

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

Brayner Rogerio Tavares Araujo

A FUNÇÃO SOCIAL DA TV À LUZ DO ART. 221 DA CRFB/88 E OS PROGRAMAS DE  
REALITY SHOWS

Porto Alegre

2014

BRAYNER ROGERIO TAVARES ARAUJO

A FUNÇÃO SOCIAL DA TV À LUZ DO ART. 221 DA CRFB/88 E OS PROGRAMAS DE  
REALITY SHOWS

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado como requisito parcial para  
obtenção do título de Bacharel em Ciências  
Jurídicas e Sociais da Faculdade de Direito da  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Professor Orientador: Prof. Me.  
Domingos Sávio Dresch da Silveira

Porto Alegre

2014

BRAYNER ROGERIO TAVARES ARAUJO

A FUNÇÃO SOCIAL DA TV À LUZ DO ART. 221 DA CRFB/88 E OS PROGRAMAS DE  
REALITY SHOWS

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado como requisito parcial para  
obtenção do título de Bacharel em Ciências  
Jurídicas e Sociais da Faculdade de Direito da  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Aprovado em \_\_\_\_ de dezembro de 2014

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Me. Domingos Sávio Dresch da Silveira  
Orientador

---

  

---

*Ao meu pai: Antonio de Barros Araujo. À Minha mãe: Maria de Lourdes Tavares Araujo.  
Aos meus irmãos: Bruno Rodrigo Tavares Araujo e Thiago Emanuel Tavares Araujo.  
Eles dão sentido para a minha vida, razão pela qual acordo e levanto da cama com  
alegria e esperança todas as manhãs.*

## AGRADECIMENTOS

O olhar essencial pelo qual procuro ver a vida é o olhar Cristão. Por certo isso não me torna mais virtuoso que ninguém. Pelo contrário: tenho mais limitações que eventualmente alguma virtude, mas é assim que procuro, como fim último, interpretar o mundo onde vivo. Ousaria dizer que tenho certeza de que Cristianismo e a Ciência não se excluem. Dessa feita, o meu primeiro agradecimento vai a Deus pai todo poderoso. Ele me abençoou com saúde e me deu a melhor família em que eu poderia nascer. A Santa Terezinha do menino Jesus que não cessa de interceder por mim, pela minha família e pelos irmãos em Cristo que diariamente estão em minhas orações.

Certamente somos incompletos e imperfeitos. Sozinhos nem existiríamos. Olho para o meu lado, bem próximo, e vejo pessoas generosas e que certamente foram fundamentais na minha caminhada. No universo das minhas imperfeições travo luta constante contra a ingratidão. Assim, mais do que um *clichê* ou um ato puramente protocolar, agradeço de maneira mais sincera aos inesquecíveis amigos e colegas: Álvaro Malheiros, Angela Sacamoto, Ana Patrícia Morais, Andrea Porto, Bruno Menegat, Cassiano Bueno, Cesar Malcon, Cristiano Poeta, Daniel Engelmann, Danielle Bettim, Carlos Eduardo Alves da Silva, Edgar Aristimunho, Eliana Endres, Elizandro Moch, Fernanda Teixeira, Filipe Smolinski, Gabriel Pacheco, Helena de Rocchi, Jorge Missaggia, Luciano Mallmann, Rafael de Castro, Rodrigo Mendonça, Rosaura Gonçalves, Síntia Capoani, Stanley Magalhães, Simone Aparecida, Thiago Todeschini, Fabiane Guerra, Marines Masetto, Marcio Madson, Marina Lopes, Mario Daltrozo, Nikolas Parechi e Valmocir Porto. Aos professores de ontem... Desde os primeiros rabiscos no Educandário São José na minha amada Garanhuns, Pernambuco, até os professores do Curso de História da Universidade Federal da Paraíba na minha também amada João Pessoa. Aos de hoje... Professores da Faculdade de Direito da

Universidade Federal do Rio Grande do Sul com os quais aprendi lições jurídicas e de vida.

Ao meu orientador professor Domingos Silveira, homem de notório saber jurídico e contundente sensibilidade humanística.

Por último e também fundamental, agradeço ao mais humilde e anônimo contribuinte que, assim como eu, financia as universidades públicas no nosso Brasil.

## RESUMO

O presente trabalho de conclusão de curso tem por objetivo responder a seguinte pergunta: existe compatibilidade entre os programas de *reality show* e a função social da TV? Função social da televisão aqui entendida como deveres que devem ser cumpridos e que, especificamente, para este trabalho são os deveres estabelecidos no artigo 221 da Constituição Federal de 1988. Partindo-se da ideia de que a programação televisiva é transmitida com base no serviço de radiodifusão, é destacado que este serviço se reveste de natureza pública. Considerando-se que a quase totalidade dos domicílios tem acesso a programação através do aparelho de televisão, dentro desse contexto de programação, os *reality show* são programas de grande sucesso de audiência, ao mesmo tempo em que alimentam polêmicas sobre a necessidade de controle da exibição. Ainda partindo da premissa de que a liberdade de programação é a regra estabelecida pelo ordenamento jurídico, o artigo 221 da CRFB tem como núcleo central a liberdade de comunicação. Assim, a ideia em que se assenta o presente trabalho é de que essa liberdade não é ilimitada, possui limites que são impostos pela Constituição, razão pela qual a programação televisiva deve ser controlada e não censurada. Os programas de *reality show* são, assim, expressão dessa liberdade de comunicação. Assim, a única possibilidade de a difusão de tais programas serem compatíveis com a função social da televisão somente pode acontecer se houver um controle da programação efetivo e eficiente.

Palavras-chave: Artigo 221 da Constituição Federal. Controle. Função Social. Programação televisiva. Radiodifusão. Reality show. Televisão.

## **ABSTRACT**

This term paper aims to answer the following question: is there a compatibility between reality shows and the social function of Television? Social function hereinafter understood as the legal obligations that must be observed - in this paper, specifically – accordingly to the article 221 of The Brazilian Constitution. Considering that television programming is telecast based on service broadcasting it is clear that this service has a public nature. Taking into account that nearly every domicile have access to television programming, and also that reality shows are succesful once noted its rating, they aggrandize the controversy regarding to the need of telecasting censorship. Based on the premise that freedom of production and programming is the rule, established by law, the article 221 of the Brazilian Constitution arises as the core of the freedom of speech. Therefore, the theory on which this paper is based is that the freedom of speech is not unlimited, on the contrary, it has its own limits that are imposed by the Constitution, which is why television programming should be controlled, but not censored. Reality shows are, thus, an expression of freedom of speech. Consequently, the only possibility of telecasting these programs accordingly to the social function of television depends on whether there is an effective and efficient programming control.

Keywords: Article 221 of the Brazilian Constitution. Control. Social function. Television programming. Broadcasting. Reality show. Television.



## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ANAPES: Associação Nacional dos Defensores Públicos

CPC: Código de Processo Civil

CRFB: Constituição da República Federativa do Brasil

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

OEA: Organização dos Estados Americanos

ONU: Organização das Nações Unidas

UNESCO: Organização das Nações Unidas para a Educação, à Ciência e a Cultura.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>10</b>
<b>1. RADIODIFUSÃO: PATRIMÔNIO DE TODOS E PARA TODOS</b> .....	<b>14</b>
<b>2. NORMATIVIDADE DA CONSTITUIÇÃO E FUNÇÃO NO DIREITO</b> .....	<b>22</b>
2.1 A CONSTITUIÇÃO E SUA NORMATIVIDADE .....	22
2.2 TEORIA FUNCIONALISTA DO DIREITO: NOÇÃO .....	31
<b>3. A FUNÇÃO SOCIAL DA TV: O CASO DOS REALITY SHOWS</b> .....	<b>42</b>
3.1 O PODER DA TELEVISÃO .....	42
3.2 OS REALITY SHOWS .....	47
3.3 FUNÇÃO SOCIAL DA TV: O PODER-DEVER DO ARTIGO 221 DA CF 88 ..	55
<b>4. PROGRAMAÇÃO TELEVISIVA: MAIS DO QUE NECESSÁRIO, DEVE-SE CONTROLAR</b> .....	<b>71</b>
<b>5. CONCLUSÃO</b> .....	<b>80</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>82</b>

## INTRODUÇÃO

Todo trabalho de pesquisa nasce a partir de uma inquietação. Com este trabalho de conclusão de curso não foi diferente. Um aparelho de televisão e uma antena são objetos em si mesmo singelos, mas que escondem uma função que vai além do entretenimento de todos os dias. Esta pesquisa apresenta a inquietação: Os programas de *reality show*, que são tão famosos quanto polêmicos, são compatíveis com a função social da TV?

Nesse caminho, este trabalho de conclusão de curso tem por objetivo pesquisar se há compatibilidade entre a função social da televisão e os programas de *reality show*. Função social da TV enquanto poder-dever, enquanto deveres estabelecidos pela Constituição Federal da República Federativa do Brasil, especificamente no artigo 221 e seus princípios diretivos que incidem na programação televisiva seja de televisão que usa o chamado “sinal aberto” seja na de acesso condicionado.

A programação televisiva é transmitida através do serviço de radiodifusão que tem natureza pública. Por ter essa característica pública, a radiodifusão justifica e impõe um controle efetivo e eficaz. O controle da programação tem sede Constitucional. E não se trata de qualquer programação. Rodolfo Mancuso afirma que “verifica-se a configuração de um direito subjetivo público (...) ou no mínimo, de um **interesse difuso (grifo nosso)** a que a programação oferecida atenda a um padrão básico de qualidade” (MANCUSO, 2001, p.8)

Pouco menos de 100% dos domicílios possuem aparelho de TV. São milhões de aparelhos ligados todos os dias e todas as horas. Crianças, adolescente, idosos, consumidores e famílias atentos à grade de programação cotidiana. Não por acaso o artigo 221 da CRFB determina um conjunto de deveres que as emissoras devem cumprir sob pena de até mesmo perder a concessão pública de radiodifusão. A programação televisiva deve atender aos princípios da preferência a finalidades

educativas, artísticas, culturais e informativas. Também se deve promover a cultura nacional e regional, a regionalização da produção cultural, artística e jornalística como também respeitar os valores éticos e sociais da pessoa e da família.

Nesse contexto da radiodifusão e da função social que a TV deve cumprir estão os programas de *reality show* como integrantes da grade de programação. São programas de altos índices de audiência e que também apresentam ingredientes para se discutir a programação de qualidade. A programação consoante os princípios diretivos do artigo 221 da CRFB. Aqui também se insere o controle da programação, sobretudo por estes programas serem conhecidos como verdadeira vitrine de excessos, notadamente de ordem moral com cenas de sexo e outros conteúdos nocivos para telespectadores das mais variadas idades, classe social, nível de instrução ou públicos que têm tutela especial como crianças e adolescentes, consumidor e idosos.

Sempre que um tema é escolhido para um trabalho, prontamente várias possibilidades de caminhos são oferecidas ao autor. Sempre existem várias maneiras para se escrever sobre algo. O caminho aqui escolhido passa primeiramente por uma reflexão sobre uma parcela do patrimônio público que, sem ela, não haveria possibilidade de falar em função social da TV, nem qualquer regulamentação normativa sobre o assunto, pois nem existiria televisão e, por conseguinte, programação. Trata-se da radiodifusão.

Seguindo o caminho será abordado o tema, no segundo capítulo, da força normativa da Constituição. A função social da TV tem *status* Constitucional. A Constituição não é um mero documento declaratório ou que se limita em tratar da organização dos Poderes ou competências. A Constituição impõe também normas de caráter imperativo que determinam comportamentos imediatos. A Constituição e sua supremacia no ordenamento. Trata-se de um documento jurídico e como tal tem caráter imperativo, cogente e obrigatório. Neste ponto do trabalho será apresentado um “diálogo” entre Lassale e Hesse sobre os aspectos sociológicos e normativos da Constituição.

Ainda no segundo capítulo será tratado sobre a teoria funcionalista no direito, principalmente a partir da teoria funcionalista de Norberto Bobbio. Falar sobre função social da televisão passa por entender o que é a função no direito. Será visto que uma teoria funcionalista não exclui uma teoria estruturalista do direito. Ambas caminham juntas. A função social é um dever. São deveres que devem ser cumpridos. Direitos e deveres também caminham juntos.

Os programas de *reality show*, sobretudo são veiculados na televisão. A liberdade de comunicação também é expressa na TV. Como já comentado quase a totalidade dos domicílios possui tal equipamento. Dessa feita é interessante refletir um pouco sobre o poder deste pequeno aparelho. Seguindo no trabalho será visto as principais características dos programas de *reality show*. Sua origem e suas várias facetas. Suas polêmicas, mas também suas possibilidades. Aqui a pesquisa irá procurar entender a natureza destes programas. Entretenimento? Selvageria pura? Ou uma expressão da comunicação?

O tópico sobre a função social da televisão à luz do artigo 221 da Constituição faz uma reflexão sobre os deveres estabelecidos no referido artigo. Também são analisados os vários dispositivos constitucionais e infraconstitucionais relacionados diretamente com o referido artigo. O poder da televisão, as características dos *reality shows* e a discussão específica sobre o artigo 221 são temas do terceiro capítulo.

Também no terceiro capítulo este trabalho irá refletir sobre a eficácia das normas Constitucionais. Numa leitura desavisada do artigo 221, pode-se imaginar que ele traz um texto vago ou indeterminado sem quaisquer possibilidades de concretude. Não é a interpretação correta. Seguindo a clássica classificação de José Afonso da Silva sobre a eficácia das normas constitucionais, o artigo em comento poderia ser classificado como norma programática. O nome normas programáticas parece levar para uma ideia de abstração ou algo meramente retórico. Tais normas irradiam sim efeitos jurídicos e efeitos jurídicos concretos.

No quarto e último capítulo ser tratado sobre a necessidade do controle da programação televisiva. A liberdade de programação é a regra em nosso ordenamento.

Entretanto essa liberdade não é ilimitada. O controle é fundamental para que a liberdade de programação consiga ser exercida sem excessos ou violações aos princípios diretivos que balizam a programação televisiva. Importante destacar que o controle da programação televisiva é um tema específico e como tal merece o seu estudo aprofundado e constante reflexão.

Por fim e como fruto de toda a investigação, uma conclusão sobre o tema e com os olhos voltados para a pergunta: Os programas de *reality show* são compatíveis com a função social da TV?

A televisão é uma realidade na vida de todos nós. A programação televisiva invade os lares todos os dias. É uma temática importante tanto teoricamente quanto do ponto de vista prático. Interessa a todos. É vida real. Sobre esse tema o autor desse trabalho espera que seja o início de uma inseparável e grande amizade.

## 1. RADIODIFUSÃO: PATRIMÔNIO DE TODOS E PARA TODOS

O serviço de radiodifusão é de natureza pública. Não por acaso a Constituição em seu art. 21, XII estabeleceu que compete a União explorar diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens. Revestindo-se de caráter público e *status* constitucional o serviço de radiodifusão dá concretude a valores caros e vitais para o Estado Democrático de Direito: a liberdade de manifestação de pensamento, liberdade de expressão e liberdade de informação. Tais valores estão consubstanciados no art. 5º; IX, X e art. 220. Tudo da Constituição de 1988.

O Direito de comunicação também se apresenta em diplomas normativos dos quais o Brasil é signatário. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948 traz em seu art. 19 que “todo indivíduo tem direito a liberdade de opinião e de expressão (...) receber e difundir informações e ideias por qualquer meio de expressão independentemente das fronteiras”. Da mesma forma, o artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos encontramos texto que estabelece que “toda pessoa tem direito a liberdade de pensamento e de expressão” (...) “liberdade de buscar, receber, difundir informações” (...).

Por toda importância da Comunicação, a Constituição Federal de 1988 trouxe um capítulo exclusivo para tratar da Comunicação Social. Todas as outras constituições brasileiras anteriores consagraram, em seu texto, a liberdade de expressão obviamente alinhada com as inclinações mais ou menos democráticas dos regimes políticos que lhe outorgaram. Todavia a abertura de um capítulo específico sobre a comunicação social é novidade em nosso constitucionalismo. Além das liberdades a comunicação social também impõe deveres. A comunicação social possui também uma função social.

**A função social da TV enquanto poder-dever** tem seu núcleo assentado no título VIII – da Ordem Social, capítulo V da Constituição em vigor – da Comunicação Social. Os deveres impostos a quem explora o serviço de radiodifusão estão fundamentalmente estabelecidos nos artigos 220 a 224 da CRFB

Explorar o serviço de radiodifusão **impõe deveres com os valores estabelecidos no capítulo da Comunicação Social**. Certo que tal serviço se reveste de natureza empresarial e assim encontra proteção no artigo 170 da própria Constituição, mas não se trata de somente ter direito ao lucro tão e somente. Nas palavras de Rodolfo Mancuso:

É autorizada a exploração comercial da difusão televisiva privada com natural apropriação dos lucros daí resultantes, desde que venham observados os princípios e guardadas as restrições especificadas para tal atividade. Em suma, livre iniciativa com responsabilidade social; lucro empresarial sem capitalismo selvagem (MANCUSO, 2001, p. 3)

E qual a relação da função social da TV com os programas de *reality show*? Existe relação direta no sentido que esses programas fazem parte da programação televisiva todos os anos<sup>1</sup>. É na busca pelo lucro que no final da década de 1990 as “televisões de todo o mundo foram sacudidas por uma onda de programas de significativo sucesso de audiência e rentabilidade comercial” (BACCHIN, 2008, p. 86).

Estes programas passaram a ser chamados de *reality shows*. O principal atrativo desse gênero de programa é a participação de pessoas desconhecidas, anônimas e que são submetidas a situações “reais”. Também como característica importante desse tipo de programa é a participação do público externo, do telespectador influenciando os rumos do programa.

---

<sup>1</sup> O “Big Brother Brasil”, exibido pela Rede Globo de Televisão, é o principal programa do gênero reality show produzido no Brasil. Sua estréia aconteceu em 2002. Devido ao seu enorme sucesso, ainda no ano de 2002 foi ao ar o BBB 2.



Aqui no Brasil o programa mais famoso, dentre os *reality shows* é o “Big Brother Brasil” transmitido pela Rede Globo de Televisão. Lançado em 2002, o “Big Brother Brasil” já se encaminha para a sua 15<sup>o</sup> edição. É sabido por todos (mesmo para os que não assistem) as várias polêmicas que circundam os programas dessa natureza. As polêmicas, na sua essência, levam ao fim e ao cabo discussões sobre a qualidade da programação.

Muitas polêmicas incidem sobre os programas de *reality show*, sobretudo polêmicas de ordem moral. De fato tais programas têm conteúdo nocivo no sentido de veicular, além de cenas de sexo, também cenas de violência, mentiras, falsidades e constantes discussões, no mais das vezes, acaloradas entre os participantes. Nas palavras de Paula Gorzoni “programas desse tipo causam polêmica por quase todos os países nos quais são exibidos, desencadeando, inevitavelmente, debates de ordem moral” (GORZONI, 2012, p. 8).

A função social da TV é um tema que abrange várias áreas do conhecimento. Mas aqui nos interessa refletir sobre a função social da televisão enquanto poder-dever e em seus aspectos normativos.

Como já dito este trabalho irá se debruçar especificamente sobre o artigo 221 da Constituição e procurar refletir se há compatibilidade deste dispositivo com os programas de *reality show*. A escolha específica pelo artigo 221 se deu em virtude de dois aspectos.

Primeiramente analisar a função social da televisão a partir de todo o capítulo sobre a comunicação social seria trabalho para uma tese. Quiçá: várias teses de doutorado. Por certo um trabalho de conclusão de curso não daria cabo a tal reflexão. Em segundo lugar, porque o artigo 221 é uma espécie de bússola da comunicação social.

No artigo 221 estão todos os princípios diretivos da comunicação social e, por conseguinte, da programação televisiva. Neste trabalho será mencionado o artigo 221 como bússola da comunicação social ou norma diretiva da programação televisiva. Também outra ressalva se faz oportuna. O artigo em comento determina os princípios

da produção e da programação das emissoras de rádio e televisão. Neste trabalho de conclusão de curso os aspectos da radiodifusão de rádio não serão abordados. Quando este trabalho se referir a radiodifusão, estará se referindo especificamente sobre a televisão. Na leitura do artigo 221 fica claro o porquê de ele ser a norma diretiva da programação televisiva e também uma espécie de bússola apontando o norte para a comunicação social:

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;

IV - respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.

Outro aspecto é **o poder que a TV tem em nossa sociedade**. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE<sup>2</sup> mais de 97% dos domicílios urbanos possuem aparelho de televisão. Não é pouca coisa. Quase a totalidade dos domicílios urbanos tem acesso à programação televisiva, aos programas de *reality show*. Estes programas são um verdadeiro sucesso de audiência. Principalmente o seu maior exemplo que é o Big Brother Brasil. Acentua Rodrigo Bacchin:

Podemos ver que, apesar de certa flutuação normal, os índices de audiência em TV aberta alcançados pelo Big Brother Brasil permanecem em patamares bastante elevados - a média do programa está sempre próxima dos 40 pontos no Ibope - , sendo uma das maiores audiências da Rede Globo a cada ano. (BACCHIN, 2008, p. 104)

---

<sup>2</sup> IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaoodevida/indicadoresminimos/sinteseindicais2010/SIS\\_2010.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaoodevida/indicadoresminimos/sinteseindicais2010/SIS_2010.pdf). Disponível em: 7 out. 14

A população brasileira ainda tem um baixo grau de escolaridade, de instrução. No 2º trimestre de 2014 o IBGE divulgou<sup>3</sup> que entre as pessoas de idade de trabalhar 39,4% não tinham completado o ensino fundamental e 41 % haviam concluído pelo menos o ensino médio. Apenas 11% da população possui nível superior. Só para destacar as grandes diferenças regionais. Sobre os que possuem nível superior na Região Sudeste este percentual era de 13,9%, superior ao dobro observado na Região Nordeste.

Não é difícil inferir que essa grande parcela da população que infelizmente ainda possui um baixo nível de instrução tenha, com relação à TV, a sua “grande irmã” fonte de informação, cultura e lastro para a formação da sua opinião. São mais de 90% de brasileiros que não têm ou não tiveram oportunidade de acesso a uma Universidade – que é a instituição que produz conhecimento por excelência - e conseqüentemente a leituras e discussões de toda ordem. Assim o que vos resta é a televisão.

Nesta senda o tema proposto por este trabalho de conclusão se mostra pertinente. Programação televisiva não é brincadeira assim como a função social da televisão, com sede constitucional, também não o é. Os programas de *reality show* são possuidores de grande audiência. Invade os milhares de domicílio do nosso país e porque não dizer o imaginário e que muitas vezes se reflete nas práticas cotidianas das pessoas que assistem a tais programas.

E esses milhares de lares que a programação televisiva invade todos os dias possuem crianças, adolescentes, idosos, consumidores e o próprio núcleo social de uma sociedade que é a família. Muitos desses “atores” possuem tutela Constitucional específica como é o caso da criança e do adolescente. Como é o caso do idoso e de todos nós enquanto consumidores que somos. A programação televisiva influencia diretamente as pessoas nos mais diversos aspetos da vida. E segundo Rodolfo

---

<sup>3</sup> IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. [ftp://ftp.ibge.gov.br/Trabalho\\_e\\_Rendimento/Pesquisa\\_Nacional\\_por\\_Amostra\\_de\\_Domicilios\\_continua/Comentarios/pnadc\\_2014\\_02\\_trimestre\\_comentarios.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_continua/Comentarios/pnadc_2014_02_trimestre_comentarios.pdf). Disponível em: 7 out. 14

Mancuso (2001 p. 8-11) não se trata de qualquer programação: existe um direito difuso a uma programação de qualidade que, sobretudo é verificada no caso concreto.

A programação de TV se materializa através do serviço de radiodifusão. Como já dito esse serviço reveste-se de natureza pública como já apontado o artigo 21, XII da CRFB. Também o artigo 223 da Constituição traz uma série de regras de natureza pública sobre as concessões, permissões ou autorizações para exploração dos serviços de radiodifusão.

**Desse caráter público decorre e se justifica uma plena e ampla controlabilidade** seja sobre a sua organização enquanto serviço público seja sobre a regulamentação e controle da programação em sede administrativa, no autocontrole “realizado” pelos próprios concessionários, judicial, social ou pelo Ministério Público. Quase a totalidade da população possui aparelho de TV. Esse dado por si só já apresenta a força que a programação televisiva tem sobre a sociedade. Exercer o devido controle, mais que necessário e decorrência lógica é imperativo Constitucional. O artigo 220 da CRFB na mesma esteira que tutela a liberdade de comunicação impõe limites a esta liberdade:

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.

§ 1º - Nenhuma lei conterà dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV.

§ 2º - É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística.

§ 3º - Compete à lei federal:

I - regular as diversões e espetáculos públicos, cabendo ao Poder Público informar sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada;

II - estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente.

§ 4º - A propaganda comercial de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias estará sujeita a restrições legais, nos termos do inciso II do parágrafo anterior, e conterá, sempre que necessário, advertência sobre os malefícios decorrentes de seu uso.

§ 5º - Os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio.

§ 6º - A publicação de veículo impresso de comunicação independe de licença de autoridade.

Da leitura do artigo supramencionado conclui-se que a liberdade de comunicação não é uma liberdade absoluta. O controle da programação televisiva decorre das restrições que a própria CRFB impõe, sobretudo nesse artigo 220. E sobremaneira o controle se dirige à defesa da privacidade, intimidade e imagem das pessoas, da infância e da adolescência, do consumidor, do idoso e também das pessoas (da grande maioria) que possui baixo nível de instrução. Enfim: de toda a sociedade.

Em suma:

A radiodifusão é patrimônio público. Como patrimônio público ela deve servir a sociedade e não se servir desta. A radiodifusão tem tratamento Constitucional e é competência da União explorar diretamente ou através de autorização, concessão ou permissão os serviços de radiodifusão (artigo 21, XII, “a” c/c o artigo 223. Tudo da CRFB).

Essa radiodifusão não é pura e simplesmente a veiculação de ondas eletromagnéticas transmitidas ao “sabor da própria sorte” aos telespectadores. O serviço de radiodifusão encontra amparo na própria liberdade de comunicação. A Constituição de 1988 inovou trazendo um capítulo exclusivo sobre a comunicação social. A regra da comunicação social é a liberdade, mas tal liberdade não é ilimitada.

Essa liberdade de comunicação também tem deveres. Exerce uma função social. O artigo diretivo da programação televisiva é o artigo 221 da CRFB. Neste dispositivo encontramos **vários deveres** que as emissoras precisam respeitar e cumprir para que sua propriedade cumpra a função social.

Quase a totalidade dos domicílios possui aparelho de televisão. Grande parte da população tem um baixo nível de instrução. A TV influencia sob os mais diversos aspectos aqueles que assistem a sua programação. Rodolfo Mancuso (2001, p.8-11) afirma que existe um direito difuso a uma programação televisiva de qualidade. Longe de ser um termo vago, uma programação de qualidade pode ser analisada no caso concreto.

Tamanho o poder que a televisão tem sobre a sociedade e o caráter público da radiodifusão, o controle da programação televisiva, mas que dedução lógica, é imperativo constitucional.

Em todo esse contexto estão os programas de *reality show*. São programas que apresentam uma enorme audiência e também enormes polêmicas de ordem moral e que incidem diretamente na discussão sobre a programação televisiva. Tais programas são transmitidos por empresas que exploram o serviço de radiodifusão e, dessa feita, sujeitas à liberdade de comunicação, mas também aos limites que esta liberdade impõe e principalmente a função social que devem cumprir exercer.

## 2. NORMATIVIDADE DA CONSTITUIÇÃO E FUNÇÃO NO DIREITO

### 2.1 A CONSTITUIÇÃO E SUA NORMATIVIDADE

A função social da TV tem sede Constitucional. Não é possível uma reflexão sobre a função social da televisão sem antes compreender – em que pese uma sucinta análise – a força normativa de uma Constituição. Num raciocínio rápido pode parecer este início por demais óbvio. Como discutir o caráter normativo de uma Constituição? Nem precisaria isso; “é claro que todos nós sabemos que a Constituição tem força normativa”. Este trabalho entende que o raciocínio pode ser menos apressado e mais cauteloso.

Em que pese a Constituição ter um aspecto sociológico, sua predominância é essencialmente jurídica. As normas constitucionais irradiam por todo o ordenamento infraconstitucional. Toda e qualquer norma infraconstitucional, desde um estatuto de condomínio até uma lei complementar, deve estar em acordo e consonância com a Constituição. Isto não é pouco e é neste cálice que a função social da televisão bebe e está amparada.

Neste caminho é importante lembrar que a Constituição não é um simples pedaço de papel, mas tem força normativa e deve ser respeitada. Mais que óbvio isto é uma necessidade e é um oxigênio para vida e manutenção do Estado.

A pergunta é: será que é tão clara para o Estado a força normativa da Constituição? Por certo, não. A Constituição, malgrado mais de 26 anos da sua promulgação ainda é flagrantemente desrespeitada.

Vários são os exemplos, mas este trabalho vai apontar um: Defensoria Pública. Há possibilidade de uma justiça plena sem defesa? E quantos podem pagar um advogado privado? Certamente poucos. E mesmo estes poucos por vezes não têm direito a uma defesa; não tem quem postule por seus direitos.

A defensoria pública é socorro de muitos; ou pelo menos deveria ser. O artigo 134 da CRFB até hoje não é respeitado, pois como será visto no próximo parágrafo muito menos da metade das comarcas no Brasil não possuem defensoria pública. Prescreve o aludido artigo:

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do [inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal](#). [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014\)](#)

Apesar do dispositivo constitucional, apenas 28%<sup>4</sup> das comarcas são atendidas por defensoria pública. Antes triste que deprimente tal dado. Mais de duas décadas e o país tem míseros 28% de defensorias em relação ao número de comarcas. Força normativa da Constituição; Óbvio? Parece que não.

Não se trata de escrever um tratado sobre a questão teórico dogmática da Constituição; se faz necessário essa ressalva. Entretanto este trabalho, como no tópico acima foi destacado; faz uma abordagem da função social da TV notadamente estabelecida em âmbito Constitucional.

Carece, pois uma breve - porém necessária - reflexão sobre a força normativa do texto constitucional. Com efeito, muitas vezes se fala em Constituição sem destacar a sua devida e intrínseca normatividade.

---

<sup>4</sup> ANADEP – Associação Nacional dos Defensores Públicos. Disponível em: [http://www.anadep.org.br/wtksite/mapa\\_da\\_defensoria\\_publica\\_no\\_brasil\\_impresso\\_.pdf](http://www.anadep.org.br/wtksite/mapa_da_defensoria_publica_no_brasil_impresso_.pdf). Acesso em: 4 set. 2014, 00:21:04



É fundamental encarar o ordenamento como se fosse um indivíduo míope e para corrigir tal deformação é preciso usar lentes corretivas. E nesta ilustração os óculos são a Constituição. Só é possível enxergar o conjunto de todo o ordenamento, com a devida propriedade, usando os óculos constitucionais. Tal ilustração só faz sentido à luz do poder normativo da Constituição.

Entender a normatividade de uma Constituição passa por saber o que é uma Constituição. É clássica a pergunta feita por Lassalle. “Qual é a verdadeira essência de uma Constituição? “Em todos os lugares e há todas as horas, a tarde, pela manhã e a noite, estamos ouvindo falar da Constituição e seus problemas constitucionais” (LASSALLE, 2000, p. 3).

Cada vez mais frequente os bastidores do Supremo Tribunal Federal em todos os canais de comunicação. Dos Tribunais Superiores – com suas discussões técnico jurídicas - ao barzinho da esquina uma grande parte da sociedade já ouviu falar na Constituição. Assim faz-se necessário voltar-se para a resposta de Lassalle para a pergunta: o que é a Constituição?

A análise de tal resposta será fundamental para entender o texto sobre a força normativa da Constituição no clássico livro do Konrad Hesse (1991) intitulado “A Força Normativa da Constituição”. A resposta que Hesse dá as reflexões de Lassalle baliza a Constituição não como um ser, mas como um dever ser.

Voltando às proposições de Lassalle (2000, p.1-2) e a resposta que ele dá a pergunta sobre o que é uma Constituição o autor inicia sua conferência esclarecendo que seu objetivo é o de explicar o que é uma Constituição e que, apesar de fazer uma explanação de cunho científico, ou justamente por isso não será necessário conhecimento prévio a respeito do tema por parte de sua audiência.

Depois de analisar os fatores reais (Lassalle afirma que a força ativa – que determina o que a lei será e como será – reside no seio da sociedade – representada pela constituinte.) do Poder, a Monarquia, a Aristocracia, A grande Burguesia, os Banqueiros, a pequena Burguesia e a Classe operária; discutindo os Fatores de Poder e as Instituições Jurídicas Lassalle, neste ponto, esclarece que a essência, a síntese de

uma Constituição, “está na soma dos fatores reais de poder que regem um país” (LASSALLE, 2000, p.9). O que se faz é dispor tais fatores de poder, de maneira escrita, em uma folha de papel e, a partir de então, passarem a ser direito representado por instituições jurídicas e que existem respeito.

Para Lassalle (2000, p. 11-12) todos os países possuem uma constituição efetiva, pois não é possível imaginar um país onde não existam os fatores reais determinantes do poder. O autor demonstra isso ao lembrar-se do ocorrido na França quando Luís XVI tentou criar impostos a serem pagos inclusive pela nobreza.

A nobreza revoltada alegou que o rei não poderia ferir a constituição (real e não escrita), sendo que era costume impor tais obrigações apenas à população e que poderiam ser reajustadas sem limites.

A constituição, portanto, compunha-se de precedentes, princípios de Direito público, pergaminhos, foros, estatutos e privilégios, sendo que todos eles exprimiam nada mais do que os fatores reais do poder que existiam no país.

De acordo com Lassalle (2000), modernamente, as diferenças entre as diversas Constituições estão nas escritas e não nas reais. A função dessa Constituição escrita é a de documentar as instituições e princípios do governo vigente. Ao analisar a passagem da Idade média para o Absolutismo, ratifica Lassalle que a mudança dos fatores reais do poder, transforma-se também a Constituição.

Conclui Lassalle:

Os problemas constitucionais não são problemas de direito, mas do poder, a verdadeira constituição de um país somente tem por base os fatores reais e efetivos do poder que naquele país regem e as Constituições escritas não têm valor nem são duráveis a não ser que exprimam fielmente os fatores do poder que imperam na realidade social: eis aí os critérios fundamentais que demos sempre lembrar (LASSALLE, 2000, p 18)

Foi, em apertada síntese, analisada a teoria de Lassalle sobre o caráter não normativo, mas sim político que a Constituição possui.

O Direito Constitucional é ciência normativa. Konrad Hesse vai contrapor os argumentos de Lassalle e assinalar a sua teoria sobre a força normativa<sup>5</sup> de uma Constituição.

Como até agora apresentado ficam as perguntas: a Constituição serviria apenas como justificativa dos grupos e relações dominantes? Ou teria de fato uma força normativa que ordena o Estado e conseqüentemente a sociedade?

Como já dito, Hesse (1991, p.11-16) assinala que a Constituição não é como a Sociologia ou Ciência Política enquanto ciências da realidade, mas sim dotada de força normativa. Dois conceitos fundamentais para Hesse (1991, p.14-19) são a pretensão de eficácia e a vontade de Constituição. Na medida em que a Constituição consegue realizar essa pretensão de eficácia ela – a Constituição – adquire força normativa.

Para que esta pretensão de eficácia se converta em força normativa é preciso que haja vontade de Constituição; de realizar a Constituição. O cumprimento das normas constitucionais denota esta vontade de constituição, esta disposição de orientar suas próprias condutas segundo a ordem estabelecida na Constituição.

Contrário a Lassalle, Hesse afirma que:

A ideia de um efeito determinante exclusivo da Constituição real não significa outra coisa senão a própria negação da Constituição jurídica. Poder-se-ia dizer, parafrazeando as conhecidas palavras de *Rudolf Sohm*, que o Direito Constitucional está em contradição com a própria essência da Constituição (HESSE, 1991, p.3)

---

<sup>5</sup> Um aspecto da normatividade é a proteção contra violações. É preciso proteção jurídica de um texto normativo. Especificamente sobre proteção da jurisdição constitucional em HECK, Luís Afonso. *Jurisdição Constitucional: teoria da nulidade versus teoria da nulificabilidade das leis*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008 o professor Heck analisa a guarda da Constituição e quem efetivamente exerce e como exerce essa guarda. A obra também aborda os efeitos da decisão em sede de Tribunal Constitucional

Continua o autor:

Se a Ciência da Constituição adota essa tese e passa a admitir a Constituição real como decisiva, tem-se a sua descaracterização como ciência normativa, operando-se a sua conversão numa simples ciência do ser. Não haveria mais como diferenciá-la da Sociologia ou da Ciência Política (HESSE, 1991, p.3)

Segundo Hesse (1991, p.11) a Constituição é provida de uma força própria motivadora e orientadora do estado. De acordo com Hesse (1991, p.13), ordenação e realidade necessitam ser analisadas em sua relação e condicionamento recíprocos. A pretensão de eficácia é autônoma das condições sociais e, pois, além da expressão de um ser, um dever ser. Sendo assim a Constituição é determinada pela realidade social e, ao mesmo tempo, determinante em relação a ela.

Ainda para Hesse (1991, p.15), a constituição real e a constituição jurídica condicionam-se mutuamente, mas não dependem uma da outra. A jurídica tem significado próprio. A força da constituição não se origina apenas de sua adaptação com a realidade. Isso se deve a própria força ativa da constitucional que determina as condutas.

Sobre a vontade de Constituição essa decorre da compreensão da necessidade e do valor de uma ordem constitucional, necessidade de organização, valor a segurança e de liberdade. Também da compreensão de que a constituição é mais do que um a ordem definida pelos fatos; assim, ela é uma ordenação dada pela comunidade a si mesma e as veste até mesmo contra os fatos. A ordem constitucional não tem eficácia sem concurso da vontade humana.

Para que esta vontade de constituição seja realizável, há pressupostos que dizem respeito tanto ao conteúdo constitucional quanto a práxis constitucional. O conteúdo da constituição deve levar em conta os elementos sociais, políticos e econômicos existentes, além do estado espiritual do seu tempo a fim de encontrar apoio e defesa na consciência geral.

Hesse (1991, p.20-21) destaca a importância de existirem, ao lado das normas organizatórias, um catálogo de alguns princípios fundamentais cujo conteúdo específico possa ser desenvolvido ao longo da História.

Exige-se dos partícipes da vida constitucional a vontade de constituição, a observância da constituição acima dos caprichos ou das facilidades sugeridas pelo momento gerando mesmo o rompimento de uma cultura política que se deseja superar e que se mostra incompatível com a Constituição.

A interpretação deve concretizar a constituição diante do dinamismo da realidade histórica; deve-se buscar ao máximo a atualização da norma antes de sua reforma ou revisão.

Aqui esgotado um resumo da teoria do Konrad Hesse parece, em certa medida, que alguns (quando ainda não temos defensoria pública em todas as comarcas não estamos cumprindo o que determina a Constituição) enxergam a Constituição à luz da teoria de Lassalle; a Constituição como um pedaço de papel. Definitivamente a Constituição não é um pedaço de papel. Pode até ser enquanto coisa física; ao apanhá-la e ao lê-la ou simplesmente colocá-la na estante ou em cima da mesa como adereço. Não ao interpretá-la e aplicá-la.

Importante assinalar que norma<sup>6</sup> aqui é utilizada no sentido deontico. As modalidades deonticas básicas se estabelecem no dever, na proibição e na permissão. Em parágrafos anteriores foi falado no dever ser. Esta expressão resume as

---

<sup>6</sup> Não é recente a discussão sobre o conceito de norma. O conceito de norma é algo ainda não esgotado na Ciência Jurídica; tão pouco está perto de ter um conceito unívoco. Por exemplo, Tomás de Aquino, na questão 90 da Suma Teológica discute a essência da lei. A questão termina definindo que a lei é uma regra racional, voltada para o bem comum (de uma comunidade política), que é precedida ou que procede de uma autoridade competente e devidamente promulgada. Normas jurídicas são obrigatórias

modalidades deônticas<sup>7</sup>. “Se resumirmos as diferentes modalidades deônticas ao conceito de dever-ser, é possível dizer que enunciados afirmativos expressam algo que é, enquanto enunciados normativos expressam algo que deve ser” (ALEXY, 2011, p. 58)

Importante também que norma aqui colocada seria gênero das quais são espécie as regras e os princípios. “Tanto regras quanto princípios são normas, porque ambos dizer o que deve ser” (ALEXY, 2008, p. 87). Para ROBERT ALEXY (2008) toda norma é ou uma regra ou um princípio. Regras são, portanto, um imperativo no sentido de que elas exigem que algo seja feito nos limites fáticos e jurídicos dados. As regras são satisfeitas ou não satisfeitas. Além disso, as regras funcionam por subsunção.

De outro ponto de vista, os princípios, segundo as formulações de ROBERT ALEXY (2008), pedem que algo seja realizado na máxima medida – grau mais alto possível – diante das condições fáticas e jurídicas dadas. Por isso são chamados ou denominados de mandamentos de otimização. Eles, os princípios, funcionam por ponderação e não por subsunção.

“(…) princípios são caracterizados por poderem ser satisfeitos em graus variados e pelo fato de que a medida devida de sua satisfação não depende somente das possibilidades fáticas, mas também das possibilidades jurídicas. O âmbito das possibilidades jurídicas é determinado pelos princípios e regras colidentes” (ALEXY, 2008, p. 90)

Nesse sentido, não basta apenas entender o caráter normativo da Constituição. É necessário, também, identifica-la como lei fundamental. Fundamental aqui no sentido mais claro da palavra:

---

<sup>7</sup> Lógica deôntica – a lógica deôntica tem com *functor* – ligação – a autorização, a proibição ou a permissão. O sentido de uma norma se dirige à vontade do seu destinatário (não à consciência, não ao desejo): é a relação da vontade com a conduta. Isso significa que toda a norma jurídica somente pode ter um ou mais, mas apenas estes três sentidos. O direito apenas autoriza, proíbe ou permite.

Entendemos usualmente por Constituição a lei fundamental de um país que contém normas respeitantes à organização básica do Estado, ao reconhecimento e à garantia dos direitos fundamentais do ser humano e do cidadão, às formas aos limites e às competências do exercício do Poder Público (legislar, julgar, governar) (FERRAZ JR, 2003, p. 2019)

Neste aspecto uma das características das normas constitucionais é o seu sentido de obrigação. Sobre esse sentido de obrigação Tércio Ferraz Júnior fala sobre as normas que disciplina como devem ser feitas todas as leis (Constituição em sentido material) e normas que disciplinam comportamentos imediatamente (aqui Constituição em sentido formal) (FERRAZ JR 2003, p.229).

Ainda nesta senda é preciso, a despeito de uma Constituição num sentido sociológico – aqui já referido ao tratar da teoria de Lassalle – assinalar a constituição no seu sentido jurídico.

A Constituição possui um caráter, além de fundamental, supremo. Isso podemos observar nesta passagem de FERRAZ JR (2003):

(...) Constituição é lei fundamental, é um conjunto de normas articuladas, que tecnicamente viabilizam os procedimentos para que realmente a atividade organizada da sociedade possa se desenvolver. A concepção jurídica encara a Constituição como normas básicas postas, independentemente de ser ela estabelecida por uma vontade, ou corresponder às aspirações sociais ou ser fachada para uma imposição política (FERRAZ JR, 2003, p 232)

Além de Tércio Ferraz Júnior, também José Afonso da Silva chega a falar sobre a Constituição como lei suprema do Estado. Nela encontramos as normas fundamentais, a estrutura e a organização do Estado (SILVA 2005). Por essa razão, a princípio todas as normas vigentes no Estado devem estar em conformidade com as normas Constitucionais. Competências, poderes e autoridades precisam estar amparados na Constituição:

Nem o governo federal, nem os governos dos Estados, nem os dos Municípios ou do Distrito Federal são soberanos, porque todos são limitados, expressa ou

implicitamente, pelas normas positivas daquela lei fundamental. Exercem suas atribuições nos termos nela estabelecidos ( SILVA, 2005, p. 46)

O aplicador do Direito deve buscar a solução os problemas jurídicos à luz da Constituição. Segundo Juarez Freitas (2010, p. 65), toda interpretação jurídica ou é sistemática ou não é interpretação. Assim numa interpretação sistemática a Constituição deve ser a baliza mestre que dirige para interpretação mais racional e por demais devida. Normas constitucionais existem e precisam ser atendidas e aplicadas.

Tratada a questão essencial sobre a normatividade dos enunciados constitucionais, outro ponto torna-se por demais relevante: a eficácia das normas constitucionais. Este ponto será tratado no tópico específico sobre a função social da TV: o poder-dever da norma diretiva da programação televisiva. A função social no direito é, em primeiro lugar, um dever a ser cumprido, um ideal a ser alcançado.

Esse dever advém, por certo, do aspecto normativo da constituição, mas também pela eficácia específica contida no artigo bússola da comunicação social, que trata dos princípios diretivos da radiodifusão. Por isto este trabalho entende ser mais claro e didático tratar da eficácia das normas constitucionais quando estiver analisando a função social da TV a partir do artigo 221 da CRFB.

Tratado sobre a força normativa da Constituição é preciso entender a função social a partir de uma teoria funcionalista do direito.

## 2.2 TEORIA FUNCIONALISTA DO DIREITO: NOÇÃO

Já foi visto que a Constituição tem força normativa. Não se trata de uma opção segui-la ou não segui-la. A Constituição não é um “documento faz de conta”. Ela expressa uma ordem deôntica; autoriza, permite ou proíbe. Não obstante ter aspectos



sociológicos é, antes de tudo, um documento jurídico. Sobre a eficácia das suas normas como já dito, será tratado em outro tópico do presente trabalho.

Cabem agora alguns apontamentos sobre a função no direito. Mas quando pensamos em função logo pensamos numa série de significados. Não obstante isso; uma noção de tarefa; de dever parece ressoar com mais facilidade.

Bem acentua Bobbio (2007, p. 105) que “a lógica da análise funcional é a lógica da relação meio-fim, uma vez alcançado torna-se meio para a realização de outro fim, e assim por diante até se fixar em um fim proposto ou aceito como último”.

Bobbio (2007) considera muitas analogias, ao tratar da teoria funcionalista, com organismos biológicos. Não por menos quando Bobbio explica o que entende pelo termo função acentua:

Deixo de lado as dificuldades que advêm do emprego de um termo multiuso como “função” (acerca do qual já foram gastos rios de tinta). Limito-me a empregar-lo no uso corrente das teorias funcionalistas: um uso, como foi inúmeras vezes repetido, que nasce no terreno das ciências biológicas, por meio da analogia da sociedade humana com o organismo animal (grifo nosso), e no qual por função se entende a prestação continuada que um determinado órgão dá a conservação e ao desenvolvimento, conforme um ritmo de nascimento, crescimento e morte, do organismo inteiro, isto é, do organismo considerado como um todo (BOBBIO, 2007, p. 103)

Raciocinando com a lógica funcionalista; qual seja do meio-fim existe uma gama de direitos em que o ordenamento jurídico reconhece um direito porque ele quer que esse direito seja instrumento – seja um meio – para se realizar outro fim.

Recebe-se o direito em função da finalidade que o ordenamento jurídico atribui. Esse direito pode ser defendido, mas a sua manutenção depende da sua utilização de um fim que o ordenamento jurídico determina. Sobre a função social da TV o artigo 221 da CRFB será nosso recorte. Apropriado fica, neste momento, utilizá-lo como exemplo. Prescreve o referido artigo:

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;
- IV - respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.

Será visto que a concessão ou as concessões de radiodifusão de imagens são outorgadas pelo poder público. A promoção da cultura nacional e regional, o respeito aos valores éticos, a despeito de outras normas, é um fim a ser alcançado por meio da produção e da programação televisiva.

A norma diretiva da programação televisiva será estudada em item específico do nosso trabalho bem com sua relação com outras normas. O fato, por ora e aqui, é apresentar um exemplo da lógica meio-fim. As emissoras de TV tem o poder-dever de produzirem e oferecerem programação televisiva em conformidade com o aludido artigo constitucional.

As empresas de radiodifusão recebem concessão pública e tem um fim a ser atingido com tais concessões, em que pese interesses econômicos legítimos de uma lógica empresarial.

Claro parece está, mas outro exemplo é oportuno. No direito de família há o chamado poder familiar. Este, entre outras coisas, corresponde ao direito que os pais têm de corrigir, de emendar os seus filhos em algumas circunstâncias. Todo pai e toda mãe pode fazer determinadas coisas que, se outra pessoa fizesse, talvez estivesse se excedendo; quiçá cometendo um crime.

Os pais podem e devem fazer porque têm uma missão: adaptar o filho a vida em sociedade. Se um pai não colocar o seu filho na escola, poderá sofrer restrições por não estar cuidando adequadamente do seu filho.

Assim o poder familiar é um tipo de poder funcionalizado. Direito que os pais têm porque o ordenamento jurídico atribui deveres aos pais. A lógica desse poder de corrigir, de emendar é porque o pai tem um fim a ser atingindo.

Direitos funcionais devem ser usados nos parâmetros e nas determinações e proibições que o ordenamento reconhece e prescreve.

Assim a funcionalização do direito atribui um poder porque se deve fazer alguma coisa e não se poderá fazer essa coisa sem ter este instrumento. Outro exemplo que agrega não só exemplo de função (como do poder familiar), mas como função social - assim como o mencionado artigo 221 da CRFB – é a função social da propriedade.

Diz o art. 5, XXIII da CRFB/88:

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: (...) XXIII - **a propriedade atenderá a sua função social (grifo nosso); (...)**

Tem-se direito a propriedade na medida em que se cumprirem determinadas funções como as abaixo destacadas:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

**§ 2º - A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor (grifo nosso). (...)**

Ou ainda:

**Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos (grifo nosso):**

I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Assim o artigo 186 da CFRB estabelece que a propriedade rural cumpre a sua função social quando, por exemplo, utiliza de forma adequada os recursos disponíveis do meio ambiente.

Uma propriedade rural, por exemplo, é produtiva e o proprietário resolve derrubar árvores numa área de preservação ambiental para aumentar a produtividade. Apesar de obedecer à ideia de produtividade estará violando a preservação ambiental; usando inadequadamente seu direito de proprietário rural. Igualmente se utilizar indiscriminadamente defensivos agrícolas e isso vier a contaminar os mananciais hídricos, estará fazendo uso indevido do seu direito de proprietário.

Outra observação importante é que um proprietário rural deverá atender as legítimas relações de trabalho – como o não uso do trabalho escravo. A dignidade dos trabalhadores deve ser respeitada. São direitos constitucionais.

Enfim, uma propriedade pode ser objeto de uso, disponibilidade e fruição e devidamente reivindicada de quem ilegalmente a detém as leis ambientais, desde que se respeitem as relações de trabalho. O direito a propriedade não é direito incondicional é condicionado.

Com a função social se cria um limite ao direito; não se pode usar a propriedade como se bem entende; nem posso usar o poder familiar como se deseja pura e simplesmente. Há sempre uma finalidade nessas utilizações.

O limite que se estabelece aqui é algo positivo; um fazer. Sempre que se funcionaliza um direito se impõe um limite positivo para este direito. Tem-se tal direito

desde que se use de tal forma ou maneira. Tem-se uma obrigação de fazer. Bobbio (2007, p. 6) chama de normas positivas no sentido de comandos de dar ou fazer.

Não somente podemos falar em função social como também em várias funções sociais. Cada tipo de propriedade teria sua própria função social. Assim acentua Domingos Sávio Dresch da Silveira:

Analisando nosso sistema normativo, poderemos perceber a existência de funções sociais da propriedade que se diferenciam conforme o tipo de propriedade, sendo possível afirmar que, atualmente as propriedades exercem várias funções sociais (SILVEIRA, 1998, p.12)

Uma interpretação puramente estruturalista do direito ainda parece dificultar procurar entender o direito para além de como ele é feito e buscar refletir para que sirva o direito:

(...) aqueles que se dedicaram a teoria geral do direito se preocuparam muito mais em saber “como o direito é feito” do que “para que o direito serve”. A consequência disso foi que a análise estrutural foi levada muito mais a fundo do que a análise funcional (BOBBIO, 2007, p. 53-4)

Bobbio aponta para uma teoria funcionalista do direito analisando, como ponto de partida fundamental a teoria estruturalista, sobretudo de Kelsen. Bobbio (2007) afirma que Kelsen separa declaradamente as análises funcionais e estruturais. “Para o fundador da teoria pura do direito, uma teoria científica do direito não deve se ocupar da função do direito, mas tão-somente dos seus elementos estruturais” (BOBBIO, 2007, p. 54)

Bobbio acentua o contexto da obra de Kelsen no sentido de este último está preocupado em formular uma teoria do direito que fosse salvaguardada de ingerências políticas e dessa feita era preciso formular uma teoria voltada exclusivamente para os aspectos estruturais do direito. Diz Kelsen sobre a “pureza” do direito:

Como teoria, quer única e exclusivamente conhecer o seu próprio objeto. Procura responder a esta questão: o que é e como é o Direito? Mas já não lhe importa a questão de saber como deve ser o Direito, ou como deve ele ser feito. É ciência jurídica e não política do Direito. Quando a si própria se designa como “pura” teoria do Direito, isto significa que ela se propõe garantir um conhecimento apenas dirigido ao Direito e excluir deste conhecimento tudo quanto não pertença ao seu objeto, tudo quanto não se possa, rigorosamente, determinar como Direito (KELSEN, 2006, p. 1)

É nesta senda que Bobbio (2007, 56-57) assinada que, exceto de forma marginal, Kelsen não se ocupou de uma análise destacadamente funcional do direito. Para Kelsen o ordenamento é um ordenamento coativo e, por sua vez, recorrendo – em última instância – a força.

Quando analisa uma declaração de Kelsen onde este afirmou que “o direito é indubitavelmente um ordenamento para a promoção da paz” (BOBBIO apud KELSEN 2007, p. 58), Bobbio chama a atenção que mais tarde Kelsen vai substituir esse conceito de paz pelo de segurança coletiva. Assim Bobbio quer chamar a atenção para um foco funcionalista que Kelsen assinala:

A substituição do conceito de paz pelo de segurança coletiva faz com que retroceda um passo fim mínimo do direito, mas não o elimina; torna-o mais vago, menos específico, mas não o suprime. Em relação a paz, a segurança coletiva é um meio (visa a paz), mas em relação ao direito, definido como ordenamento da força, é um fim. Assim como a segurança coletiva visa a paz, o direito, como ordenamento coativo visa a segurança coletiva. **No exato momento em que se afirma que o direito garante pelo menos a segurança coletiva, quando não a paz, o fim, um certo fim, torna-se um elemento da definição funcional do direito (grifo nosso).** Uma vez mais o direito não apenas é um meio adequado para qualquer fim, mas tem ele mesmo um fim próprio e específico (BOBBIO, 2007, p 59)

Bobbio quer chamar a atenção que mesmo com uma análise fundamentalmente estrutural; Kelsen tangenciava aspectos funcionalistas do direito. A teoria estrutural fez mais progressos depois de Kelsen. Mesmo Kelsen estabelecendo a sanção como característica principal do ordenamento, Bobbio (2007, p.77) diz que as sanções negativas, indiretamente, são dispostas para se conseguir um dado comportamento humano. Assim mesmo a sanção negativa tem uma função de assinalar para quê serve tal sanção. Tem uma função no sentido de um fazer.

Kelsen reconhece apenas sanções negativas e não as sanções positivas. Bobbio reconhece as sanções positivas, mas não as coloca tão importantes quanto às negativas. É justamente por destacar as sanções positivas que Bobbio (2007, p.73) diz que, a partir das sanções positiva, a teoria estritamente estrutural é colocada em crise.

Continua Bobbio (2007, p.75) afirmando que uma concepção de o direito como organização de força é algo que podemos entender no contexto de formação do Estado, mas não numa sociedade contemporânea onde a força é um meio para o exercício do poder, mas não é o único.

Bobbio quer deixar claro que uma análise estrutural, por seu turno, não inviabiliza uma análise funcional do direito. Afirma Bobbio (2007) que sanções positivas também são uma técnica específica de organização social:

Gostaria de dizer que a análise estrutural do ordenamento jurídico está em condições de absorver sem demasiada perturbação as mudanças introduzidas pela análise funcional (...) “se é A, deve ser B” vale tanto para as sanções negativas quanto para as positivas (...) (BOBBIO, 2007, p 77)

Numa sociedade tão complexa é exigido do direito muito além de sanções negativas. Estas são consequências dos mais variados atos ilícitos. É preciso determinação de um fazer positivo. Assim a teoria funcionalista, em Bobbio, abarca as necessidades e obrigações das diversas funções sociais. Já foi falado um pouco sobre a função social da TV à luz do artigo 221 da CRFB e mais a frente será analisada com mais detalhe. Nada mais esclarecedor e orientado para a função social do que o texto abaixo:

A função de um ordenamento jurídico não é somente controlar os comportamentos dos indivíduos, o que pode ser obtido por meio da técnica das sanções negativa, mas também direcionar os comportamentos para certos objetivos preestabelecidos. Isso pode ser obtido, preferivelmente, por meio da técnica das sanções positivas e dos incentivos. Costuma-se dizer que a concepção tradicional do direito como ordenamento coativo funda-se sobre o pressuposto do homem mau, cujas tendências antissociais devem, exatamente, ser controladas. Podemos dizer que a consideração do direito como

ordenamento diretivo parte do pressuposto do homem inerte, passivo, indiferente, o qual deve ser estimulado, provocado, solicitado. **Creio, portanto, que hoje seja mais correto definir o direito do ponto de vista funcional, como forma de controle e de direção social (grifo nosso).** (BOBBIO, 2007, p 79)

Analisando os conceitos jurídicos o professor Fernando Atria reflete sobre a natureza destes conceitos. Fernando Atria (2009), citando o professor Michael Moore, afirma que para este existem três classes:

Uma clase natural es aquélla que incluye a todos los elementos que comparten una misma naturaleza: el ejemplo de Moore es el concepto “agua”, que se define por una determinada estructura molecular. Em segundo lugar, hay clases que son nominales, em el sentido de que sus elementos no comparten característica alguna adicional al hecho de recibir la misma denominación. Por último, hay clases funcionales cuyos elementos comparten una función (...) independientemente de su estructura (ATRIA apud MOORE, 2009, p. 143)<sup>8</sup>

Fernando Atria (2009) afirma que Moore introduz essa classificação com o intuito de mostrar que o direito é um conceito funcional. Assim como Bobbio o professor Fernando Atria entende que uma análise funcional do direito não inviabiliza a estrutural.

Fernando Atria dá um exemplo sobre o direito penal; mas especificamente sobre a sanção penal. Se o conceito de direito penal é apenas estrutural; se se define pela sua forma a mesma coisa deveria ser dita da penalidade. Aqui o professor Fernando pontua a insuficiência de uma análise estrutura per si.

El problema es que hay entidades que em su forma son indistinguibles de la pena pero no son sanciones penales. (...) Em términos estructurales, ho hay

---

<sup>8</sup> “Uma classe natural é aquela que inclui a todos os elementos que compartilham uma mesma natureza: o exemplo de Moore é o conceito de água, que se define por uma determinada estrutura molecular. Em segundo lugar, existem classes que são nominais, no sentido de que os seus elementos não compartilham nenhuma característica adicional ao fato de receber a mesma denominação. Por último, existem as classes funcionais cujos elementos compartilham uma função (...) independentemente da sua estrutura” (tradução nossa).



diferencias entre una multa y un impuesto, o una condena al pago de una indemnización por danos. Si el concepto de pena es estructural, debemos concluir que un impuesto, una indemnización por danos y una multa son penas. Y si el derecho penal se define por referencia a la pena, debemos concluir que el derecho tributario y el derecho de danos son parte del derecho penal. Esto es, desde luego una *reductio ad absurdum des argumento* (ATRIA, 2009, p. 147)<sup>9</sup>

Para o professor Fernando Atria (2009) a maneira pela qual se pode fugir ou contra argumentar tal *reductio* está em introduzir um conceito funcional de penalidade ou sanção. Precisamos observar a diferença olhando para além da estrutura à função. Os impostos não são penalidades no sentido de que não realizam a função de determinar uma censura. Doutra banda uma sanção ou pena teria a função de privar coercitivamente um bem.

Fernando Atria afirma que não existem conceitos jurídicos essencialmente estruturais. Como já acentuado uma análise, seja em Bobbio ou em Atria, funcional do direito não exclui uma reflexão estrutural:

La función des derecho, en los casos más relevantes, se cumple por una estructura que es individuada por esa función, estructura que hasta cierto punto es ciega a su función. Pero em definitiva el concepto es funcional, no estructural (ATRIA 2009, p. 159)<sup>10</sup>

A estrutura estaria subordinada a função, mas a função se dá através de uma estrutura.

---

<sup>9</sup> “O problema é que existem entidades que na sua forma são indistinguíveis da penalidade, mas não são sanções penais (...). Em termos estruturais, não há diferenças entre uma multa e um imposto, ou uma condenação de um pagamento de uma indenização por danos. Se o conceito de penalidade é estrutural, devemos concluir que um imposto, uma indenização por danos e uma multa são penalidades. E se o direito penal se define por referência a pena devemos concluir que o direito tributário e o direito de danos fazem parte do direito penal. Ou seja, evidentemente, um *reductio ad absurdum* do argumento” (tradução nossa).

<sup>10</sup> “A função do direito, nos casos mais significativos, é realizada por uma estrutura que é individualizada por essa função, estrutura que até certo ponto é cega a sua função. Mas em definitivo o conceito é funcional, não estrutural” (tradução nossa)

Em síntese, função social nos remete a função no Direito. A função social é um dever. É um algo a ser feito. É um imperativo. Não cumprir é, por vezes, apontar para uma mitigação do Direito ou quiçá sua perda.

Uma análise funcional do Direito não inviabiliza ou anula uma análise estrutural do Direito. Ambas são inerentes a Ciência Jurídica. Entretanto uma visão funcional do Direito parece apontar para uma maior racionalidade; como também uma espécie de “subordinação” da função a estrutura.

### 3. A FUNÇÃO SOCIAL DA TV: O CASO DOS REALITY SHOWS

#### 3.1 O PODER DA TELEVISÃO

Na primeira parte deste trabalho foi visto que mais de 97% dos domicílios no Brasil dispõe de aparelho de televisão. O número, por si só, já demonstra a importância da televisão na vida das pessoas.

Como visto mais de 90% da população não tem curso superior e, portanto não tem acesso a leituras, convívio social acadêmico, discussões; enfim: produção do conhecimento. Seguramente essa massa de pessoas tem na televisão a sua única fonte de cultura e de formação de opinião. Nesta linha escreve Celso Antonio Bandeira de Mello:

Em país de alto contingente de iletrados e no qual a parcela de alfabetizados que leem, mesmo jornal, é irrisória, **o rádio e a televisão são os meios de comunicação que realmente informam e, de outro lado, formam, a seu sabor, a opinião pública (grifo nosso)**, de tal sorte que os senhores de tais veículos dispõem de um poder gigantesco (MELLO, 2007, p. 689)

E o que seria opinião pública? sobre a tentativa de sintetizar o conceito de opinião afirma Patrick Champagner:

A noção de opinião pode designar o resultado de um julgamento individual firme (nesse caso, é sinônimo de “apreciação”, “parecer”, “certeza”, “convicção”) ou, inversamente, julgamento individual incerto e subjetivo (significando

“impressão”, “imaginação”, “ponto de vista”, “sentimento”, “conjectura”, “suposição”, “presunção” ou, até mesmo, a ausência pura e simples de qualquer julgamento (é o caso da “crença”, “preconceito” ou “prevenção”). A mesma variedade semântica observa-se a propósito do adjetivo “público” que pode qualificar o que se refere ao “povo” considerado em seu conjunto (e, então, significa “comum”, “geral”); opõe-se, igualmente, a “privado” e designa o que, formalmente, é “aberto a todos” (por exemplo, um jardim “público” ou um escritor “público”), isto é, na realidade, a todos os que o desejarem ou puderem, ou ainda o que pertence ao Estado e pressupõe um “interesse coletivo” ou “geral” (“domínio público”, “direito público”, etc.). No entanto, esse adjetivo tem, igualmente, um sentido mais diretamente político e designa também “o que não é secreto”, o que deve ser feito “as claras”, assim como as pessoas que exercem uma função “oficial” (“homem público”) e, enfim, por extensão, o que é “conhecido por todos” (“notório”) (CHAMPAGNE, 1998, p. 45)

Aparelho de televisão não é um eletrodoméstico de baixo custo. Ninguém, minimamente racional, ousaria comprar uma televisão como adorno ou porta objeto. A programação de fato invade lares de milhares de brasileiros todos os dias. Sobre o cotidiano dos brasileiros com a televisão escreve Claudia Erthal:

Assistir televisão é um ato cotidiano. Ligar a TV é apenas mais um gesto doméstico, como esquentar a comida e pegar um suco na geladeira e a opção de não ver TV para a maior parte das pessoas não é uma questão. O próprio televisor é um bem de consumo inserido há tanto tempo na vida social e faz parte dela de uma maneira profunda a ponto da sua presença já não ser muito notada. E sim a sua ausência. TV faz falta e normalmente a influência que produz não é percebida. Para grande parte da população brasileira, por muitos motivos sem acesso a outros meios de comunicação, a TV torna-se a única fonte de informação e está mais presente do que se imagina (...) o Hábito de assistir um produto audiovisual (...) é algo que permeia a vida das gerações nas últimas quatro décadas no Brasil (ERTHAL, 2013, p. 13)

Em sua pesquisa, Claudia Erthal (2013, p.14) afirma que de todo investimento publicitário de 2013 a TV aberta recebeu 66,88%. Só para perceber o poder da televisão, o segundo colocado em investimento publicitário – no mesmo período, foi o jornal que ficou com apenas 11,29%.

Ainda na linha de pensamento de Claudia Erthal, aqui citando David Morley e Roger Silverstone:

“Nós vemos TV em casa. O espaço doméstico e a família compõe o nosso primeiro ambiente. A televisão é parte da nossa socialização da mesma forma que socializamos com ela (...). Aprendemos com a televisão; a televisão fornece o assunto para a conversa de família e para o comentário da vizinhança (...). O público de televisão é um público que está envolvido com a TV e lar e emoção são tanto produto dela quanto o seu pré-requisito” (ESTRHAL *apud* MORLEY e SILVERSTONE, 2013, p. 35)

Bem por isso, e não por acaso que Pierre Bourdieu (2007, p. 9-10), no prólogo do seu livro *Sobre a Televisão*, já começa afirmando que a televisão expõe um grande perigo a política e a democracia no sentido de interferir (a televisão) do consumo a política.

A própria Constituição Federal, quando aponta importante prioridade quando em seu artigo 221 – sobre a programação – fala sobre a “preferência a finalidades educativas, artística, cultural e informativa”, bem como “respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família” também já reconhece o poder da televisão que é o instrumento onde a programação de consubstancia.

O art. 5º, VI da constituição prevê a liberdade de consciência e de crença. No inciso VIII do mesmo artigo a Lei Maior traz a liberdade de crença religiosa e de convicção filosófica ou política. Como aspecto externo dessa liberdade de pensamento ainda temos o previsto no art. 5º, IV, V, IX, XII e XIV, além do art. 220 a 224 da CRFB.

Todos esses dispositivos que tutelam a liberdade, e que foram apresentados no parágrafo anterior dão azo à liberdade de comunicação. E aqui a televisão aparece como um poderoso instrumento de comunicação e de formação da opinião pública.

Consciente da capacidade de formar a opinião das pessoas e conseqüentemente do poder que a televisão tem a constituição – em seu art. 220§ 5º – diz que “Os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio.” Ou seja: centralizar as concessões de radiodifusão nas mãos de um monopólio ou oligopólio traz riscos a formação da opinião pública.

A constituição, mais uma vez, reconhecendo esse poder da televisão, prever que os serviços de radiodifusão sonora, de sons e imagens são explorados diretamente

pela União ou mediante concessão, permissão ou autorização conforme estabelece o art. 21, XII, a, e o art. 223. As emissoras de televisão detêm parte do patrimônio público no sentido de se apropriar do espectro magnético por onde trafegam os sinais de radiodifusão.

José Afonso da Silva reconhece o enorme poder que a televisão exerce sobre a sociedade nos seguintes termos:

(...) A imprensa televisada (como impropriamente se diz) constitui poderoso instrumento de formação da opinião pública (mormente com o desenvolvimento das máquinas interplanetárias destinadas a propiciar a ampla transmissão de informações, notícias, ideias, doutrinas e até sensacionalismos) é que se adota hoje a ideia de que ela desempenha uma função social consistente, em primeiro lugar, em exprimir as autoridades constituídas o pensamento e a vontade popular, colocando-se quase como um quarto poder, ao lado do Legislativo, do Executivo e do Judiciário (...) em segundo lugar, aquela função consiste em assegurar a expansão da liberdade humana (SILVA, 2013, p. 249)

José Afonso da Silva chega a colocar a televisão – ele também aponta a imprensa escrita e falada – como um quarto poder ao lado dos Poderes da República. Este trabalho de conclusão de curso não acha tal afirmação um exagero. A televisão influencia o comportamento das pessoas em vários aspectos da vida social.

Sempre é bom lembrar que não se exige nenhum preparo específico para o destinatário; para os receptores da mensagem. A televisão é algo que impressiona muito facilmente o receptor. Em sua maciça maioria é colorida. Além do aspecto da imagem colorida à televisão se utiliza de muitos estímulos de natureza visual ou auditiva.

O professor Ricardo Camargo com muita propriedade fala sobre a questão da mensagem gratuita e sua influência sociocultural na sociedade:

Sob o ponto de vista fático, especialmente a atividade de radiodifusão sonora e de sons e imagens promove a universalização da identidade sociocultural brasileira, estabelecendo o contato direto de um ponto a outro de um ponto a outro do território nacional em termos de mensagens acessíveis a toda a massa que esteja nas proximidades de um aparelho, massa, esta, que recebe tais mensagens livre e gratuitamente (CAMARGO, 2013, p.40)

Hoje, as transmissões com utilização de satélites coloca a China “dentro” da mais simples residência aqui no Brasil em segundos. O receptor tem acesso aos acontecimentos que ocorrem a milhares de quilômetros da sua casa. A televisão influencia na formação de juízos políticos, econômicos e sociais de toda ordem.

Como dito no parágrafo anterior a televisão influencia, por exemplo, juízos econômicos. Sobre o assunto o professor Ricardo Camargo pesquisou sobre as externalidades de programação de televisão exercem na economia. O que o senso comum observa, o egrégio professor confirmou em sua pesquisa. Trata-se da influência que a televisão exerce nas pessoas no aspecto do consumo e, por conseguinte, na economia:

Um dado que se costuma apontar em relação ao desenvolvimento da tecnologia da informação é o da catalisação de um fenômeno que já se verificava em relação a produção televisiva, qual seja, o da uniformização dos padrões culturais, com repercussões nos padrões de consumo - vestuários, atitudes que implicam o uso de determinados bens – e as atitudes mais críticas ou mais conformistas no que toca aos produtos da indústria cultural (CAMARGO, 2013, p.43)

Como já dito o grande poder da televisão é a formação da opinião pública. Em períodos ditatoriais sofre-se com a informação censurada ou simplesmente o silêncio. Hoje – com a liberdade – a força que a televisão tem de formar opinião corre-se o risco da opinião dirigida:

No passado era o Estado impondo o silêncio aos órgãos da imprensa, à custas de processos monstruosos, violências físicas e todo o tipo de instrumentos de censura. Hoje é uma imprensa poderosa a devassar intimidades e a formar a opinião pública, com o risco de conduzi-la, de influenciá-la para este ou aquele pensar.” (CARVALHO, 1994, p.14)

Domingos Silveira, citando decisão da Suprema Corte Americana também ressalta a influência da televisão sobre a sociedade:

“Os meios de comunicação conseguiram institucionalizar sua presença penetrante na vida de todos os americanos, sendo as mensagens de rádio e televisão as únicas que atingem crianças, inclusive aquelas que ainda não leem”. (SILVEIRA, 2000, p.16)

É inegável o poder que a televisão tem na influência da vida das pessoas e sua devida influência. “A televisão se torna o árbitro do acesso a existência social e política” (BOURDIEU, 1997, p. 29). E não somente influencia os menos letrados. Em trecho interessante Bourdieu ressalta a influência da televisão também nos letrados:

(...) no universo judiciário, certo número de juízes, que nem sempre são os mais respeitáveis do ponto de vista das normas internas do campo jurídico, pôde servir-se da televisão para mudar a relação de forças no interior de seu campo e provocar um curto-circuito nas hierarquias internas (...) (BOURDIEU, 1997, p. 83).

O poder da televisão não é algo menor. A televisão como meio de comunicação se tornou próprio do ambiente doméstico, do privado. Também do coletivo e do público.

### 3.2 OS REALITY SHOWS

“Vamos dá uma espiadinha”? Eis aqui uma das frases mais repetidas no principal programa de *reality show* que ano a ano, desde 2002, é transmitido na programação televisiva brasileira: o “Big Brother Brasil”.

A partir da década de 1990 as televisões e inúmeros países foram invadidos por programas de grande audiência. Junto com esses programas vieram as mais diversas polêmicas que giram desde os direitos de personalidade, passando pela dignidade da



pessoa humana, até a qualidade da programação televisiva. Esses programas são chamados de *reality show*. Sua principal característica e atração são a participação de pessoas anônimas submetidas a diversas situações que em tese seriam reais.

Ao contrário do que o senso comum pretensamente possa imaginar, estes programas não são puramente novidades. Segundo Arlindo Machado (2002) uma das primeiras referências sobre tais programas seria *Candid Camera*, de Allen Funt. Este programa foi exibido na televisão americana na década de 1940.

No *Candid Camera* os protagonistas, sem saberem que estavam sendo filmados, eram submetidos às situações mais cômicas ou vexatórias. Sobre a primeira experiência de vigilância ostensiva e permitida é claro a passagem de Rodrigo Bacchin (2008):

A primeira experiência explícita de vigilância consentida (...) foi o programa *An American Family*, exibido em 1973, pela rede de televisão pública norte-americana PBS. Ele deu origem ao gênero “televisão-verdade”. O programa baseava-se na observação minuciosa da privacidade da vida cotidiana de uma família americana, através de câmeras de televisão durante sete meses seguidos. Ele foi bem sucedido para sua época, tendo sido assistido por 20 milhões de pessoas. Este polêmico seriado acabou por mostrar o que acontece quando um grupo de pessoas é submetido sistematicamente ao olhar voyeurista das câmeras. No ano seguinte foi produzido, na Inglaterra, programa similar, chamado *The Family*. (BACCHIN, 2008, p. 87)

Segundo Machado (2002) esses programas de *reality show* trazem a ideia da auto-vigilância. Para autor estes programas remetem a um tudo acontecer e está potencialmente preparado para aparecer num aparelho de televisão. Segundo Machado (2002) ninguém, em última análise, escaparia desse Big Brother perene.

Quando o autor fala sobre a auto-vigilância ele remete para as chamadas “Video-Cassetadas” como aqui são conhecidas. A inspiração para as “Video-Cassetadas” está na série *Americas Funniest Home Videos* que começou em 1990 pela rede ABC.

Segundo Rodrigo Bacchin (2008 p. 87-88) a partir de certo conceito de realidade – mostrar a vida como ela é – torna-se possível identificar programas precursores, no

Brasil, dos atuais *reality show* como por exemplo o “Aqui Agora” do SBT, que foi ao ar em 1991 e seria um dos primeiros programas de *reality show* veiculados no Brasil. Nesta mesma linha também o “Você Decide”, que foi ao ar de 1992 a 2000, e o “Linha Direta”, ambos da Rede Globo de Televisão.

De acordo com Rodrigo Bacchin (2008, p. 88), todos esses programas são uma espécie de “consequência natural” da televisão. Desta feita não seria nenhuma novidade. Segundo o autor estes programas de *reality show* são produtos do atual estágio do capitalismo globalizado.

O atual e mais conhecido dos programas de *reality show* veiculado no Brasil é o programa “Big Brother Brasil” da Rede Globo de Televisão. O programa “Big Brother” foi criado, em 1999, por John de Mol, a partir do trabalho de uma empresa holandesa chamada Edemol é uma das grandes especializadas nos recentes programas de *reality show*. John de Mol é um dos fundadores da Edemol, empresa que figura e desenvolve trabalhos em todos os continentes.

Como já assinalado o “Big Brother” é o principal destaque dentre os *reality shows*. Sua primeira versão foi em 1999 na Holanda. Já no Brasil sua primeira edição surge em 2002, e logo o programa virou um fenômeno de audiência:

Apesar de certa flutuação normal, os índices de audiência em TV aberta alcançados pelo Big Brother Brasil permanecem em patamares bastante elevados - a média do programa está sempre próxima dos 40 pontos no Ibope -, sendo uma das maiores audiências da Rede Globo a cada ano (BACCHIN, 2008, p. 104).

Atualmente o programa consiste no confinamento em uma casa de 20 participantes, sempre com consentimento revogável. O que se passa no interior da casa é captado por diversas câmeras e microfones vinte e quatro horas por dia. Como já destacado o programa é um sucesso de audiência a cada edição.

Os participantes do programa também não mantêm contato algum com o exterior da casa; seja fisicamente ou através de noticiários, internet, telefone ou quaisquer

outros meios de comunicação. O nome do programa foi inspirado no livro de George Orwell chamado *1984*.

O programa é transmitido vinte e quatro horas por dia na *TV* por assinatura como também é transmitida, diariamente e de forma editada, os “principais” acontecimentos da casa na televisão aberta. O programa tem uma duração de pouco menos de três meses. Semanalmente um participante é eliminado até que resta o último. Este é o campeão.

O que não faltam, seja em que edição for, e que Canotilho (2003, p.68-69) afirma ser de “domínio público” são os acontecimentos mais variados da vida em comunidade e principalmente numa comunidade confinada: intrigas, confessionário, fofocas, sexo, traições e mentiras.

O programa não tem um formato fixo. Na sua essência não muda, mas o seu formato varia de edição para edição. Isso atrai e instiga o público; sendo fator importante para o sucesso do programa.

Segundo Bacchin (2008, p. 95-96) a editora Edemol centra a essência do programa em quatro elementos; ambiente – certa feita – requintado onde os participantes ficam confinados, utilização de um sistema de eliminação onde os participantes deixam a casa através dos votos da audiência, execução das mais variadas provas onde todos os participantes devem executá-las e o famoso confessionário onde os participantes falam sobre tudo que acontece no confinamento como também indicam colegas de clausura para eliminação do programa.

Cosette Castro (2006, p. 29-30) diz que o maior atrativo do programa é a participação da audiência no rumo da trama. A autora também destaca que o *Big Brother* foi o primeiro programa do mundo transmitido simultaneamente por televisão aberta, *TV* por assinatura e também internet.

O programa é por demais polêmico e as reflexões acerca do programa vão desde a ótica da economia; os aspetos de mercado do programa por Campanella (2007) até a definição, por Vanessa Curvello (2002, p.1), de um novo gênero televisivo.

Segundo Curvello (2002 p.1-5); a principal estratégia do programa seria uma espécie de consequências da realidade; a construção de uma ficção como se fosse realidade. Curvello também destaca a possibilidade que o público, que assiste ao programa, tem de eliminar o candidato acentua a interatividade.

Cosette Castro (2006, p. 29-35), por outro lado, afirma que o “Big Brother Brasil” é um marco na televisão brasileira; e não somente na brasileira, mas na televisão mundial. A autora aponta que tal programa faz uma verdadeira mistura de gêneros; concurso, telenovela, telejornalismo, documentário e programa de auditório. Essa mistura traria uma noção constante de novidade.

Também Cosette Castro (2006, p.36-39) elenca uma série de motivos que levam ou levaram o Big Brother a fazer sucesso; possibilidade de a audiência se comparar com os integrantes do programa.

A audiência “se enxerga” nos participantes e em atividades que cotidianamente todos fazemos, mistura de ficção e realidade, estímulo constante ao voyeurismo além do acompanhamento em tempo real ao que acontece na casa (mesmo com as edições realizadas pela produção).

O fato é que os participantes fazem o possível e o impossível para ganharem o programa; ganhar dinheiro e fama. Por sua vez o desejo que uma parte das pessoas parece ter pela vida alheia ou até mesmo pela possibilidade de se ver “no outro” leva esse tipo de programa a uma grande audiência como já assinalado neste trabalho. O interesse pelo *vouyerismo* também deve ser considerado.

Além do que foi exposto é importante assinalar que o “Big Brother” se apresenta em várias mídias; televisão, celular, internet ou no próprio site da produtora. Por certo isso também contribui para o sucesso do programa. Não por acaso a Globo já está caminhando para 15ª edição desde 2002; portanto mais de uma edição por ano.

Como já comentado a interatividade entre a audiência e os rumos do programa é apontado como uma das causas de sucesso desse tipo de programa. No entanto

Bacchin (2008, p.113-119) traz um argumento interessante dizendo que essa interatividade não é tão ingênua assim.

Em que pese o programa ser transmitido por várias mídias, é na televisão aberta a maior fonte de informação para a grande audiência. E o programa transmitido na televisão aberta é previamente editado.

Neste aspecto a audiência imagina que essa interação é a despeito de quaisquer interesses da produção do programa. Ao contrário as edições realizadas e transmitidas levam, conduz os que assistem a uma passividade dirigida:

A interação do espectador com o Big Brother – ao contrário de demonstrar um telespectador ativo e agindo autonomamente para expressar sua vontade de interferir na história do programa – é um sintoma da sua passividade. É um sinal de sua aceitação da proposta do programa e da televisão, de seu deleite com o que lhe está sendo apresentado, incapaz de criticar o que lhe é oferecido e exigir alterações (BACCHIN 2008, p. 114)

Bacchin (2008) também destaca a relevância “dada às imagens sobre qualquer outro fato, como a linguagem ou a narração” (BACCHIN, 2008, p.114). Ainda segundo o autor tal características apontam consequências.

Uma delas seria a diminuição, por parte de quem assiste da abstração em detrimento a assimilação de imagens, ou melhor: “a capacidade de abstração dá lugar a assimilação de imagens”. Assim a televisão reforçaria a passividade do telespectador:

Os números crescentes de audiência e da interação com o Big Brother Brasil – como vimos anteriormente – podem ratificar esta tese, de que programas deste tipo reforçam a passividade da audiência, ao estimular não apenas que os telespectadores vejam as imagens produzidas pelos programas, mas reajam de diversas maneiras a elas, aumentando o envolvimento deles com a televisão. É uma forma de manter o telespectador na frente da televisão e não exercendo outras atividades (BACCHIN, 2008, p. 115)

A força e o poder desses tipos de programa é uma extensão do Poder que a televisão tem e exerce sobre as pessoas.

Neste caminho o público é influenciado a escolher entre caminhos que a produção, certa feita, escolhe no sentido das escolhas e edições das cenas que são transmitidas na televisão aberta. A audiência não é tão livre quanto imagina ser.

Assim sustenta Bacchin (2008, p.113-119) que o principal papel da suposta interação seria uma disfarçada pesquisa de público e conseqüentemente de mercado, pois – segundo o autor – “através das respostas ela (a emissora/produtora) tem a possibilidade de conhecer o que o público aprova ou desaprova”. Continua o autor dizendo que “isso permite a produtora identificar tendências, traçar o perfil da audiência, o gosto, a aprovação a determinados tipos sociais e comportamentos”.

Bacchin (2008, p.113-119) afirma que tais programas de *reality show*, mais especificamente, o Big Brother seria mais um programa de controle e monitoramento do cidadão do que propriamente de comunicação e entretenimento.

Não faltam polêmicas<sup>11</sup> quando o assunto é os programas de *reality show*. Canotilho apud Hinrichs (2003, p. 70-72) aponta o Big Brother como um verdadeiro atentado à dignidade da pessoa humana.

A autora, tendo como premissa fundamental da ordem constitucional a dignidade da pessoa humana entende o programa como instrumento de coisificação do indivíduo e o “aproveitamento econômico das emoções e da privacidade”. Para a autora, também, o valor da dignidade da pessoa humana não se esgotaria na autonomia do indivíduo.

Para Canotilho apud Huster (2003, p.73-77) o problema do Big Brother não estaria no mal que faz ou que faria aos seus participantes. O problema estaria no mal que o programa faz aos que assistem; a ordem pública. Canotilho apud Huster (2003, p.77) chega a falar em “telelixo”.

---

<sup>11</sup> Existem autores que sustentam as teses mais extremadas sobre os Big Brother. Em DUARTE, L. B; SANTIN, G. Big Brother: Nos contornos de um Estado de Exceção. Revista de Direito Privado, Vol. 27, p. 143, Jul. 2006 os autores afirmam que programas como o Big Brother enquadram-se no conceito multidisciplinar de Estado de Exceção.

Para o autor (Huster) o programa seria um verdadeiro produtor de “poluição intelectual e moral”. Por certo é de “domínio público” que os programas de *reality shows* não são baluartes de cultura acadêmica ou um paladinos de uma cultura no seu sentido mais erudito. Tais programas, por vezes, são associados a exemplos de uma péssima qualidade da programação televisiva.

**Por tudo apresentado esta pesquisa se alinha com a visão exposta por Canotilho (2003, p.78-85) no sentido de interpretar os programas de *reality show* sob a ótica da liberdade de comunicação.**

Este trabalho não entende que os produtores de tais programas ou mesmos os seus participantes são “pobres pessoas ingênuas”. Uns querem o dinheiro e outros dinheiro e fama. No entanto isso não exclui o fato de que tais programas são uma expressão da liberdade de comunicação; na verdade confirma.

A despeito de todas as polêmicas; dos “edredons”, dos interesses comerciais e das diversas polêmicas de ordem moral estes programas expressam ou consolidam a plena liberdade de comunicação. Por certo a plena liberdade de comunicação não é uma espécie de “sinal verde” para o tudo fazer. A liberdade é a regra, mas é preciso controle nesta liberdade.

Assim sendo este trabalho irá avançar para a reflexão sobre a norma diretiva da programação televisiva e sua função social. O seu dever ser estabelecido no dispositivo. Os deveres impostos pelo referido artigo àqueles que dispõem de concessões públicas de televisão Os programas de *reality shows* se compatibilizam com este dispositivo constitucional?

### 3.3 FUNÇÃO SOCIAL DA TV: O PODER-DEVER DO ARTIGO 221 DA CF 88

Pela primeira vez no constitucionalismo brasileiro é editado um capítulo próprio sobre a Comunicação Social. É a declaração clara da submissão da mídia – em suas diversas acepções – a um regime constitucional próprio.

Certamente este status não advém do nada. É o reconhecimento da importância dos meios de comunicação e sua influência na sociedade e no regime Democrático

Como visto no tópico sobre o poder da televisão, esta exerce um considerável protagonismo social. Daí a necessidade do equilíbrio entre a liberdade de expressão (artigo 220, § 2º, 5º, IX; tudo da CRFB), com a constante observação e combate a eventuais abusos no uso desta liberdade.

Nesta senda a produção e programação das emissoras de televisão devem servir ao bem estar da sociedade; têm deveres a serem cumpridos, assim devem cumprir uma função social. E como já foi visto esta função deve ser um dever-fazer; uma prestação positiva. O artigo 221 da CRFB aponta os princípios diretos da produção e programação das emissoras de TV<sup>12</sup>.

Cumprir a função social da TV passa implica deveres impostos; pela liberdade de expressão (art. 220, § 2º, 5º, IX; da CRFB), pela proibição da censura (art. 220, § 2º; 5º, IX; da CRFB), pelo cumprimento de lei federal prevista no artigo 220, § 3º da CRFB, pela propaganda e restrições legais (artigo 220, § 4º), pela proibição de monopólio ou oligopólio (artigo 220, § 5º), pela propriedade de empresa jornalística e de radiodifusão (artigo 222), pela outorga e renovação (artigo 223) e pelo conselho social (artigo 224).

---

<sup>12</sup> O artigo 221 da CRFB/88 fala da produção e da programação das emissoras de rádio e televisão. Neste trabalho abordaremos somente os aspectos concernente a televisão, malgrado os princípios e os deveres, que impõe tal artigo, serem os mesmos seja para televisão seja para o rádio.



A função social da TV não se esgota nestes dispositivos<sup>13</sup>, mas a sua essência é encontrada no cumprimento destes artigos.

Também cumprir a função social da TV é atentar para o poder dever estabelecido no artigo 221 da atual constituição. Assim como os artigos apontados no parágrafo anterior o artigo em epígrafe está topograficamente inserido no Capítulo V (Da Comunicação Social) do título VIII (Da Ordem Social). As expressões ordem social e comunicação social já dão a tônica da importância dos artigos inseridos no título VIII e mais especificamente na função social que estes dispositivos devem cumprir.

#### Estabelece o artigo 221 da Constituição Federal de 1988

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;

IV - respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.

Os meios de comunicação, sobretudo nos dias atuais, cumprem uma tarefa fundamental seja nos aspectos culturais seja sobre o controle das diversas instituições que se deve voltar para os interesses sociais. Não existiriam sem a sociedade.

Também sobre os aspectos políticos; e políticos não somente considerado o voto. Democracia não é apenas apertar simples botões numa urna eletrônica. Democracia é fruto de pessoas emancipadas e não teleguiadas.

Ao formar sua opinião, o cidadão dirige sua decisão (ou decisões) nos mais diversos aspectos de sua vida. E de que forma principalmente se forma tal opinião? Sobretudo através dos meios de comunicação.

---

<sup>13</sup> A título de exemplo podemos apontar um dispositivo infraconstitucional que detém uma função social da televisão; um dever a ser cumprido pelas detentoras de concessão pública de radiodifusão: o art. 247 da Lei n. 9.689/90.

Numa sociedade democrática e que, por definição, repousa na esteira da liberdade nas suas mais diversas formas a comunicação social é uma ferramenta tão importante quanto poderosa. E é a programação televisiva uma das facetas desse poder e desta importância. Esta deve cumprir a sua função social sob pena de até perecer o direito a concessão. Nas palavras de Domingos Silveira:

Ora, se é válido, com relação a propriedade imobiliária, afirmar que a função social é um elemento essencial do conceito jurídico de propriedade, o mesmo vale para a propriedade das emissoras de televisão, de tal forma que, se na produção e na programação não foram cumpridas as obrigações impostas pelo artigo 221, o próprio direito de propriedade perece, ainda mais quando se trata de mera concessão pública (SILVEIRA, 2000, p. 14)

Sobre a norma diretiva da programação televisiva não há registro que existisse um equivalente em constituições anteriores. Esse avanço e importância da normatização constitucional encontra amplo amparo na legislação internacional equivalente. Nesse sentido, importante referenciar neste trabalho alguns importantes apontamentos no Direito Internacional, entre eles, a liberdade de opinião e expressão também é prevista na Declaração dos Direitos Humanos.

Prescreve o artigo 16 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948<sup>14</sup>:

Todo o indivíduo tem direito à liberdade de opinião e de expressão, este direito implica a liberdade de manter as suas próprias opiniões sem interferência e de procurar, receber e difundir informações e ideias por qualquer meio de expressão independentemente das fronteiras.

Sobre os meios de comunicação de massa, a Declaração sobre os princípios fundamentais relativos à contribuição dos meios de comunicação de massa para o fortalecimento da paz e da compreensão internacional para a promoção dos Direitos

---

<sup>14</sup> ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>. Acesso em: 25 out. 2014.

Humanos e a luta contra o racismo, o *apartheid* e o incitamento à guerra de 28 de novembro de 1978, prescreve em seu artigo 3º <sup>15</sup>

Artigo 3º

§1. Os meios de comunicação devem dar uma contribuição importante ao fortalecimento da paz e da compreensão internacional e na luta contra o racismo, o *apartheid* e contra a propaganda bélica.

§2. Na luta contra a guerra da agressão, racismo e o *apartheid*, assim como contra as violações dos direitos humanos que , entre outras coisas são resultado dos preconceitos e da ignorância, os meios de comunicação, através da difusão da informação relativa aos ideais, às aspirações, cultura e exigências dos povos, contribuem para eliminar a ignorância e a incompreensão entre os povos, a sensibilizar os cidadãos de um país às exigências e às aspirações dos outro, a conseguir o respeito dos direitos e da dignidade de todas as nações, de todos os povos e de todos os indivíduos, sem distinção de raça, de sexo, de língua, de religião ou de nacionalidade, e de marcar com atenção os grandes males que afligem a humanidade, tais como a miséria, a desnutrição e as doenças. Ao assim realizar estas tarefas, favorecem a elaboração por parte dos Estados de políticas mais adequadas às tensões internacionais e para solucionar de maneira pacífica e de igual maneira as diferenças internacionais.

Com relação à liberdade de pensamento e expressão, estabelece a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969, em seu artigo 13<sup>16</sup>

Artigo 13 - Liberdade de pensamento e de expressão

1. Toda pessoa tem o direito à liberdade de pensamento e de expressão. Esse direito inclui a liberdade de procurar, receber e difundir informações e idéias de qualquer natureza, sem considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer meio de sua escolha.

---

<sup>15</sup> UNESCO. **Declaração sobre os princípios fundamentais relativos a contribuição dos meios de comunicação de massa para o fortalecimento da paz e da compreensão internacional para a promoção dos Direitos Humanos e a luta contra o racismo, o *apartheid* e o incitamento a guerra.** Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/DecPrinFundRelContMeiComuni.html>. Acesso em 25 out. 2014

<sup>16</sup> BRASIL. Decreto nº 678 de 6 de novembro de 1992. **Planalto**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm). Acesso em: 25 out. 2014.

2. O exercício do direito previsto no inciso precedente não pode estar sujeito à censura prévia, mas a responsabilidades ulteriores, que devem ser expressamente previstas em lei e que se façam necessárias para assegurar:

a) o respeito dos direitos e da reputação das demais pessoas;

b) a proteção da segurança nacional, da ordem pública, ou da saúde ou da moral públicas.

3. Não se pode restringir o direito de expressão por vias e meios indiretos, tais como o abuso de controles oficiais ou particulares de papel de imprensa, de frequências radioelétricas ou de equipamentos e aparelhos usados na difusão de informação, nem por quaisquer outros meios destinados a obstar a comunicação e a circulação de idéias e opiniões.

4. A lei pode submeter os espetáculos públicos a censura prévia, com o objetivo exclusivo de regular o acesso a eles, para proteção moral da infância e da adolescência, sem prejuízo do disposto no inciso 2.

5. A lei deve proibir toda propaganda a favor da guerra, bem como toda apologia ao ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitamento à discriminação, à hostilidade, ao crime ou à violência.

Ainda sobre a liberdade de expressão prescreve a Declaração Interamericana de Princípios da Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA (108ª Reunião Regular, de 19 de outubro de 2000)<sup>17</sup>, em seus artigos 1º, 2º e 10º

1. A liberdade de expressão, em todas as suas formas e manifestações, é um direito fundamental e inalienável, inerente a todas as pessoas. É, ademais, um requisito indispensável para a própria existência de uma sociedade democrática.

2. Toda pessoa tem o direito de buscar, receber e divulgar informação e opiniões livremente, nos termos estipulados no Artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Todas as pessoas devem contar com igualdade de oportunidades para receber, buscar e divulgar informação por qualquer meio de comunicação, sem discriminação por nenhum motivo, inclusive os de raça, cor, religião, sexo, idioma, opiniões políticas ou de

---

<sup>17</sup> OEA. **Declaração Interamericana de Princípios da Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA ( 108ª Reunião Regular, de 19 de outubro de 2000)**. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/s.Convencao.Libertade.de.Expressao.htm>. Acesso em: 25 out. 2014.

qualquer outra índole, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social.

.....

10. As leis de privacidade não devem inibir nem restringir a investigação e a difusão de informação de interesse público. A proteção à reputação deve estar garantida somente através de sanções civis, nos casos em que a pessoa ofendida seja um funcionário público ou uma pessoa pública ou particular que se tenha envolvido voluntariamente em assuntos de interesse público. Ademais, nesses casos, deve-se provar que, na divulgação de notícias, o comunicador teve intenção de infligir dano ou que estava plenamente consciente de estar divulgando notícias falsas, ou se comportou com manifesta negligência na busca da verdade ou falsidade das mesmas.

Não obstante a legislação estrangeira, o artigo 221 da CRFB se relaciona com muitos dispositivos constitucionais e legais. Com relação aos dispositivos constitucionais relacionados com o artigo 221 da CRFB poderiam ser elencados o art. 1º, III e IV; art. 4º, parágrafo único; art. 5º, IV, e IX; art. 17, § 3º; art. 21, XVI; art. 23, III, IV e V; art. 24, IX; art. 37, § 1º; art. 205; art. 215; art. 216; art. 220, § 2º e 3º e o art. 222, § 3º. Assim os dispositivos constitucionais citados apontam o fundamento e o status constitucional da temática produção e programação televisiva e os deveres sociais que tal matéria tem, bem como sua função social.

Em que pese a envergadura constitucional da temática assinalada do parágrafo anterior, também é possível destacar legislação infraconstitucional diretamente relacionada com a função social da televisão à luz do art. 221 da CRFB/88. Nesse sentido, a Lei 4.117, de 27 de agosto de 1962 notadamente no art. 38, *d* e *h* e no art. 124 *caput*, que instituiu o Código Brasileiro de Telecomunicações. Também o Decreto-Lei 236, de 28 de fevereiro de 1967, artigos. 13 e 14 – que complementa e modifica a Lei 4.117 – bem como a Lei 7.716, de 5 de janeiro de 1989, art. 20, que define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor.

Ainda a Lei 12.485/2011, que dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado. Lei 9.612, de 19 de fevereiro de 1998; esta lei institui o serviço de radiodifusão comunitária.

Relacionadas também com a norma diretiva da programação televisiva estão a Lei 9.637, de 15 de maio de 1998 no seu artigo 20. Esta lei dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, a Lei 11.652, de 7 de abril de 2008; esta institui os princípios de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta; autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa Brasil de Comunicação.

Também é importante ressaltar toda a Lei 10.359, de 27 de dezembro de 2001 que dispõe sobre a obrigatoriedade de os novos aparelhos de televisão conter dispositivo que possibilite o bloqueio temporário da recepção de programação inadequada.

Como visto, não falta conteúdo para o art. 221. De modo que não seria imprudente afirmar que o artigo 221 é o farol de toda comunicação social. Os princípios diretivos constante do art. 221 são uma espécie de norte que orienta toda comunicação social. Como apontado acima, a abrangência do artigo 221 alcança tanto os direitos fundamentais como o controle eletrônico propriamente dito do aparelho de televisão.

Como dito no tópico sobre a força normativa da constituição a análise sobre a eficácia das normas constitucionais seria tratada neste tópico. Por certo se trata da eficácia específica do art. 221.

É preciso sair de um pressuposto fundamental que deriva diretamente da força normativa da constituição. Não existe letra morta na constituição. Não existem normas meramente retóricas ou “de brincadeira” no ordenamento constitucional máximo de um país. Todas as normas constitucionais, sem exceção (sendo redundante para dá um maior efeito) expressam algum tipo de eficácia. Se tiver um elemento ou característica que identifica as normas constitucionais é a sua supremacia; e existe.

Como assinala José Afonso da Silva “Não há normas constitucionais de valor meramente moral ou de conselho, avisos ou lições” (SILVA, 2008 p.80-81).

Ainda mais claro o autor quando diz que “não há norma constitucional alguma destituída de eficácia”. Dessa feita, todas as normas constitucionais produzem efeitos jurídicos.

Martins *et alli* (2010, p.141-142) apresenta dois tipos de eficácia ou pelo menos dois sentidos para a expressão eficácia: a eficácia jurídica e a eficácia social. Obviamente é a eficácia jurídica que aqui importa; o que não significa dizer, nem de longe, que a eficácia social não tenha a sua devida importância. Foi visto que, não obstante, a constituição ser um documento jurídico ela também tem no seu bojo valores sociais e não poderia ser diferente disto.

Ocorre que o sentido de eficácia social tem aqui um aspecto de obediência; de cumprimento da norma para além da simples aplicabilidade<sup>18</sup>. Seja cumprimento da norma pelo Estado com todos os seus entes e estrutura e seja pelos cidadãos.

A eficácia jurídica seria é a capacidade de cumprir os objetivos e metas estabelecidas pelo legislador. A sua efetividade seria o alcance de tais metas e objetivos delineados. Tentando ser mais claro e ainda sobre a eficácia jurídica e social:

Esta {a eficácia jurídica} é, portanto, a medida da extensão em que o objetivo é alcançado, relacionando-se ao produto final. Por isso é que, em se tratando de normas jurídicas, se fala em eficácia social em relação a efetividade, porque o produto final objetivado pela norma se consubstancia no controle social que ele pretende, enquanto a eficácia jurídica é apenas a possibilidade de que isso venha a ocorrer (MARTINS *et alli*, 2010, p. 142)

A CRFB/88 atualmente tem 250 artigos<sup>19</sup>, sendo documento jurídico complexo em cujo bojo existem os mais diversos objetivos, função e natureza. Suas normas têm eficácias diferentes assim como as normas não têm eficácia jurídica igual. Todas, como

---

<sup>18</sup> José Afonso da Silva (2008) afirma que aplicabilidade é “a qualidade do que é aplicável”. Não será tratada neste trabalho a diferença entre eficácia e aplicabilidade. Remeto o leitor para SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 7ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008

<sup>19</sup> Exceto o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT.

já dito, têm eficácia jurídica, mas – segundo José Afonso da Silva (2008) – a depender de cada tipo de norma nós teremos tipos de eficácia jurídica distinta. Na classificação clássica que será logo apresentada o seu objetivo é tão somente classificar quanto aos seus efeitos jurídicos.

José Afonso da Silva classifica as normas constitucionais, quanto à eficácia em:

- a) Normas constitucionais de eficácia plena;
- b) Normas constitucionais de eficácia contida;
- c) Normas constitucionais de eficácia limitada ou reduzida

As normas constitucionais de eficácia plena já trariam seus efeitos desde a entrada em vigor da constituição. Já as normas constitucionais de eficácia contida também já trariam seus efeitos imediatos, mas dependeriam de certos meios ou conceitos que permitiriam manter sua eficácia contida em certos limites e circunstâncias. Quanto às normas constitucionais de eficácia limitada ou reduzida, estas não trariam seus efeitos com o instante da entrada em vigor da constituição; tais normas estariam limitada a atuação do legislador. Cabe aqui falar que mesmo estas últimas têm normatividade no sentido de que vincula o legislador a produzir o ato normativo infraconstitucional.

Certamente não é algo fácil catalogar, em categorias fechadas de tipos de eficácia, toda a complexidade das normas constitucionais; ainda mais se tratando de uma constituição chamada de “prolixa”. Como já foi dito a constituição possui 250 artigos (bom mesmo que a constituição trouxe e elevou várias matérias e temas a categoria constitucional). Com tudo isso a nossa constituição ainda não é cumprida; imaginemos se ela fosse uma constituição de concepção clássica – direitos e garantias individuais e estrutura dos poderes somente?



Contudo, para que se possa chegar a uma análise do artigo 221 da CRFB é preciso avançar na classificação clássica do José Afonso da Silva. Então em relação às normas constitucionais quanto a eficácia e aplicabilidade diz o professor:

- (1) Normas de eficácia plena e aplicabilidade direta, imediata e integral;
- (2) Normas de eficácia contida e aplicabilidade direta e imediata, mas possivelmente não integral;
- (3) Normas de eficácia limitada:
  - (a) Declaratórias de princípios institutivos ou organizativos;
  - (b) Declaratórias de princípio programático

Afirmando novamente, classificações carecem de ser analíticas e por vezes não conseguem abarcar, de forma que não ajam incompletudes ou lacunas, o todo a que pretendem classificar, mas a classificação ora apresentada é frequentemente utilizada pela jurisprudência o que aponta ser uma classificação bem completa estabelecidos os limites da perfeição.

Este trabalho entende que a norma diretiva da programação televisiva – malgrado em seu inciso III, ter a expressão “conforme percentuais estabelecidos em lei” estaria (dentro da classificação proposta) classificada, quanto a sua eficácia e aplicabilidade, nas normas de eficácia limitada declaratória de princípios programáticos.

Como já dito não existem normas constitucionais de valor meramente morais ou poéticas. Não à toa o primeiro tópico escolhido para o trabalho foi sobre a força normativa da constituição. Toda norma constitucional irradia efeito jurídico; inclusive as chamadas programáticas:

Regras jurídicas programáticas são aquelas em que o legislador, constituinte ou não, em vez de editar regra jurídica de aplicação concreta, apenas traça linhas diretoras, pelas quais se hão de orientar os Poderes Públicos. A legislação, a execução e a própria Justiça ficam sujeitas a esses ditames, **que são como programas dados à sua função (grifo nosso)**. (MIRANDA, 1967, p. 126-127)

De fato a expressão “programática” faz parecer que seria tal promessa vazia; desprovida de conteúdo e imperatividade o que por certo não corresponde. O termo programático, como o próprio José Afonso da Silva (2008) admite, não é o mais apropriado, mas o autor diz ter mantido o termo com muita cautela tendo em vista não encontrar um mais apropriado.

Talvez não seja prudente comparar importância de normas constitucionais. Como já apontado por mais de uma vez (mas fazemos questão de enfatizar tal aspecto) todas as normas constitucionais têm efeito jurídicos e todas possuem um caráter de supremacia, pois a constituição – como já visto – detém uma supremacia em todo ordenamento.

Mas feita a ressalva da prudência, as normas programáticas são tão ou mais importantes que as normas constitucionais de eficácia plena. As normas programáticas apontam para o legislador; apontam e obviamente vinculam os fins sociais do Estado.

No artigo 221 estão presentes valores tais como: educação, arte, cultura e informação. Não obstante ainda o referido artigo traz os valores da dignidade da pessoa humana sob a égide dos valores éticos e sociais da pessoa e da família. Não é pouca coisa. Os deveres estabelecidos na bússola da comunicação social “grita” para o legislador os caminhos para onde deve caminhar o Estado no sentido de afirmar os alguns dos valores mais caros para a sociedade.

Já foi referenciado aqui nesta pesquisa artigos da constituição que comportam relação direta do o artigo 221. Valores como a dignidade da pessoa humana estão no fundamento do Estado Democrático de Direito (art. 1º, III da CRFB/88). Ainda sobre as normas programáticas:

São normas que contêm, além de princípios esquemáticos para atuação governamental futura, também princípios gerais informadores de toda a ordem jurídica (...) O significado disso consubstancia-se no reconhecimento de que têm elas uma eficácia interpretativa que ultrapassa nesse ponto, a outras do sistema constitucional ou legal, **porquanto apontam os fins sociais (grifo nosso)** e as exigências do bem comum, que constituem vetores da aplicação da lei (...) Constituem as normas programáticas como regras reveladoras das tendências socioculturais da comunidade, princípios básicos que, entre outros

informam a concepção do Estado e da sociedade e inspiram sua ordem jurídica vigente. (MARTINS *et alli*,2010, p. 160-161)

Dessa feita nem se pode imaginar – dentro de uma mínima racionalidade – que o artigo 221 ou outras normas chamadas programáticas seriam meros textos impresso na constituição dando conselhos ou esperando a “boa vontade” do legislador.

Os princípios do artigo 221 assinalam um dever das empresas que têm concessão de rádio e televisão. Assenta uma principal função social da televisão; um principal dever: atender, em sua produção e programação pela preferência a finalidades educativas, artísticas culturais e informativas; promover a cultura nacional e regional, regionalização da produção cultural, artística e jornalística e não menos importante ou por demais mais importante o respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.

As chamadas normas programáticas impõem deveres e limites a sujeitos sejam públicos ou privados. Vinculam e obrigam além de apontar os rumos e demonstrar juridicamente os valores do regime político do país bem como da ordem jurídica. Ainda sobre as normas programáticas:

I – São normas que têm por objetivo a disciplina dos interesses econômicos-sociais, tais como: realização da justiça social e existência digna; valorização do trabalho; desenvolvimento econômico; repressão ao abuso do poder econômico; assistência social, intervenção do Estado na ordem econômica, ampara a família; combate à ignorância; estímulo a cultura, a ciência e tecnologia.

II - São normas que não tiveram força suficiente para se desenvolver integralmente, sendo acolhida em princípios, como programa a ser realizado pelo Estado, por meio de leis ordinárias ou de outras providências (...) (MARTINS *et alli*,2010, p. 169)

Juridicidade é o que não falta às normas chamadas programáticas. Uma norma que consta em um texto constitucional não poderia carecer de juridicidade. No primeiro

tópico deste trabalho foi falado sobre o poder normativo da constituição e, por conseguinte, da sua natureza jurídica.

Leis ordinárias conflitantes com tais normas são inconstitucionais; Tais regras ditam deveres públicos efetivos e disso, no aspecto jurídico, vai decorrer relações jurídicas.

Para voltar ao artigo 221 foi visto no início desse tópico do trabalho alguns dos principais artigos, com status constitucional, que se relacionam diretamente ao art. 221 da CRFB/88. Talvez seja oportuno repetir, pois é fundamental para uma posterior afirmação.

Não obstante o art. 1º, III e IV; art. 4º, parágrafo único; art. 5º, IV, e IX; art. 17, § 3º; art. 21, XVI; art. 23, III, IV e V; art. 24, IX; art. 37, § 1º; art. 205; art. 215; art. 216; art. 220, § 2º e 3º e o art. 222, § 3º; todos estes dispositivos da constituição, também este trabalho apontou leis ordinárias relacionadas ao artigo 221.

Todo esse arcabouço dá substância aos princípios constitucionais da programação televisiva, que impõem ao concessionário da rede de televisão a obrigação de cumprir a função social da televisão à luz do artigo 221 é cumprir todos os artigos e leis que se vinculam diretamente ao artigo em estudo. Como não falar em juridicidade?

De mais a mais as normas chamadas programáticas, a despeito da sua substância concreta que repousa nos artigos de leis relacionados a ela, exercendo ainda (as normas programáticas) uma baliza e orientação axiológica que por vezes facilita e torna clara a solução de antinomias ou qualquer outra necessidade que prescindia de interpretação.

O juiz tem em seus limites de atuação o ordenamento constitucional e infraconstitucional. A decisão não pode estar afora de tais limites. Mesmo no julgamento por equidade não se pode avançar para além dos princípios básicos da ordem jurídica. Neste aspecto as normas chamadas programáticas também irradiam efeitos jurídicos:

As normas constitucionais de princípio programático têm por objeto precisamente configurar os fins sociais a que se dirigem o Estado e a sociedade, consoante exigências do bem comum; se assim é, toda lei ou norma (inclusive as constitucionais) integrante da ordem jurídica nacional há que conformar-se à pauta de valor indicada, ao menos tendencialmente, pelas normas programáticas da constituição. (MARTINS *et alli*, 2010, p. 173)

“A legislação, a execução e a própria Justiça ficam sujeitas a esses ditames que são como programas a sua função” (MIRANDA, 1967, p. 127). Assim também resume José Afonso da Silva sobre as normas programáticas:

I-estabelecem um dever para o Poder Público e para o legislador ordinário, em especial;

II-condicionam a legislação futura, com a consequência de serem inconstitucionais as leis ou atos que as ferirem;

III-informam a concepção do Estado e da sociedade e inspiram sua ordenação jurídica;

IV-constituem sentido teleológico para a interpretação, integração e aplicação das normas jurídicas;

V-condicionam a atividade discricionária da Administração e do Judiciário (MARTINS *et alli*, 2010, p. 176)

Assim os atos de concessão, permissão ou autorização de serviços de radiodifusão inscritos no art. 222 da CF/ 88 estão subordinados aos deveres que o norte principiológico do art. 221 determina:

O *caput* do art. 221, portanto, reserva tais exigências constitucionais aos momentos da produção e programação, porquanto, eles se configuram nos momentos-chave de definição de conteúdo radiodifusor no ato complexo de concessão, permissão e autorização do serviço de radiodifusão (CANOTILHO *et alli*, 2013, p. 2.045)

Dessa feita, os deveres do art. 221 incidem não somente no conteúdo radiodifusor, como também em toda estrutura do serviço de radiodifusão; sobretudo nas normas administrativas que regulam o setor.

Os princípios do artigo 221 incidem na programação das televisões analógica e digital<sup>20</sup>, na radiodifusão comunitária (Lei 9.612/98) e na radiodifusão educativa.

A função social ou o poder dever do artigo 221 passa pela preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas, a promoção da cultura nacional e regional, o estímulo a produção independente para promoção da cultura nacional ou regional, a regionalização da produção cultural, artística e jornalística, ou o respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.

Do não cumprimento da norma em comento decorre limitações de ordem jurídica ou administrativa sobre a produção e a programação das televisões, bem como – e já falado – as também tem repercussão na outorga das respectivas concessões, permissões ou autorizações.

Mais ainda sobre a função social do art. 221:

Eles (os princípios do art. 221) produzem efeitos funcionais sobre a atuação estatal, constituindo-se em poder-dever da Administração estatal, constituindo-se em poder-dever da Administração Pública a configuração normativa e administrativa dos serviços de radiodifusão e de comunicação social eletrônica de modo a que a produção e a propagação pertinentes se caracterizem pelo respeito aos princípios constitucionais da comunicação social CANOTILHO *et alli*, 2013, p. 2.048)

O artigo 221 dá voz concreta à liberdade de pensamento, aqui no sentido de que todos tenham manifestação garantida e aos bens jurídicos da educação, cultura, arte, informação, e valores éticos da pessoa e da família.

---

<sup>20</sup>  
analógica

Na ADI 3944/DF o STF reconheceu a mesma identidade jurídica da televisão digital e

Sobre os valores éticos da pessoa e da família não faltam dispositivos constitucionais que deem substância ao prescrito no art. 221 da constituição. Este trabalho poderia citar art. 5º, IV (sobre a liberdade de pensamento e vedação do anonimato), VI (inviolabilidade da liberdade de consciência e de crença), VII (prestação de assistência religiosa), VIII (ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política), X (são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas) XIII (é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão), XV (é livre a locomoção em território nacional), XVI (liberdade de reunião), XVII (liberdade de associação), XVIII (criação de associações e cooperativas), XX (representação dos afiliados em associações), XXII (direito de propriedade) só como alguns exemplos.

E assim todos os dispositivos citados aqui neste tópico e que se relacionam com o artigo 221 dão azo ao conteúdo do artigo em estudo. Mas que conteúdo ou tão quanto conteúdo implicam deveres. Exerce a função social da televisão sua tarefa quando cumprido a norma diretiva da programação televisiva e todos os seus dispositivos constitucionais e leis infraconstitucionais, mormente a Lei 4.117/62 e o Decreto-Lei 236/67.

Por tudo apresentado, desde os princípios contidos no artigo 221, passando pela sua eficácia constitucional até o reconhecimento, por parte da Constituição, da importância do controle e da qualidade da programação o artigo estudado é um verdadeiro norte da comunicação social.

Não poderia ser diferente no sentido de resguardar valores tão caros a um Estado Democrático de Direito tais como a dignidade da pessoa humana, a liberdade de pensamento, de expressão, a educação e a cultura.

#### 4. PROGRAMAÇÃO TELEVISIVA: MAIS DO QUE NECESSÁRIO, DEVE-SE CONTROLAR

Os programas de *reality show* são ao fim e ao cabo, resguardadas todas as polêmicas de ordem moral ou econômica, uma manifestação da liberdade de comunicação.

O artigo 221 da CRFB, por sua vez tem como núcleo base a liberdade de pensamento que incide e tutela bens jurídicos de status constitucional e tão caros para a nosso Estado Democrático de Direito; quais sejam a educação, cultura, arte, informação, e valores éticos da pessoa e da família.

Assim este trabalho entende que há compatibilidade entre os programas de *reality shows* e os princípios diretivos estabelecidos no artigo 221 da CRFB. Compatível aqui no sentido de que podem coexistir, **mas essa compatibilidade se perfectibiliza no controle sobre a programação visto que a liberdade de expressão não é e não pode ser ilimitada porquanto é preciso também coexistir com outros direitos fundamentais.**

Importante destacar que o controle da programação televisiva é um tema específico e como tal merece o seu estudo aprofundado e constante reflexão sobre o assunto não só pela comunidade acadêmica, mas também – e principalmente – pela sociedade. Como dito no parágrafo anterior, os programas de Reality Shows, na visão deste trabalho, se compatibilizam com os princípios diretivos do art. 221. Esta compatibilidade se perfectibiliza na medida em que a censura é vedada e o controle é necessário.

Nesta senda o objetivo deste tópico do trabalho é chamar a atenção da necessidade do controle da programação como ponto chave da compatibilidade entre



os programas de Reality Shows e o norte apontado pelo art. 221. As reflexões em sentido estrito sobre o controle da programação não se esgotariam nem numa tese.

Muitos valores ficam mais fáceis de serem vistos quando se consegue olhar para outras sociedades que ainda lutam por eles. Com certeza o regime democrático tem as suas imperfeições, mas quiçá ainda não se conseguiu desenvolver um regime que possa as liberdades de toda ordem conviver em perfeita harmonia. Talvez a perfeição seja algo inalcançável, mas deve ser constantemente perseguida. A liberdade de expressão é um destes grandes valores.

Por certo a liberdade não é algo absoluto ou ilimitado. O seu controle, dessa feita, se faz necessário. Controlar não é censurar em que pese ressaltar a afirmação do professor Domingos: “Censura sempre será uma forma de controle” (SILVEIRA, 2000, p. 18). No próprio Título VIII – da Comunicação Social – o art. 220 no seu § 2º não poderia ser mais claro; “É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica ou artística”.

A vedação à censura é um ponto central do nosso regime constitucional da comunicação social e que aponta para o enorme esforço e compromisso com a liberdade de expressão. Poucas coisas poderiam proporcionar mais arrepios que a censura no seu aspecto mais repugnante: prévia e em sede administrativa. Malgrado a censura ser sempre uma forma de controle, o contrário não é verdadeiro. Controlar não é censurar. Sempre é bom ressaltar que o serviço de radiodifusão tem natureza pública consoante o artigo 21, XII, “a” da nossa constituição. Assim o controle é conclusão tão lógica quanto necessária.

Na mesma esteira que o artigo 220 traz a liberdade de comunicação ele traz o devido limite: “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 (grifo nosso)**” no mesmo sentido que a constituição tutela a liberdade ela impõe limites. Não poderia ser diferente. De sorte que a liberdade de comunicação deve ser modulada com o artigo 221 que impõe princípios a liberdade de comunicação que é consubstanciada na programação televisiva.

A repulsa pela censura tem origem histórica recente e advém de resquícios do período conhecido como Ditadura Civil-Militar, e que foi vivenciado pelo país de 1964 a 1985. Para a História esse é um intervalo de tempo curtíssimo. Olhamos poucos centímetros para trás e enxergamos esse passado tão perto. Isso deve dificultar a temática do controle, sempre confundindo com a censura.

Nas palavras do professor Domingos Silveira :

Esta (como fazer com que o controle democrático não se converta em censura?) é uma indagação pouco desenvolvida no Brasil, talvez, ainda sob o impacto da Ditadura Militar, vivenciada no período de 1964 a 1985, onde as mais elementares garantias foram abolidas. Nesse tempo, mais do que nunca, não era qualquer um que podia dizer qualquer coisa em qualquer lugar e de qualquer modo. As sombras desse passado acompanham de forma muito próxima toda a discussão relativa ao tema. Controlar, sistematicamente, é equiparado a censurar. Com tal afirmação não concordo. Para mim, o controle da programação de televisão é condição fundamental para a construção de um Estado que seja plenamente democrático (...) (SILVEIRA, 2000, p. 5-6)

Também existe um elemento fundamental; um elemento chave que vai ajudar a identificar com clareza se um ato se reveste de censura ou controle. Afirma Domingos Silveira que o “critério diferenciador entre censura e controle está na garantia ao devido processo legal, seja administrativo ou judicial, que está presente no controle, mas não estará na censura” (SILVEIRA, 2000, p. 24)

Mas controlar o quê? E como? Primeiramente vamos falar sobre o controlar o quê? Como ponto central desta pesquisa a norma diretiva da programação televisiva dá o norte que deve ser seguido por aqueles que exploram o serviço de radiodifusão – aqui neste trabalho especificamente a televisão – e determina que a produção e a programação devam atender a cultura, a regionalização da produção cultural e o devido respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família. Em apertada síntese: produzir uma programação de qualidade.

O primeiro aspecto a ser considerado desde logo para que não se esvazie a discussão é o seguinte: o que seria uma programação de qualidade? Isso seria

relativo? Afinal de contas liga o seu aparelho de televisão quem quer? Não seria assim? Rodolfo Mancuso responde com propriedade estas indagações:

(...) são inaceitáveis certos sofismas ou singelas reduções de complexidade, como ocorre quando se pretende contra-argumentar que a questão ora examinada constituiria um falso problema, já que, por exemplo, bastaria “desligar o aparelho de televisão”; ou que “o melhor controle ainda é o remoto”; ou mesmo, “quem não está satisfeito com a TV aberta deve pagar uma por assinatura”; ou, pior, a surrada fórmula “gosto não se discute” (gosto se discute, sim; alguns até se lamentam!) e outros clichês que nada de útil ou inteligente aportam a discussão” (MANCUSO, 2001, p. 3)

Por outro lado, também é preciso destacar o seguinte ponto. Se pedir para alguém definir o que seria uma programação de qualidade, uma programação que valorizasse a cultura e respeitasse os valores éticos e sociais da pessoa e da família, talvez o destinatário da “missão” (de dar tal definição) ficasse atônico e não soubesse responder. Mesmo se soubesse seria ainda assim vazio.

Certas definições (por exemplo o que seria programação de boa qualidade) são mais fácil apresentar diante de uma situação concreta. Tentando ser mais claro: se fosse perguntado a mesma pessoa se cenas de sexo em pleno horário diurno veiculadas na televisão aberta seria compatível com valores éticos da pessoa e da família, certamente essa pessoa, considerando uma racionalidade mínima, diria que não.

É na análise do caso concreto que fica mais claro verificar se os princípios do art. 221 estão sendo cumpridos. Ademais o magistrado – no caso de controle por parte do judiciário – pode se valer de analogias, princípios gerais, equidade, jurisprudência, doutrina e até mesmo, consoante o art. 335<sup>21</sup> do CPC, as chamadas regras de experiência.

---

<sup>21</sup> Art. 335 (do CPC). Em falta de normas jurídicas particulares, o juiz aplicará as regras de experiência comum subministradas pela observação do que ordinariamente acontece e ainda as regras da experiência técnica, ressalvado, quanto a esta, o exame pericial.

Também é possível apontar o art. 5º da lei de introdução às normas do direito brasileiro (“antiga” Lei de Introdução ao Código Civil) onde diz que “aos fins sociais que a norma se dirige e as exigências do bem comum”. Não obstante todas as ferramentas infraconstitucionais ainda temos a Lei Maior como esteira principal de hermenêutica. Nas palavras de Rodolfo Mancuso:

Dizemos assim – “até certo ponto” e “relativa fluidez” – porque na espécie a dificuldade hermenêutica pode ser suplantada, bastando ao intérprete atentar para os subsídios constantes do próprio texto constitucional, que permitem razoavelmente identificar o que venha a ser um padrão básico de qualidade na programação televisiva” (MANCUSO, 2001, p.2)

Rodolfo Mancuso citando José Carlos Barbosa Moreira acrescenta:

As expressões constantes do art. 221 da CF são “conceitos jurídicos indeterminados, a reclamar concretização caso a caso. Ora, essa é tarefa que entra no cotidiano do juiz, com a qual ele está bem familiarizado, e sem cujo exercício muito dificilmente lhe seria possível, até, processar e julgar a mais singela das causas. A cada instante, com efeito, deparam-se-lhe, nos textos que lhe compete aplicar, palavras e locuções de sentido tão pouco preciso quanto o das contidas no art. 221 da Lei Maior; e acontece com frequência que para “encher” tais recipientes flexíveis tenha o órgão judicial de recorrer a noções valorativas” (MANCUSO apud BARBOSA MOREIRA, 2001, P. 2)

Sobre a citação acima conclui Rodolfo Mancuso que “muito perderia a práxis jurídica se ficasse limitada a uma mecânica subsunção do fato ao tipo normativo correspondente, sem outro espaço para uma exegese mais desenvolvida e criativa” (MANCUSO, 2001, p. 3)

Nunca é demais lembrar que o art. 221 tutela, além do público adulto, indivíduos que reconhecidamente são protegidos por legislação própria devido ao seu caráter “especial”; assim os idosos, crianças e adolescentes e também a relação jurídica consumerista, o consumidor. A programação televisiva invade nossas casas

cotidianamente. Sempre lembrando que invade quase a totalidade dos domicílios no Brasil.

A busca por uma boa qualidade da programação televisiva deve ser algo incansavelmente buscado. Assim Rodolfo Mancuso ressalta:

(...) a perquirição jurídica acerca da observância de um padrão básico de qualidade na programação televisiva não é obstada pela circunstância de aí porventura se lobrigar um conceito (relativamente) vago ou indeterminado. Em verdade, trata-se de matéria devidamente juspositivada, que não imbrica nem com a liberdade de expressão ou de criação artística, nem com alguma modalidade de censura prévia ou patrulhamento ideológico sobre a programação ofertada ao grande público. Ao contrário, a leniência dos órgãos competentes no exercício do devido controle e fiscalização nessa área é que pode configurar uma ilegítima conduta omissiva, sabido que a Administração Pública deve reger-se dentre outros princípios pelo da eficiência (art. 37 “caput” da CF). (MANCUSO, 2001, p. 4).

Também Rodolfo Mancuso afirma existir um direito difuso da população a programação de qualidade. De fato os destinatários da programação televisiva formam um universo de pessoas indeterminadas conforme reza o artigo 81 do Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078 de 1990). Assim os princípios estabelecidos na norma diretiva da programação televisiva se encaixam perfeitamente neste caráter difuso.

Tratando do caráter difuso da programação, Mancuso citando José Carlos Barbosa Moreira afirma que:

A vista do art. 221 há um interesse difuso julgado merecedor de tutela jurídica, a qual não pode aspirar de seu lado, o interesse que se lhe contrapõe (...) seria absurdo que o ordenamento jurídico viesse a proteger, de alguma forma, pretensão avessa aos seus próprios ditamos (MANCUSO *apud*, BARBOSA MOREIRA, 2001, p. 9)

Na mesma linha de raciocínio Domingos Silveira:

Quando lemos o artigo 221 da Constituição Federal, com os imperativos princípios que a “produção e programação” de televisão devem respeitar, percebemos que neles estão os traços primordiais do que o constituinte entendeu como qualidade a ser atingida pela programação televisiva. É certo que se poderia objetar que tais princípios, por sua generalidade, não permitiriam uma afirmação precisa do padrão de qualidade. Ora, a imprecisão dos termos não impede a aplicação dos princípios constitucionais, quando muito não viabilizaria uma pauta prévia de características que deveriam estar presentes na programação. Entretanto, a imprecisão dos termos pode ser solucionada na análise do caso concreto, no exame, seja na esfera judicial ou administrativa, da programação a ser transmitida, inclusive com a possibilidade de se estabelecer amplo e completo contraditório, permitindo ao programador demonstrar a sintonia do programa com os padrões de qualidade estipulados pela Constituição, sobretudo no artigo 221. (SILVEIRA, 2000, p. 63)

Assim de um lado temos a função social da televisão à luz do artigo 221 que estabelece deveres aos que possuem concessão pública de televisão. Do outro lado da relação jurídica temos os indivíduos (da criança, família, passando pelo consumidor até o idoso) com o seu devido direito difuso a uma programação de qualidade. É dever produzir uma programação de qualidade à luz do artigo em comento.

No caso concreto há como se verificar se uma determinada programação ou programa não está de acordo com os princípios do artigo 221. Não reconhecer isso é “fechar os olhos” para a importância do tema, que mais que teórico é prático. Neste exato momento várias pessoas estão com os seus televisores ligados e estão ligadas na programação. Muitas destas pessoas, milhares têm somente a televisão como fonte de formação de opinião e cultura.

E quais as formas de controle? Domingos Silveira (2000, p.68) afirma que teríamos o controle administrativo. Também o controle feito pelas próprias concessionárias, o controle judicial, o controle social e por fim o controle por parte do Ministério Público, sobretudo em sede de inquérito civil público e ação civil pública.

O artigo 220 é o artigo base para o controle da programação televisiva. É prova tão viva quanto normativa de que a liberdade de comunicação não é ilimitada. Domingos Silveira citando Karl Popper afirma que “não pode haver democracia se não submetemos a televisão a um controle” (SILVEIRA apud POPPER, 2000, p. 25)

O controle administrativo é – ou deveria ser – aquele realizado pela própria Administração Pública que outorga a concessão. Este poderia ser criticado por conta de ser efetuado pela própria Administração, mas eventuais excessos podem ser vistos pelo Judiciário, o que – dessa feita – a crítica não se sustenta. O respectivo controle pode se dá em sede de poder de polícia da Administração Pública e controle da classificação indicativa por conta do Ministério da Justiça. “Concessão sem fiscalização é doação” (SILVEIRA, 2000, p. 78). Sobre o controle administrativo Domingos Sávio Silveira entende que o mais interessante seria o poder de polícia, no tipo de controle em análise, exercido por um órgão social, a saber, o Conselho de Comunicação Social previsto no artigo 224 da CRFB/88.

Para Domingos Sávio Silveira o autocontrole é inviável na prática, conquanto as emissoras de televisão não cumprem o estabelecido no código de ética da radiodifusão brasileira. O autor, na sua dissertação referenciada neste trabalho de pesquisa, traz uma série de gráficos demonstrando que as emissoras efetivamente não cumprem a classificação indicativa (Portaria Nº 368, 11 de fevereiro de 2014 do MJ).

Surge, aqui, a questão do controle pelo Judiciário. O controle judicial está amparado pelo princípio da inafastabilidade de jurisdição previsto no art. 5º, XXV na Lei Maior. Tanto o dano já cometido quanto a ameaça dele podem ser objeto de apreciação do Judiciário. Isso porque em relação ao controle do judiciário, os instrumentos processuais poderia ser a ação civil pública e a arguição de descumprimento de preceito fundamental podendo até chegar ao cancelamento da concessão do serviço de radiodifusão consoante o artigo 223,§4º da Constituição Federal. A função social são deveres a serem cumpridos sob pena de perda de direitos.

Sobre o controle social o artigo 1º, parágrafo único e o artigo 204, II já deixa clara a importância desse tipo de controle para o Estado Democrático de Direito. Para o controle da programação televisiva a participação social se mostraria muito eficiente no sentido de apontar os caminhos mais adequados de gestão e controle.

O Conselho de Comunicação Social, previsto no artigo 224 da constituição e instituído pela Lei 8.389 de 30 de dezembro de 1991, demorou até 2002 para ser

implantado e funcionou até 2006. Hoje a página do Senado Federal<sup>22</sup> diz que o colegiado aguarda instalação. Um verdadeiro descaso com a comunicação social e seu devido controle pelos cidadãos:

Sem dúvida, o controle social constitui-se no meio mais democrático de vigilância e fiscalização da programação de televisão devendo, em minha opinião, ser a forma que deve prioritariamente ser implementada, pois somente através desta modalidade de controle a sociedade civil pode elaborar e reelabora, permanentemente, os parâmetros norteadores da programação. (SILVEIRA, 2000, p. 133)

Também Domingos Silveira (2000, p.142-151) aponta o Conselho tutelar como grande órgão social de controle, sobretudo e fundamentalmente na tutela dos interesses das crianças e adolescentes. O art. 220, §3º, II da CF é cumprido – em se tratando de crianças e adolescente – através das normas trazidas pela Lei 8.069, de 13 de julho de 1990, o Estatuto da Criança e Adolescente especificamente no art. 136, X do referido diploma infraconstitucional: “São atribuições do Conselho Tutelar: (...) X - representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, § 3º, inciso II, da Constituição Federal”.

Assim os deveres do artigo 221 e, por conseguinte, a função social da televisão sob a ótica do artigo em comento deve ser observada no caso concreto e em sede das diversas possibilidades de controle da programação. Os programas de reality show são compatíveis com a função social da televisão, mas o seu devido controle deve ser exercido de forma concreta e efetiva.

---

<sup>22</sup>



## 5. CONCLUSÃO

A investigação realizada aponta para algumas conclusões, ainda que se possa fazer a ressalva de que o tema, por certo, não se encerra nem se exaure neste trabalho de conclusão de curso.

A liberdade de programação está consubstanciada no capítulo V do título VIII da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Os artigos 220 a 224 estabelecem, pela primeira vez em nossa tradição constitucional, um capítulo próprio sobre a comunicação social. Especificamente o artigo 221, que aqui neste trabalho chamou-se de bússola da comunicação social ou norma diretiva da programação televisiva, esse dispositivo traz uma série de deveres para aqueles que exploram o serviço de radiodifusão – aqui entendida como radiodifusão de imagens.

A função social da TV, fundamental para a compreensão dos limites das concessões de radiodifusão, é delimitada exatamente pela verificação do cumprimento ou não dos deveres impostos pela norma diretiva ora estudada. É um poder-dever que possuem as emissoras de televisão. Esses deveres incidem sobre toda a grade de programação televisiva.

Ao recordarmos que a programação de TV é transmitida através de radiodifusão, é preciso também lembrar que esse serviço de radiodifusão é um patrimônio público. Dessa forma, a Constituição Federal reconhece esse patrimônio público no momento em que estabelece que o serviço de radiodifusão seja explorado diretamente pela União ou por quem esta autorizar, conceder ou permitir. Assim a radiodifusão é um serviço de interesse público, e sob essa perspectiva o presente trabalho abordou os programas de televisão.

Ao afirmarmos que tanto a função social da TV quanto a radiodifusão apresentam *status* constitucional, e que a Constituição Federal é um documento jurídico máximo do país e como tal apresenta força normativa, essa função deverá ser orientada pelo dispositivo gerenciador das concessões de radiodifusão. Isso ocorre porque a norma diretiva da programação televisiva irradia efeitos jurídicos determinando ao legislador estabelecer normas específicas sobre uma programação televisiva de qualidade, uma vez que estamos diante de um direito difuso coletivo. Assim o artigo 221 se relaciona com vários outros dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, com o objetivo de dar cabo e concretude aos princípios nele estabelecidos. O núcleo da norma diretiva da programação de TV é – e sempre será – a liberdade de pensamento e de comunicação.

Milhões de pessoas assistem televisão todos os dias. Diante de tal dimensão não poderia deixar de ser diferente, como já dito, que a radiodifusão é um serviço de natureza pública e, dessa feita, com tratamento e controle constitucional. A programação televisiva invade os lares sem pedir permissão aos telespectadores. Neste contexto é que se inserem os programas de *reality show*. São programas, como vimos, que fazem um enorme sucesso de audiência e também são conhecidos pela enorme polêmica que os cerca. Tais programas são ao fim e ao cabo expressões da liberdade de programação que é a regra em nosso ordenamento; proibir tais programas ou censurá-los seria uma violação a liberdade de expressão.

Isto posto, eventuais excessos ou descumprimento de dispositivos ou leis que estão diretamente ligados aos princípios da programação televisiva, por parte desse tipo de programa, podem e devem ser apurados com os instrumentos de controle (em suas diversas modalidades apresentadas nesse trabalho) da programação de TV.

Assim, ao longo dessa investigação concluiu-se que os programas de reality shows são compatíveis com a função social da TV à luz da norma diretiva na programação televisiva, mas essa compatibilidade se perfectibiliza com o devido e necessário controle da programação.

## REFERÊNCIAS

- ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 2ª edição alemã, traduzida por Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.
- ATRIA, Fernando. **La forma del Derecho**. Borrador, Santiago, v. 3.5, 2009. No prelo.
- BACCHIN, Rodrigo Boldrin. **Big Brother: a TV na era da globalização**. 2008. 176p. Dissertação de Mestrado em Sociologia. Faculdade de Ciência e Letras, Universidade Estadual Paulista, Araraquara, 2008.
- BARROSO, Luís Roberto; **Liberdade de Expressão, Censura e Controle da Programação de Televisão na Constituição de 1988** in Temas de Direito Constitucional; Rio de Janeiro: Renovar, 1998, p. 341-387.
- BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função: novos estudos de teoria do Direito**. Barueri: Manole, 2007.
- BOURDIEU, Pierre. **Sobre a Televisão**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997
- CAMARGO, Ricardo Antonio Lucas. **A Mídia e a Constituição: programação de Rádio e TV e suas externalidades**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2013.
- CANOTILHO, J. J. Gomes; MACHADO, Jónatas E. M. **"Reality shows" e liberdade de programação**. Lisboa: Coimbra Editora, 2003.
- CANOTILHO, J.J. Gomes; LEONGY, Léo Ferreira; MENDES, Gilmar Ferreira, SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lênio Luiz. **Comentário à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almeidiana, 2013.
- CAPANELLA, Bruno. **Investindo no Big Brother Brasil: uma análise da economia política de um marco da indústria midiática brasileira**. Revista da Associação Nacional em Comunicação, COMPOS, Abril 2007. Disponível em:

<http://www2.eptic.com.br/sgw/data/bib/artigos/48617cf529faed2fc60672d1ecf0efe6.pdf>. Acesso em: 8 out. 2014.

CASTRO, Cosette. **Por que os reality shows conquistam audiência?** São Paulo: Paulus, 2006.

CASTANHO DE CARVALHO, Luís Gustavo Grandinetti. **Liberdade de informação e o direito difuso a informação verdadeira.** Rio de Janeiro: Renovar, 1994.

CHAMPAGNE, Patrick. **Formar a Opinião: o novo jogo político.** Petrópolis: Vozes, 1998.

CURVELLO, Vanessa. **Big Brother Brasil: Realidades espetacularizadas.** Artigo Científico. Disponível em: <http://www.bocc.ubi.pt/pag/curvello-vanessa-realidades-espetacularizadas.pdf>. Acesso em: 8 out. 2014.

ERTHAL, Claudia. **Um domingo qualquer - estratégias de grade de programação de televisão aberta no Brasil.** 2013. Dissertação (Mestrado em Meios e Processos Audiovisuais) - Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27161/tde-27022014-164638/>. Acesso em 17 set. 2014.

FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio, **Introdução ao estudo do direito : técnica, decisão, dominação.** 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.

FREITAS, Juarez. "A hermenêutica jurídica e a ciência do cérebro: como lidar com os automatismos mentais". In **Revista da Ajuris**, Porto Alegre, v. 40, n. 130. Jun. 2013.

\_\_\_\_\_. **A interpretação sistemática do Direito.** 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

GORZONI, Paula. "Direitos Fundamentais nas relações entre particulares: O caso dos Reality Shows". In **Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo**. Vol. 15. P.211. jan. 2010.

HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do Direito.** 7ª edição traduzida por João Baptista Machado, São Paulo: Martins Fortes, 2006.

- LASSALE, Ferdinand. **O que é uma Constituição**. tradução de Walter Stoneer. Versão para eBooks: Edições e publicações São Paulo, 2000.
- MACHADO, Arlindo. **As origens do Big Brother**. Revisa Trópico, Dossiê Tele-realidades, ago. 2002. Disponível em: <http://www.revistatropico.com.br/tropico/html/textos/1057,1.shl>. Acesso em: 10 out. 2014.
- MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Controle Jurisdicional do conteúdo da programação televisiva**. Revista dos Tribunais. v.793, p.89. nov. 2001.
- MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2007.
- MENDES, Gilmar Ferreira; MARTINS, Ives Gandra da Silva; NASCIMENTO, Carlos Valder do. **Tratado de Direito Constitucional, vol. 1**. São Paulo: Saraiva, 2010.
- MUNHÓZ, Eliane Regina. **A rede Globo de televisão no território brasileiro através do sistema de emissoras afiliadas**. 2008. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-04112009-151837/>>. Acesso em 17 out. 2014.
- PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. **Comentários à Constituição de 1967: com a emenda nº 1, de 1969**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1967. 6 v.
- SANTIN, Giovani. DUARTE, Lizia Bastos. **Big Brother: nos contornos de um estado de exceção**. Revista de Direito Privado. Ano 7, n. 27. jul/set 2006.p. 143
- SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 7.ed. São Paulo : Malheiros, 2008.
- \_\_\_\_\_. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005.
- \_\_\_\_\_. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 36ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013.
- SILVEIRA, Domingos Sávio Dresch da. “A propriedade agrária e suas funções sociais”, in **O Direito Agrário em Debate**. Organizadores: Domingos Sávio Dresch da

Silveira e Flávio Sant'Anna Xavier. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 1988.

---

\_\_\_\_\_. **Controle da programação de televisão: limites e possibilidades.**

Dissertação (mestrado em Direito, na área de concentração em Processo Civil). Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2000. 375 fls.

SOUZA, Adriana Maricato de. **Programas Educativos de Televisão para Crianças Brasileiras:** Critérios de Planejamento Proposto a partir das Análises de Vila Sésamo e Rá Tim Bum. 2001. Dissertação (Mestrado em Cinema, Rádio e Televisão) - Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27149/tde-24062005-181909/>>. Acesso em 17 set. 2014.

TOSTES, Octavio Hermanny. **A cor do milagre:** o advento da TV em cores no Brasil do regime militar. 2013. Dissertação (Mestrado em História Social) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-14112013-110528/>>. Acesso em 17 set. 2014.

VIDIGAL, Fernanda Rezende. **A televisão pública no Brasil:** um estudo sobre estratégias de manutenção da ordem. 2008. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-16062008-134113/>>. Acesso em 17 set. 2014.