariamente composta por TVs comerciais, tais como a Rede Globo. Atualmente, 11 (onze) famílias formam um oligopólio<sup>6</sup>, controlando a radiodifusão de sons e imagens, o que vai de encontro ao disposto no §5º do art. 220 da CF do Brasil (“§5º Os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio”, BRASIL, 1988). Nessa lógica de poucas emissoras controlando a comunicação televisiva, o que vemos é não só enorme poder comercial acumulado, mas também uma grande influência política e social concentrada em empresas privadas concessionárias, que se comportam como se partidos políticos fossem e acabam exercendo forte influência na sociedade (GUARESCHI *apud* TORVES, 2007, p. 88).

### 2.1.3 TV Governamental

A televisão governamental caracteriza-se por ter a participação direta do governo em sua administração, sendo, portanto, estatal. Esse modelo televisivo, entretanto, “deve submeter-se também a formas democráticas de controle público,

---

<sup>6</sup> Informação disponível em: [HTTP://www.fndc.org.br/noticias/midia-brasileira-e-controlada-por- apenas-11-familias-924625/](http://www.fndc.org.br/noticias/midia-brasileira-e-controlada-por- apenas-11-familias-924625/). Acesso em: 05 abr. 2017



evitando concentração de poder e uso político dos meios” (BOLAÑO; BRITTOS, 2008, p. 11).

A distinção que acreditamos ser central entre as televisões públicas e estatais, salientando que ambas não visam ao lucro, como as comerciais, é o fato de a primeira dar voz à sociedade, ao tempo em que a segunda defende o ponto de vista do governo (BUCCI *apud* PEND, 2014, p. 13). A televisão governamental, nesse sentido, almeja garantir que haja uma comunicação social de característica institucional nos termos do art. 37, § 1º, da CF, o qual reproduzimos a seguir:

Art. 37 [...] §1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos. (BRASIL, 1988, *on line*)

Oportuno salientar, por conseguinte, que a titularidade da televisão governamental é do Estado e é ele quem define a programação da emissora. Nota-se, portanto, que, inevitavelmente, esse tipo televisivo estará atrelado à política governamental, que definirá tudo que será ou não veiculado, mesmo não podendo, através dele, conforme disposto no artigo citado, se utilizar para promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos. Nesse contexto, reproduzimos importante passagem de artigo de Scorsim (2007a):

A conceituação da televisão estatal deve estar vinculada à titularidade exclusiva e ao controle do Estado sobre a programação. O núcleo de sua definição corresponde às idéias de competência estatal quanto à organização e prestação do serviço de televisão por radiodifusão. Daí, a incompatibilidade entre a livre iniciativa e o sistema estatal. Daí porque uma televisão estatal está necessariamente vinculada à política governamental, o que, evidentemente, não significa o afastamento do dever de igualdade de oportunidades quanto ao acesso à programação das mais diversas correntes de opinião. (SCORSIM, 2007a, *on line*)<sup>7</sup>

Apesar de o governo definir a programação da televisão estatal, devemos frisar, ainda, que, tanto nessa modalidade, quanto nas televisões públicas, principalmente, é vedada a utilização das emissoras em favor de governantes, determinados agentes ou partidos políticos, em detrimento de pessoas ou grupos políticos adversários, o que se depreende do princípio da isonomia política

<sup>7</sup> SCORSIM, E. Observatório da Imprensa, edição nº 451. Televisão estatal e televisão pública, 2007a. Disponível em: <<http://observatoriodaimprensa.com.br/monitor-da-imprensa/televisao-estatal-e-televisao-publica/>>. Acesso em: 7 jun. 2017

(SORCSIM, 2007a, *on line*). Ressaltamos, por sua vez, que devem ser observados os princípios dispostos no art. 221 da Constituição Federal de 1988.

Citamos, por fim, como exemplo de televisão governamental, a NBR – TV Nacional do Brasil. Reproduzimos passagem do livro de Santos (2016), em que se conceitua a referida televisão:

A TV NBR (TV Nacional do Brasil) é a emissora de televisão do Governo Federal brasileiro, exemplo de TV Estatal, que tem como missão a divulgação das ações do Governo Federal, políticas governamentais, assim como a divulgação das atividades da presidência. Em suma, fatos e atos do Governo Federal são as pautas da grade de programação da emissora. (CUNHA; *et al.*, 2016, p. 114)

Ressalta-se, a partir do trecho reproduzido, que a NBR – TV tem como missão a divulgação de ações e políticas governamentais, bem como deve cobrir as atividades em que a/o presidente esteja presente. Evidencia-se, com efeito, uma das características da TV governamental: a obrigação de pautar atos e fatos dos governos.

## **2.2 Princípio da Complementaridade: necessidade de coexistência das TVs**

O *caput* do artigo 223 da Constituição Federal do Brasil 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**” (BRASIL, 1988, *on line*, grifo nosso). Verifica-se, portanto, que há necessidade de coexistência dos três sistemas de televisão previstos na Carta Magna: privado (comercial), público e estatal (governamental). Passamos à análise do significado pormenorizado do princípio da complementaridade.

O princípio da complementaridade dos serviços de radiodifusão sonora (rádio) e de sons e imagens (televisão) visa à harmonização e à colaboração entre os sistemas, no caso em questão, das televisões públicas, privadas e estatais, decorrendo do pluralismo no campo da Comunicação Social (SCORSIM, 2007b, p. 211). Partindo desse conceito inicial, devemos analisar dois aspectos: a definição do “pluralismo” e de “comunicação social”.

O pluralismo, no que concerne à radiodifusão de sons e imagens, expressa-se de duas formas: quantitativamente, por meio da pluralidade de operadores dos serviços de televisão; e qualitativamente, através de uma pluralidade de programação audiovisual diversificada (SCORSIM, 2007b, p.161). Nota-se, conseqüentemente, que não há como existir pluralidade de programações diversas por meio de variadas emissoras sem que haja sistemas televisivos distintos, tendo em vista que, conforme salientado nos subcapítulos anteriores, cada modalidade de TV tem características próprias e finalidades distintas, apesar de todas terem o dever de observar o disposto na Constituição Federal, em especial o capítulo reservado à Comunicação Social.

À Comunicação Social, por sua vez, a CF reserva o Capítulo V do Título VIII (“DA ORDEM SOCIAL”), artigos 220 a 224 (BRASIL, 1988). Por “comunicação social” deve-se entender como espécie do gênero “comunicação”, que engloba tanto a comunicação “particular” (interindividual), quanto a “social” (de massa), as quais são diferenciadas pela aferição dos respectivos destinatários: mensagem difundida a grande número de receptores tem maior potencial de influenciar o contexto social (comunicação social), do que a direcionada a um ou alguns receptores específicos – comunicação interindividual (CAMARGO, 2013, p. 243-245). Deve-se destacar, por outro lado, que ambas as modalidades de comunicação são caracterizadas pela livre expressão do pensamento, sendo vedada qualquer restrição (observado o disposto na CF), consoante se depreende do *caput* do art. 220 c/c o inciso IV do art. 5º da Constituição Federal:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] IV - **é livre a manifestação do pensamento**, sendo vedado o anonimato; [...] Art. 220. **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. (BRASIL, 1988, *on line*, grifo nosso)

A livre manifestação do pensamento, juntamente com a liberdade de criação, expressão e informação, caracteriza, por conseguinte, a comunicação social, tendo a CF resguardado o caráter essencialmente público desse tipo de comunicação, competindo à União explorar diretamente os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens (art. 21, XII, “a”, da CF), possibilitando, todavia, ao “Poder Executivo outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para o serviço de

radiodifusão sonora e de sons e imagens [...]” (art. 223, *caput*, da CF), podendo lei complementar autorizar os estados a legislar sobre o assunto (art. 22, IV e Parágrafo único, da CF), cabendo ao Congresso Nacional, com a sanção da Presidência da República, dispor sobre “telecomunicações e radiodifusão” (art. 48, *caput* e inciso XII, da CF) (BRASIL, 1988, *on line*). A característica pública da comunicação social, com efeito, é fundamental, uma vez que é através dela que vislumbrados, também, o exercício dos direitos individuais (liberdade de manifestação do pensamento, de expressão e de informação) e dos direitos sociais, como a educação e o lazer (CAMARGO, 2013, p. 251-252), que devem ser assegurados pelo Estado, sendo, outrossim, competência comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos Municípios “proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação [...]” (art. 23, V, da CF – BRASIL, 1988, *on line*). Nesse contexto, citamos o preâmbulo da Constituição Federal, que prevê a necessidade do Estado assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais:

“Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um **Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais**, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, **pluralista** e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.” (BRASIL, 1988, *on line*, grifo nosso)

Ressalta-se, por sua vez, diante da análise feita até aqui e do disposto no *caput* do art. 223 da CF, “[...] observado o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal” (BRASIL, 1988, *on line*), que há três modos de se concretizar a comunicação social, no que diz respeito ao serviço de televisão: 1) através diretamente do Estado, com ingerência estatal, inclusive sobre a produção e programação da TV; 2) por meio de emissoras, majoritariamente, contraladas pela sociedade civil, que, autonomamente, gerenciam o conteúdo a ser difundido; 3) via empresas privadas que obtiveram outorga de concessão/permissão do Estado, as quais visam ao lucro. Nesse sentido, destacamos, por oportuno, que se trata de um serviço que o Estado tem obrigação tanto de prestar quanto de conceder, para que se efetive o trinômio constitucional referido (MELLO, 2010, p. 689). Há, contudo, de salientar-se que a concessão de serviço de radiodifusão de sons e imagens a particulares não os exime da observância, também, ao disposto na Constituição

Federal, em especial ao que está previsto no Capítulo destinado à Comunicação Social, como, por exemplo, os princípios elencados nos incisos do art. 221 da CF, “[...] I - preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; II - promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação; III - regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei; IV - respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.” (BRASIL, 1988, *on line*).

Verificamos, portanto, a importância e o objetivo da previsão Constitucional do Princípio da Complementaridade: propiciar uma comunicação social diversificada, harmônica, oriunda de fontes distintas, ou seja, do pluralismo, da coexistência dos três sistemas previstos (público, estatal e privado). Nessa linha, enfatizamos que a harmonia pressupõe que não haja preponderância tamanha de uma modalidade televisiva sobre as demais, visto que isso violaria a própria essência do princípio citado, o qual busca, também, uma comunicação social que, através das emissoras de televisão, observe e efetive os princípios previstos nos incisos do art. 221 da CF, possibilitando, ainda, o exercício de direitos sociais e individuais atinentes ao campo em questão, por meio de diferentes fontes propagadoras de programações/conteúdos diversificados. Para elucidar a análise, citamos trecho da Nota Técnica do Grupo de Trabalho Comunicação Social da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão:

A instituição de um sistema público, ao lado do estatal e do privado, tem sido o modelo adotado nas principais democracias para assegurar o pluralismo de ideias pela diversidade de fontes e, com isso, assegurar materialmente a liberdade de informação. (BRASIL, 2016, p. 12)<sup>8</sup>

Ressaltamos, por oportuno, que o Estado tem a obrigação de prestar e conceder o serviço público de radiodifusão sonora ou de sons e imagens, sob pena de violação do Princípio da Complementaridade. Nesse sentido, citamos o ensinamento de Celso Antônio Bandeira de Mello:

Há uma espécie de serviços públicos que o Estado, conquanto obrigado a prestar por si ou por criatura sua, é também obrigado a oferecer em concessão, permissão ou autorização: são os serviços de radiodifusão sonora (rádio) ou de sons e imagens (televisão). Isto porque o art. 223 determina que, na matéria, seja observado o **princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal**. Se esta

---

<sup>8</sup> Disponível em: <<http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/temas-de-atuacao/comunicacao-social/saiba-mais/legislacao-1/nota-tecnica-07-2016-pfdc-mpf>>. Acesso em: 05 abr. 2017.

complementaridade deve ser observada, o Estado não pode se ausentar da atuação direta em tal campo, nem pode deixar de concedê-los, pena de faltar um dos elementos do trinômio constitucionalmente mencionado. (MELLO, 2010, p. 689, grifo nosso)

Nota-se, a partir da citação, que o Princípio da Complementaridade dos sistemas televisivos privado, público e estatal implica a necessidade de coexistência dos serviços de televisão comercial, público e governamental. Em capítulos posteriores, abordaremos com maior profundidade as características da concessão de serviços públicos de radiodifusão ao setor privado e voltaremos a destacar o princípio objeto de análise deste tópico.

## 3 A RELEVÂNCIA DA TV PÚBLICA

### 3.1 Democratização da Mídia

“Trata-se de liberar o que os discursos hegemônicos desejam silenciar ou neutralizar: a emergência de outras vozes e outras formas de perceber, traduzir e exprimir a variedade de mundo que o mundo contém.” (MOARES, 2011, p. 17)

Chegamos a um tema que mereceria um trabalho a parte. Não seremos, portanto, pretensiosos de tentar esgotar aqui a discussão sobre o assunto “democratização da mídia”. Objetivamos, por conseguinte, abordar alguns aspectos que acreditamos serem relevantes à perspectiva que este trabalho se propõe, são eles: o oligopólio ao qual televisão brasileira é submetida; a concessão pública dos serviços de radiodifusão de sons e imagens e suas implicações, no que concerne à democratização da mídia; a importância da TV pública no contexto da regulamentação e democratização do serviço público prestado pelas emissoras de televisão.

Em que pese a Constituição Federal proíba o oligopólio midiático, consoante disposto no §5º do art. 220 (“Art. 220. [...] § 5º Os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio.”) (BRASIL, 1988, *on line*), o que presenciamos, no Brasil, é o domínio de cinco grupos televisivos comerciais na comunicação social nacional via serviço de radiodifusão de sons e imagens, a saber: Globo, SBT, Bandeirantes, Record e Rede TV. Nesse sentido, destacamos que as cinco empresas juntas controlam, direta ou indiretamente, cerca de 80% dos grupos de comunicação existentes no país, 145 dos 183 existentes: SBT- 37, Globo - 35, Record - 30, Bandeirantes - 22 e Rede TV – 21 (GÖRGEN, 2017, p. 496; 499). Além disso, importante frisar, a Rede Globo detém uma concentração alta, quando abordamos o quantitativo de veículos existentes, compreendendo 61,5% das emissoras de TV de UHF e 31,8% das televisões VHF, absorvendo 78% das verbas publicitárias (MARTINS; MAGRO, 2008, p. 136).

Ficando evidenciado o oligopólio característico à comunicação social brasileira, cabe-nos, então, salientar que esse contexto implica duas questões: (1) por óbvio, a não observância do disposto na Constituição Federal, que veda a

existência de monopólio ou oligopólio dos meios de comunicação (adiante, abordaremos esse aspecto); e (2) a falta de diversidade de emissoras, a qual acarreta concentração do poder de transmitir a informação por esse meio, que, por sua vez, pode implicar a manipulação do conteúdo comunicado à sociedade, através de posição dominante dos veículos que compõem o oligopólio, prejudicando a pluralidade de opiniões, influenciando livremente a sociedade, visto que a televisão é a principal fonte de informação e cultura para maior parte da população<sup>9</sup>. Em relação a esse último aspecto, citamos passagem do livro “A mídia entre regulamentação e concentração”, que confirma a problemática da concentração dos meios de comunicação:

**A concentração da propriedade dos meios de comunicação** representa um importante problema para a compreensão da estrutura das indústrias culturais. Em primeiro lugar, porque **gera posições dominantes que podem afetar a necessária diversidade de opiniões** de uma sociedade. (MASTRINI; AGUERRE, 2008, p. 50, grifo nosso)

Ainda, nesse contexto, reproduzimos importante trecho escrito por Celso Antônio Bandeira de Mello (2010):

A questão é particularmente grave porque, em País de alto contingente de iletrados e no qual a parcela de alfabetizados que lêem, mesmo jornal, é irrisória, o **rádio e a televisão** são os meios de comunicação que verdadeiramente *informam* e, de outro lado, **formam, a seu sabor, a opinião pública**, de tal sorte que os **senhores de tais veículos dispõem de um poder gigantesco**. Deveras, como a esmagadora maioria dos brasileiros não acede, ou só muito episódica e restritamente o faz, a outras fontes de informação ou cultura (livros, periódicos, cinema, teatro), as “mensagens” radiofônicas ou televisivas não encontram resistência alguma; antes, com o perdão da imagem prosaica, “penetram como faca quente na manteiga”. Em suma: nada as rebate; **nada obriga o emissor a ajustar-se a concepções do público-alvo**, pois estas serão as que se lhes queira inculcar. Dado que as emissões não se chocam com uma base cultural e ideológica mediamente consistente, o que só ocorreria se a população estivesse abeberada subsidiada por outras fontes de informação ou cultura (capazes de, em sua mescla, engendrar um substrato de opinião dotado de alguma densidade), **as mensagens do rádio e da televisão modelam livremente o “pensamento” dos brasileiros**. Para servirmos, ainda uma vez, da linguagem popular, ao gosto dos protagonistas destes meios de comunicação, eles **“fazem a cabeça” da Sociedade**, sem quaisquer peias, modelando, a seu talento, tanto o brasileiro de hoje como o de amanhã, pois

<sup>9</sup> Segundo pesquisa realizada em 2014 pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República do Brasil, a televisão é o meio de comunicação mais utilizado pelos brasileiros: 95% da população assiste à TV (73% diariamente), principalmente, para informar-se (79%). (Pesquisa brasileira de mídia 2015: hábitos de consumo de mídia pela população brasileira, 2014). Informação disponível em: <<http://www.secom.gov.br/atuacao/pesquisa/lista-de-pesquisas-quantitativas-e-qualitativas-de-contratos-atuais/pesquisa-brasileira-de-midia-pbm-2015.pdf>>. Acesso em: 21 jun. 2017.



encontram um material quase informe, pronto para ser trabalhado. Não é de estranhar a eficiência dos resultados. [...] O **sucesso eleitoral de locutores, comentaristas ou “artistas” de rádio ou televisão comprova o envolvente poder destes meios de comunicações**. Acresce que, para completar o quadro confrangedor, **uma única estação de televisão detém índices de audiência nacional esmagadores**, ensejados pelo sistema de cadeias ou repetidoras de imagem – sistema que, aliás, constitui-se em manifesta burla ao *espírito* da legislação de telecomunicações. (MELLO, 2010, p. 704, grifo nosso)

Nota-se, por conseguinte, a partir dos textos salientados, que a televisão tem influência direta na formação da opinião pública e que a concentração de propriedade de televisões “nas mãos” de poucos proprietários de emissoras privadas se caracteriza por oligopólio do serviço de radiodifusão de sons e imagens, trazendo consequências drásticas à necessária pluralidade de opiniões da sociedade, que as televisões deveriam representar: as TVs acabam-se tornando verdadeiras “correias de transmissão” da opinião de um grupo hegemônico que controla a oferta do serviço e, outrossim, o conteúdo ao qual o povo estará assistindo. Ora, o pluralismo, como já vimos anteriormente, é essencial à concretização do princípio da complementaridade e, da mesma forma, é imprescindível a uma comunicação social televisiva que se pretende amparada por múltiplos pontos de vista, que recuse o pensamento único, doutrinador, dos empresários donos das grandes corporações de TVs privadas, que visam ao lucro antes de tudo. Nesse sentido, conforme ensina Cifuentes (2002, p.132), é fundamental, em uma democracia, que haja “um sistema de meios de comunicação que garanta o acesso plural das diversas opiniões” e que existam mecanismos que consigam, de fato, fazer valer o disposto na Constituição Federal, vetando o oligopólio e proporcionando uma verdadeira democratização da mídia. Por conseguinte, ilustrando o raciocínio desenvolvido, citamos Dênis de Moraes (2011):

A **mídia comercial** endossa e reverbera globalmente o ideário de classes e instituições hegemônicas, buscando sedimentar consentimentos às certezas do poder e demonstrando assombrosa habilidade para dissimular que **toma partido nas representações que elabora**. Daí a urgência de ampliarmos o conhecimento sobre experiências que caminham na direção da diversidade cultural, compreendendo-a como bem comum dos povos. A **diversidade pressupõe revitalizar manifestações do contraditório e confrontar pontos de vista, recusando o pensamento único** e suas inverdades em letras de fôrma. (MORAES, 2011, p. 17, grifo nosso)

Encerrando esta parte, destacamos trecho da Ementa, relativa ao julgamento da ADPF 130 (que trata da recepção ou não pela Constituição Federal da chamada “Lei de Imprensa”, Lei nº 5.250, de 9 de fevereiro de 1967), em que são salientados

dois pontos relevantes abordados: a necessidade de se respeitar a previsão de proibição de monopólio e oligopólio dos meios de comunicação, pois ela busca a vedação de abusos do “poder social da imprensa”; e a importância de que o pluralismo seja concretizado, para que haja a “vivência dos contrários” em uma democracia.

[...] 6. RELAÇÃO DE MÚTUA CAUSALIDADE ENTRE LIBERDADE DE IMPRENSA E DEMOCRACIA. A plena liberdade de imprensa é um patrimônio imaterial que corresponde ao mais eloquente atestado de evolução político-cultural de todo um povo. Pelo seu reconhecido condão de vitalizar por muitos modos a Constituição, tirando-a mais vezes do papel, a Imprensa passa a manter com a democracia a mais entranhada relação de mútua dependência ou retroalimentação. Assim visualizada como verdadeira irmã siamesa da democracia, a imprensa passa a desfrutar de uma liberdade de atuação ainda maior que a liberdade de pensamento, de informação e de expressão dos indivíduos em si mesmos considerados. **O § 5º do art. 220 apresenta-se como norma constitucional de concretização de um pluralismo finalmente compreendido como fundamento das sociedades autenticamente democráticas; isto é, o pluralismo como a virtude democrática da respeitosa convivência dos contrários.** A imprensa livre é, ela mesma, plural, devido a que são constitucionalmente proibidas a oligopolização e a monopolização do setor (§ 5º do art. 220 da CF). **A proibição do monopólio e do oligopólio como novo e autônomo fator de contenção de abusos do chamado "poder social da imprensa".**<sup>10</sup> (STF - ADPF: 130/ DF, Relator: Ministro Carlos Britto, Data de Julgamento: 30/04/2009, Primeira Turma, Data de Publicação: 06/11/2009, p. 6 e 7, grifo nosso)

Passamos, agora, ao segundo item deste tópico: a concessão pública dos serviços de radiodifusão de sons e imagens e suas implicações, no que concerne à democratização da mídia. No contexto apresentado de proibição de oligopólio do setor, ficam, por conseguinte, alguns questionamentos: como as mesmas empresas privadas dominam a comunicação social televisiva há tanto tempo? Não é concessão pública? Não tem que haver licitação? A essas perguntas pretendemos responder a seguir.

Inicialmente, importante lembrarmos que cabe ao “Poder Executivo outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens [...]” (art. 223, *caput*, da CF), devendo o Congresso Nacional apreciar o ato do Executivo (art. 223, §1º, da CF), sendo que a não renovação de concessão ou permissão dependerá de aprovação (em votação nominal) de pelos menos 2/5 do Congresso Nacional (art. 223, §2º, da CF), pendendo, ainda, de decisão judicial o cancelamento de concessão ou renovação antes do vencimento

<sup>10</sup>Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=605411>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

do prazo (art. 223, §4º, da CF), que, no caso das televisões, é de 15 anos (art. 223, §5º, da CF) (BRASIL, 1988, *on line*). Afinal, o que são concessão e permissão de serviços públicos<sup>11</sup>?

A Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, é a que dispõe sobre os regimes de concessão e permissão de prestação de serviços públicos. A concessão (comum)<sup>12</sup> de serviços públicos, por sua vez, é um instituto, na forma de contrato administrativo, utilizado pelo Estado (concedente) para delegar, via licitação, sua prestação à “pessoa jurídica ou consórcios de empresas” (concessionários) que sejam capazes de prestá-lo “por sua conta em risco e por prazo determinado”.<sup>13</sup> A concessão, ainda, é caracterizada por ser um instrumento que tem condições determinadas e alteráveis pelo Poder Público; no entanto, há “garantia contratual de um equilíbrio econômico-financeiro”, sendo a remuneração da concessionária proveniente da própria exploração do serviço, através de valor diretamente cobrado aos usuários (MELLO, 2010, p. 701 - 703). Nesse ponto, importante frisar que as concessionárias de televisão (e de rádio) são remuneradas, via de regra, não por tarifa dos usuários, mas por divulgação publicitária paga pelos anunciantes, o que não deixa de ser, também, uma remuneração advinda da exploração direta do serviço objeto de concessão (MELLO, 2010, p. 702).

A permissão de serviços públicos, em tempo, “é a delegação, a título precário, mediante licitação, da prestação de serviços públicos, feita pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua

<sup>11</sup>Compreendemos como *serviço público*, com base no ensinamento de Celso Antônio Bandeira de Mello, a prestação de “utilidade ou comodidade materiais” (água, transporte coletivo, serviços atinentes à comunicação social, etc.) em proveito da coletividade (dos “administrados em geral”), feita diretamente pelo Estado ou por alguém qualificado por ele, sob regime de Direito Público (MELLO, 2010, p. 674-675). Citando Mello, “Serão, pois *obrigatoriamente serviços públicos* (obviamente quando envolvidos à satisfação da coletividade em geral) os arrolados como de competência das entidades públicas. No que concerne à esfera federal, é o que se passa com o serviço postal e o Correio Aéreo Nacional (art.21, X, da Constituição), com os serviços de telecomunicações, serviços de radiodifusão sonora – isto é, rádio – e de sons e imagens – ou seja, televisão, [...]”. (MELLO, 2010, p.686)

<sup>12</sup>A concessão comum de serviços públicos é a que está prevista nos artigos 2º e 3º da Lei nº 8.987, DE 13 DE FEVEREIRO DE 1995; há, também, as concessões previstas na Lei nº 11.079, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2004, as patrocinadas (art. 2º, §1º - concessão da lei nº 8.987 que envolver prestação pecuniária “do parceiro público ao parceiro privado”) e as administrativas (art. 2º, §2º - “[...] contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.”) (MAFFINI, 2008, p. 179-180), p. 179-180). Lei nº 11.079, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2004, disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm)>.

<sup>13</sup>Cf. Art. 2º, II, da Lei nº 8.987, DE 13 DE FEVEREIRO DE 1995: “Art. 2º Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se: [...] II - concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado;”. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8987cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm)>. Acesso em. 23 jun. 2017.

conta e risco.” (art. 2º, IV, da Lei nº 8.987/1995).<sup>14</sup> Ressaltamos, conforme ensinamento de Mello (2010, p. 758-759), ainda, que a permissão é um ato unilateral, precário, que incidiria em hipóteses passíveis de revogação unilateral, a qualquer tempo, sem indenização por parte do permitente (havendo fundado interesse público), aplicável, pois, em situações transitórias, que não demandem, por exemplo, deslocamento de grande capital por parte do permissionário.

Após a breve conceituação de “concessão” e “permissão”, remetemo-nos ao art. 175 da Constituição Federal, que dispõe que “Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.” (BRASIL, 1988, *on line*). Diante da combinação do art. 175 com o art. 223, já mencionado, e da conceituação dos institutos, podemos inferir que a prestação de serviços de radiodifusão de sons e imagens por terceiro deveria ser feita por meio de outorga ou renovação de concessão ou permissão pelo Estado (compreendemos que o mais adequado seria por concessão, uma vez que a permissão é precária e consiste em ato unilateral). Há, todavia, de ressaltar-se que ambas (concessão e permissão), conforme o art. 175 da CF, devem ser efetivadas, sempre, através de licitação, o que, infelizmente, muitas vezes, não ocorre, atualmente, no Brasil. Nesse contexto, citamos Celso Bandeira de Mello (2010):

Este dispositivo refere que tanto a permissão quanto a concessão de serviços públicos far-se-ão “sempre através de licitação”. Contudo, entre nós, **quando se trata de concessão ou permissão de rádio ou de televisão, tal regra é inteiramente ignorada**, seguindo-se, quando muito disfarçadamente, a velha tradição do mero favoritismo. Como se sabe, é grande o número de congressistas que desfruta de tal benesse. Neste setor reina – e não por acaso – autêntico descalabro. (MELLO, 2010, p. 703 – 704, grifo nosso)

Em face do trecho destacado, podemos verificar o motivo pelo qual poucas empresas dominam a prestação de serviços televisivos: não há observância do processo licitatório, não se observa a proibição de oligopólio e, conseqüentemente, o “jeitinho brasileiro” impera neste ramo, garantindo espaço às TVs privadas, em detrimento das televisões públicas. Fica, pois, um questionamento: qual seria a solução à questão? Apontaremos, a seguir, que a solução passaria por uma regulamentação democrática, na qual a TV pública teria papel fundamental.

---

<sup>14</sup>Cf. LEI Nº 8.987, DE 13 DE FEVEREIRO DE 1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8987cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987cons.htm)>. Acesso em: 23 jun. 2017.

A lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, cria a ANATEL (Agência Nacional de Telecomunicações), órgão regulador das telecomunicações, e dispõe sobre seu funcionamento e suas atribuições, prevendo, também, que o Poder Público tem o dever de “adotar medidas que promovam a competição e a diversidade dos serviços, incrementem sua oferta e propiciem padrões de qualidade compatíveis com a exigência dos usuários” (art. 2º, III, da Lei nº 9.472/1997).<sup>15</sup> Apesar de dispor sobre o dever do Poder Público de promover a competição e a diversidade dos serviços de telecomunicação, em nenhuma passagem da referida lei, há uma mínima menção da proibição de monopólio ou oligopólio na prestação de serviços e, da mesma forma, não se buscou tentar regulamentar essa vedação prevista no §5º do art. 220 da CF. Nessa linha, reproduzimos trecho do livro “Vozes Abertas da América Latina”:

[...] a legislação de radiodifusão brasileira permanecia sendo uma das mais anacrônicas da América Latina. Não foram regulamentados os artigos 220 e 221 da Constituição promulgada em 5 de outubro de 1988, que, respectivamente, impedem monopólio ou oligopólio dos meios de comunicação de massa (art. 220, §5º) e asseguram preferência, na produção e programação das emissoras de rádio e televisão, a “finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas”, além da “promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação” (art. 221, I e II). (MORAES, 2011, p.112)

Há, portanto, a necessidade de uma regulação democrática, inclusiva, que busque concretizar o pluralismo, que efetive a proibição de oligopólio, que conceda espaço às televisões públicas, que são, aliás, essenciais à democratização da mídia, posto que são parte fundamental para vislumbrar a diversidade e combater a hegemonia das TVs privadas: “a legislação democrática que coíbe os oligopólios é a mesma que protege a radiodifusão pública [...]” (BUCCI, 2010, p. 4). Nesse sentido, podemos citar, como exemplo de legislação antimonopolista, a Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual da Argentina, sancionada em 10 de outubro de 2009, que dispõe, entre outras coisas, que a grade de programação das televisões terá que respeitar a variedade de gêneros (educativos, informativos, infantis, etc.) e que a participação das prestadoras de serviço de radiodifusão se dará de modo paritário, ou seja, 33,33% sob a gestão estatal, 33,33% sob a gestão privada, com fins

---

<sup>15</sup>Cf. LEI Nº 9.472, DE 16 DE JULHO DE 1997, “Art. 8º Fica criada a Agência Nacional de Telecomunicações, entidade integrante da Administração Pública Federal indireta, submetida a regime autárquico especial e vinculada ao Ministério das Comunicações, com a função de órgão regulador das telecomunicações, com sede no Distrito Federal, podendo estabelecer unidades regionais.”. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9472.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9472.htm)>. Acesso em: 23 jun. 2017.

lucrativos, e 33,33% sob a gestão comunitária, sem fins lucrativos (ONGs, entidades sociais, sindicatos, fundações, universidades) (MOARES, 2011, p. 90-95).

Não devemos, por sua vez, importante frisar, confundir regulação democrática com censura: a regulamentação com democracia pressupõe debate com a sociedade e deve partir, portanto, da valorização do papel da TV pública, através do pluralismo de ideias, buscando representar, por conseguinte, a pluralidade de vozes existentes no contexto social. Não podemos mais estar diante de uma mídia que represente um só lado, o dos empresários: necessitamos que, na televisão, esteja expressa a multiculturalidade, caso contrário, haverá, sim, censura a milhões de vozes que não estarão representadas nas TVs brasileiras. Nesse contexto, destacamos trecho do livro de Dênis de Moraes (2011):

De fato, as políticas de regulação não se confundem com censura ou desrespeito a liberdades individuais e coletivas, como querem fazer crer grupos midiáticos. Ao contrário, quando formuladas em sintonia com o pluralismo, resguardam a variedade informativa e apoiam a produção cultural nacional, regional e independente. (MORAES, 2011, p. 159)

Em que pese a Constituição Federal proíba o oligopólio midiático, consoante disposto no §5º do artigo 220, o que vivenciamos, no Brasil, é a transgressão das concessionárias comerciais, que dominam a televisão nacional, tanto em termos de programação, não cumprindo os preceitos básicos, relativos à comunicação educativa, informativa e cultural, bem como no que diz respeito à falta de difusão de uma informação imparcial, não vinculada, pois, a governos ou ao mercado. A partir desse contexto, acreditamos ser necessário que haja uma democratização efetiva da mídia, a qual parta de alguns aspectos: da previsão de uma legislação que busque regular a proibição de monopólio ou oligopólio na prestação dos serviços de radiodifusão; da importância de se observar o trâmite licitatório para concessão/permissão de prestação de serviço público; do pluralismo necessário, para que a televisão seja um espaço democrático que reflita a realidade social. Isso tudo só será possível, acreditamos nós, se compreendermos a importância da televisão pública em um contexto de hegemonia de poucas empresas privadas dominando a prestação de serviços de radiodifusão: se assimilarmos essa relevância, o movimento de democratização dos meios de comunicação fortalecer-se-á pela própria TV pública, pois busca, outrossim, como ensina Bucci (2010, p. 4) “a regulamentação de um espaço bem demarcado para a radiodifusão pública,

definido em termos práticos e verificáveis os marcos de independência perante o governo, o Estado e o mercado”.

### 3.2 Autonomia e Diversidade Cultural

[...] projeto público de televisão que, - cientes das novas condições de produção e de oferta, das inovações tecnológicas e das reconfigurações do público – ofereça o reconhecimento e expressão da **diversidade cultural** que compõe o nacional, represente a pluralidade ideológico-política, propicie uma **informação independente, plural e inclusiva** das diferentes situações regionais. [...] uma televisão que se dirija ao conjunto dos cidadãos de um país, que contrabalance na medida do possível a balcanização da sociedade nacional, que ofereça a *todos os públicos* um lugar de encontro [...]. (MARTÍN-BARBERO, 2002, p. 56, grifo nosso)

Partindo do ensinamento de Martín-Barbero (2002), iniciamos mais uma análise. Neste tópico, salientaremos a importância da comunicação social pública, partindo de dois aspectos: da sua autonomia e da diversidade cultural característica desse tipo televisivo. Apesar de termos abordado, brevemente, no primeiro capítulo, a questão da autonomia da televisão pública, aqui daremos um enfoque diferenciado à questão: destacaremos, partindo da autonomia necessária, o papel da sociedade civil em garantir o pluralismo (de meios de comunicação e de conteúdos) e o exercício de cidadanias. Ainda, ressaltaremos, sob a ótica da diversidade cultural, os seguintes papéis desempenhados pela TV pública: como expressão das minorias (sociais/culturais); como meio comunicativo que contempla, também, multiplicidade de expressões culturais da sociedade, através da promoção das culturas regional e nacional.

Como já abordado, a TV pública é caracterizada pela sua autonomia em face dos governos e do comércio, para que não haja influência do Estado sobre sua administração e gestão de conteúdos e, ao mesmo tempo, a fim de evitar que seja influenciada pelo mercado. Bucci (2010) aborda a questão:

**Independência**, portanto, não de isolamento, mas **autonomia** de critérios de decisão e de procedimentos. É o distanciamento crítico em relação ao **poder político ou estatal e em relação ao mercado**. [...] A emissora não deve prestar contas ao governo nem ao capital, mas isso justamente porque as presta, recorrentemente, ao público e à sociedade. A independência em relação ao poder (governamental ou econômico) é pré-requisito para a interdependência da emissora pública em suas relações com a sociedade. (BUCCI, 2010, p. 2, grifo nosso)

Há de ressaltar-se, ainda, que a autonomia também tem outra finalidade, para além da proteção (abordada no trecho destacado acima) das TVs públicas à influência dos governos e do mercado: a de propiciar que a sociedade civil efetive, através das televisões públicas, o pluralismo de emissoras (não só comerciais e estatais, mas também públicas não-estatais) e de conteúdos difundidos pela TV (REY, 2002, p. 103-104).<sup>16</sup> Nesse sentido, reproduzimos passagem do livro “Direitos Fundamentais, Informática e Comunicação”, que aborda o pluralismo a partir do princípio da “liberdade perante o estado”:

Os direitos à liberdade de expressão, de informação, radiodifusão e programação têm como garantia institucional ou corolário estrutural o **princípio da liberdade perante o Estado**. Este princípio **tem o seu escoramento** na natureza jurídico-subjectiva e originária das diferentes liberdades da comunicação, bem como **no princípio jurídico-objectivo do pluralismo da comunicação**, juntamente com as suas várias dimensões concretizadoras. Este princípio postula a **autonomia das estruturas da comunicação relativamente aos poderes públicos**, com particular relevo para o executivo, no pressuposto de que **as mesmas constituem, acima de tudo, reserva da sociedade civil**, susceptíveis apenas de serem restringidas mediante reserva de lei [...]. (MACHADO, 2007, p. 109, grifo nosso)

A partir do trecho citado, verifica-se que o *princípio da liberdade perante o Estado*, ancorado no pluralismo da comunicação, visa a garantir que haja autonomia das estruturas de comunicação, as quais estarão sujeitas à titularidade da sociedade civil.<sup>17</sup> Nesse contexto, a lógica inversa torna-se esclarecedora: à sociedade civil, através da autonomia das emissoras públicas frente ao Estado (e ao comércio), cabe buscar o pluralismo da comunicação social. Nessa perspectiva, salientamos a importância da característica “autonomia” das televisões públicas, tendo em vista que a sociedade civil, por meio dela, objetiva à efetivação do pluralismo necessário à comunicação social. Nesse sentido, relevante lembrarmos que o pluralismo se caracteriza não somente pela diversidade dos sistemas que controlam os serviços de radiodifusão de sons e imagens, mas, igualmente, por intermédio da variedade de conteúdos disseminados por diferentes meios. Citamos Mastrini e Aguerre (2008):

<sup>16</sup> Destacamos aqui, conforme abordado no primeiro capítulo, que o controle das televisões públicas deve ser, de fato, da sociedade civil, por meio dos Conselhos Deliberativos e demais instrumentos protetivos a esse tipo televisivo. A sociedade civil consolida-se, por sua vez, por meio de organizações não vinculadas aos governos.

<sup>17</sup> Conforme abordado no primeiro capítulo, a titularidade das televisões privadas e estatais, deferentemente das televisões públicas, é, respectivamente, da iniciativa privada e do poder público, que definem a programação e administram as emissoras.



[...] deve-se considerar que não é somente a diversidade na propriedade que garante o pluralismo. Também devem-se desenvolver mecanismos que permitam uma maior variedade de conteúdos e o reflexo das distintas identidades, tradições e práticas. A diversidade no conteúdo dos meios de comunicação representa um espelho central do pluralismo político e cultural de uma sociedade. (MASTRINI; AGUERRE, 2008, p. 54)

Reside, portanto, aí uma finalidade da característica da autonomia das TVs públicas: buscar pela sociedade civil, via o sistema público de radiodifusão, garantir a pluralidade de emissoras, que não só as privadas e as estatais, e a diversidade de conteúdos difundidos pelos meios de comunicação. Passaremos, agora, a analisar a característica das televisões públicas enquanto, por meio da autonomia, espaço de construção de cidadanias.

Partindo da lógica da TV pública construída para e pela a sociedade, a autonomia desse modelo televisivo almeja concretizar, outrossim, a construção e o exercício da cidadania. Martín-Barbero (2002) ressaltou esse aspecto no texto “Televisão pública, televisão cultural: entre a renovação e a invenção”:

Nessa situação, a sociedade descobre a *competência comunicativa*, como capacidade de convocação e **integração da sociedade civil**. Nos últimos anos, começamos a inserir a compreensão do *caráter público* num mapa atravessado por três eixos: o da atual reconstrução conceitual do *caráter público*; a reconstituição dos *meios* e das *imagens* no espaço de *reconhecimento social*, e as novas formas de **existência e exercício da cidadania**. [...] O próprio da *cidadania* hoje é estar associado ao “reconhecimento recíproco” – ou seja, ao direito de informar e ser informado, de falar e ser ouvido, imprescindível para poder participar das decisões que dizem respeito à coletividade. Uma das formas mais flagrantes de exclusão cidadã hoje, situa-se exatamente aí, em não poder possuir o *direito de ser visto e ouvido*, o que equivale ao direito de existir/contar socialmente, tanto no terreno do individual como no coletivo, no das majorias como no das minorias. (MARTÍN-BARBERO, 2002, p. 50-51, grifo nosso)

Salientamos aqui, a partir do ensinamento de Martín-Barbero, que a autonomia da televisão pública possibilita, através da “integração da sociedade civil”, a construção e o exercício da cidadania, uma vez que, em um espaço no qual a sociedade civil deve ser a maioria, se pressupõe, conseqüentemente, que o exercício cidadão de falar/ser ouvido, de ser visto/ouvido, de existir/contar socialmente não seja tangenciado por interesses do mercado (predominantes nas TVs privadas) e de governos (TVs estatais). Há, contudo, de ressaltar-se que não se pretende aqui afirmar que o exercício da cidadania não seja possível nas demais modalidades televisivas, haja vista que elas também têm a obrigação de proporcionar, através da comunicação social, a efetivação desse exercício: o que se

defende é que a autonomia da TV pública possibilita, outrossim, por meio da sociedade civil, sem influências externas, o exercício da cidadania, o que é mais difícil de se concretizar por meio de emissoras voltadas à lógica do mercado. Nesse contexto, citamos Martín-Barbero:

O mercado não pode criar *vínculos societários*, isto é, *entre sujeitos*, posto que estes são constituídos em processos de comunicação de sentido, ao passo que o mercado opera anonimamente, mediante lógicas de valor que supõem intercâmbios meramente formais, associações e promessas evanescentes que geram apenas satisfação ou frustração, mas nunca sentido. O mercado não pode *gerar inovação social*, pois está pressupõe diferenças e solidariedade não funcionais, resistências e dissidência, enquanto que o mercado trabalha unicamente com rentabilidade. De tudo isso, decorre que hoje os nossos países precisam, como nunca antes precisaram, da existência clara e operante de uma televisão pública. (MARTÍN-BARBAREO, 2002, p. 45)

Verifica-se, a partir da leitura do trecho, a importância de uma TV pública autônoma frente ao mercado, para que se concretize o processo de comunicação entre os cidadãos, para o exercício da cidadania via prestadoras de serviço público de radiodifusão de sons e imagens. Constata-se, também, que as emissoras privadas que não são eivadas, exclusivamente, pela lógica do comércio podem, da mesma forma, buscar, através de sua programação, garantir o exercício da cidadania; entretanto, nada mais plausível, depreende-se, que o exercício da cidadania comunicativa seja consolidado por meio de televisões públicas, que, na sua origem, se caracterizam pela autonomia. Nesse sentido, Martín-Barbero (2002, p.57) ensina-nos que “a televisão pública acaba sendo, hoje, um *decisivo lugar de inscrição de novas cidadanias*, onde a emancipação social e cultural adquire uma face contemporânea”.

Passaremos, em seguida, a dissertar sobre a relevância da TV pública como meio de diversidade cultural. Inicialmente, destacaremos a diversidade cultural pela ótica do reconhecimento e da visibilidade das minorias. Para embasar a análise, começamos com breve escrito de Martín-Barbero (2002):

[...] construção visual do social, onde a visibilidade captura esse deslocamento que vai da luta pela representação para a exigência de reconhecimento. O que os novos movimentos sociais e as minorias (etnias, raças, mulheres, jovens ou homossexuais) exigem, nem é tanto ser representados, como ser reconhecidos: *tornar-se visíveis socialmente na sua diferença*. (MARTÍN-BARBAREO, 2002, p.52, grifo do autor)

A partir do trecho citado, salientamos a importância da visibilidade e do reconhecimento não somente da maioria, mas, do mesmo modo, das minorias.

Quantas vezes vimos, por exemplo, em uma emissora de televisão privada, programas apresentados por gays, lésbicas, travestis, transexuais, ou, nem indo tão longe, programação voltada a discutir, a partir da fala e do olhar de um(a) LGTB, a violência diária que esse grupo ainda, infelizmente, sofre?<sup>18</sup> Pois bem, o papel de representar a diversidade cultural, dando “vez e voz”, também, às minorias, deve ser exercido por todas as emissoras de televisão, sejam elas públicas ou privadas; no entanto, os compromissos comerciais das empresas privadas de televisão são, de certo modo, óbice para visibilidade e reconhecimento das minorias nessas emissoras e aí reside a relevante tarefa que cumpre a TV pública: garantir, através da expressão da diversidade cultural/social na programação, que as minorias sejam, outrossim, vistas e ouvidas. Ilustrando a análise feita, citamos Martín-Barbero (2002):

Assim como na esfera do mercado a regulamentação estatal se justifica pelo inegável *interesse coletivo*, presente em toda atividade de comunicação de massa, a existência de *meios públicos* justifica-se pela necessidade de possibilitar *alternativas de comunicação*, que deem entrada a todas aquelas exigências culturais que não cabem nos parâmetros do mercado, sejam elas provenientes das majorias ou das minorias. (MARTÍN-BARBERO, 2002, p. 75, grifo do autor)

Ainda, destacamos Nora Mazziotti (2002) ao abordar a televisão pública:

Existem pelo menos três postulados, amplos e interrelacionados, sobre os quais se acomodam os discursos de uma televisão dirigida à construção da cidadania: [...] 2.3 Levar em conta a diversidade cultural, a tolerância e abertura para outros sujeitos culturais. As diferenças de etnias, de classes, etárias, devem ser respeitadas e abordadas de maneira plural. É preciso um olhar não etnocêntrico, que incorpore as diferenças e saiba articulá-las em toda a programação. (MAZZIOTTI, 2002, p. 213; 216)

Corroborar-se, consoante as passagens referenciadas, que os meios públicos, como a televisão pública, têm a importante incumbência de, na medida em que se pretendem enquanto alternativa de comunicação, garantir a expressão da diversidade cultural, possibilitando que as minorias (índios, negros, LGTBs, etc.), compostas por sujeitos culturais, tenham maior visibilidade social. Nesse contexto, Rincón (2002, p.334) ensina-nos que “as televisões públicas devem ter um

---

<sup>18</sup>Em 2016, o número de homicídios de pessoas LGBT aumentou, em relação a 2015, totalizando 340 mortes. Consultado em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2017/01/violencia-contra-lgbts-cresce-em-2016-e-340-casos-sao-registrados-9640.html>>. Acesso em: 01 jun. 2017.

compromisso de inclusão das minorias, já que a democracia é o modo de organização social de vinculação e proteção de minorias”.

Em que pese a importância da inclusão e da visibilidade das minorias por meio das TVs públicas, a diversidade cultural desse tipo televisivo também deve estar focada na ampla multiplicidade de expressões culturais da sociedade, através da promoção das culturas plurais regional e nacional, vistas a partir da sensibilidade das tradições, mas, igualmente, das transformações sócio-culturais contemporâneas. Citamos, nessa perspectiva, Rincón (2002):

A **nossa cultura está mudando**, estamos penetrando em novas linguagens, novas formas de experiência, novos estilos de relatar o mundo da vida. A televisão converteu-se no **centro cultural de nossas sociedades**, criou uma família mundial, novas formas de solidariedade e diversos cenários para o entendimento público e a **construção do multicultural**. Isto é ainda mais verdade quando nos referimos à **televisão pública** como aquela instituição comunicativa que se faz **diversa, plural e significativa**, de acordo com quem a produz, vê e interpreta, uma vez que **nela se reconhecem e expressam as diferenças** de gênero, etnia, classe, preferência sexual, idade, entre outras questões culturais. [...] Porém tem mais – esse tipo de televisão deve se perguntar das **experiências** das pessoas, das **vivências culturais** que oferecem caminhos para chegar à compreensão da vida do dia a dia; [...] (RINCÓN, 2002, p. 329, grifo nosso)

A televisão pública, então, tem importância enquanto meio comunicativo que busca expressar as culturas da sociedade por intermédio da diversidade e pluralidade, partindo das vivências culturais dos sujeitos, objetivando a uma programação que contemple a construção do multicultural, ou seja, da minoria à maioria, da capoeira ao balé, do samba à música clássica, do heterossexual ao homossexual, do regional ao nacional, do antigo ao novo. Nesse sentido, conforme explicita Rey (2002, p.118), o “perfil cultural das televisões públicas” está mais aberto “à experimentação de gêneros e de formatos, mais acessível às expressões culturais”, buscando aceitar “uma visão da cultura muito mais ampla, ambígua e complexa”.

Há, todavia, de ressaltar-se que, apesar da importância da TV pública dever ser focar, outrossim, nas multiplicidades culturais do povo em âmbito nacional e regional, muitas vezes, em virtude, inclusive, do oligopólio das televisões privadas e do pouco espaço concedido às emissora públicas, essa tarefa se torna árdua. Nesse sentido, as TVs públicas de âmbito regional têm, também, um papel fundamental de difundir, através da sua programação, principalmente, as culturas das regiões nas

quais estão situadas<sup>19</sup>. Destacamos, nesse contexto, trecho do livro “TVs públicas: memórias de arquivos audiovisuais”:

A **importância** da **emissora pública** está, justamente, em ser um espaço de divulgação dos produtos **culturais regionais**, diante de uma programação hegemônica vinda de São Paulo e Rio de Janeiro, transmitida por meio das redes nacionais de televisão. Além disso, configura-se como um potencial espaço de construção de uma cidadania crítica através da divulgação de **informações independentes, distante da lógica** de uma **produção hegemônica** de pensamento. E é neste espaço de validação e construção de identidades de uma cultura local que está função que está o papel central das mídias, em especial, das televisões públicas, nos processos de transformações sociais. (SILVA, 2016, p. 63-64, grifo nosso)

Com vistas ao citado, salientamos, por sua vez, a importância da televisão pública como promotora da diversidade cultural regional a partir da reprodução audiovisual. Nessa linha, as prestadoras públicas de serviço de radiodifusão de sons e imagens, destacadamente as regionais, têm maior facilidade e melhores condições de promover, via conteúdo programático de suas emissoras, a cultura da região em que estão inseridas, porquanto, além de estarem em contato com ela cotidianamente, não interessa às empresas privadas a cobertura televisiva ampla e descentralizada (não lucrativa) da comunidade nacional. Nesse contexto, citamos Cifuentes (2002):

A cobertura nacional e a expressão descentralizada da comunidade nacional. Embora a empresa privada tenha interesse numa cobertura ampla, para conseguir grandes audiências, não está interessada em investir para chegar até áreas muito afastadas [...], porque a instalação e a manutenção dessa cobertura não geram margens econômicas positivas: no entanto, chegar a esses locais faz parte do compromisso estabelecido na missão da televisão pública. (CIFUENTES, 2002, p. 131)

Frisamos, por fim, então, o papel importante das TVs públicas na promoção da cultura nacional e, principalmente, regional, concretizando um dos princípios Constitucionais atinentes à produção e à programação das televisões (CF, “Art. 221. A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios: [...] II - promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação; [...]”) (BRASIL, 1988, *on line*). Passaremos, em seguida, a discorrer sobre a TVE.

---

<sup>19</sup>No próximo capítulo, exemplificaremos a importância da TV pública nesse contexto de valorização, divulgação e preservação cultural/histórica regional.

## 4 TVE: TV PÚBLICA NO RS

Chegamos ao quarto capítulo deste trabalho de conclusão de curso. Abordaremos, inicialmente, o histórico da televisão pública do Rio Grande do Sul; em seguida, ressaltaremos a importância da TVE para a comunicação social no RS. Citamos passagem do livro “TVs Públicas: memórias de arquivos audiovisuais”:

A TVE-RS completou 40 anos no ano de 2014. Primeira emissora pública do estado, ela se mantém ativa até a atualidade, e carrega consigo uma história e uma memória que fazem parte da sociedade gaúcha, sendo seu acervo audiovisual um testemunho dessa jornada. (SANTOS; MORAES, 2016, p. 7).

### 4.1 Histórico da TVE

Antes de abordarmos a história da TVE – RS, propriamente dita, destacaremos importante contextualização, na qual se originou a televisão pública do Rio Grande do Sul.

Em 28 de fevereiro de 1967, em plena ditadura militar, Castello Branco decreta a criação do sistema educativo de radiodifusão por meio do Decreto-Lei 236, no qual prevê, no *caput* do art. 13, que a “televisão educativa se destinará à divulgação de programas educacionais, mediante a transmissão de aulas, conferências, palestras e debates”, dispondo, ainda, que ela “não tem caráter comercial, sendo vedada a transmissão de qualquer propaganda, direta ou indiretamente, bem como o patrocínio dos programas transmitidos, mesmo que nenhuma propaganda seja feita através dos mesmos” (Parágrafo único).<sup>20</sup> Cabe-nos aqui salientar que, a despeito da previsão da criação de televisões educativas, o regime militar, instaurado no Brasil em 1964, opta por fortalecer a televisões comerciais, principalmente a Rede Globo, apoiadora da ditadura, ao passo que, em relação às emissoras de cunho educativo, há forte limitação, tanto no que diz

---

<sup>20</sup>“Art. 13. A televisão educativa se destinará à divulgação de programas educacionais, mediante a transmissão de aulas, conferências, palestras e debates. Parágrafo único. A televisão educativa não tem caráter comercial, sendo vedada a transmissão de qualquer propaganda, direta ou indiretamente, bem como o patrocínio dos programas transmitidos, mesmo que nenhuma propaganda seja feita através dos mesmos.” Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0236.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0236.htm)>. Acesso em: 09 jun. 2017.

respeito à programação permitida, quanto à autonomia financeira, inexistente. Nesse sentido, citamos importante trecho de artigo de César Bolaño e Valério Brittos:

[...] o Brasil conta, desde o início da década de 70 do século XX, com um sistema público estatal de televisão educativa [...] com algumas poucas ligadas às universidades federais públicas presentes no respectivo estado da Federação, como é o caso no da TV educativa de Pernambuco. Trata-se de uma criação do regime militar instaurado no Brasil a partir de 1964, que optou por manter o sistema comercial privado, apoiando fortemente a sua concentração em torno da Rede Globo de Televisão [...] mas não abriu mão do controle de uma rede pública estatal, criada, no entanto, de forma a manter-se sem capacidade de competir com as redes privadas – que cumpriam a contento a função de propaganda do regime –, mas, ao contrário, para funcionar em sintonia com o sistema comercial. Assim, o Decreto-Lei 263/67, que cria o sistema educativo, proíbe terminantemente, em seu artigo 13, a publicidade, de acordo com os interesses dos radiodifusores privados, ao mesmo tempo em que lhe dá a seguinte definição: “a televisão educativa se destinará à divulgação de programas educacionais mediante a transmissão de aulas, conferências, palestras e debates”. Assim, além das limitações de ordem econômica, fazendo-as depender basicamente dos recursos orçamentários destinados pelos governos estaduais – tolhendo sua autonomia financeira e colocando-as na esfera de ação da política local –, a própria definição das suas funções restringe “brutalmente as suas possibilidades de ação, tanto em aspectos formais quanto de conteúdo. (BOLAÑO; BRITTOS, 2008, p. 6-7).

Em 21 de junho de 1968, por meio do Decreto 62.822, o governo federal outorgou ao governo gaúcho concessão, para que fosse estabelecido, na capital, um canal televisivo com finalidade educativa, o VHF 7. Houve amplos esforços, nos anos seguintes, através de elaboração de projeto pelo Centro de Pesquisa da Secretaria da Educação e Cultura, de aprovação de local para as instalações da nova emissora; contudo, em 1971, durante o governo de Euclides Triches, apontou-se que o local destinado era inadequado para abrigar uma emissora de televisão (FUNDAÇÃO CULTURAL PIRATINI - RÁDIO E TELEVISÃO, 2002, p. 18).

Em novembro de 1973, foi firmado acordo entre o governo do RS e a Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, a fim de que fosse implementado um núcleo para produção e transmissão de televisão. Foram ao ar, no campus da PUCRS, os primeiros programas. No ano seguinte, em 20 de março de 1974, foi instalado o Centro de Televisão Educativa (CETEVE) na Faculdade dos Meios de Comunicação Social (Famecos), iniciando-se, no dia 29 de março, a transmissão aberta à sociedade, data que marca a inauguração oficial da TVE (então chamada de CETEVE), canal 7, que teve como seu primeiro coordenador o professor Orual Sória Machado. Até o final da década de 70, dirigiram a TVE,

também, Paulo de Tarso da Rocha (1975), o jornalista Antônio Carlos Rezende (1975 – 1977) e a professora Maria Theresa de Jesus Ferreira de Medeiros Haas (1977 – 1980). Nesse período, com caráter apenas de televisão educativa, a programação era composta por vídeo aulas, como o ensino de ciências para 5ª série do primeiro grau, programa pioneiro do circuito fechado de Porto Alegre (FUNDAÇÃO, 2002, p. 18-19).

Após a integração ao SINRED (Sistema Nacional de Radiodifusão Educativa), que ocorreu em 1979, a CETEVE, sob a direção de José Antônio Daudt, em 1980, inovou com o primeiro telejornalismo matinal no RS, o “Bom Dia Gaúcho” (FUNDAÇÃO, 2002, p. 19). A Lei nº 7.476, de 31 de dezembro de 1980, aprovada pela Assembleia Legislativa do RS, por sua vez, autorizou a criação de uma Fundação, a fim de que operasse a estação emissora de televisão educativa (posteriormente, em 1985, de rádio também), prevendo a produção de programas, inclusive, culturais e artísticos. Reproduzimos os dois primeiros artigos da referida lei:

Art. 1º - É o Poder Executivo autorizado a criar uma Fundação tendo por finalidades: (Redação dada pela Lei nº 7.617/82) (Vide Leis nº 10.535/95 e 14.982/17, que autorizou a extinção da Fundação):

I - operar estações emissoras e retransmissoras de rádio e televisão educativas; (Redação dada pela Lei nº 7.984/85);

II - produzir aulas e outros programas educativos, culturais e artísticos para televisão, distribuindo-os, quando for o caso, através de outras emissoras.

Art. 2º - O Estatuto da Entidade, que será aprovado mediante Decreto, estabelecerá a forma de administração da Fundação.<sup>21</sup>

Em 1981, por conseguinte, o Centro de Televisão Educativa passou a ser a Fundação Televisão Educativa do Rio Grande do Sul (TVE-RS), ligada à Secretaria de Educação (TORVES, 2006, p. 95). A instituição da Fundação foi aprovada via o Decreto 30.249 de 20 julho, o qual previu o estatuto, o conjunto de trabalhadores que compunha a Fundação e definiu os órgãos que a integravam: Conselho Deliberativo, Diretoria e Conselho de Controle (FUNDAÇÃO, 2002, p. 20).

A programação começou a ser ampliada com a TVE/RS. Passou a ser composta por aulas de ensino do 2º grau, educação rural e programas culturais, os quais eram realizados por professores e demais trabalhadores da emissora (TORVES, 2007, p. 134).

<sup>21</sup>LEI Nº 7.476, DE 31 DE DEZEMBRO DE 1980. Disponível em:

<<http://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repLegisComp/Lei%20n%C2%BA%2007.476.pdf>>. Acesso em 09 de junho de 2017.



Em 1982, houve algumas reformulações na TVE-RS: tecnológica, com aquisição de novos equipamentos; orçamentária, através de destinação de dotação orçamentária anual específica à Fundação. Ainda, em relação à programação, houve a ampliação de espaço aos jovens (parte da programação foi composta por “laboratórios para novos talentos”) e lançamento de outros programas, como o Galpão Nativo, que, até hoje, vai ao ar pela emissora (FUNDAÇÃO, 2002, p. 21). O programa Galpão Nativo, frisamos, por sua vez, tem como objetivo divulgar e discutir aspectos atinentes à cultura regional do sul do Brasil, enfatizando a tradição e os costumes locais, de modo reflexivo e diversificado. Citamos texto publicado no site da TVE-RS, que explica o foco do programa:

É um programa musical, com entrevistas e reportagens, sobre a arte e a cultura regionais no sul do Brasil. O programa inclui, além de musicais, entrevistas e reportagem sobre projetos artísticos, costumes e lidas campeiras, buscando um olhar reflexivo, diversificado e contemporâneo sobre a cultura gaúcha. O Galpão Nativo abre espaço para a diversidade da música regional sulista: apresentando novos talentos, artistas consagrados e trabalhos instrumentais. Nesta nova fase, o programa cria pontes entre o urbano e o rural, o tradicional e o contemporâneo, o antigo e o atual, ressaltando os sotaques e os estilos das diferentes regiões do estado e gerando intercâmbios com a arte latino-americana.<sup>22</sup>

Em 1983, sob a gestão de Cândido Norberto, a TVE começou a sua interiorização: até então, a abrangência da emissora era restrita à Região Metropolitana de Porto Alegre. Nesse processo de expansão ao interior do estado, a televisão pública do RS começou a ser transmitida em Santa Maria, Bagé, Santa Cruz e Cruz Alta, época que coincidiu com o começo da transmissão em cores (FUNDAÇÃO, 2002, p. 22).

A Fundação, em 1985, após ter sua denominação alterada para Fundação Televisiva Educativa Piratini - FTEP, foi autorizada (por meio da Lei nº 7.984, de 8 de março) a operar emissora e retransmissora de rádio. A FTEP passa a ter finalidade de “operar estações transmissoras e retransmissoras de rádio e televisão educativas”.

Em 1987, após o fim da ditadura militar, em conjuntura de redemocratização, a Fundação Piratini, sob a presidência do jornalista Alfredo Fedrizzi, foi desvinculada da Secretaria de Educação pelo então governador Pedro Simon, passando à vinculação ao Conselho de Cultura (transformado, posteriormente, em Secretaria de

---

<sup>22</sup>Disponível em: <<http://www.tve.com.br/programas/galpaonativo/>> Acesso em: 10 jun. 2017

Cultura). A TVE/RS abandonou, nesse período, a estrutura voltada para o ensino formal, ampliando espaço à programação cultural. (FUNDAÇÃO, 2002, p. 24)

A programação da emissora, então, começou a diversificar-se. Foram criados, em 1988, pela emissora, programas como “Pandorga”<sup>23</sup> – voltado ao público infantil – e “Palcos da Vida” - que focava na movimentação cultural de Porto Alegre. No ano seguinte, o programa “Menor, Questão Maior”, o qual abordava a temática de menores em situação de rua, recebeu Prêmio de Jornalismo da Polícia Civil (FUNDAÇÃO, 2002, p. 25).

Em 1991, foi firmado convênio com a Fundação Padre Anchieta - TV Cultura de São Paulo. Em 1995, foram promulgadas duas leis: a Lei nº 10.535, que alterou, novamente, o nome da entidade para Fundação Cultural Piratini – Rádio e Televisão, que abrange a TVE e a FM Cultura (criada em 1988), definiu seu Estatuto, prevendo os órgãos que a compõem (Conselho Deliberativo e Diretoria Executiva) e alterou itens relativos à sua finalidade; e a Lei nº 10.536, a qual dispõe sobre a composição do Conselho Deliberativo - que passou, então, a ser composto, também, pela representação da sociedade (FUNDAÇÃO, 2002, p. 27-28). Dada a relevância da matéria na história da Fundação e, conseqüentemente, da TVE, faz-se necessário analisarmos essas duas leis, para que possamos, posteriormente, abordarmos com mais profundidade o caráter público e a importância da TVE para o Rio Grande do Sul e, sobretudo, para a povo gaúcho. Transcrevemos, a seguir, alguns artigos do Estatuto da Fundação Cultural Piratini – Rádio e Televisão, anexo à Lei nº 10.535, de 08 de agosto de 1995:

Art. 1º - A FUNDAÇÃO CULTURAL PIRATINI - RÁDIO E TELEVISÃO [...] é uma entidade de direito privado, sem fins lucrativos, com sede e foro na cidade de Porto Alegre, Capital do Estado do Rio Grande do Sul.

Art. 2º - A Fundação terá prazo de duração indeterminado.

Art. 3º - Constitui finalidade da Fundação a promoção de **atividades educativas, artísticas, culturais e informativas**.

§ 1º - Compreendem-se nesta finalidade:

a) a defesa e o aprimoramento integral da pessoa humana;

b) a valorização dos bens constitutivos da nacionalidade brasileira, no contexto da compreensão dos valores universais;

---

<sup>23</sup>O programa já tem quase 30 anos de existência e é transmitido pela emissora até os dias atuais. “O Pandorga é um programa infantil referência na televisão no Rio Grande do Sul. Com mais de 20 anos dedicados ao desenvolvimento e entretenimento das crianças gaúchas, os bonecos do Pandorga apresentam quadros em que a participação da criança é valorizada por meio de reportagens, músicas e brincadeiras. Além de divertir e contribuir para a formação cultural e educativa dos seus pequenos telespectadores, o Pandorga desperta a consciência crítica de forma sadia, simples e criativa. Exibição: De segunda a sexta, às 16h15.” Disponível em: <<http://www.tve.com.br/programas/pandorga/>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

c) a **valorização das peculiaridades regionais e do folclore de nosso Estado;**

d) a criação, produção, distribuição e difusão de produtos culturais, educativos, artísticos e informativos;

e) a divulgação das atividades culturais de artistas gaúchos, em seus programas de rádio e televisão, em percentual a ser estabelecido pelo Conselho Deliberativo;

f) a promoção e a conscientização pública para **proteção do meio ambiente.**

§ 2º - A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão da Fundação observarão, conforme as suas peculiaridades, os **princípios dispostos no art. 221 da Constituição Federal** e, em especial, os de estímulo à produção independente, que objetive a promoção da cultura regional e o respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.

§ 3º - A Fundação assegurará que **na sua produção e programação não haja restrição à livre manifestação de pensamento, de criação, de expressão e de informação**, sob qualquer forma, especialmente a censura de natureza político-ideológica ou artística.

§ 4º - A Fundação assegurará, ainda, que, em seus veículos de comunicação não haja nenhuma forma de embaraço à **plena liberdade de informações jornalísticas**, observado o disposto nos incisos IV, V, X, XIII e XIV do art. 5º da Constituição Federal.

[...]

Art. 6º - Será permitida, a qualquer tempo, a estabelecimentos de ensino superior, sua participação na programação, mediante convênios ou outro modo adequado.

Parágrafo único - A produção e programação dos serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens da Fundação funcionarão de modo a **salvaguardar sua independência perante o Governo Estadual e demais Poderes Públicos**, e assegurar a possibilidade de expressão e confronto de diversas correntes de opinião.

[...]

Art. 9º - A Fundação **não poderá ser utilizada:**

I - para **fins político-partidários;**

II - para a difusão de idéias ou fatos que incentivem recurso à violência, **discriminações de qualquer natureza e preconceitos de raça, classe ou religião;**

III - **para finalidades publicitárias**

[...]

Art. 10 - O nome de fantasia que a Fundação adota é **FUNDAÇÃO PIRATINI.**

Parágrafo único - **A televisão identificar-se-á com o nome TVE e a rádio com o nome Rádio FM Cultura.**

[...]

Art. 18 - A Fundação será dirigida por dois órgãos:

I - o **Conselho Deliberativo;**

II - a Diretoria Executiva.

[...]

Art. 19 - Os **membros do Conselho Deliberativo exercerão** seus **mandatos** gratuitamente e seus serviços serão considerados relevantes para o Estado do Rio Grande do Sul.

Art. 20 - O Conselho Deliberativo terá um Presidente, um Vice-Presidente e um Secretário, que constituirão sua Mesa Diretora.

[...]

§ 2º - O Presidente, o Vice-Presidente e o Secretário serão sufragados dentre todos os membros do Conselho Deliberativo.

§ 3º - O **mandato** dos cargos referidos no parágrafo anterior será **de três anos**, permitida uma reeleição.

Art. 21 - Compete ao Conselho Deliberativo, além de outras atribuições estatutárias:

[...]

II - eleger o Presidente, o Vice-Presidente e o Secretário da Mesa Diretora da Fundação;

[...]

IX - aprovar o orçamento e fiscalizar-lhe a execução, bem como aprovar as contas e os relatórios anuais da Diretoria e do Conselho Curador;

[...]

Art. 25. A Fundação será administrada por um Presidente, auxiliado pelo Diretor-Geral e pelos Diretores de Programação, de Marketing Cultural, Técnico, Administrativo-Financeiro, de Rádio e de Jornalismo. (Redação dada pela Lei n.º 13.832/11)

§ 1º - O Governador do Estado submeterá a escolha do Presidente da Fundação ao Conselho Deliberativo.

[...]

Art. 27 - A Diretoria Executiva da Fundação será constituída pelo Diretor-Geral e pelos Diretores de Programação, de Marketing Cultural, Técnico, Administrativo-Financeiro e de Rádio, indicados pelo Presidente da Fundação e ratificados pelo Conselho Deliberativo, por maioria absoluta de seus membros. [...].<sup>24</sup> (grifo nosso)

Nota-se que o Estatuto da Fundação Cultural Piratini prevê várias disposições fundamentais à concretização de uma comunicação efetivamente social e, essencialmente, pública: dispõe, no art. 3º, dentre as finalidades, as previstas nos incisos do art. 221 da Constituição Federal, ressaltando a necessidade de nortear-se pela consolidação dos princípios emanados da CF do Brasil, através, por exemplo, da “promoção de atividades educativas, artísticas, culturais e informativas” e da “valorização das peculiaridades regionais e do folclore de nosso Estado”; ressalta, nos §3º e §4º do art.3º, o respeito à liberdade de manifestação, prevendo que “na sua produção e programação não haja restrição à livre manifestação de pensamento, de criação, de expressão e de informação”, fazendo referência expressa aos incisos IV, V, X, XIII e XIV do art. 5º da Constituição Federal; dispõe, literalmente, no Parágrafo único do art. 6ª e no inciso I, art. 9º, respectivamente, a necessidade de “salvaguardar sua independência perante o Governo Estadual e demais Poderes Públicos” e a proibição de utilização da Fundação “para fins político-partidários”, enfatizando a importância de produção e programação dos serviços de radiodifusão autônomas, em relação ao governo, o que é essencial a uma televisão pública e a distingue da TV estatal<sup>25</sup>; dispõe, expressamente, no inciso II do art. 9º, a necessidade de combate a “discriminações de qualquer natureza” e a “preconceitos de raça, classe ou religião”, ao mesmo tempo em que, no inciso III do

<sup>24</sup>LEI Nº 10.535, DE 08 DE AGOSTO DE 1995. Disponível em:

[ttp://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repLegisComp/Lei%20n%C2%BA%2010.535.pdf](http://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repLegisComp/Lei%20n%C2%BA%2010.535.pdf)>. Acesso em: 10 jun. 2017.

<sup>25</sup>A autonomia da televisão pública frente ao governo foi abordada no segundo capítulo deste trabalho; ainda neste capítulo, retomaremos a esse assunto, aprofundando o tema.

referido artigo, salienta sua autonomia diante do mercado<sup>26</sup>, vetando a utilização da televisão para “finalidades publicitárias”, diferença importante das televisões públicas das comerciais. Ainda, no Estatuto da Fundação, há disposição que garante aos membros do Conselho deliberativo mandatos, que serão de 3 (três) anos para o Presidente, Vice-Presidente e Secretaria do Conselho, o que, conforme a Nota Técnica nº 07/2016/PFDC (BRASIL, 2016, p. 5), instrumentaliza uma “autolimitação de poder” que agentes externos poderiam exercer na Fundação, sendo “um elemento a mais para garantir a autonomia”. Citamos, agora, alguns artigos da Lei nº 10.536, de 8 de agosto de 1995, que prevê a composição do Conselho Deliberativo:

Art. 1º - O Conselho Deliberativo compõe-se de vinte e seis (26) membros distribuídos nas seguintes categorias:

I - vinte (20) membros natos;

II - seis (06) membros eleitos.

Parágrafo único - O exercício do cargo de membro do Conselho Deliberativo, em qualquer de suas categorias, é de caráter pessoal e indelegável.

Art. 2º - São membros natos do Conselho Deliberativo:

1. VETADO

2. um representante da Comissão de Educação, Cultura, Desporto, Ciência e Tecnologia da Assembléia Legislativa;

3. um representante da Secretaria de Educação;

4. um representante da Secretaria de Cultura;

5. um representante do Fórum Estadual de Reitores;

6. um representante da Associação Riograndense de Imprensa;

7. um representante do Sindicato dos Jornalistas Profissionais do RS;

8. um representante do Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Rádiodifusão e Televisão;

9. um representante da Associação Profissional dos Técnicos Cinematográficos do RS;

10. um representante do Sindicato dos Músicos do RS;

11. um representante da FAMURS;

12. um representante do Sindicato dos Estabelecimentos Particulares de Ensino do RS;

13. um representante do Sindicato dos Professores das Escolas Particulares do RS;

14. um representante do CPERS/SINDICATO;

15. um representante da FIERGS;

16. um representante da FARSUL;

17. um representante da FEDERASUL;

18. um representante da Associação Riograndense de Publicidade;

19. um representante dos Funcionários da Fundação;

20. um representante da FETAG.

Art. 3º - Dentre os membros a que se refere o artigo 1º, inciso II, seis (06) serão eleitos pelo Conselho Deliberativo dentre personalidades de ilibada reputação e notória dedicação à educação, à cultura ou a outros interesses comunitários.

Parágrafo 1º - Os seis (06) membros eleitos do Conselho Deliberativo exercerão o mandato por um triênio, renovada anualmente a composição de categoria pelo terço e permitida uma reeleição.

<sup>26</sup>A autonomia da televisão pública frente ao mercado foi também objeto de análise no primeiro capítulo deste trabalho; neste capítulo, ainda retomaremos a esse assunto, aprofundando o tema.

[...]

Art. 4º - Será membro representante dos empregados aquele que dentre eles for eleito.

[...]

Parágrafo 4º - Durante o período de seu mandato, o representante:

a) não estará sujeito a qualquer das sanções previstas na legislação trabalhista, em razão das opiniões e votos emitidos na qualidade de membro do Conselho Deliberativo;

b) não poderá ter seu contrato de trabalho rescindido sem justa causa definida em lei. [...].<sup>27</sup>

Façamos, a partir da leitura dos artigos, algumas considerações, no que diz respeito ao Conselho Deliberativo da Fundação Piratini: primeiro, importante enfatizar, é condição de sobrevivência à televisão pública a previsão de mecanismos protetores à sua autonomia e à sua gerência na produção e programação da emissora, independente de pressões externas, seja de governos, seja do mercado, e, nesse ponto, reside a importância da previsão do Conselho Deliberativo (assunto destacado no primeiro capítulo deste trabalho); segundo, a TVE possui um Conselho Deliberativo com maioria de representantes da sociedade civil, 14 do total de 25<sup>28</sup>, conforme o art. 2º da lei supracitada (o Conselho é formado pelos seguintes membros: 1 da Assembleia Legislativa (item “2” do art. 2º); 2 representantes do Poder Executivo do estado (itens “3” e “4”); 1 das Universidades (item “5”); 6 membros eleitos por seu notável saber (inciso I do art. 1º); 1 representante dos trabalhadores da Fundação, eleito pelos funcionários (item “19” do art. 2º); 14 membros da sociedade civil (demais membros previstos no art. 2º)<sup>29</sup>, o que, pode-se dizer, tem o intuito de garantir a participação da sociedade, prevendo o controle social da TV, necessidade e essência de uma televisão pública, posto que, consoante afirma SCORSIM (2007, p. 93), pública é “uma emissora de televisão, cujo controle pertença de direito e de fato à sociedade civil, e não ao governo, nem às emissoras privadas”.

Continuando a percorrer a linha do tempo da TVE, em 1997, iniciou-se a transmissão via satélite Intelsat, consolidando a utilização desse sistema no ano de 1998, ampliando o alcance da TV, investimento que custou por volta de 1 milhão e 200 mil dólares à televisão (FUNDAÇÃO, 2002, p. 30). No ano de 1997, ainda, o

<sup>27</sup> LEI Nº 10.536, DE 08 DE AGOSTO DE 1995. Disponível em:

<[http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid\\_Tipo=TEXT0&Hid\\_TodasNormas=15746&hTexto=&Hid\\_IDNorma=15746](http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=15746&hTexto=&Hid_IDNorma=15746)>. Acesso em: 11 jun. 2107.

<sup>28</sup> Atualmente, são 26 membros, conforme veremos nas próximas páginas.

<sup>29</sup> Torves, 2007, p. 140.

Conselho Deliberativo da TVE foi disciplinado pelo seu Regimento Interno, aprovado em 11 de novembro, composto por 8 capítulos: I – Disposição Preliminares; II – das Atribuições; III – da Composição; IV – da Mesa Diretora; V – das Reuniões; VI – do Quorum; VII – das Comissões; e VIII – das Disposições Finais (TORVES, 2007, p. 140-141). Transcrevemos alguns artigos do Regimento Interno do Conselho, para posterior análise:

[...]

Art. 2º - Compete ao Conselho Deliberativo:

- i. baixar seu Regimento e outros atos normativos;
- ii. eleger o Presidente, o Vice-Presidente e o Secretário de sua Mesa Diretora;
- iii. dar posse aos membros que vierem a integrar o Conselho Deliberativo, sua Mesa Diretora e a Diretoria da Fundação
- iv. **apreciar as indicações aos cargos de Presidente e de Diretores da Fundação;**
- v. **estabelecer as diretrizes da programação e da produção de acordo com as finalidades da Fundação;**
- vi. zelar para que a programação e a produção da Fundação sigam essas diretrizes;
- vii. provar a celebração de convênios ou acordos com órgãos e instituições públicas e privadas concernentes à programação e à produção;
- viii. aprovar o orçamento e fiscalizar-lhe a execução, bem como aprovar as contas e os relatórios anuais da Diretoria Executiva e do Conselho Curador;
- ix. designar, entre seus membros, relator de matéria objeto da Ordem do Dia;
- x. propor ao Governador a substituição do Presidente da Fundação;
- xi. propor ao Presidente a substituição de Diretores;
- xii. decidir sobre os atos da Diretoria Executiva contrários à lei ou ao Estatuto;
- xiii. aprovar proposta de criação ou extinção de cargos;
- xiv. aprovar proposta de composição e alteração do quadro pessoal da Fundação;
- xv. resolver sobre os casos omissos em geral;
- xvi. deliberar sobre reforma estatutária a ser submetida à Assembléia Legislativa;
- xvii. opinar sobre proposta de extinção da Fundação, de iniciativa do Governador, submetida à Assembléia Legislativa;
- xviii. manifestar-se, previamente, sobre a contratação de profissionais para desenvolvimento de programação específica de caráter excepcional e para execução de projetos, mediante previsão orçamentária com remuneração de serviços pessoais.

[...].<sup>30</sup> (grifo nosso)

Verifica-se que, entre as competências do Conselho Deliberativo da Fundação Cultural Piratini – Rádio e Televisão, instância superior interna, estão algumas que merecerem destaque: a apreciação das “indicações aos cargos de Presidente e de Diretores”, não sendo, portanto, uma simples indicação do

<sup>30</sup> REGIMENTO INTERNO do Conselho Deliberativo da Fundação Cultural Piratini - Rádio e Televisão. Disponível em: <http://www.fundacaopiratini.rs.gov.br/?model=conteudo&menu=166&id=337>. Acesso em: 11 jun. 2017.

Governador (que propõe o Presidente), visto que procede de análise pelo Conselho, que pode, conseqüentemente, aprovar ou não o nome indicado; cabe ao Conselho, também, “estabelecer as diretrizes da programação e da produção de acordo com as finalidades da Fundação”, o que é essencial à emissora pública, uma vez que, conforme ensinamento de Bucci (2013, *on line*), ela deve “exercer a independência editorial e traduzir essa independência numa programação de alta qualidade e numa interlocução livre e com seus públicos”.

Em 1999, época em que Olívio Dutra era governador do RS, sob a presidência de José Roberto Garcez, iniciou-se uma gestão da Fundação que continha três eixos principais: atualizar a tecnologia das emissoras, através de aquisição de novos equipamentos para o rádio e a TV; aumentar a produção com a contratação de mais trabalhadores; ampliar o foco da programação no jornalismo e na cultura local, a fim de reforçar a identidade cultural do RS (FUNDAÇÃO, 2002, p. 30). No mesmo ano, o Conselho Deliberativo da Fundação Piratini aprovou as diretrizes que devem nortear a produção e programação das emissoras, TVE e FM Cultura. Ressaltamos alguns trechos relevantes do documento, nos quais estão presentes elementos intrínsecos às televisões públicas (abordados em capítulo anterior deste trabalho), que corroboram o caráter público da TVE:

[...] O que justifica o investimento de recursos públicos em **emissoras de TV e rádio** é a necessidade de que pelo menos uma parcela dos veículos com esta importância **persigam, exclusivamente, finalidades de interesse público** e tenham um desempenho que as emissoras privadas, por suas injunções, não podem ou não se dispõem a ter. Neste sentido, apontamos as seguintes finalidades para as emissoras da Fundação Cultural Piratini: [...] 2. **Possibilitar a divulgação de referências culturais importantes para o Rio Grande do Sul que se encontram sufocadas** – nos planos estadual, nacional e internacional – **em decorrência da oligopolização e da centralização da produção** [...] 8. Protagonizar experiência de **regionalização da produção, viabilizando a expressão e veiculação de valores culturais** relevantes sem o condicionamento pelos parâmetros da indústria da comunicação e sem as restrições impostas pela distribuição concentrada no eixo Rio-São Paulo. [...] CONDIÇÕES INSTITUCIONAIS PARA O ALCANCE DAS FINALIDADES. Para alcançar as finalidades aqui estabelecidas, a Fundação Cultural Piratini deverá ter sua **atuação planejada com ampla participação de todos os setores da sociedade interessados, como condição para atingir seus objetivos públicos, para contribuir com a construção democrática da vontade popular no Estado e para estimular a afirmação da cidadania e da dignidade humana**. Esta participação também deverá propiciar a **incidência democrática da sociedade sobre os conteúdos veiculados**, assim como contribuir para a identificação e debate das demandas da população para as diversas áreas de atuação governamental. No estabelecimento de diretrizes para as emissoras da Fundação Cultural Piratini, o Conselho Deliberativo deve assumir inteiramente suas prerrogativas e responsabilidades, comprometendo-se com o sucesso e o



resultado do empreendimento. **O Conselho deve ampliar suas formas de relacionamento com a sociedade.** Os grandes temas e decisões tratados no Conselho devem ser informados por **processos ampliados de participação abertos a todos os setores interessados, inclusive através de consultas e audiências públicas.** Anualmente o Conselho realizará uma **audiência pública para prestar contas das suas atividades e recolher opiniões** de todos os interessados. Constitui tarefa permanente do Conselho **zelar para que o Governo do Estado ou a Direção Executiva da Fundação, em nenhum momento ou situação, utilizem ou permitam que as emissoras da Fundação Piratini atuem como instrumento de promoção de personalidades, de partidos ou de gestões específicas.**

**DIRETRIZES GERAIS PARA A PROGRAMAÇÃO DAS EMISSORAS.** 1. A programação deve abranger a cobertura de temas e assuntos das diversas regiões do Estado. 2. Sem abrir mão de suas finalidades públicas ou ceder aos parâmetros de mercado, as emissoras deverão qualificar-se para competir com as emissoras comerciais de rádio e de TV atuantes no Estado, disputando a audiência dos segmentos aos quais pretendem prestar serviços. Neste sentido, considera-se que o sucesso na disputa de audiência é consequência da **qualidade da programação no atendimento aos segmentos de público visados.** [...] 5. A programação deve ser comedida no uso da potencialidade de geração de impactos emocionais que são intrínsecas às linguagens do rádio e, principalmente, da televisão, devendo ter sempre a preocupação de exercitar estímulos à reflexão. [...] 7. **A programação deve caracterizar-se pela apresentação de conteúdos e formatos originais em relação aos que predominam nas emissoras comerciais.** Orientada por sua definição de interesse público, a existência das emissoras da Fundação Piratini só têm sentido se suas **programações conseguirem uma abordagem diferenciada em relação aos temas dominantes e usuais nas emissoras comerciais.** 8. A programação deverá propiciar que os cidadãos tenham uma relação humanizada com os veículos, sem a pretensão de absorção total da sua atenção e do seu tempo. Isto é, devemos **conceber uma programação que seja capaz de estimular os cidadãos para outras atividades (ler, assistir a espetáculos, praticar esportes, exercitar a cidadania, etc.)** afirmando-se como veículo e não como fim ou apenas como mensagem. [...] 11. A cobertura de temas e assuntos relacionados com a produção cultural, bem como o seu debate e crítica devem ser valorizados e merecer destaque na programação. 12. O **telejornalismo e o radiojornalismo** devem permear a programação das emissoras, com cuidado para a contextualização e a análise dos temas e assuntos abordados. A elaboração da pauta deve ser concebida com a pretensão de representar amplamente a **pluralidade existente na sociedade.** [...] 14. No que se refere às atividades das emissoras da Fundação Piratini, em relação ao Governo do Estado, serão observados os seguintes princípios: a) **A cobertura dos fatos referentes ao Governo do Estado deverá ser jornalisticamente justificável. Não haverá cobertura privilegiada destes fatos ou da atuação dos integrantes do Governo.** b) Nas situações em que não houver evidente justificativa jornalística e de atualidade, as posições do governo do Estado sobre a matéria em questão deverão ser apresentadas em contexto de exercício de controvérsia, de modo a não se caracterizar apresentação unilateral de posição. Isto significa que, nestas situações, a condição de debate e de controvérsia deve ser efetiva. [...]

**DIRETRIZES ESPECÍFICAS PARA A PROGRAMAÇÃO DA TVE/RS.** 1. A TVE/RS é, por definição, uma emissora estadual com abertura de espaços para a produção nacional. Isto significa que deve **predominar a programação produzida no Estado ou que é de interesse estadual.** [...] 3. A TVE/RS deve desenvolver, na sua programação, identidade e estilo próprios. Estas características de personalidade da emissora não devem ser alteradas pela mera circunstância da troca de governantes. Cabe ao Conselho atuar como formulador e como guardião destas características.

[...] 5. **A TVE/RS deve assumir a responsabilidade de tratar e repercutir referências culturais, políticas ou econômicas próprias da região, o que implica em ter autonomia para constituir projeto próprio**, sem os impedimentos decorrentes dos conceitos de rede nacional de televisão predominantes no mercado brasileiro. Isto significa **ter soberania sobre as condições de exibição da programação**. [...] FINANCIAMENTO DAS EMISSORAS. 1. O Governo do Estado deve garantir a manutenção financeira das emissoras da Fundação Cultural Piratini, através de recursos orçamentários, inclusive para investimentos, em consideração à relevância das funções públicas destes veículos. [...] 3. A Fundação Piratini deve desenvolver formas diretas de participação da sociedade na sua manutenção financeira, de modo a refletir a empatia que se estabelecer entre as emissoras e o público e a possibilitar o apoio voluntário de empresas, entidades e dos cidadãos. [...] 5. As emissoras devem assumir a possibilidade de desenvolver programas autofinanciáveis, desde que preservado o interesse público e as suas finalidades. ESTABELECIMENTO DE COOPERAÇÃO. 3. A Fundação Piratini deverá apoiar e estabelecer formas de **cooperação com os canais de utilidade pública (comunitários, universitários, educativo-culturais e legislativos)** dos serviços de TV a cabo, assim como com as emissoras de rádio comunitárias e demais emissoras de radiodifusão que desejam privilegiar **o interesse público na sua programação e em sua forma de atuar**. [...] <sup>31</sup> (grifo nosso)

Ressalta-se, no documento, que a TVE deve perseguir “exclusivamente, finalidades de interesse público”, possibilitando a “divulgação de referências culturais importantes para o Rio Grande do Sul que se encontram sufocadas”, devido à “oligopolização e centralização da produção” por parte das emissoras comerciais. A necessidade de regionalização da produção está prevista no inciso III do art. 221 da nossa Constituição Federal<sup>32</sup> e é um princípio que deve ser observado pelas emissoras televisivas. Ainda, entre as diretrizes da TVE, observa-se a necessária “incidência democrática da sociedade sobre os conteúdos veiculados”, devendo a atuação da emissora ser “planejada com ampla participação de todos os setores da sociedade interessados, como condição para atingir seus objetivos públicos, para contribuir com a construção democrática da vontade popular no Estado e para estimular a afirmação da cidadania e da dignidade humana”, o que evidencia a previsão de que a sociedade civil deve fazer parte da construção da televisão, tanto do ponto de vista da programação, quanto nas demais tomadas de decisão e, por isso, importante enfatizar, o Conselho Deliberativo é composto por maioria de membros representantes da sociedade, devendo, ainda, “ampliar suas formas de

<sup>31</sup> DIRETRIZES PARA AS EMISSORAS DA FUNDAÇÃO CULTURAL PIRATINI – RÁDIO E TELEVISÃO. Disponível em: <<http://www.fundacaopiratini.rs.gov.br/?model=conteudo&menu=166&id=339>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

<sup>32</sup> CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. “Art. 221. A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios: [...] III - regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei;” Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 13 jun. 2017.

relacionamento com a sociedade”, “inclusive através de consultas e audiências públicas”, com o objetivo, também, de “prestar contas das suas atividades e recolher opiniões”. Faz-se necessário frisar, por conseguinte, que a participação da sociedade na construção dos conteúdos veiculados é característica exclusiva da televisão pública, tendo em vista que a TV estatal é, consoante Bucci (2010, p.1), “subordinada à orientação da autoridade estatal” e “sua linha editorial, sua programação e sua visão de mundo tendem a ser capturadas pela ótica estatal ou governamental, o que a distancia irreversivelmente dos pontos de vista próprios da sociedade civil” e a TV comercial, como já abordado anteriormente, é gerida por uma empresa privada que, unilateralmente, elabora sua programação, tendo fins lucrativos, apesar de também ter a obrigação de observar o disposto na Constituição Federal.

Salientam-se, ainda, dois aspectos do documento de diretrizes para as emissoras da Fundação Pirartini. O primeiro diz respeito à previsão da autonomia frente ao governo, uma vez que dispõe que cabe ao “Conselho zelar para que o Governo do Estado ou a Direção Executiva da Fundação, em nenhum momento ou situação, utilizem ou permitam que as emissoras da Fundação Piratini atuem como instrumento de promoção de personalidades, de partidos ou de gestões específicas”, observando que a “cobertura dos fatos referentes ao Governo do Estado deverá ser jornalisticamente justificável”, pois “não haverá cobertura privilegiada destes fatos ou da atuação dos integrantes do Governo”, enfatizando, outrossim, que “a TVE/RS deve [...] ter autonomia para constituir projeto próprio” e “soberania sobre as condições de exibição da programação”. O segundo relaciona-se à necessidade de diferenciação do conteúdo veiculado pela televisão pública, em relação às emissoras comerciais, destacando que “programação deve caracterizar-se pela apresentação de conteúdos e formatos originais, em relação aos que predominam nas emissoras comerciais”, porque devem ter “uma abordagem diferenciada em relação aos temas dominantes e usuais nas emissoras comerciais”. Nesse contexto, citamos passagem do livro “Televisão Pública” de Torves:

O Conselho Deliberativo estabeleceu diretrizes específicas para a programação da TVE-RS, a fim de que sejam preservados os compromissos próprios que uma emissora pública deve ter com a sociedade, mantendo a qualidade dos programas exibidos, sem se deixar levar pela lógica do mercado, a exemplo do que ocorre com as emissoras comerciais. (TORVES, 2007, p. 141)

Continuando com a análise histórica da TVE, entre 1999 e 2002, “munidos de conceitos essenciais para o delineamento de uma TV pública – ser pluralista, democrática, polo de produção que se contrapusesse aos veículos comerciais do Estado”, buscou-se analisar e alterar a programação da emissora. (FUNDAÇÃO, 2002, p. 35). Valorizou-se a cultura e a informação como áreas prioritárias, através da construção de uma TV plural, composta por uma programação alheia a manipulações, com fontes diversificadas, sem espetacularização e sensacionalismo: “construía-se uma TV pública como um contraponto de forma e conteúdo às emissoras privadas, sem pautar-se pela lógica de mercado, mas, sim, pela relação com os setores organizados da sociedade” (FUNDAÇÃO, 2002, p. 36). Na programação da TVE, estavam “História do Sul” (contos de autores gaúchos adaptados), “Jornal Cidadania” (espaço para debates sobre assuntos diversos), “TVE Repórter” (grandes reportagens que buscam aprofundar a reflexão sobre temas globais, vistos a partir do ponto de vista de casos gaúchos), “Frente a Frente” (programa de entrevistas sobre assuntos relevantes da atualidade), “Debate TVE” (debate de ideias e análise de temas atuais), “Radar” (sobre música local e nacional, com entrevistas, apresenta desde novas bandas até artistas consagrados), “Hip Hop Sul” (programa cultural voltado à cultura dos jovens de periferia), entre outros (FUNDAÇÃO, 2002, p. 38-40).<sup>33</sup> Em 2002, a TVE cobriu o Fórum Social Mundial de modo diferenciado das demais emissoras – palestras com duração extensa foram transmitidas ao vivo, na íntegra, pela televisão (FUNDAÇÃO, 2002, p. 37-38). Destacamos, a seguir, trecho do livro “No Ar um projeto em construção”, que aborda a programação alternativa da TVE:

A emissora, pois, busca oferecer uma programação alternativa de televisão, estimulando a reflexão e o exercício da cidadania. Por intermédio dos programas aqui produzidos, divulga-se a cultura gaúcha, entendida como conceito amplo e aberto às diferentes práticas e manifestações da comunidade. (FUNDAÇÃO CULTURAL PIRATINI - RÁDIO E TELEVISÃO, 2002, p. 43)

Ainda, nos anos 2000, a TVE integrou a Rede Pública de Televisão, que teve sua fundação em 27 de setembro de 1999, sendo capitaneada pelas “TV Cultura de São Paulo e a TVE-Rede Brasil, liderada pela TV Educativa do Rio de Janeiro”

---

<sup>33</sup> Os programas “TVE Repórter”, “Frente a Frente”, “Debate TVE” e “Radar” permanecem, até hoje, na programação da emissora. Informação disponível em: <[www.tve.com.br](http://www.tve.com.br)>. Acesso em: 13 jun. 2017.

(PRIOLLI, 1999, *on line*), unificando diversas emissoras. A Rede foi desfeita em 1º de dezembro de 2007. Dia 2 de dezembro de 2007, data de inauguração da TV Brasil, a TVE do Rio Grande do Sul deixou de transmitir os programas exibidos pela extinta TVE Brasil, passando a retransmitir só o sinal da TV Cultura de São Paulo.<sup>34</sup> Atualmente, na sua programação, além de produção local, a TVE transmite programas de ambas as televisões (Cultura e TV Brasil), como, por exemplo, o programa Roda Viva (da TV Cultura), espaço plural de debate sobre assuntos diversos da atualidade, de interesse da população, que conta com a presença de convidados de variadas posições sobre o tema abordado.<sup>35</sup>

Em 2011, foi firmado convênio entre a Fundação Piratini e a Empresa Brasil de Comunicação, permitindo a transmissão e a troca de conteúdos entre elas.<sup>36</sup> No mesmo ano, a Lei n.º 13.832, de 18 de novembro de 2011, procede a algumas alterações estatutárias na Fundação.

No ano de 2014, a Lei n.º 14.596, de 01 de setembro, aprova o novo estatuto da Fundação Piratini. A referida lei, revogando as demais que dispunham sobre a matéria (Lei n.º 10.535, de 8 de agosto de 1995; Lei n.º 10.536, de 8 de agosto de 1995; e Lei n.º 13.832, de 18 de novembro de 2011, que acrescenta a Direção de Jornalismo, estipulando sua competência)<sup>37</sup>, traz algumas alterações ao teor do estatuto da Fundação, das quais destacamos as que entendemos ser as principais: unifica os textos das leis 10.535 e 10.536, pois a primeira dispunha sobre o estatuto da Fundação, deixando a disposição sobre a composição de seu Conselho Deliberativo a cargo da segunda, englobando as alterações da Lei n.º 13.832;<sup>38</sup> acrescenta, no nome fantasia da televisão e do rádio, “/RS”: TVE/RS e FM Cultura/RS; adiciona incisos ao art. 4º, que elenca as finalidades da Fundação, entre eles o “XI - prestar serviços no campo de radiodifusão, comunicação e serviços conexos, inclusive para a transmissão de atos e matérias de interesse dos Poderes

---

<sup>34</sup>Disponível em:

<[https://pt.wikipedia.org/wiki/TV\\_Educativa\\_de\\_Porto\\_Alegre#D.C3.A9cada\\_de\\_2000](https://pt.wikipedia.org/wiki/TV_Educativa_de_Porto_Alegre#D.C3.A9cada_de_2000)>. Acesso em: 13 jun. 2017.

<sup>35</sup>“Desde 1986, quando a democracia engatinhava após o regime militar, a emissora abriu um espaço plural para a apresentação de ideias, conceitos e análises sobre temas de interesse da população, num espaço raro na televisão para a reflexão não só da realidade brasileira e mundial, como do próprio jornalismo e dos jornalistas”. Disponível em: <<http://tvcultura.com.br/programas/rodaviva/>>. Acesso em: 13 jun. 2017

<sup>36</sup>Disponível em: <<http://www.fundacaopiratini.rs.gov.br/?model=conteudo&menu=144>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

<sup>37</sup>LEI N.º 13.832 DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011. Disponível em:

<<http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/13.832.pdf>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

<sup>38</sup>Ambas as leis foram objeto de análise anteriormente, neste capítulo.

Executivo, Legislativo, Judiciário e do Ministério Público do Estado; XII - distribuir a publicidade legal dos órgãos e entidades da administração estadual, à exceção daquela veiculada pelos órgãos oficiais do Estado;” (o que acreditamos ser um, pode-se dizer, retrocesso, mas não descaracteriza a TVE/RS como pública, posto que, no § 1º do art. 5º, estipula-se que “A programação da Fundação garantirá sua independência perante a Administração estadual e demais Poderes Públicos, assegurando a livre expressão de ideias”); inclui, no art. 5º - antigo §2º do art. 3º, referência expressa à necessidade de observação dos princípios contidos nos artigos 221 e 223 da Constituição Federal (antes a referência era apenas ao art. 221); suprime a vedação à utilização da Fundação para finalidades publicitárias (antigo inciso III do art. 9º) – o que não é positivo, apesar de, na prática, atualmente, se verificar que a publicidade não tem espaço na programação da TVE; prevê, no Parágrafo único do art. 16, que os mandatos de todos os membros do Conselho Deliberativo será de 3 anos, permitindo uma reeleição (anteriormente, apesar de existir disposição que previa mandato a todos os membros, só estava expresso o tempo de 3 anos para o Presidente, Vice-Presidente e Secretário); a composição do Conselho Deliberativo passa de 25 para 26 membros (incluiu-se: um representante da Secretaria de Comunicação do estado; um representante do trabalhadores da Fundação, totalizando, agora, dois representantes dos funcionários, um da TVE e outro da FM Cultura; um do Sindicato dos Artistas e Técnicos de Espetáculos de Diversões do Rio Grande do Sul – SATED/RS; um do Sindicato da Indústria Audiovisual do Rio Grande do Sul – SIAV; excluiu-se: os representantes da FIERGS, FEDERASUL e da Associação Riograndense de Publicidade).<sup>39</sup>

No dia 21 de novembro do ano de 2016, o governador do RS, José Ivo Sartori, anuncia um pacote de ajuste fiscal, composto, inclusive, com a extinção de 9 Fundações, entre elas, a Fundação Cultural Piratini. O chefe do executivo afirmou, à época, que o trabalho desenvolvido pelos servidores das duas emissoras públicas, TVE e FM Cultura, “não tem o propósito de servir às pessoas”.<sup>40</sup> Em 21 de dezembro de 2016, a Assembleia Legislativa, sob protestos da sociedade em geral e dos trabalhadores das Fundações, aprovou, após 14 horas de discussão, o PL 246,

<sup>39</sup> Informações analisadas a partir da LEI N.º 14.596, DE 01 DE SETEMBRO DE 2014. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/LEI%2014.596.pdf>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

<sup>40</sup> Informações consultadas no site do Sul21. Disponível em: <<http://www.sul21.com.br/jornal/citando-margaret-thatcher-sartori-anuncia-extincao-de-fundacoes-demissoes-e-privatizacoes/>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

encaminhado ao Legislativo pelo governador Sartori, autorizando a extinção de seis Fundações, incluindo a Piratini, transformando-se na Lei nº 14.982, de 16 de janeiro de 2017, publicada no Diário Oficial do Estado do RS no dia 17 de janeiro.<sup>41</sup> O governador do RS publicou, também dia 17, no DOE, o Decreto nº 53.404, de 16 de janeiro de 2017, a fim de efetivar a extinção das Fundações. Destacamos, ainda, segundo informações do site do governo estadual, que a extinção das Fundações faz parte do “Plano de Modernização do Estado (PME)” e que “os serviços e as atividades desses órgãos serão incorporados por secretarias ou absorvidos pelo mercado”.<sup>42</sup> No último tópico deste trabalho, abordaremos com maior profundidade a extinção da TVE e suas implicações.

Apesar de aprovada a extinção da TVE, a televisão pública do RS continua transmitindo sua programação ainda hoje, uma vez que a Justiça do Trabalho concedeu liminar e o TRT-RS manteve a decisão, garantindo o vínculo dos servidores às Fundações e proibindo demissões sem que haja negociação coletiva prévia.<sup>43</sup> A liminar foi confirmada por sentença proferida no dia 8 de maio de 2017, na qual o juiz da 18ª Vara do Trabalho de Porto Alegre, João Batista Siczkowski Martins Vianna, decidiu manter a necessidade de negociação coletiva entre o governo e o sindicato representativo dos trabalhadores da Fundação Piratini.<sup>44</sup>

Em 22 de maio de 2017, a TVE/RS ampliou a sua programação local, totalizando 4 horas e 45 minutos diárias de conteúdo próprio (além de programas transmitidos em parceria com a TV Cultura e a TV Brasil). Atualmente, a televisão pública do Rio Grande do Sul é a segunda emissora em cobertura no estado, contando com 40 retransmissores, alcançando 70 municípios e 7,4 milhões de pessoas. Além disso, a TVE incorpora as redes sociais como plataforma de ampliação para sua programação, através de transmissão ao vivo de programas pelo Facebook, Twitter e YouTube. Entre os vários programas produzidos pela emissora (Consumidor em Pauta, Curta TVE, Debate TVE, Ecodesafio, Estação

---

<sup>41</sup>Informações retiradas do site do Sul21. Disponível em: <<http://www.sul21.com.br/jornal/as-vesperas-do-natal-al-rs-aprova-extincao-de-oito-fundacoes-e-centenas-de-demissoes/>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

<sup>42</sup>Consultado em: <<http://www.rs.gov.br/conteudo/251674/assembleia-legislativa-aprova-extincao-de-seis-fundacoes->>. Acesso em: 13 jun. 2017.

<sup>43</sup>Informações consultadas em:

<<http://www.trt4.jus.br/portal/portal/trt4/comunicacao/noticia/info/NoticiaWindow?cod=1416602&action=2&destaque=false>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

<sup>44</sup>Informações contidas em <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2017/05/justica-do-trabalho-decide-manter-negociacoes-entre-governo-e-servidores-da-fundacao-piratini-9789871.html>>. Acesso em 13 jun. 2017.

Cultura, Faces, Frente a Frente, Galpão Nativo, Obra prima, Pandorga, Panorama, Plano de Jogo, Radar, Rio Grande Rural, TVE Esportes, TVE Repórter), destacamos o “Nação”, programa com debates e documentários, a respeito da cultura popular negra, que aborda suas conquistas e lutas na sociedade.<sup>45</sup>

Encerramos aqui o histórico da TVE. Passaremos, na sequência, à análise da importância da TV pública do RS para a comunicação social no Rio Grande do Sul.

## **4.2 A Importância da TVE para a Comunicação Social no RS**

Diante do histórico da TVE, apresentado no tópico anterior, não se torna difícil analisar a importância da televisão pública do RS para a comunicação social no estado. Abordaremos dois aspectos que demonstram a relevância da TV em questão: a programação voltada para manifestação cultural e regional do RS, integrada com viés educativo, informativo e jornalístico; e a concentração da comunicação social audiovisual via televisões comerciais e o importante papel da TVE nesse contexto.

A programação da TVE é integrada por conteúdos que promovem a cultura nacional, mas, especialmente, a regional, por meio da regionalização da produção cultural e artística, que abrange, desde os costumes gaúchos, a história do povo riograndense e manifestações artísticas plurais, até programas locais variados, direcionados a segmentos diversos da sociedade. Aborda-se a questão no livro “TVs públicas: memórias de arquivos audiovisuais”:

O arquivo audiovisual da TVE, por ser dotado de extenso conteúdo sobre a memória das últimas décadas, possui uma característica singular, que é a de estar diretamente relacionado ao cotidiano dos seus telespectadores, e seus potenciais pesquisadores, e tantos outros usuários. Seu acervo, composto por diversos recortes temporais, fala a todos os públicos, por meio de programas locais direcionados a múltiplos segmentos da sociedade em geral. Esse acervo contempla desde o dia a dia da emissora, suas vinculações com sociedade gaúcha, misturando sua trajetória administrativa com a história do povo riograndense. Portanto, por ser o conteúdo do arquivo audiovisual da TVE, indiscutivelmente, relevante para a cultura e a memória do estado [...]. (RAMOS; GOULART, 2016, p. 105)

Corroborar-se, através do acervo audiovisual da TVE, analisado pela autora citada, que os programas difundidos pela TV pública do RS são direcionados a diferentes segmentos da sociedade e contêm conteúdo de grande importância à

---

<sup>45</sup> Consultado em: <<http://www.tve.com.br/>>. Acesso em: 13 jun. 2017.



memória e à cultura do Rio Grande do Sul. Acreditamos ser relevante, diante desse panorama apresentado, elencar alguns programas da emissora que confirmam sua vértice programática cultural, artística e regionalista:

**Estação Cultura:** com mais de 15 anos no ar, o Estação Cultura traz a cobertura dos acontecimentos culturais no RS. Com reportagens e entrevistas, o programa valoriza as diferentes manifestações de arte e entretenimento. Do clássico à vanguarda; do erudito ao popular, o que se vê em cultura no Rio Grande do Sul está no Estação Cultura da TVE; **Galpão Nativo:** é um programa musical, com entrevistas e reportagens, sobre a arte e a cultura regionais no sul do Brasil. O programa inclui, além de musicais, entrevistas e reportagem sobre projetos artísticos, costumes e lidas campeiras, buscando um olhar reflexivo, diversificado e contemporâneo sobre a cultura gaúcha; **Nação:** reportagens, documentários e debates sobre a cultura popular negra. Suas conquistas e lutas na sociedade estão no Nação; **Radar:** é uma referência no cenário cultural e musical do Rio Grande do Sul com destaque entre o público jovem. O programa é voltado tanto para os novos talentos quanto para as bandas já consagradas do cenário local e nacional. Além de trazer atrações musicais ao vivo, o Radar produz matérias sobre o mundo da música, a agenda cultural, notícias, entrevistas, dicas e exibição de videoclipes de bandas locais, nacionais e internacionais; **Rio Grande Rural:** o Rio Grande Rural é produzido pela Emater e exibido em parceria com a TVE. O conteúdo editorial compromete-se com a cidadania e a inclusão social do público assistido pela extensão rural: pequenos agricultores, quilombolas, indígenas, agricultores assentados da reforma agrária e pescadores. **Curta TVE:** o programa é uma janela de exibição para curtas-metragens nacional e, especialmente, gaúcho. Realiza a veiculação de um curta, seguido de uma entrevista com um dos realizadores, buscando contribuir na promoção e fortalecimento da cultura cinematográfica nacional e gaúcha. **Obra Prima:** exhibe, na tela da TVE, concertos de música erudita que acontecem no Estado. Antes da cada peça executada, o programa conta com o comentário do maestro Evandro Matté, diretor artístico da OSPA (Orquestra Sinfônica de Porto Alegre). A captação de áudio é realizada por uma equipe especializada, resultando numa mixagem sonora de alta qualidade, que proporciona ao telespectador uma audição agradável dos clássicos da música de orquestra, que pode ser ainda melhor em sistema de som de alta fidelidade. Os programas também estão disponíveis no canal da TVE no Youtube; **Estação Plural:** é um programa de entrevistas e debates diferente. Conta com três participantes fixos, todos ligados ao universo LGBT: a cantora e compositora Ellen Oléria, o jornalista Fernando Oliveira (Fefito) e a integrante da banda Uó, Mel Gonçalves. Toda semana, eles receberão um convidado para tratar de pautas de comportamento. O objetivo das conversas é construir um debate rico e plural, a partir de óticas singulares. Ao fim de cada episódio, o programa apresenta algum tema ligado ao universo LGBT, mas de interesse ou curiosidade do público, em geral (*em parceria com a TV Brasil*).<sup>46</sup> (grifo nosso)

Nota-se que a programação da TVE é amplamente composta por programas que valorizam a manifestação artística e cultural local e nacional, através de documentários, debates e cobertura de diversas manifestações e distintos acontecimentos culturais e artísticos, direcionados a variadas coletividades da

<sup>46</sup>Consultado em: <<http://www.tve.com.br/>>; <<http://tvbrasil.ebc.com.br/>>. Acesso em: 14 jun. 2017.

sociedade, contemplando do erudito ao popular, do urbano ao rural, da música ao cinema, da história do RS à atualidade do estado. Há, ainda, na programação da TVE, diferentes programas que se dedicam aos campos da educação, informação e do jornalismo, de modo a contribuir, de forma imparcial, tanto com o aprendizado, quanto com a reflexão crítica sobre distintos temas e acontecimentos atuais do Rio Grande do Sul e do Brasil. Elencamos, nesse sentido, os programas com esse viés (alguns de produção local; outros transmitidos em parceria com a TV Cultura e TV Brasil):

**Debate TVE:** é um programa diário que propõe o confronto de ideias e a análise de temas da atualidade. O programa conta com a participação de dois convidados com visão diferenciada sobre um determinado tema; **Frente a Frente:** os principais temas sociais e econômicos debatidos por autoridades políticas, especialistas e formadores de opinião são abordados no Frente a Frente, programa de entrevistas que oferece informação de interesse público sobre temas relevantes para a sociedade gaúcha. Os convidados são entrevistados por diferentes jornalistas atuantes da imprensa local que aprofundam a discussão dos temas, de forma a explorar as consequências socioeconômicas dos acontecimentos na vida dos telespectadores; **TVE Repórter:** o programa realiza grandes reportagens, buscando aprofundar a reflexão sobre temas globais, vistos a partir do ponto de vista de cases no Estado. Único do gênero no Rio Grande do Sul, o programa tem como marca a profundidade e a diversidade de temas. Nos últimos dois anos, o programa ganhou sete prêmios de jornalismo. Desde 2015 vem produzindo alguns episódios em parceria com emissoras do interior, ampliando a abrangência da reportagem, mostrando histórias e fatos de diversos pontos do Estado; **TVE Esportes:** é o novo programa do jornalismo da TVE, que, em parceria com federações, clubes e entidades esportivas, tem como objetivo dar espaço para as mais diversas modalidades do esporte no Rio Grande do Sul; **Roda Viva:** a apresentação de ideias, conceitos e análises sobre temas de interesse da população, num espaço raro na televisão para a reflexão não só da realidade brasileira e mundial, como do próprio jornalismo e dos jornalistas (*em parceria com a TV Cultura*); **Jornal da Cultura:** os principais fatos do dia no Brasil e no mundo, sempre com a análise de especialistas (*em parceria com a TV Cultura*); **Estação Periferia:** é um programa da TV Brasil em parceria com a *Fundação Apreipê*, empresa de comunicação do governo do Sergipe. Focado na realidade das periferias do país, vem revelar o que há de mais positivo nesses aglomerados populacionais de baixa renda. O programa foi inteiramente desenvolvido por uma equipe fora do eixo Rio-São Paulo. Uma das forças do Estação Periferia está justamente em mostrar a alta capacidade técnica e criativa de produção audiovisual de outros Estados brasileiros... É nisto que a tv pública aposta! (*em parceria com a TV Brasil*).<sup>47</sup> (grifo nosso)

A partir do conteúdo citado, constata-se que a TVE contém uma programação qualitativa, que contempla: debates sobre assuntos atuais do mundo, do país e do estado, com diversidade de pontos de vista, informando de modo sério e profissional

<sup>47</sup>Consultado em: <<http://www.tve.com.br/>>; <<http://tvbrasil.ebc.com.br/>>; e <<http://tvcultura.com.br/>>. Acesso em: 14 jun. 2017.

os cidadãos; grandes reportagens que visam a aprofundar a reflexão do telespectador sobre vários temas; jornalismo que cobre os principais acontecimentos da atualidade, de maneira imparcial. Ressalta-se, com efeito, que a TVE possui uma programação de qualidade, realizando uma comunicação social de excelência, que observa e segue os princípios preceituados nos incisos do art. 221 da CF, destacando conteúdos com finalidades educativas, culturais, artísticas e informativas, promovendo a cultura local e nacional, regionalizando a produção, o que implica, conseqüentemente, a necessidade da sua existência no rol de televisões operantes no Rio Grande do Sul. Nesse contexto, citamos trecho do livro “TVs públicas: memórias de arquivos audiovisuais”:

Diante da perspectiva de conhecer, compreender e interpretar o **acervo audiovisual da TVE**, alguns importantes desdobramentos foram sendo registrados ao longo da pesquisa. Entre os mais significativos, certamente, está o **conteúdo informacional** dos registros audiovisuais da TVE. Estes impactaram sobremaneira a equipe de pesquisadores, dada a **qualidade de suas informações e, principalmente, por estabelecerem uma relação direta com a sociedade gaúcha, seus costumes, hábitos, cultura e construções históricas**. Por outro lado, esses registros também subsidiam a memória institucional, ressaltam aspectos de sua **trajetória como instituição pública de referência na comunicação televisiva do Rio Grande do Sul**. (RAMOS; GOULART, 2016, p. 107, grifo nosso)

O texto, por meio da análise do acervo audiovisual, destaca a TVE como emissora de referência na comunicação do RS.<sup>48</sup> Confirma-se, portanto, a importância dessa emissora de televisão para o estado.

Passaremos, agora, a abordar outro aspecto que corrobora a relevância da TVE para a comunicação social no Rio Grande do Sul. Discorreremos sobre a concentração da comunicação social audiovisual via televisões comerciais e o papel da TVE nesse contexto.

No Brasil, como abordado no item “Democratização da Mídia”, cinco principais redes nacionais de televisão dominam o serviço de radiodifusão de transmissão de sons e imagens via canal aberto, controlando aproximadamente 80% das emissoras de TV do país, a saber: Globo, SBT, Record, BAND e Rede TV (AGUIAR, 2012). No RS, a situação é a mesma: em Porto Alegre, por exemplo, a comunicação televisiva

---

<sup>48</sup>No livro organizado por Nádia Santos e Ana Moraes, em outra passagem, destaca-se, a partir da análise do acervo audiovisual de programas da TVE (“Estação Cultura, Radar, Jornal da Cultura, Jornal da TVE-RS, Crônicas do tempo, Pandorga, Hora da Merenda, Outra Conversa, Frente a Frente, Multisport, Roda Viva, Consumidor em Pauta, entre outros.”), que o arquivo da televisão é “um lugar privilegiado para estudo da memória social e cultural do estado”. (CUNHA; *et al. in* SANTOS; MORAES, 2016, p. 118)

aberta é composta por 5 TVs comerciais (RBS, afiliada à Rede Globo, Record RS, TV Pampa, ligada à Rede TV, SBT e BAND), 1 Universitária (ULBRA) e 1 pública (TVE), demonstrando a hegemonia das TVs privadas na comunicação social no Rio Grande do Sul, que, em POA, representa um controle de cerca 86% das TVs transmitidas em canal aberto.<sup>49</sup>

Nesse contexto de domínio das televisões comerciais, que têm características distintas das televisões públicas, uma vez que, inclusive, voltam-se à busca de audiência para captação de recursos, visando ao lucro, como já visto anteriormente, reside, também, a importância da TVE para a comunicação social no estado do Rio Grande do Sul: ela torna-se o contraponto às emissoras privadas, mantendo, minimamente, além de uma programação qualitativa e voltada à sociedade gaúcha e da autonomia frente ao comércio, a diversidade e o pluralismo necessários à comunicação social. Nessa linha, reproduzimos passagem do livro “A mídia entre regulação e concentração”:

Os conceitos de pluralismo e diversidade nos meios de comunicação referem-se não apenas à maneira como diferentes olhares são retratados pelos veículos de comunicação de massa: eles também estão relacionados ao acesso de diferentes grupos, incluindo aqueles mais vulneráveis, à produção de conteúdos midiáticos. É por isso que assegurar o pluralismo e a diversidade dos meios de comunicação é uma tarefa diretamente relacionada aos temas de concentração dos meios, da operação de sistemas complementares de radiodifusão [...]. (MARTINS; MAGRO, 2008, p. 135)

Salienta-se, portanto, a partir do texto citado, que o pluralismo, no campo da comunicação social, se consolida a partir de multiplicidade de conteúdos diversos difundidos através de diferentes meios de comunicação, que representam os distintos sistemas (público, privado e estatal), os quais devem operar, complementarmente, os serviços de radiodifusão. Nessa perspectiva, a relevância da TVE para comunicação social televisiva no RS é notória, posto que, sendo a única televisão pública do Rio Grande do Sul com abrangência territorial significativa no estado<sup>50</sup>, ela se presta a exercer a necessária complementaridade das emissoras

---

<sup>49</sup>Dados consultados no site da ANATEL. Disponível em:

<<http://sistemas.anatel.gov.br/se/public/view/b/srd.php>>. Acesso em: 14 jun. 2017.

<sup>50</sup>A TVE é a segunda emissora em abrangência territorial no Rio Grande do Sul, possuindo 40 retransmissoras, que possibilitam que a programação da TV seja veiculada em 70 municípios, alcançando 7,4 milhões de pessoas. Informação consultada no site da TVE, disponível em: <http://www.tve.com.br/2017/05/tve-amplia-programacao-local-a-partir-de-segunda-feira/>

de televisão e a disseminar conteúdos diversificados, com uma ótica distinta das TVs privadas.

Enfatiza-se, por conseguinte, que a importância da TVE para a comunicação social no RS está não apenas em garantir uma programação de qualidade, dedicada, principalmente, ao povo gaúcho, mas, outrossim, em possibilitar que a sociedade tenha vez e voz por meio de uma emissora pública de televisão. Ademais, a concentração da mídia televisiva por meio de empresas privadas, como abordado em parágrafo anterior, não vai ao encontro de uma comunicação plural que concretize a diversidade de fontes de informação e a necessária complementaridade dos sistemas públicos, privados e estatais, eis aqui o ponto crucial da importância da existência de um veículo alternativo ao oligopólio privado existente no Brasil, característico dos meios de comunicação televisivos. Terminamos este tópico citando trecho do livro “No ar um projeto em construção: uma contribuição à memória TVE e FM Cultura”, o qual resume bem a análise feita:

A existência, portanto, de emissoras como a TVE e a FM Cultura, como sua proposta de oferecer programações independentes das teias [...] do mercado, é fundamental para fortalecer alternativas de informação ao povo gaúcho. (FUNDAÇÃO CULTURAL PIRATINI - RÁDIO E TELEVISÃO, 2002, p. 8)

## 5 O PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DE RETROCESSO

Neste capítulo, pretendemos conceituar o princípio da proibição de retrocesso, analisando suas características e sua extensão de incidência. Entretanto, antes de abordarmos o princípio supracitado, propriamente dito, devemos tecer alguns comentários, no que diz respeito aos direitos humanos/direitos fundamentais, uma vez que a conceituação prévia desses direitos é necessária para a compreensão conceitual do princípio objeto de análise neste ponto do trabalho.

Os direitos humanos são garantias de todos os homens e de todas as mulheres, que, de forma alguma, podem ser violadas: são direitos conquistados em diferentes contextos históricos que significam “a universalidade, a indivisibilidade e a interdependência dos Direitos Cívicos e Políticos e dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais”, devendo ser pensados a partir da garantia de todas as liberdades atrelada à justiça social (ANDI; SEDR; UNESCO, 2006, p. 356). O princípio emancipador e, ao mesmo tempo, aglutinador dos direitos humanos é o da dignidade da pessoa humana<sup>51</sup>: a partir dele, uma gama de direitos é irradiada. Nessa linha, cumpre-nos salientar, conforme ensinamento de Walber de Moura Agra (2012, p. 584), que “todos os direitos fundamentais têm a função de desenvolver e assegurar a dignidade da pessoa humana”; contudo, os direitos fundamentais, para plena concretização, necessitam de complementação legislativa infraconstitucional, obrigação que deve ser observada e efetivada pelo legislador ordinário, a fim de atender à necessidade de concretização desses direitos (AGRA, 2012, p. 583-584). Destacamos, ainda, por sua vez, que, a despeito de não haver consenso na distinção conceitual e terminológica entre direitos humanos e direitos fundamentais, adotaremos o critério defendido por Sarlet (2014, p. 263), designando como direitos fundamentais aqueles positivados na esfera de direito constitucional de determinado Estado; como direitos humanos, os que têm abrangência internacional, ou seja, direcionado a todos os povos.

---

<sup>51</sup>O princípio da dignidade da pessoa humana está expresso na Constituição Federal brasileira, no inciso III, art. 1º: “DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] III - a dignidade da pessoa humana;”. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>.

Partindo da diferença conceitual e terminológica que adotamos, parece-nos virem algumas indagações, a saber: quando abordamos os direitos humanos na esfera do direito constitucional brasileiro (ou seja, enquanto direitos fundamentais), onde os identificamos na Constituição Federal? Qual a extensão desses direitos? Eles estão elencados nos artigos 1º ao 17 da CF, mas têm sua extensão ampliada: o próprio §2º do art. 5º da CF, constante no Título II, “DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS”, dispõe que “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte” (BRASIL, 1988, *on line*) (AGRA, 2012, p. 586). Nota-se, por conseguinte, que o rol dos arts. 1º ao 17 não é taxativo e se deixa, então, aberta a extensão dos direitos fundamentais, partindo-se, não obstante, consoante afirma Agra (2012, p. 587), desse “núcleo fundamental à sua densidade” (art. 1º ao 17), o que propicia “haver uma adequação mais eficaz entre a realidade fática e a realidade normativa”. Ressaltamos, outrossim, que a parte da Constituição reservada ao Título II, “DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS”, contempla, além de outros (nacionalidade, direitos políticos e partidos políticos), os “direitos e deveres individuais e coletivos” e os “direitos sociais” (BRASIL, 1988, *on line*).

Importante salientar, por conseguinte, as dimensões (gerações) de direitos humanos/ direitos fundamentais que, segundo Sarlet (2014), foram, de maneira complementar, construindo a concepção que hoje temos desses direitos. Partindo do marco histórico da conferência realizada em 1979, em Estrasburgo, no Instituto Internacional de Direitos Humanos, buscamos distinguir as seguintes dimensões: a primeira é caracterizada pelos direitos de “prestação negativa” do Estado (uma abstenção Estatal), não se esperando, portanto, conduta prestacional positiva pelos poderes públicos, englobando, inicialmente, os direitos à vida, à liberdade, à propriedade e à igualdade, oriundos do pensamento liberal-burguês do século XVIII, e, posteriormente, o conjunto de liberdades coletivas (de expressão, manifestação, informação, imprensa, reunião, etc.) e direitos de participação política, correlacionando os direitos fundamentais à democracia; a segunda corresponde aos direitos de prestação positiva do Estado, desde assistência social, saúde, educação, trabalho, até direitos fundamentais dos trabalhadores, como o direito a férias, repouso semanal remunerado e o direito de greve, sendo oriundos da industrialização e das conseqüentes mobilizações reivindicatórias do século XIX,

que visavam à justiça social; a terceira dimensão, por sua vez, consiste nos direitos transindividuais, ou seja, com titularidade coletiva (a determinada coletividade) ou difusa (a todos, mas a ninguém em especial), abrangendo os direitos chamados de solidariedade e fraternidade, como os direitos à paz, ao meio ambiente, à comunicação, ao desenvolvimento, à autodeterminação dos povos, à qualidade de vida, que surgem das novas necessidades dos seres humanos, em face do impacto tecnológico e do pós segunda guerra mundial (SARLET, 2014, p. 272-277). Ainda, na concepção de Paulo Bonavides, há de se falar na quarta dimensão (resultante da globalização dos direitos fundamentais), que inclui os direitos à democracia (direta), à informação e ao pluralismo, e na quinta – a qual estaria incluso o direito à paz (SARLET, 2014, p. 278). Por fim, José Alcebíades de Oliveira Junior, por sua vez, classifica as quarta e quinta dimensões, respectivamente, pelos direitos relacionados à biotecnologia/bioengenharia e pelos atinentes à tecnologia da informação/cibernética (SARLET, 2014, p. 279).

Balizados pela breve conceituação de direitos humanos e direitos fundamentais, passemos, agora, para o assunto que é objeto direto deste tópico: o princípio da proibição (vedação) de retrocesso. Iniciamos citando trecho em que Ingo Sarlet (2009) conceitua brevemente o princípio em discussão:

[...] ideia da **proibição de retrocesso em um sentido amplo**, significando toda e qualquer forma de **proteção de direitos fundamentais** em face de medidas do poder público, com destaque para o legislador e o administrador, que tenham por escopo a **supressão ou mesmo restrição de direitos fundamentais** (sejam eles sociais, ou não) constata-se, em termos gerais, que, embora nem sempre sob este rótulo, tal noção já foi, em maior ou menor medida, recepcionada no âmbito do constitucionalismo latino-americano. (SARLET, 2009, p. 121, grifo nosso)

Nota-se, a partir do ensinamento supradestacado, que o princípio da proibição de retrocesso parte da noção dos direitos fundamentais (sociais ou não), buscando protegê-los contra medidas supressivas ou restritivas tanto do legislador infraconstitucional, quanto dos chefes do executivo. Nesse sentido, também destacamos passagem do voto do Ministro Relator Celso de Mello, quando do julgamento de Agravo Regimental em Recurso Extraordinário com Agravo (ARE 745745 AgR / MG), embasando, no princípio da proibição de retrocesso, o não provimento do Agravo Regimental ora pretendido, pois não se pode retroceder na



prestação do direito fundamental à saúde, como demandava o agravante (município de Belo Horizonte):

Na realidade, a cláusula que **proíbe o retrocesso em matéria social** traduz, no **processo de sua concretização**, verdadeira dimensão negativa pertinente aos direitos sociais de natureza prestacional (como o direito à saúde), impedindo, em consequência, que os níveis de concretização dessas prerrogativas, uma vez atingidos, **venham a ser reduzidos ou suprimidos**, exceto na hipótese – de todo inócua na espécie – em que políticas compensatórias venham a ser implementadas pelas instâncias governamentais.<sup>52</sup> (STF - ARE 745745 AgR / MG, Relator: Ministro Celso de Mello, Data de Julgamento: 02/12/2014, Segunda Turma, Data de Publicação: 19/12/2014, p. 17, grifo nosso)

Verifica-se, portanto, que a concretização de direitos fundamentais não pode ser alvo irrestrito de retrocesso, seja por meio da redução, seja por meio da supressão da prestação do Estado, relativa a esses direitos. Sabendo que a incidência do princípio da proibição de retrocesso está atrelada aos direitos fundamentais, perguntamo-nos, agora, de onde decorre esse princípio? Ele deriva e efetiva-se a partir dos princípios do Estado Democrático e Social de Direito, da dignidade da pessoa humana, da máxima eficácia e efetividade das normas de direitos fundamentais e da proteção da confiança (SARLET, 2010, p. 88-89). Nesse contexto, vamos à conceituação básica dos princípios.

O princípio do Estado Democrático e Social de Direito impõe que haja tanto uma proteção social, quanto uma segurança jurídica, no que diz respeito à garantia do mínimo existencial, à proteção da confiança, à manutenção da ordem jurídica contra atos retroativos (SARLET, 2010, p. 88-89); o princípio da dignidade da pessoa humana (essência dos direitos fundamentais) exige a prestação satisfatória de uma existência digna a todos (as), tendo como efeito, na sua dimensão negativa, a proibição de medidas que não almejam esse patamar minimamente digno, operando, nesse sentido, juntamente com o núcleo essencial, como “limites dos limites” aos direitos fundamentais, para blindá-los diante de medidas restritivas ou supressivas (SARLET, 2010, p. 89). O princípio da máxima eficácia e efetividade das normas de direitos fundamentais, por sua vez, consoante Ingo Sarlet (2010), tem sua origem no §1º do art. 5º da CF (“Art. 5º [...] § 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.”) (BRASIL, 1988, *on line*), significando, também, uma proteção desses direitos; o princípio da proteção da

---

<sup>52</sup>Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7516923>>. Consultado em: 27 jun. 2017

confiança, ainda, pressupõe o respeito que o Estado deve ter com os indivíduos, no que se refere à confiança que os particulares a ele depositaram para manutenção da estabilidade e continuidade da defesa da ordem constitucional, derivando da boa-fé nas relações Estado-indivíduos (SARLET, 2010, p. 89, 90). Nesse contexto, citamos trecho de artigo de Ingo Sarlet publicado na Revista do Tribunal Superior do Trabalho:

Resulta perceptível, portanto, que a **proibição de retrocesso** atua como baliza para a **impugnação de medidas que impliquem supressão ou restrição de direitos** sociais e que possam ser compreendidas como efetiva violação de tais direitos, os quais, por sua vez, também não dispõem de uma autonomia absoluta no sistema constitucional, sendo, em boa parte e em níveis diferenciados, **concretizações da própria dignidade da pessoa humana**. Assim, na sua aplicação concreta, isto é, na aferição da existência, ou não, de uma violação da proibição de retrocesso, não se poderiam – como, de resto, tem evidenciado toda a produção jurisprudencial sobre o tema – dispensar critérios adicionais, como é o caso da **proteção da confiança** (a depender da situação, é claro), da **dignidade da pessoa humana** e do correlato **mínimo existencial**, do núcleo essencial dos direitos fundamentais sociais, da proporcionalidade, apenas para citar os mais relevantes. (SARLET, 2009, p. 126, grifo nosso)

O princípio da proibição de retrocesso, por conseguinte, visa a impugnar medidas do legislador infraconstitucional e do poder público em geral que suprimam ou restrinjam a prestação dos direitos fundamentais, baseando-se nos princípios supramencionados. Há, outrossim, de ressaltar-se que o princípio, ora objeto de estudo, tem como fundamentos a segurança social e a justiça social. Nessa linha, propusemo-nos, agora, a analisar esses dois conceitos.

A segurança social, correlata à segurança jurídica, tendo como norte o ensinamento de Sarlet (2010, p. 71-72), diz respeito à necessidade de tutela jurídico-constitucional dos direitos sociais e demais direitos fundamentais, frente às reformas legislativas e de políticas públicas, decorrentes “dos processos sociais, econômicos e políticos”: pretende proteger os direitos fundamentais da redução prestacional de benefícios sociais, uma vez que as pessoas têm, para como o Estado, um anseio de segurança (social e em sentido amplo) estável, que, se não avance em termos de concretização, pelo menos, não retroceda. A noção de justiça social, em tempo, consoante André Tavares (2012, p. 483-484), implica uma finalidade, para além da individual, comunitária, visando à implementação de condições de vida que chegue até um patamar de dignidade e satisfação de todos.

Cumpre-nos destacar, ainda, que o princípio da proibição de retrocesso não está explicitamente disposto na Constituição Federal, mas, sim, implicitamente. Sarlet (2010, p. 78) aborda essa questão: “como princípio implícito, a proibição de retrocesso se encontra referida ao sistema constitucional como um todo, incluindo o sistema internacional de proteção dos direitos humanos”. A proibição de retrocesso, outrossim, conforme Sarlet (2010, p.82), pressupõe sempre a comparação com “o estado anterior”, ou seja, devemos partir de uma situação, por exemplo, “X” e verificar se resultou em “X-1”, pois dessa relação deriva a compreensão de “retrocesso”.

O legislador, por conseguinte, não pode suprimir, simplesmente por vontade própria, normas que concretizam direitos fundamentais, uma vez que isso subtrairia a eficácia jurídica dessas normas constitucionais, porque, ao legislar pelo cumprimento de um comando constitucional, ele instaura uma concretização, nem que seja mínima, de determinado direito, resultando na impossibilidade de, “a bel prazer”, voltar atrás e desconstituir absolutamente a situação instaurada por ele próprio, pois poderia, inclusive, violar a própria dignidade da pessoa humana (SARLET, 2010, p. 86-87). Aqui se localiza, com efeito, também, a partir de ensinamento de Sarlet (2010, p. 87-88), a noção do princípio da proibição de retrocesso como direito subjetivo negativo (de abstenção do Estado de atentar contra ele), que possibilita a impugnação de toda medida que objetive reduzir ou extinguir “supervenientemente a uma norma constitucional o grau de concretização anterior que lhe foi outorgado pelo legislador”. Referenciamos, nessa óptica, passagem de texto de Sarlet (2010):

A questão central que se coloca é saber **se e até que ponto pode o legislador infraconstitucional (assim como os demais órgãos estatais, quando for o caso) voltar atrás no que diz com a concretização dos direitos fundamentais** [...], assim como dos objetivos estabelecidos pelo Constituinte – por exemplo, no art. 3º da Constituição de 1988 – no âmbito das normas impositivas de programas, fins e tarefas na esfera social, ainda que não o faça com direitos retroativos e que não esteja em causa uma alteração do texto constitucional. (SARLET, 2010, p. 80, grifo nosso)

A proibição de retrocesso não é, entretanto, uma regra absoluta: a proteção dos direitos fundamentais pode ser limitada, se houver relevante consistência baseada na proporcionalidade e na razoabilidade e, por isso, o princípio estudado é considerado, também, o “limite dos limites” dos direitos fundamentais (SARLET,

2010, p. 96). Ainda, pode-se dizer, que outro limitador da restrição de retrocesso é a justificativa embasada na conjuntura econômica em que o Estado está inserido, conhecida como “reserva do possível” (advinda da falta de recursos, a qual ensejaria a redução de prestação social) (SARLET, 2010, p. 96;100). Nesse último ponto, destacamos que a solução pode se dar através da realocação dos recursos e da priorização de concretização dos direitos fundamentais. Há, todavia, de ressaltar-se que qualquer medida restritiva deverá preservar, sempre, o núcleo essencial dos direitos fundamentais (que Canotilho (2010, p.26) define como “o último reduto de garantia contra as leis e as medidas agressivamente restritivas” dos direitos fundamentais), bem como não poderá incidir na dignidade da pessoa humana (que consiste nas condições mínimas materiais a uma vida digna) (SARLET, 2010, p. 97-100).

Por oportuno, cumpre-nos observar, também, que não se pretende, no contexto até aqui trabalhado, que haja concretização total dos direitos fundamentais: busca-se garantir uma progressiva prestação e realização desses direitos. Nessa perspectiva, o princípio da proibição de retrocesso visa a coibir, em face do dever da progressividade prestacional, a regressividade (SARLET, 2010, p. 105).

Enfatizamos, conseqüentemente, por fim, que o dever de progressiva concretização dos direitos fundamentais constitucionalmente reconhecidos e assegurados e da proibição de retrocesso, principalmente relativa aos direitos que foram pouco concretizados e que estão sob risco, é o que pretendíamos abordar neste tópico. Nesse contexto, acreditamos que há saídas, para que não ocorra retrocesso na concretização dos direitos fundamentais (mesmo em tempos de crise econômica), mas elas passam, também, pela disposição política, notadamente, do legislador infraconstitucional, dos prefeitos, dos governadores e do presidente da República, pela busca de maior igualdade social (e não o inverso), que, podemos dizer, não será alcançada com a restrição ou supressão de direitos fundamentais (muito antes pelo contrário). Nessa perspectiva, finalizamos com trecho do livro “Direitos Fundamentais Sociais”:

[...] onde a ampla maioria da população se situa na faixa do assim designado mínimo existencial ou mesmo aquém deste patamar, maior vigilância se impõe em relação a toda e qualquer medida potencialmente restritiva ou mesmo supressiva de proteção social. O dever de progressividade e a proibição de retrocesso (de uma evolução regressiva) constituem, portanto, dimensões interligadas e que reclamam uma produtiva e dinâmica compreensão e aplicação. (SARLET, 2010, p. 84)

## 6 A EXTINÇÃO DA TVE E OS PRINCÍPIOS DA COMPLEMENTARIDADE E DA PROIBIÇÃO DE RETROCESSO

Chegamos ao último tópico deste trabalho. Pretendemos, aqui, abordar a extinção da TVE diante dos princípios da complementaridade e da proibição de retrocesso, partindo das seguintes análises: a TVE enquanto parte da comunicação social, que é um direito fundamental que objetiva, também, concretizar outros direitos fundamentais; a TV pública do RS no contexto da efetivação do princípio da complementaridade; e, por último, a TVE em face do princípio da proibição de retrocesso.

A televisão pública (não estatal), como é o caso da TVE, conforme buscamos defender neste trabalho ao longo dos capítulos, juntamente com as TVs comerciais (privadas) e governamentais (estatais), compõe a modalidade de serviço de radiodifusão de sons e imagens e está inserida explicitamente na Constituição Federal, no “Capítulo V – DA COMUNICAÇÃO SOCIAL”, tendo como princípios a observar, no que diz respeito à produção e programação, os dispostos nos incisos do art. 221 da CF, dentre eles a “preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas” (art. 221, I, da CF) (BRASIL, 1988, *on line*). Ainda, importante destacar, que o capítulo da Constituição mencionado, por sua vez, também, aborda a “manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação” (art. 220, caput, da CF), prevendo que haverá “plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV” (art. 220, §1º, CF).<sup>53</sup> Os incisos do art. 5º da CF elencados no §1º do art. 220 da Constituição Federal, por seu turno, dispõem, relevante frisar, que “IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;”, “V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;”, “X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;”, “XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;” e “XIV - é assegurado a todos o acesso à

---

<sup>53</sup>Cf. Constituição Federal. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>.

informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;” (BRASIL, 1988, *on line*). Nesse horizonte, evidencia-se que a televisão, fazendo parte da Comunicação Social, que é um direito fundamental da terceira dimensão, consoante ensinamento de Sarlet (2014, p.276), abordado no tópico “princípio da proibição de retrocesso”, é parte integrante desse direito, uma vez que é um meio pelo qual se busca efetivar a comunicação social, sendo, aliás, conforme vimos anteriormente, o mais utilizado pela sociedade brasileira para, principalmente, informar-se. Outrossim, nessa perspectiva, a televisão, parte integradora do direito fundamental à comunicação, busca concretizar outros direitos fundamentais, oriundos, como nos afirma Agra (2012, p. 584), da própria dignidade da pessoa humana, em especial, os atinentes à liberdade (de expressão, manifestação, informação, imprensa e comunicacional), da primeira dimensão, e à educação, da segunda geração, como nos explica Sarlet (2014, p. 274-276) ao dividir os direitos fundamentais em dimensões. Com efeito, podemos, portanto, inferir que a TVE, sendo uma televisão, compondo a imprensa, (independentemente de ser classificada como pública/não estatal ou pública/estatal) é parte integrante da comunicação social no RS, ou seja, do direito fundamental à comunicação. Destacamos, nesse contexto, parte da Ementa, relativa ao julgamento da ADPF 130 (que trata da recepção ou não pela Constituição Federal da chamada “Lei de Imprensa”, Lei nº 5.250, de 9 de fevereiro de 1967):

3. O **CAPÍTULO CONSTITUCIONAL DA COMUNICAÇÃO SOCIAL** COMO SEGMENTO PROLONGADOR DE SUPERIORES **BENS DE PERSONALIDADE QUE SÃO A MAIS DIRETA EMANAÇÃO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA**: A LIVRE MANIFESTAÇÃO DO PENSAMENTO E O DIREITO À INFORMAÇÃO E À EXPRESSÃO ARTÍSTICA, CIENTÍFICA, INTELECTUAL E COMUNICACIONAL. TRANSPASSE DA NATUREZA JURÍDICA DOS DIREITOS PROLONGADOS AO CAPÍTULO CONSTITUCIONAL SOBRE A COMUNICAÇÃO SOCIAL.”<sup>54</sup> (STF - ADPF: 130/ DF, Relator: Ministro Carlos Ayres Britto, Data de Julgamento: 30/04/2009, Primeira Turma, Data de Publicação: 06/11/2009, p. 3, grifo nosso, caixa alta do autor)

Transcrevemos, também, parte do voto do Ministro Joaquim Barbosa, quando do julgamento da ADPF 130/ DF:

“Estamos todos plenamente conscientes e acordes quanto ao papel fundamental da **Imprensa** na sociedade moderna, sobre a sua natureza

<sup>54</sup>Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=605411>>. Acesso em: 29 jun. 2017.

intrinsecamente fundante, **enquanto direito fundamental de primeiríssima grandeza**, e, claro, da sua magna importância na evolução e na consolidação de uma democracia, especialmente de democracias ainda em flor, como a nossa. É através da imprensa que os cidadãos se conscientizam dos problemas comuns da *polis*; ela é fundamental na orientação e no esclarecimento conducentes à tomada de posição, pelos cidadãos, quanto à formação dos quadros dirigentes da nação, e quanto ao juízo a que todos nós temos direito de fazer acerca das políticas públicas implementadas pelos representantes eleitos.”<sup>55</sup> (STF - ADPF: 130/ DF, Relator: Ministro Carlos Ayres Britto, Data de Julgamento: 30/04/2009, Primeira Turma, Data de Publicação: 06/11/2009, p. 108, grifo nosso)

Corroboramos, então, a partir dos trechos salientados, que a comunicação social constitui um “prolongador” de direitos fundamentais, que advêm da dignidade da pessoa humana, a saber: o direito à liberdade de expressão, de manifestação, de informação e comunicacional. Ainda, reforçamos, diante do voto do Ministro Joaquim Barbosa, que a imprensa<sup>56</sup> (da qual a televisão faz parte e, por conseguinte, a TVE também) constitui um direito fundamental “de primeiríssima grandeza”. Passemos, agora, a analisarmos a TVE no contexto da efetivação do princípio da Complementaridade.

O princípio da complementaridade, como vimos no primeiro capítulo, está disposto no *caput* do art. 223 da CF e prevê que deve haver a coexistência dos sistemas público, privado e estatal de rádio e televisão, sendo decorrente do conceito de pluralismo, conforme Scorsim (2007b) defende. Por pluralismo, cabe-nos destacar, compreendemos ser a necessidade de haver a diversidade de meios de comunicação (no caso, de televisões), os quais devem propagar conteúdos, outrossim, variados, bem como entendemos ser o meio, também, pelo qual se pretende concretizar a existência de múltiplas opiniões, objetivando combater o monopólio e o oligopólio midiáticos, consoante abordamos no decorrer do trabalho. Com efeito, acreditamos ser importante citar passagem do texto de Ángela Martínez (2008), que aborda o conceito de pluralismo:

[...] a exigência real do pluralismo se transfere dos atores ao conteúdo. Isso corresponde a um desenvolvimento do conceito de pluralismo, desde a identificação com *pluralidade* (a qual se associa a quantidade e a número) à identificação com *diversidade* (variedade). (MARTÍNEZ, 2008, p. 18)

<sup>55</sup>Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=605411>>. Acesso em: 29 jun. 2017.

<sup>56</sup>“Imprensa é a designação coletiva dos veículos de comunicação que exercem o Jornalismo e outras funções de comunicação informativa - em contraste com a comunicação puramente propagandística ou de entretenimento.” Conceito disponível em:< <https://pt.wikipedia.org/wiki/Imprensa>>. Consultado em: 29 jun. 2017.

Ainda, destacamos trecho do voto do Ministro Carlos Ayres Britto, quando do julgamento da ADPF 130/ DF:

[...] a própria Constituição impõe aos órgãos e empresas de comunicação social a seguinte interdição: "Os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio" (§ 5º do art. 220). Norma constitucional de concretização de um pluralismo finalmente compreendido com fundamento das sociedades autenticamente democráticas; isto é, o pluralismo como a virtude democrática da respeitosa convivência dos contrários (o necessário consenso é apenas quanto às *regras do jogo*, conforme enuncia Norberto Bobbio em seu clássico livro "O futuro da democracia"). Pluralismo, enfim, que a nossa Constituição prestigia em duas explícitas oportunidades: no seu preâmbulo e no inciso V do art. 1º. Aqui, pluralismo político; ali, pluralismo cultural ou social genérico.<sup>57</sup> (STF - ADPF: 130/ DF, Relator: Ministro Carlos Ayres Britto, Data de Julgamento: 30/04/2009, Primeira Turma, Data de Publicação: 06/11/2009, p. 29)

Verifica-se, por conseguinte, a extrema importância que reside no pluralismo e, conseqüentemente, no princípio da complementaridade: a de buscar a diversidade de atores na comunicação social, os quais devem propiciar a pluralidade de conteúdos, através de múltiplas vozes representativas da sociedade, muitas vezes, aliás, contraditórias entre si, tendo em vista que, como vimos no capítulo "importância da TV pública", há uma diversidade cultural que tem que estar expressa nos meios de comunicação, o que só é possível por intermédio de sistemas televisivos caracterizados por aspectos distintos. Nesse ponto, refletimos que não tem como haver diversidade e complementaridade, quando apenas um tipo televisivo oligopoliza a prestação de serviços de radiodifusão de sons e imagens, pois, conforme abordamos ao distinguir os tipos de TV, a televisão privada tem, claramente, o objetivo de visar ao lucro, ao passo que as televisões pública (1) e governamental (2), respectivamente, têm por objetivo (1) propiciar uma comunicação, majoritariamente, controlada pela e voltada para a sociedade civil (sem fins lucrativos) e (2) divulgar as ações e os acontecimentos relacionados aos governantes (tendo sua programação controlada pelo poder público). Nessa perspectiva, está a relevância da TV pública: a de possibilitar, em um contexto de controle majoritário das televisões comerciais (capítulo da "democratização da mídia"), que o princípio constitucional da complementaridade seja observado e,

---

<sup>57</sup>Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=605411>>. Acesso em: 29 jun. 2017.



minimamente, concretizado, tarefa essa que só pode ser desempenhada, no Rio Grande do Sul, pela TVE, a televisão pública no RS.

Seguindo na linha da importância da TVE para a concretização da complementaridade dos sistemas televisivos público, privado e estatal, salientamos, novamente, consoante abordado no capítulo “democratização da mídia”, que, por exemplo, em Porto Alegre, só existe uma televisão pública em canal aberto – a TVE, situação que se repete em todo o estado e que prevalece no país. Diante dessa constatação, questionamo-nos: há como se efetivar a complementaridade dos sistemas com a extinção da única televisão pública do estado (no caso em análise, a TVE)? Acreditamos que não, porque já não há equilíbrio “complementar” no RS e nem no Brasil, quando analisamos a hegemonia das televisões privadas (vide capítulo “democratização da mídia”).

Abrindo “parênteses”, ressaltamos, por sua vez, que não pretendemos, neste tópico, aprofundar a importância da TVE para comunicação social no RS (o que nos propusemos a fazer no capítulo “a importância da TVE para comunicação social no RS”), mas precisamos destacar o estudo feito por Nádia Santos (2016), que reconhece, nessa televisão, ao analisar seu acervo audiovisual, uma “instituição pública de referência na comunicação televisiva do Rio Grande do Sul”, dada “a qualidade de suas informações e, principalmente, por estabelecerem uma relação direta com a sociedade gaúcha, seus costumes, hábitos, cultura e construções históricas”. O que, afinal, podemos inferir do abordado até aqui neste breve trabalho?

Frente ao exposto, acreditamos que extinguir a TVE, por conseguinte, representa inviabilizar, ainda mais, a complementaridade dos sistemas que a Constituição Federal nos obriga observar, implicando retrocesso na comunicação social no RS. Chegamos, por hora, ao entendimento, portanto, que, inclusive, a extinção viola o disposto no *caput* do art. 223 da CF, haja vista que, como diz o ditado popular, se “nada contra a maré” e, ao invés de visar à efetivação do princípio em questão, se ajuda a consolidar (mais ainda) o oligopólio midiático abordado anteriormente, que, da mesma forma, a CF proíbe que ocorra (art. 220, §5º, da Constituição). Talvez a solução à questão seja não a extinção, mas sim buscarmos efetivar a complementaridade nos moldes da Argentina (como salientamos no tópico “democratização da mídia”), através da prestação paritária de serviços de radiodifusão de sons e imagens pelos sistemas público, privado e estatal,

assegurada pelo Estado. Dênis de Moraes (2011) destaca, nesse contexto, a necessidade de haver o equilíbrio entre sistemas televisivos:

Não é demais insistir que o Estado precisa assegurar condições equânimes em termos de acesso, participação e representatividade, para que haja equilíbrio nas prerrogativas de atuação entre três instâncias envolvidas: o próprio Estado [...], o setor privado [...] e a sociedade civil [...]. (MORAES, 2011, p. 163)

Com efeito, a extinção da TVE significa, ao nosso olhar, ainda, com base na análise feita desde o início deste capítulo e ao decorrer do trabalho, um retrocesso ao direito fundamental à comunicação (também considerado direito humano)<sup>58</sup> e, outrossim, à liberdade de expressão, de manifestação e de imprensa. Assunto que abordaremos a seguir por intermédio da abordagem da extinção da TVE frente ao princípio da proibição de retrocesso.

O princípio da proibição de retrocesso, como abordado no último capítulo, está implícito na Constituição Federal e consiste na proteção dos direitos fundamentais contra medidas supressivas ou restritivas do legislador infraconstitucional e do poder público em geral, derivando dos princípios do Estado Democrático Social e de Direito, da dignidade da pessoa humana, da máxima eficácia e eficiência e da proteção da confiança, além da segurança social (SARLET, 2009). Visa, ainda, a garantir que não haja retrocesso no grau de concretização de uma norma constitucional. Nesse sentido, citamos Ingo Sarlet:

[...] noção de proibição de retrocesso segue, como já frisado acima, sendo vinculada à noção de um direito subjetivo negativo, no sentido de que é possível impugnar judicialmente toda e qualquer medida que se encontre em conflito com o teor da Constituição (inclusive com os objetivos estabelecidos nas normas de cunho programático), bem como rechaçar medidas legislativas que venham, pura e simplesmente, subtrair supervenientemente a uma norma constitucional o grau de concretização anterior que lhe foi outorgado pelo legislador. (SARLET, 2009, p.131)

Destacamos, também, trecho do voto do Ministro Luiz Fux, quando do julgamento da ADI 4.543 MC – DF (referente à possibilidade de impressão de voto

---

<sup>58</sup>“O Direito Humano à comunicação compreende ainda garantias como: instrumentos de controle público de veículos de comunicação; a expressão da diversidade cultural; a participação popular na formulação, definição e acompanhamento de políticas públicas; o acesso equitativo a tecnologias da informação e da comunicação; a diversidade e pluralidade de meios e conteúdos; e a existência de um regime equilibrado de gestão de conhecimento, com regras flexíveis de propriedade intelectual”. (ANDI; SEDH; UNESCO, 2006, p. 311)

prevista no art. 5º da Lei nº 12.034/09), em que o excelentíssimo recorre ao princípio da proibição (vedação) de retrocesso para sustentar o voto:

De sorte que, modificar essa estratégia eleitoral hoje adotada e sedimentada na legislação recentíssima - e que já se pretende alterar -, no meu modo de ver, efetivamente atenta contra o denominado princípio da vedação do retrocesso, segundo o qual é absolutamente inconstitucional a redução arbitrária do grau de concretização legislativa de um direito fundamental, no caso o direito ao sigilo do voto.<sup>59</sup> (STF - ADI 4.543 MC/ DF, Relator: Ministra Cármen Lúcia, Data de Julgamento: 19/10/2011, Plenário, Data de Publicação: 02/03/2012, p. 24)

Verificamos, por conseguinte, que a doutrina e a jurisprudência têm defendido a possibilidade de recorrer-se ao princípio da proibição de retrocesso, quando há redução do grau de concretização de direitos fundamentais, através de medida restritiva ou supressiva desses direitos. Por outro lado, há restrições à aplicabilidade do princípio em questão, a saber, a “reserva do possível”, conforme referimos no capítulo 5 deste trabalho. Nessa perspectiva, adentramos ao caso TVE.

A TVE, como meio de comunicação, está inserida no contexto da concretização ao direito fundamental/humano à comunicação, buscando, outrossim, concretizar outros direitos fundamentais, como as liberdades de expressão, de imprensa e de informação, bem como os direitos à educação e à cultura.<sup>60</sup> Além disso, enquanto televisão pública, ela tem mais uma tarefa: inserir-se na concretização do princípio da complementaridade. Nessa perspectiva, seria a extinção<sup>61</sup> da TVE um retrocesso? Acreditamos que sim. Vamos aos argumentos.

Já vimos, anteriormente, a posição hegemônica que a televisão comercial detém na prestação de serviços de radiodifusão de sons e imagens. Da mesma forma, destacamos que a população brasileira exerce seu direito de se informar, majoritariamente, por meio da televisão. Nesse sentido, acreditamos que a extinção da TVE implica retrocesso na liberdade de informação, uma vez que se informar, no caso do RS, quando abordamos os tipos televisivos em canal aberto, somente através de TVs privadas, nos parece restringir a concretização de tal direito

<sup>59</sup>Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=1787128>>. Acesso em: 30 jun. 2017

<sup>60</sup>Vide parte inicial deste capítulo.

<sup>61</sup>No capítulo “Histórico da TVE” salientamos que “Em 21 de dezembro de 2016, a Assembleia Legislativa, sob protestos da sociedade e dos trabalhadores das Fundações, aprovou, após 14 horas de discussão, o PL 246, encaminhado ao Legislativo pelo governador Sartori, determinando a extinção de seis Fundações, incluindo a Piratini.”

fundamental e possibilitar que somente a posição das televisões privadas cheguem aos lares do povo gaúcho.

Ainda, passando ao segundo argumento, a extinção da TVE acarreta, ao nosso olhar, a redução da concretização do direito fundamental de liberdade de imprensa. Como destacamos na nota de rodapé nº 56, a imprensa é formada por veículos de comunicação, os quais, no caso das televisões, correspondem a veículos públicos, comerciais ou governamentais. Extinguir a TVE, nesse sentido, parece-nos, no caso do Rio Grande do Sul, em que só há essa televisão pública em canal aberto, retroceder ao direito fundamental à liberdade de imprensa dos meios de comunicação públicos.

Por fim, o terceiro argumento que acreditamos ser possível elencar diz respeito à comunicação social como um todo e vincula-se ao princípio da complementaridade. Acreditamos ser possível afirmar, com base na pesquisa feita até aqui e exposta ao longo do trabalho, que a violação da TVE afeta diretamente a possibilidade, mínima, de se concretizar o princípio da complementaridade (previsto no *caput* do art. 223 da CF), que está inserido no contexto da concretização do direito fundamental à comunicação, localizando-se no capítulo destinado, na CF, à comunicação social. Nessa lógica, compreendemos que a extinção da TVE vai de encontro ao que o legislador constituinte pretendia, ou seja, uma comunicação plural e complementar, composta pelos sistemas público, privado e estatal, implicando retrocesso na concretização do direito fundamental à comunicação.

Após elencarmos três argumentos que buscam expressar que a extinção da TVE representa retrocesso na concretização de direitos fundamentais, passamos, inicialmente, a analisar se os princípios dos quais deriva o princípio da proibição de retrocesso (Estado Democrático Social e de Direito, da dignidade da pessoa humana, da máxima eficácia e eficiência, da proteção da confiança e da segurança social)<sup>62</sup> são ou não atingidos com a extinção da televisão pública do RS. Após, verificaremos se há incidência justificada da “reserva do possível”, o que restringiria, como vimos no capítulo anterior, a aplicabilidade do princípio da vedação de retrocesso.

O princípio do Estado Democrático e Social de Direito, no caso da extinção TVE, acreditamos que tenha que ser abordado pela ótica da proteção social, no que

---

<sup>62</sup>Conceitos abordados no capítulo 5.

diz respeito à proteção da confiança e à manutenção da ordem jurídica contra atos retroativos. Será, portanto, inserido na análise do princípio da proteção e na última parte deste capítulo.

O princípio da dignidade da pessoa humana, por sua vez, está intrínseco à Comunicação Social, como nos ensina Neto (2004, p. 61), pois esse campo (Comunicação) deve “respeitar a dignidade da pessoa humana, fundamento de nossa República (CF, art. 1º, III)”, não somente “a mídia noticiosa, a publicidade e a propaganda, mas a comunicação de massa como um todo”. Parece-nos, por conseguinte, que, ao extinguir a TVE e afetar o direito à Comunicação como um todo (terceiro argumento utilizado para defesa de que a extinção dessa TV representa retrocesso), se atinge diretamente a dignidade da pessoa humana, uma vez que esse princípio é base da comunicação social e por ela sempre deve ser observado. Ainda, a dignidade da pessoa humana, como sendo a essência dos direitos fundamentais<sup>63</sup> (AGRA, 2012), está diretamente correlacionada aos direitos de liberdade, os quais também estarão sendo objeto de retrocesso (argumentos um e dois, liberdades de informação e de imprensa, elencados nos parágrafos anteriores).

O princípio da máxima eficácia e efetividade das normas de direitos fundamentais, por seu turno, conforme Ingo Sarlet (2010), tem sua origem no §1º do art. 5º da CF (“Art. 5º [...] § 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.”)<sup>64</sup>, significando, outrossim, a proteção desses direitos. Compreendemos que, nessa perspectiva, ao se extinguir a TVE, ocorre o distanciamento da concretização da liberdade de informação, de imprensa e de comunicação, afastando-se, portanto, da proteção desses direitos fundamentais e, por consequência, do princípio da máxima eficácia e efetividade, tendo em vista que se retrocede a grau inferior de concretização do direito humano à comunicação.

O princípio da proteção da confiança, ainda, como nos ensina Neto (2004) ao abordar a comunicação social, deve “estar presente desde a constatação da necessidade de uma comunicação de massa, até a elaboração da mensagem, na escolha das respectivas imagens e do público alvo, na forma pela qual se busca atingi-lo e na escolha da mídia”. Nota-se, com efeito, que a extinção da TVE resulta na restrição do princípio da confiança, uma vez que a televisão pública é

---

<sup>63</sup>Vide capítulo “Princípio da Proibição de Retrocesso”

<sup>64</sup>CF. Constituição Federal. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>.

caracterizada, como vimos no primeiro capítulo, diferentemente das TVs comercial e governamental, pela administração e elaboração de conteúdos (“mensagens”), majoritariamente, pela sociedade civil (e voltada para os anseios dela). Ao extinguir a TVE, estamos limitando, portanto, que a sociedade civil elabore a programação e escolha o conteúdo da televisão. Outrossim, nesse contexto, a extinção da TV pública do RS restringe a escolha de mídia televisiva por parte do povo gaúcho, frustrando parte da população, que demonstrou, inclusive com várias manifestações, que tem apreço pela TVE, violando-se, dessa forma, o princípio da confiança, no que se refere, também, conforme Sarlet (2010, p. 89, 90), à “estabilidade e continuidade da ordem jurídico-objetiva”, que resulta da confiança na relação Estado-indivíduos .

A segurança social, por sua vez, consiste, com vimos, na necessidade de tutela jurídico-constitucional dos direitos fundamentais, diante das reformas legislativas e de políticas públicas, pois as pessoas têm, para como o Estado, um desejo de segurança (social e em sentido amplo) estável, que, se não avance em termos de concretização de direitos, pelo menos, não retroceda, como nos explica Sarlet (2010, p. 71-72). Verifica-se, por conseguinte, que também é afetada com a extinção da TVE: direitos fundamentais (liberdades de informação, de imprensa; direito à comunicação) são restringidos e, conseqüentemente, a proteção deles fica sem segundo plano.

Até o momento, acreditamos, frente à análise feita nos últimos parágrafos, que há de se incidir o princípio da violação de retrocesso, no que diz respeito à extinção da TVE, porque estão presentes os pressupostos de sua aplicação: retrocesso em direitos fundamentais e não observação de princípios correlatos. Temos, contudo, que analisar se não incide a “reserva do possível” (tema abordado no capítulo anterior).

A “reserva do possível”, conforme Sarlet (2010, p. 96; 100) implica, no contexto de aplicação do princípio da proibição de retrocesso, limitação advinda, principalmente, da conjuntura econômica desfavorável, a qual, excepcionalmente, e de forma fundamentada, poderia acarretar, até mesmo, redução prestacional dos direitos fundamentais (sendo vedado atingir o núcleo essencial desses direitos a dignidade da pessoa humana, ou seja, as condições mínimas materiais para uma vida digna). No caso específico da extinção da TVE, aplica-se a “reserva do possível”? Acreditamos que não. Em seguida, explicaremos os motivos.

A conjuntura econômica nacional, estadual e municipal não é das melhores no Brasil (isso ninguém nega). Há, contudo, de se verificar os “custos” que a TVE geram ao estado (sem entrar na questão dos benefícios para comunicação social no RS – assunto trabalhado em capítulo anterior), a possibilidade de se realocar gastos e o impacto da extinção da TV na economia do estado do Rio Grande do Sul. Abordaremos, importante ressaltar, os dados relativos à Fundação Piratini (que engloba a TVE e a FM Cultura), pois não conseguimos ter acesso ao “custo” isolado da TVE para o estado.

Nos anos de 2013, 2014 e 2015, os investimentos do RS na Fundação Piratini corresponderam a, respectivamente, R\$37.055.362,00; R\$38.775.425,00; e R\$33.396.054,00, resultando em uma média anual de R\$36.408.947,00.<sup>65</sup> Os gastos previstos para publicidade do governo do RS, por sua vez, somente para o ano de 2017, somam um montante de mais de R\$56, 5 milhões<sup>66</sup>, ou seja, superior, em 20 milhões, à média que a TVE e a FM Cultura, juntas, “oneram”, anualmente, o estado. Não é à toa, por conseguinte, que o governo do RS abandonou o argumento econômico, em 06 de junho de 2017, em audiência de conciliação, para justificar a extinção de Fundações.<sup>67</sup> Independentemente do argumento econômico ou não, acreditamos que, neste caso, da extinção da TVE, resta claro, poderia, por exemplo, ocorrer a realocação de recurso da publicidade do governo do RS para manutenção da Fundação Piratini e, mesmo assim, sobriariam ao executivo do estado mais de 20 milhões de reais para publicidade (valor superior ao gasto em 2016, que totalizou cerca de 18 milhões)<sup>68</sup>.

Conclui-se, portanto, ao nosso entender, que não cabe a alegação da “reserva do possível” como argumento para extinção da TVE. Outrossim, acreditamos que constata-se que há, com base no estudo feito ao decorrer deste trabalho, violação aos princípios da complementaridade e da proibição de retrocesso no caso concreto da extinção da televisão pública operante no Rio Grande do Sul.

---

<sup>65</sup>Informação obtida em: <<http://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201601/07111044-volumeii-2016.pdf>>. Acesso em: 30 jun. 2017.

<sup>66</sup>Informação obtida em: <<http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2017/02/mp-e-mpc-propoe-que-governo-do-rs-restrinja-gastos-com-publicidade.html>>. Acesso em: 30 jun. 2017

<sup>67</sup>Consultado em: <<http://www.sul21.com.br/jornal/governo-sartori-abandona-argumento-economico-para-justificar-extincao-de-fundacoes-e-demissoes/>>. Acesso em: 30 jun. 2017

<sup>68</sup>Informação obtida em: <<http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2017/02/mp-e-mpc-propoe-que-governo-do-rs-restrinja-gastos-com-publicidade.html>>. Acesso em: 30 jun. 2017

## 7 CONCLUSÃO

Para os *iluminados* de sempre, agora convertidos ao profético apocalíptico, chegou a hora de se desfazer da onerosa e falaz junção de TV com cultura – e do Estado desligar de uma vez por todas a televisão. E que as massas tenham o que merecem: diversão, barulho, luz, balbúrdia! (MARTÍN-BARBERO, 2002, p.55)

Buscamos com este trabalho, inicialmente, apresentar as principais características das televisões públicas, comerciais e governamentais, distinguindo-as, destacando que TV pública se diferencia das demais modalidades televisivas em, principalmente, dois aspectos: autonomia diante dos governos e do comércio; voltada para e controlada, majoritariamente, pela sociedade civil. A distinção de características, por conseguinte, justamente, acreditamos nós, leva o legislador originário a prever a necessidade da coexistência dos três sistemas de prestação de serviço de radiodifusão de sonora e sons e imagens, através do princípio da complementaridade, previsto no *caput* do art. 223 da Constituição Federal do Brasil: almeja-se, outrossim, o pluralismo, tanto na diversidade de modalidades de televisão, quanto nos diferentes conteúdos difundidos pelas emissoras.

O princípio da complementaridade, também, importante salientar, além de buscar o pluralismo, deriva dele: a pluralidade de ideias que a sociedade apresenta deve estar contemplada na diversidade de fontes com finalidades distintas, ou seja, nos três sistemas (público, privado e estatal). Com efeito, não acreditamos ser possível se concretizar o princípio da complementaridade sem que haja o mínimo de harmonia, no que se refere à coexistência das TVs públicas, comerciais e governamentais: havendo forte desequilíbrio, uma modalidade sobrepõe-se às outras e domina a prestação de serviços de radiodifusão de sons e imagens. Eis aqui, por sua vez, a importância da democratização da mídia e o papel fundamental que a televisão pública exerce nesse contexto: no Brasil, 5 empresas, como vimos, oligopolizam a comunicação social televisiva (desrespeitando o disposto no §5º do art. 220 da CF, que proíbe o oligopólio e o monopólio midiático).

A democratização da mídia, então, diante da hegemonia de poucas emissoras privadas, deve ser efetivada, através de regulação séria (poderíamos seguir o modelo paritário da Argentina), que permita um equilíbrio entre os três sistemas, possibilitando a concretização do princípio da complementaridade e, conseqüentemente, buscando que o pluralismo se torne realidade.



Compreendemos, nesse contexto, que não se trata de censura, pelo contrário: pretende-se resguardar “a variedade informativa” e “apoiar a produção cultural nacional, regional e independente” (MORAES, 2011, p. 159). Perguntamo-nos, nessa linha, quem “tem medo” da democratização dos meios de comunicação? A resposta parece-nos simples – aqueles grandes grupos privados de televisão, que não querem perder espaço no meio de comunicação que a população mais utiliza, principalmente, para se informar (é muito poder envolvido, não é?). Ainda, questionamo-nos: de onde pode florescer a democratização da mídia? Compreendemos que seja da vontade popular, da sociedade, e, como consequência, da própria televisão pública.

A importância da televisão pública, por sua vez, não reside somente no contexto da democratização, mas, igualmente, na sua característica de TV autônoma e que proporciona, por meio da programação, a diversidade cultural. Destacamos, nesse sentido, o papel relevante que demonstramos que a emissora pública desempenha de ser a expressão das minorias, mas também das majorias; de ser o meio para o exercício da cidadania, não de alguns, mas de todos, pois, como nos ensina Martín-Barbero (2002, p. 50-51), a cidadania, hoje, também está associada ao “reconhecimento recíproco – ou seja, ao direito de informar e ser informado, de falar e ser ouvido, imprescindível para poder participar das decisões que dizem respeito à coletividade”.

Nesse contexto de relevância da televisão pública, abordamos o caso concreto da TVE: TV pública do RS. Em 1974, no campus da PUCRS, iniciou a trajetória dessa importante televisão para a comunicação social no Rio Grande do Sul; em 2016, por outro lado, sua extinção foi autorizada pela Assembleia Legislativa do RS, tendo o governador do estado, em 16 de janeiro de 2017, expedido o Decreto nº 53.404, a fim de que se efetivasse o seu fim. Se começou com uma programação restrita (educativa – vídeo aulas), no contexto da ditadura militar, hoje nos presenteia, como abordado no capítulo quarto, com uma programação qualitativa, que contempla multiculturas regionais e nacionais; a informação de qualidade; o jornalismo imparcial; a educação; a produção local. Na TVE, ainda, as minorias têm voz e vez; o debate de ideias plurais tem espaço; o mercado não impera sua lógica lucrativa. Perguntamo-nos, então, mas há outro motivo, além da qualidade do conteúdo, para que a TVE permaneça existindo? Acreditamos que sim.

Salientamos, outrossim, a importância TVE, para que, principalmente, no Rio Grande do Sul, não haja apenas as emissoras privadas. Como discorreremos, o oligopólio nacional da mídia é reproduzido em âmbito estadual. A TVE, nesse contexto, tem a relevante tarefa de ser a televisão pública que se contrapõe à hegemonia das televisões privadas em âmbito estadual. Sua existência concretiza, distante do patamar ideal, o princípio da complementaridade. Ok, mas o que o princípio da vedação de retrocesso tem a ver com tudo isso?

Como abordamos no penúltimo capítulo, o mandamento da proibição de retrocesso (correlacionado, como nos ensina Sarlet (2010), aos princípios da dignidade da pessoa humana, da proteção da confiança, da máxima eficácia, da segurança social), visa a vedar que medidas supressivas ou extintivas incidam nos direitos fundamentais, implicando concretização inferior desses direitos, regredindo-se a estágio anterior. No caso da TVE, acreditamos que há incidência do princípio supracitado, uma vez que a televisão pública do RS está inserida, enquanto meio de comunicação, na concretização do direito humano/fundamental à comunicação, que busca, também, concretizar outros direitos fundamentais, como a liberdade (de expressão, de imprensa e de informação) e os direitos à educação e à cultura. Acreditamos, ainda, que não é possível, no caso TVE, justificar retrocesso com base na “reserva do possível”, pois restou claro que o impacto financeiro ao Estado é ínfimo, podendo o governador do RS poupar um pouco na publicidade governamental (que, só em 2017, tem previsão de ultrapassar em mais de 20 milhões o valor necessário para cobrir os “gastos” com a TVE e com a FM Cultura), realocando recursos, que a questão financeira já estaria resolvida. Parece-nos, diante desse contexto, que se trata é de política (não de orçamento).

Por fim, cabe-nos aqui expressar que a extinção da TVE, em face do oligopólio existente nos meios de comunicação televisivos, da hegemonia das empresas privadas no campo de comunicação social, da relevância da TVE para a comunicação social no RS, da regressiva concretização, tanto do princípio da complementaridade, quanto de direitos fundamentais (o que implica a incidência do princípio da proibição de retrocesso), resulta, por conseguinte, na violação dos princípios referidos, implicando a inconstitucionalidade da lei (que autoriza) e do decreto, que a extingue, pois, parece-nos, oriundas de manifestação do legislador infraconstitucional e do governador que violam preceitos da Constituição Federal. Ao invés de avançarmos na concretização de uma comunicação plural, inclusiva e

democrática, estamos frente a seu retrocesso, pois, como afirma Martín-Barbero (2002), consoante citação que inicia esta conclusão, os “*iluminados*” e o “Estado” querem “desligar de uma vez por todas a televisão”, pelo menos, a TV pública, que não *rende* votos e possibilita à sociedade ter voz e vez. VIVA, TVE!

## REFERÊNCIAS

AGRA, W. Direitos Sociais. *In*: MARTINS, I.; MENDES, G.; NASCIMENTO, C. (coordenadores). **Tratado de Direito Constitucional**, v. 1. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

AGUIAR, I. **TV Brasil**: algo novo no ar. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2012.

ANDI; SEDH; UNESCO. **Mídia e Direitos Humanos**. Brasília: ANDI; SEDH; UNESCO, 2006

BOLAÑO, C. **Mercado Brasileiro de Televisão**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: EDUC, 2004.

BOLAÑO, C. R. S.; BRITTOS, V. C. TV pública, políticas de comunicação e democratização: movimentos conjunturais e mudança estrutural. **Revista Eptic**, São Cristóvão, SE, v. 10, n. 3, 2008. Disponível em: <<http://seer.ufs.br/index.php/eptic/article/view/199>>. Acesso em: 9 jun. 2017.

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)

BRASIL. **Lei nº 11.079**, de 30 de dezembro de 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm)>. Acesso em: 23 jun. 2017.

BRASIL. **Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9074compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9074compilada.htm)>. Acesso em: 23 jun. 2017

BRASIL. **Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9472.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9472.htm)>. Acesso em: 25 jun. 2017.

BRASIL. Ministério Público Federal; Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão; Grupo de Trabalho da Comunicação Social da PFDC. **Nota Técnica nº 07/2016/PFDC, de 07 de outubro de 2016**. Brasília: Grupo de Trabalho Comunicação Social da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, 2016. Disponível em: <<http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/temas-de-atuacao/comunicacao-social/saiba-mais/legislacao-1/nota-tecnica-07-2016-pfdc-mpf>>.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Comunicação. **Pesquisa brasileira de mídia 2015**: hábitos de consumo de mídia pela população brasileira. Brasília: Secom, 2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal - **ADI 4.543 MC/ DF, Relator: Ministra Cármen Lúcia, Data de Julgamento: 19/10/2011, Plenário, Data de Publicação: 02/03/2012** Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=1787128>>. Acesso em: 30 jun. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal - **ADPF: 130/ DF**, Relator: Ministro Carlos Britto, Data de Julgamento: 30/04/2009, Primeira Turma, Data de Publicação: 06/11/2009. Disponível em:

<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=605411>>.

Acesso em: 22 jun. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal - **ARE 745745 AgR / MG**, Relator: Ministro Celso de Mello, Data de Julgamento: 02/12/2014, Segunda Turma, Data de Publicação: 19/12/2014. Disponível em:

<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7516923>>.

Acesso em: 27 jun. 2017.

BUCCI, E. É possível fazer televisão pública no Brasil? **Novos Estudos – CEBRAP**, São Paulo, n. 88, nov. 2010. Disponível em:

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-33002010000300001](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002010000300001)>.

Acesso em: 12 jun. 2017.

BUCCI, E. O jornalismo como razão de ser das emissoras públicas. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, 02 abr. 2013. Disponível em:

<<http://diplomatie.org.br/o-jornalismo-como-razao-de-ser-das-emissoras-publicas/>>. Acesso em: 12 jun. 2017.

CAMARGO, R. Comunicação social na ordem econômica constitucional. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, n. 106, p. 241–262, jun. 2013.

CANOTILHO, J. O direito constitucional com ciência de direção - o núcleo essencial de prestações sociais ou a localização incerta da socialidade (contributo para a reabilitação da força normativa da “constituição social”). *In*: CANOTILHO, J.; CORREIA, M.; CORREIA, É. **Direitos fundamentais sociais**. São Paulo: Saravia, 2010, p. 11-31.

CIFUENTES, D. Televisão pública na América latina: crises e oportunidades. *In*: RINCÓN, O. (Org.). **Televisão pública: do consumidor ao cidadão**. São Paulo: Friedrich- Ebert-Stiftung, 2002, p. 119-153.

CUNHA; *et al.* Possibilidades de pesquisa na História do Tempo Presente a partir do acervo audiovisual da TVE-RS. *In*: SANTOS, N.; MORAES, A. (Organizadoras). **TVs públicas: memórias de arquivos audiovisuais**. São Leopoldo: Oikos Editora, 2016, p. 111-129.

FERREIRA, F.; MORAES, L.; VARÃO, R. Origens da TV pública: um panorama histórico e conceitual. *In*: SANTOS, N.; MORAES, A. (Org.). **TVs públicas: memórias de arquivos audiovisuais**. São Leopoldo: Oikos Editora, 2016, p. 82-96.

FUNDAÇÃO CULTURAL PIRATINI - RÁDIO E TELEVISÃO. **No ar um projeto em construção: uma contribuição à memória TVE e FM Cultura**. Porto Alegre: Fundação Cultural Piratini - Rádio e Televisão, 2002.

GÖRGEN, J. Sistema Central de Mídia: Conglomerados de comunicação no Brasil. In: WEBER, M. H.; COLEHO, M.; LOCATELLI, C. (Org.). **Comunicação pública e política - pesquisa e práticas**. Florianópolis: Insular, 2017, p. 483 – 508.

MACHADO, J. Liberdade de programação televisiva: notas sobre os seus limites constitucionais negativos. In: SARLET, I. **Direitos fundamentais, informática e comunicação**: algumas aproximações. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 101-154.

MAFFINI, R. **Direito administrativo**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MARTÍN-BARBERO, J. Televisão pública, televisão cultural: entre a renovação e a invenção. In: RINCÓN, O. (Org.). **Televisão pública**: do consumidor ao cidadão. São Paulo: Friedrich- Ebert-Stiftung, 2002, p. 41-79.

MARTÍNES, A. A concentração dos meios de comunicação em sociedades democráticas: perigo para a liberdade de expressão ou condição de subsistência?. In: MARTINEZ, A. V. (Org.). **A mídia entre regulamentação e concentração**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2008, p. 9-37.

MARTINS, P; MAGRO, M. Um panorama sobre a liberdade de expressão e informação no Brasil. In: MARTINEZ, A. V. (Org.). **A mídia entre regulamentação e concentração**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2008, p. 131-153.

MASTRINI, G.; AGUERRE, C. Muitos problemas para poucas vozes: a regulamentação da comunicação no século XXI. In: MARTINEZ, A. V. (Org.). **A mídia entre regulamentação e concentração**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2008, p. 39-62.

MELLO, C. **Curso de direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

MORAES, D. **Vozes abertas da América Latina**: políticas públicas e democratização da comunicação. Rio de Janeiro: Mauad X, Faperj, 2011.

NETO, G. **Direito da comunicação social**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MAZZIOTTI, N. Os gêneros na televisão pública. In: RINCÓN, O. (Org.). **Televisão pública**: do consumidor ao cidadão. São Paulo: Friedrich- Ebert-Stiftung, 2002, p. 201-232.

PRIOLLI, G. TV pública é o canal. **Observatório de Imprensa**, 20 jun. 1999. Disponível em: <<http://www.observatoriodaimprensa.com.br/artigos/qtv201199.htm>>. Acesso em: 12 jun. 2017.

RAMOS, M.; GOULART, M.; O acervo audiovisual da TVE: memória institucional e patrimônio documental do Rio Grande do Sul, sob um olhar arquivístico. In: SANTOS, N.; MORAES, A. (Org.). **TVs públicas**: memórias de arquivos audiovisuais. São Leopoldo: Oikos Editora, 2016, p. 98-110.

REY, G. O cenário móvel da televisão pública: alguns elementos do contexto. In: RINCÓN, O. (Org.). **Televisão pública: do consumidor ao cidadão**. São Paulo: Friedrich- Ebert-Stiftung, 2002, p. 81-118.

RINCÓN, O. TV pública: para saber quem somos, como temos sido e o que queremos ser. In: RINCÓN, O. (Org.). **Televisão pública: do consumidor ao cidadão**. São Paulo: Friedrich- Ebert-Stiftung, 2002, p. 327-350.

RINCÓN, O. A televisão: o mais importante, do menos importante. In: RINCÓN, O. (Org.). **Televisão pública: do consumidor ao cidadão**. São Paulo: Friedrich- Ebert-Stiftung, 2002, p. 13-39.

RIO GRANDE DO SUL. **Diretrizes para as emissoras da Fundação Cultural Piratini – rádio e televisão**. 31 de maio de 1999. Disponível em: <http://www.fundacaopiratini.rs.gov.br/?model=conteudo&menu=166&id=339>. Acesso em 12 jun. 2017.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 7.476**, de 31 de dezembro de 1980. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repLegisComp/Lei%20n%C2%BA%2007.476.pdf>. Acesso em: 09 jun. 2017.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 10.535**, de 02 de agosto de 1995. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repLegisComp/Lei%20n%C2%BA%2010.535.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2017.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 10.536**, de 08 de agosto de 1995. Disponível em: [http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid\\_Tipo=TEXTO&Hid\\_TodasNo rmas=15746&hTexto=&Hid\\_IDNorma=15746](http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNo rmas=15746&hTexto=&Hid_IDNorma=15746). Acesso em: 11 jun. 2017.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 13.832**, de 18 de novembro de 2011. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/13.832.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2017.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 14.596**, de 01 de setembro de 2014. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/LEI%2014.596.pdf>. Acesso em: 13 jun 2017.

RIO GRANDE DO SUL. **Regimento Interno do Conselho Deliberativo da Fundação Cultural Piratini - Rádio e Televisão**. 11 de novembro de 1997. Disponível em: <http://www.fundacaopiratini.rs.gov.br/?model=conteudo&menu=166&id=337>. Acesso em 11 jun. 2017.

SANTOS, N.; MORAES, A. Para uma memória das TVs públicas no Brasil: trajetórias de pesquisas. In: SANTOS, N.; MORAES, A. (Org.). **TVs públicas: memórias de arquivos audiovisuais**. São Leopoldo: Oikos Editora, 2016, p. 7-15.

SARLET, I. Notas sobre a assim designada proibição de retrocesso social no constitucionalismo latino-americano. In: **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**,

Porto Alegre, RS, v. 75, n. 3, p. 116-149, jul./set. 2009. Disponível em: <<https://juslaboris.tst.jus.br/handle/1939/13602>>. Acesso em: 27/06/2017

SARLET, I. Segurança social, dignidade da pessoa humana e proibição de retrocesso: revisitando o problema da proteção dos direitos fundamentais sociais. In: CANOTILHO, J.; CORREIA, M.; CORREIA, É. **Direitos fundamentais sociais**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 71-109

SARLET, I. Teoria Geral dos Direitos Fundamentais. In: SARLET, I.; MARINONI, L.; MITIDIERO, D. **Curso de direito constitucional**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 261-361

SCORSIM, E. Televisão estatal e televisão pública. In: **Observatório da Imprensa**. 2007a. Disponível em: <<http://observatoriodaimprensa.com.br/monitor-da-imprensa/televisao-estatal-e-televisao-publica/>>. Acesso em: 7 jun. 2017.

SCORSIM, E. **Estatuto dos serviços de televisão por radiodifusão**. 2007b. Tese (Doutorado em Direito do Estado). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

SILVA, N. Mediação e arte: produção e consumo de produtos culturais na TV pública. In: SANTOS, N.; MORAES, A. (Org.). **TVs públicas: memórias de arquivos audiovisuais**. São Leopoldo: Oikos Editora, 2016, p. 54-64.

TAVARES, A. Princípios constitucionais. In: MARTINS, I; MENDES, G.; NASCIMENTO, C. (Coord.). **Tratado de direito constitucional**, 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, v. 1, p. 456-496.

TORVES, J. **Televisão pública**. Porto Alegre: Evangraf, 2007.

TORVES, J. C. de O. **TVE-RS: governos x conselho deliberativo: um estudo das operações ideológicas no comando da emissora**. 2006. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006. Disponível em: <<http://meriva.pucrs.br:8080/dspace/handle/10923/2070>>. Acesso em: 9 jun. 2017.

VALENTA, J. Notas conceituais sobre a noção de TV pública. **Revista Eptic**, v. 10, n. 3, 2011. Disponível em: <<http://www.seer.ufs.br/index.php/eptic/article/view/202>>. Acesso em: 9 jun. 2017.

WEBER, M. H.; COLEHO, M.; LOCATELLI, C. **Comunicação pública e política - pesquisa e práticas**. Florianópolis: Insular, 2017.