

TVS LEGISLATIVAS NO BRASIL: HISTÓRICO, REGULAÇÃO E PERSPECTIVA¹

Maria Carolina Silva Rocha Vieira²

Resumo

A partir da Lei da Cabodifusão, o Poder Legislativo teve garantido canais gratuitos na TV a cabo, o que deu início às TVs Legislativas. Seus objetivos evoluíram da prioridade à transmissão de sessões plenárias para a produção de conteúdo que não só divulgasse a atividade parlamentar, mas também representasse informação de utilidade pública. Ao mesmo tempo em que estabelecem uma nova forma de comunicação pública no âmbito estatal, outras questões surgem, por exemplo, quanto à regulação e alcance. Este artigo traz um histórico da implantação e crescimento das TVs Legislativas, levando em conta o quanto a legislação existente, ou a falta dela, pode moldar suas configurações e dilemas. O trabalho ainda se propõe a ouvir profissionais da área, levantando visões sobre o presente e perspectivas quanto ao futuro destas emissoras.

Palavras-chave: TV Legislativa; mídia legislativa; comunicação pública; regulação da comunicação; radiodifusão.

Abstract

With the “Cable Diffusion Law”, the Legislative Power had guaranteed free channels at cable TV, which started the Legislative TV system as we know. Its goals develop from broadcast alive congress meetings to produce content that included parliamentary transparency and, after a while, information of public interest. While they establish a new kind of public communication within Estate range, other issues became apparent, for example about regulation and reach. This article talks briefly about the journey of the Legislative TVs in Brazil, from its implantation to its growth, taking into account how much the legislation – or the lack of it – can determine its configuration and dilemmas. This piece also intends to hear professionals from legislative media, bringing to light visions about the present and perspectives about the future of these channels.

Keywords: Legislative TV; legislative media; public communication; regulation of communication; Brazilian cable diffusion system.

1 A TV LEGISLATIVA COMO INSTRUMENTO DE COMUNICAÇÃO PÚBLICA

A complementariedade do sistema de radiodifusão brasileiro é prevista desde a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 223, sugerindo um equilí-

brio entre radiodifusão pública, privada e estatal. Embora na prática a divisão não tenha se concretizado de forma igualitária, com o predomínio evidente das emissoras comerciais no país, ela serviu, ainda que de forma colateral, para categorizar as emissoras, propondo a cada uma delas definições e funções diferentes. As emissoras legisla-

tivas podem ser classificadas na terceira perna do tripé do sistema de radiodifusão, ou seja, como emissoras estatais, já que “sua propriedade e sua natureza jurídica a vinculam direta ou indiretamente ao Estado, nos termos da legislação que rege a administração pública do país; sua gestão cotidiana está subordinada a autoridades de um dos

1 | Trabalho apresentado no GP Políticas e Estratégias de Comunicação, no XIX Encontro dos Grupos de Pesquisas em Comunicação, evento componente do 42º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

2 | Mestre em Comunicação e doutoranda na mesma área Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP)

três poderes da República; e sua programação sofre limites decorrentes dos dois requisitos anteriores” (BUCCI, FIORINI & CHIARETTI, 2012, p. 21), embora a última, segundo os autores, ainda tenha que se atentar com “a formação de cidadãos autônomos, sem ter finalidade comercial, partidária, governamental ou religiosa” (BUCCI, FIORINI & CHIARETTI, 2012, p. 23). Apesar das definições claras, a realidade, no entanto, acaba se formando de “organismos híbridos” que, muitas vezes, apresentam características que são associadas à comunicação pública, sendo possível que “boas emissoras estatais desenvolvam uma vocação pública, buscando, no limite, emancipar-se inteiramente do jugo estatal” (BUCCI, FIORINI & CHIARETTI, 2012, p. 24).

Ainda hoje tema de debates conceituais, a noção de comunicação pública foi trazida para a esfera da atuação da radiodifusão pública e estatal por alguns autores, entre eles Eugenio Bucci. Para ele, a comunicação pública existe para promover o bem comum e o interesse público, compondo-se de:

Ações informativas, consultas de opinião e práticas de interlocução, em qualquer âmbito, postas em marcha por meio do emprego de recursos públicos, mediante processos decisórios transparentes, inclusivos e abertos ao acompanhamento, críticas e apelações da sociedade civil e à fiscalização regular dos órgãos

de controle do Estado. (BUCCI, 2015, p. 69).

Ainda que o autor critique características práticas desta comunicação pública brasileira, em especial o “monstruoso embaralhamento de interesses privados e recursos públicos” (BUCCI, 2015, p. 66) e o seu uso indevido como palanque eleitoral, ele reconhece o seu potencial em emancipar o sujeito, fomentando seu espírito crítico e sua independência conceitual.

As televisões pública e estatal que, por sua vez, muitas vezes se confundem como uma coisa só, não devem ser encaradas como concorrência da televisão privada. Como reitera o Diagnóstico do Campo Público de Televisão, produzido a partir do I Fórum Nacional de TVs Públicas (2006, p. 13), as três na verdade se complementam e, exercendo funções complementares, podem inclusive fortalecer a saúde da democracia. Contudo que levantem a bandeira ética da independência – frente aos governos e frente ao mercado – elas podem se tornar instituições que produzem “gente emancipada, liberta, crítica; e pode até se tornar um sucesso, se for radical no seu compromisso de emancipar. O negócio da televisão pública não é entretenimento e, indo mais longe, não é sequer televisão: é cultura, é informação, é liberdade” (2006, p. 19).

No entanto, é válido ressaltar que, embora façam contraponto

à televisão comercial e abram espaço a pautas, temas e formatos que não sobrevivem ao crivo mercadológico ou partidário, as TVs públicas e, ao seu lado, as TVs estatais englobam emissoras de caráter bastante variado, entre elas as mantidas pelos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além de universidades, órgãos governamentais educacionais e culturais, comunidades e entidades sem fim lucrativo, entre outros. Torres lembra que:

Apesar de terem em comum uma ‘aura pública’, são canais com características bem distintas, processos próprios de construção e consolidação. Embora tenham caráter semelhante, essas televisões apresentam origens, práticas e objetivos distintos. São produzidas em condições políticas, administrativas e técnicas próprias, além de sofrerem diferentes regulações. (TORRES, 2008, p. 2).

Em comum, estas emissoras destinam espaço na televisão a “setores da sociedade que até então não tinham acesso permanente a ela” (TORRES, 2008, p. 3), como universidades, ONGs e o próprio parlamento, o que reforça seu papel cidadão. É o que também consta no documento Manifesto pela TV Pública independente e democrática, fruto do I Fórum Nacional de TVs Públicas e assinado por representantes das emissoras públicas, educativas, culturais, universitárias, legislativas e

comunitárias, ativistas da sociedade civil e militantes do movimento social, profissionais da cultura, cineastas, produtores independentes, comunicadores, acadêmicos e telespectadores. Os autores de tal manifesto defendem a televisão pública independente e apartidária, fortalecendo-se como promotora da formação crítica do indivíduo para o exercício da cidadania e da democracia. Para os signatários, ela deve ser:

A expressão maior das diversidades de gênero, étnico-racial, cultural e social brasileiras; instrumento de universalização dos direitos à informação, à comunicação, à educação e à cultura; acessível a todos; independente e autônoma em relação a governos e ao mercado, devendo seu financiamento ter origem em fontes múltiplas. (I Fórum Nacional de TVs Públicas, 2007).

Considerando o universo da comunicação e televisão pública/estatal da qual fazem parte, às emissoras legislativas, uma vez constituídas e consolidadas, atribuiu-se a função – que em grande parte lhes justifica a existência e o investimento de dinheiro público – não só de promoção de cidadania, mas essencialmente de transparência, tornando o parlamento e a atuação parlamentar mais acessíveis à população, que por sua vez ganha um novo tipo de instrumento para exercer o controle social em um espaço alternativo às emissoras comerciais.

2

CENÁRIO PARA INÍCIO DA IMPLANTAÇÃO DAS TVS LEGISLATIVAS

Ainda que a existência das TVs Legislativas só tenha sido possível com a Lei nº 8977 de 1995, chamada popularmente de Lei da Cabodifusão, a tentativa do poder político de manter uma forma de comunicação com o público sem a mediação privada é antiga. De Barros se lembra, por exemplo, da Voz do Brasil, antes conhecida como Hora do Brasil, programa radiofônico diário obrigatório do governo federal que data de 1935, do período Getúlio Vargas. O autor vai mais longe e afirma que a imprensa no Brasil nasceu oficial, com “o primeiro jornal impresso em solo brasileiro, ainda no período colonial, ‘A Gazeta do Rio de Janeiro’, trazendo notícias que eram basicamente comunicados do governo” (DE BARROS, 2007, p. 3).

De 1935 a 1962, o programa radiofônico transmitia apenas notícias do Poder Executivo, mas, a partir da data, passou a dividir o seu tempo de programação: “a sua primeira meia hora veicula notícias do poder executivo (Presidência, Ministérios e Estatais) e os trinta minutos diários restantes são compartilhados entre o Senado, a Câmara dos Deputados e os Poderes Judiciários (Tribunais Federais STF, STJ, TST e TSE)” (DOS SANTOS, 2006, p. 8). Assim, conquistado este primeiro espaço, a migração da busca

por divulgação do Legislativo, do rádio à televisão, parece natural. Para De Barros, esse movimento “tem a ver com um desejo mais antigo de participação e divisão da atenção política dos telespectadores e ouvintes” (2007, p. 4).

Pesquisadores concordam que havia um cenário favorável à criação das emissoras legislativas quando da discussão da regulamentação da tecnologia de transmissão televisiva via cabo no Brasil. Melo fala que existia, ao menos, o “debate de um modelo de televisão alternativo ao modelo comercial predominante, que visava ampliar o acesso à veiculação de conteúdos pela sociedade, ofertando espaço para a expressão da diversidade cultural” (MELO, 2013, p. 4). Já Dos Santos (2006, p. 9) afirma que os canais parlamentares foram fruto de algumas demandas contempladas vindas de setores envolvidos nas discussões da época, em especial de parlamentares e entidades da sociedade civil.

Na verdade, antes mesmo da Lei da Cabodifusão, já havia se formado embriões do que viriam a ser as TVs Legislativas. Melo (2013, p. 5) ressalta que, desde 1993, o Senado já registrava as sessões e reuniões da Casa, assim como produzia vídeos institucionais e distribuía material para emissoras privadas. O Congresso Nacional também já havia tido ao menos uma experiência televisiva, produzindo um

telejornal diário durante a Assembleia Constituinte, entre 1987 e 1988. Segundo Célia Ladeira, professora da Universidade de Brasília e editora de tal telejornal (em entrevista concedida ao pesquisador já citado), a grande diferença que surgiu entre ele e a TV aberta comercial foi que “nesta última só aparecem os líderes principais falando, o presidente da Casa e um ou outro parlamentar de destaque. Na TV do Legislativo, o que se busca – ou se deveria buscar sempre – é garantir espaço democrático para que todos apareçam” (MELO, 2013, p. 6).

De fato, a criação e a aprovação da Lei da Cabodifusão se devem em grande parte às discussões de regras mais democráticas para operação de um sistema de comunicação no Brasil, uma vez que se percebeu que este estava sendo implantado sem a participação da sociedade civil.

A Lei da Cabodifusão, uma referência normativa A Lei 8.977, de 6 de janeiro de 1995, tornou possível a existência das TVs Legislativas como hoje se configura no país. Chamada de Lei da Cabodifusão, ou apenas Lei do Cabo, ela passou a obrigar as operadoras de TV a cabo a destinarem canais básicos de utilização gratuita, entre eles para o legislativo municipal (compartilhado com a Assembleia de respectivo estado); para a Câmara dos Deputados e para o Senado Federal. Diz o texto da lei, no artigo 23 do capítulo V,

Da Operação do Serviço:

Art. 23. A operadora de TV a Cabo, na sua área de prestação do serviço, deverá tornar disponíveis canais para as seguintes destinações:

I - CANAIS BÁSICOS DE UTILIZAÇÃO GRATUITA:

(...) b) um canal legislativo municipal/estadual, reservado para o uso compartilhado entre as Câmaras de Vereadores localizadas nos municípios da área de prestação do serviço e a Assembleia Legislativa do respectivo Estado, sendo o canal voltado para a documentação dos trabalhos parlamentares, especialmente a transmissão ao vivo das sessões;

c) um canal reservado para a Câmara dos Deputados, para a documentação dos seus trabalhos, especialmente a transmissão ao vivo das sessões;

d) um canal reservado para o Senado Federal, para a documentação dos seus trabalhos, especialmente a transmissão ao vivo das sessões. (Lei 8.977, de 6 de janeiro de 1995).

Para Melo (2014, p. 56), com sua promulgação, a Lei do Cabo se torna a principal referência normativa para as TVs Legislativas no Brasil. A partir dela, casas legislativas, principalmente no âmbito federal e estadual, passam a se organizar para colocar suas emissoras no ar na rede a cabo. Já em 1995, entrava no ar a TV Assembleia de Minas Gerais, “a primeira emissora legislativa a operar em caráter regular no Brasil” (DOS SANTOS, 2006, p. 12), a TV

Senado em 1996, a TV Câmara Federal em 1998, e aí por diante, chegando em 2005, uma década depois da Lei do Cabo, com 59 TVs Legislativas em pleno funcionamento, entre Senado, Câmara e TVs das Assembleias e Câmaras Municipais, com capacidade de atingir “cerca de 11 milhões de domicílios habilitados a receber o sinal de pelo menos uma delas” (DOS SANTOS, 2006, p. 14).

Dos Santos propõe uma definição para o que se configura como TV Legislativa. Para ela, o termo:

Será empregado como um conjunto de programação audio visual, cuja produção/ transmissão seja controlada pela mesa diretora de uma casa parlamentar, que tenha as atividades do parlamento como a principal temática de seu conteúdo e seja transmitido em massa para ser recebido de maneira regular por aparelho de televisão doméstico. (DOS SANTOS, 2006, p. 4).

Na época da aprovação da Lei do Cabo, a criação de emissoras legislativas chegou a receber duras críticas da imprensa. Em especial, as que afirmavam que esses novos canais serviriam somente como instrumento de manipulação dos eleitores ou palanques eleitorais para os parlamentares. Para a desaprovção geral, Melo atribui o motivo de que a imprensa já consolidada teria que dividir seu espaço com um conteúdo de uma inesperada rotina parlamentar. Além disso,

para o pesquisador, as críticas “escondiam a pretensão de manter o monopólio de cobertura de temas políticos” (MELO, 2014, p. 66).

Com efeito, as TVs Legislativas, ainda hoje, mantêm como seu nicho mais forte as transmissões ao vivo de seus trabalhos, filão que as emissoras tradicionais não adentraram – e nem apresentam intenções neste sentido – e que a própria Lei da Cabodifusão lista como uma das principais prerrogativas de tais canais. Roldão destaca que as transmissões ao vivo possuem, inclusive, a capacidade de eliminar a seleção jornalística:

A possibilidade, portanto, de transmissão na íntegra e ao vivo de sessões das câmaras municipais, por exemplo, é uma forma de comunicação que jamais seria possível por este modelo de televisão imposto à nossa sociedade, que não tem como prioridade a educação, a cultura e muito menos, servir como instrumento de construção da cidadania, com cidadãos que não seriam vistos apenas como consumidores de mercadorias. (ROLDÃO, 2005, p. 3).

Dessa forma, uma vez passíveis de estruturação devido à Lei do Cabo, as emissoras legislativas passam a ocupar cada vez um espaço maior diante da audiência e preencher uma função significativa de controle social ao apresentar “um rol de mecanismos e instrumentos de transparência, prestação de contas e educação para a cidadania, contribuindo

assim no processo de accountability” (MELO, 2014, p. 114).

3 EXPANSÃO E CONSOLIDAÇÃO DA REDE LEGISLATIVA DE RÁDIO E TV

Nos primeiros anos de existência das TVs Legislativas – e ainda hoje – sua estrutura interna podia variar bastante, uma vez que não existe legislação que regule o aspecto. Além disso, a grande discrepância entre cenários de casas legislativas municipais, estaduais e federais propicia a variação. Dos Santos (2006, p. 4) compara casos em que determinadas casas parlamentares suportam uma grande estrutura de profissionais e equipamentos, com capacidade de preencher uma grade de 24 horas, enquanto outras se limitam a um assessor de imprensa fazendo ponte com entidades terceirizadas, responsáveis pelas transmissões ao vivo e poucas horas semanais de programação. O Diagnóstico do Campo Público de Televisão, realizado no I Fórum Nacional de TVs Públicas e divulgado pelo Ministério da Cultura, também cita que “há emissoras trabalhando com alto grau de improviso, recursos tecnológicos precários e trabalhadores pouco capacitados; outras têm à disposição o que há de mais moderno em tecnologia e soluções digitais, com técnicos e jornalistas experientes no mercado de radiodifusão” (p. 88).

A realidade distinta se tornou reflexo de um início isolado, no qual cada parlamento ou Câmara

Municipal realizava sua implantação de maneira distanciada das demais. Segundo Melo, “é nesse período que se verifica a preocupação dos principais diretores das emissoras legislativas em estabelecer diálogos entre si, com o objetivo de reivindicar políticas públicas” (2013, p. 11). A inquietude culminou na inauguração de uma nova fase para as TVs Legislativas, com a criação da Associação Brasileira de Televisões e Rádios Legislativas, a ASTRAL, em 13 de julho de 2003.

Pensada a partir dos primeiros encontros promovidos pela União Nacional dos Legisladores e Legislativos Estaduais, a UNALE, em 2000 e 2001, a ASTRAL destina-se, segundo seu Estatuto, a representar o interesse das atividades de comunicação das casas legislativas, estabelecer intercâmbio técnico e troca de experiências, estimular criação e funcionamento das emissoras e promover debate sobre o papel destes veículos. Em um diagnóstico da ASTRAL, Lucena (2006) defende que seus objetivos passam pela “divulgação com alto grau de transparência dos atos e processos do poder e pela execução de um projeto educativo, que acredita na força transformadora do conhecimento. Uma espécie de retroalimentação do processo democrático”. Ademais, teria nascido para lutar por um espaço menos restritivo às emissoras legislativas, estudando formas pelas quais elas possam se desenvolver e se financiar, a fim de produzir conteúdo atrativo e

viabilizar um “projeto de rede nacional”.

A ASTRAL é formada por sócios fundadores e sócios (instituições que se filiaram posteriormente) que conseguiram levar a comunicação pública à pauta do dia. A partir de sua criação e seguindo os objetivos propostos por si mesma, ela começa a atuar por uma unidade das emissoras e pelo reconhecimento destas como canais de comunicação entre parlamentares e população. Melo chega a declarar que a partir do Fórum Nacional de TVs Públicas (com primeira edição em 2006 e segunda em 2009), “é que as TVs Legislativas passam a ser encaradas como objetos de políticas públicas de comunicação; com o governo lhes acenando com uma perspectiva de reconhecimento de sua existência como veículos de radiodifusão” (MELO, 2013, p. 12). A ASTRAL, certamente, teve papel central nas discussões destes encontros, uma vez que ainda hoje representa um dos poucos movimentos de estruturação e regulação do campo. Em 2009, ainda foi realizada a Confecom – 1ª Conferência Nacional de Comunicação, da qual poucas emissoras participaram, mas que, no fim das contas, terminou com 29 propostas aprovadas relativas às TVs legislativas, sendo dez delas referente a marco legal e regulatório (MELO, 2014, p. 91).

A mais recente iniciativa para a unificação e a aproximação das emissoras legislativas e, por consequência, sua maior consoli-

tação e expansão foi a criação da Rede Legislativa de TV Digital e a Rede Legislativa de Rádio, pela Câmara dos Deputados, por meio do Ato da Mesa nº 52, de 17 de outubro de 2012. Seguem informações adquiridas em seu portal on-line, sobre as motivações de sua criação e seus objetivos mais latentes:

Para que os brasileiros saibam o que está sendo discutido e votado no Congresso Nacional, nas assembleias estaduais e nas câmaras municipais, a Câmara dos Deputados criou, em 2012, uma rede nacional de canais de televisão digital e rádio FM. O objetivo é incentivar as casas legislativas a montarem suas próprias emissoras de rádio e TV, com sinal aberto e gratuito, e universalizar o acesso às programações. Isso é possível porque a Câmara federal compartilha seus canais com os parceiros e divide custos e responsabilidades. Assim, todos podem transmitir as sessões de plenário, o trabalho das comissões, as audiências públicas e programas de interesse público de forma direta e transparente. (CÂMARA DOS DEPUTADOS).

A grande conquista da Rede Legislativa foi a ampliação do espaço ocupado pelas emissoras das casas parlamentares na radiodifusão. A Lei do Cabo, de 1995, garantia canais gratuitos na televisão a cabo; porém, a Rede Legislativa, com o suporte da digitalização dos sinais televisivos, conseguiu introduzir-se também na televisão aberta. A caracterização como rede fica a

cargo da possibilidade da multiprogramação, que viabiliza o uso de um mesmo transmissor para quatro emissoras independentes, ou seja, “permite o tráfego de quatro programações independentes de televisão em um mesmo canal digital” (MELO, 2013, p. 13), normalmente TV Câmara Federal, TV Senado, TV Assembleia estadual e TV Câmara municipal. A ASTRAL também contribui para esse caráter unificado por meio de um sistema on-line de compartilhamento de vídeos, pelo qual as emissoras associadas podem fazer intercâmbios de conteúdo, trazendo uma maior diversificação à sua programação e ajudando nas limitações de produção, caso existam.

Ainda assim, as emissoras legislativas que fazem parte da Rede não necessariamente são sócias da ASTRAL, e vice-versa. Baseado em dados de abril de 2020, hoje a Rede Legislativa está no ar em 53 cidades e em fase de implantação em mais 117 municípios. Já a ASTRAL conta com 35 emissoras associadas. Os portais de ambas oferecem suporte com legislação e documentos para orientar o corpo de servidores de tais canais, contudo, com foco em especificações técnicas (por exemplo, legislação eleitoral, modelo de projeto técnico, manual sobre como aderir à Rede Legislativa, etc.), já revelando a falta de normativas mais específicas do setor, em especial quanto a conteúdo, finalidade e estrutura.

PERSPECTIVAS E VISÕES

O Capítulo V da Constituição Federal, que trata da comunicação social, lista em seu artigo 221 os princípios que a produção e a programação que qualquer emissora de rádio ou televisão brasileira deve seguir. Sem configurar exceção, as TVs Legislativas, portanto, têm como premissa base atender em suas escolhas editoriais:

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. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL).

Ainda que a Constituição Federal dê um norte aos seus trabalhos, há ainda uma falta de regulação específica ao setor das emissoras legislativas, que cada vez mais, com seu crescimento e expansão, vem desenvolvendo características próprias. Para Melo, a falta de uma legislação que estabeleça as condições de utilização de tais emissoras, seja na esfera municipal, estadual ou federal, dificulta “a elaboração e atualização de um mapa detalhado da mídia legislativa do país, bem como o acompanhamento da sociedade sobre o cumprimento dos objetivos dessas TVs” (MELO, 2014, p. 121). Sobre o

assunto, o autor ainda cita tanto a falta de interesse do Estado em se criar regras mínimas, uma vez que se passam mais de 20 anos da aprovação da Lei da Cabodifusão e da criação das primeiras emissoras legislativas, quanto a consequência delicada que a ausência de legislação traz para a gestão destes canais, uma vez que fica a cargo de cada Mesa Diretora definir regras próprias a serem seguidas.

Alguns profissionais da área da comunicação legislativa comentaram para o artigo, por meio de entrevista, este e outros tópicos. Para Sergio Figueiredo, coordenador de comunicação e ex-presidente da ASTRAL, enquanto não houver regulação para o setor, não haverá credibilidade, pois “os servidores, comissionados e até mesmo os concursados ficam a reboque do grupo político dominante. Não há regulação e a pergunta certa a essa questão deveria ser: a quem interessa não haver regulação para o setor?” (FIGUEIREDO, 2018). Evelin Maciel, coordenadora da Rede Legislativa de Rádio e TV, concorda que a regulação é importante, apesar de reconhecer a dificuldade do tema: “nós apresentamos um projeto de lei na Câmara, há muitos anos, sobre isto e o projeto chegou ao Senado, onde foi engavetado. Vamos voltar a trabalhar neste assunto, agora com o apoio da equipe do Senado, que voltou à ASTRAL” (MACIEL, 2018). Já Marcelo Malacrida, diretor de comunicação da Câmara Municipal de Bauru e atual presidente da

ASTRAL, cita que todas as emissoras legislativas, assim como qualquer outra, estão sujeitas à legislação geral de telecomunicações. O importante, para ele, seria cada casa ter regulamentos próprios para evitar excessos. Tais excessos são a preocupação “sem urgência” de Sergio Lorrer, jornalista especializado em comunicação legislativa que atuou por muitos anos como consultor de diversas entidades legislativas. Segundo ele, uma mínima regulação “sempre é bem-vinda, especificamente para impedir o uso politizado e partidariado das TVs Legislativas. Porém, como é mais um espaço como qualquer outro do legislativo, o próprio Ministério Público pode vigiar os excessos por enquanto” (LORRER, 2018).

A questão da gestão e financiamento também foi abordada no documento Diagnóstico do Campo Público de Televisão, que lembra que “como o controle e a execução orçamentária interna cabem à Mesa Diretora desses poderes, a destinação dos recursos passa a depender também da vontade dos membros da Mesa e da disponibilidade orçamentária” (2006, p. 94). Figueiredo chega a afirmar que, devido à ausência de normativa, cada casa segue a orientação do seu presidente, o que pode gerar efeitos na credibilidade de suas comunicações. “As TVs e rádios são sim controladas, poucas são as que têm liberdade editorial e nem sempre atuam com jornalismo democrático” (FIGUEIREDO, 2018), diz. Esse cenário,

para ele, é agravado quando crises econômicas colocam os orçamentos das emissoras em cheque ou turbulências políticas geram descontentamento da população perante as instituições.³ Lorrer e Malacrida ambos mencionam que, ao mesmo tempo em que tais crises trouxeram um contingenciamento dos orçamentos municipais e a revisão de projetos dispendiosos, trouxeram também um aumento de responsabilidade das TVs legislativas, tanto devido à exigência do bom uso dos recursos públicos quanto ao aumento de sua visibilidade em virtude do agravamento da crise política. Maciel afirma também que o cenário da crise veio a fortalecer o trabalho de tais emissoras:

Acredito que fortaleça a importância de nosso trabalho. Claro que não gostamos quando uma emissora ganha repercussão por causa de CPIs ou coisas do tipo, mas a população precisa acompanhar diretamente o trabalho do legislativo para formar opinião e fiscalizar o trabalho. A imprensa comercial tem um filtro muito negativo para as notícias do parlamento, raramente pauta uma agenda positiva. Não que as emissoras legislativas tenham que vender uma imagem falsa do legislativo, mas simplesmente noticiar o que ocorre e transmitir ao vivo as sessões de plenário e comissões já é suficiente para que, quem estiver interessado, possa formar sua própria opinião (MACIEL, 2018).

Uma consequência das crises políticas e econômicas que poderá ser sentida em um futuro próximo é a desaceleração da expansão das emissoras legislativas, ainda que o crescimento continue, segundo Malacrida. Os desafios que ele vê pela frente envolvem superar barreiras burocráticas em diversos níveis, sem contar o processo de desligamento do sinal analógico nas cidades. Evelin Maciel ainda lembra que, uma vez que a Rede Legislativa é colaborativa, a expansão depende da capacidade de investimento de todos os parceiros e, no contexto atual, muitas inaugurações foram adiadas. De fato, o arrocho orçamentário também pode fazer com que as mesas diretoras deixem de investir na implantação da TV aberta e optem por dar ênfase à comunicação via internet. Segundo Sergio Figueiredo, “o momento de mudanças tecnológicas obriga todos a pensarem que existe a necessidade de universalização ou convergência de mídia” (FIGUEIREDO, 2018).

A resposta para estes desafios de ordem técnica, orçamentária ou burocrática já citados passa, inevitavelmente, pela superação do estigma de que a TV legislativa é a televisão dos políticos, quando “na verdade, é um instrumento de prestação de contas e de transparência” (FIGUEIREDO, 2018). Sergio Lorrer vê que a maneira destas emissoras se tornarem relevantes para sua comunidade é por meio de

produção de conteúdo único, original e atrativo para a sociedade local, indo além da transmissão das sessões e das temáticas do legislativo. O jornalista cita que, assim, as emissoras ganhariam importância na geração de informação genuína e no debate regionalizado. Outra opção seria o intenso uso dos meios digitais e de equipamentos de pequeno porte e a aposta na parceria com faculdades locais e organizações da sociedade civil para ajudarem na produção de conteúdo audiovisual sem gerar uma grande oneração do orçamento. Outro norte a ser seguido, segundo Evelin Maciel, seriam alguns tópicos levantados durante o Primeiro Fórum Nacional sobre TVs Públicas, principalmente sobre sua função democrática e seu caráter independente. “A expressão da diversidade é uma construção diária e emissoras legislativas abertas para a população de suas cidades podem contribuir fortemente para isto. Somos financiados pelo poder legislativo, mas temos que ter em mente que nosso padrão é a sociedade brasileira” (MACIEL, 2018).

Desta forma, uma vez ajustadas tais questões que acompanham a consolidação e o crescimento das emissoras legislativas nestes pouco mais de 20 anos, a tendência a se esperar é o fortalecimento cada vez maior das emissoras legislativas como instrumentos relevantes para um cenário local de comunicação mais democrático, o que as faria

3 | No momento em que o artigo foi escrito, o Brasil passava por um de seus ápices de descontentamento político. Pesquisas chegaram a apontar que 94% dos eleitores não se viam representados pelos políticos atuais (Instituto Ipsos para levantamento “Pulso Brasil”, de julho de 2017).

cumprir com seus deveres e responsabilidades primários, sintetizados na fala de Marcelo Malacrida:

O que é muito claro para mim é que a responsabilidade das TVs públicas está diretamente ligada aos interesses da população. Não é possível imaginar uma emissora comercial deixando de lado os interesses dos donos para promover cidadania. É dever original das emissoras públicas olhar para além da janela, buscando dar voz e vez a quem não tem, democratizando suas grades de programação. As casas legislativas são o retrato mais fiel da sociedade, sendo assim, as emissoras dessas casas têm que ser o reflexo desse retrato (MALACRIDA, 2018).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As TVs Legislativas devem sua existência à aprovação da Lei da Cabodifusão, de 1995, momento em que tiveram garantido seu espaço nas operadoras de TV a cabo. A partir daí, passaram por um processo de consolidação e expansão, inclusive para o sinal aberto digital de televisão. Ainda que possam existir exceções, a maioria dos canais consegue cumprir seus papéis de levar transparência sobre o parlamento e conteúdo voltado à promoção da cidadania para a população, pois mesmo com a falta de uma regulação própria para o setor, ainda estão sujeitas a fiscalizações oficiais e cobranças por parte da sociedade. Especialistas e profissionais da área concordam, ainda, que o cenário de turbulência econômica e política, mesmo que tenha enxugado as verbas voltadas às emissoras legislativas, elevaram sua importância. Alguns obstáculos enfrentados por elas no contexto atual vão desde limitações orçamentárias e técnicas e o estigma de que tais TVs servem aos propósitos particulares dos políticos à dependência das emissoras às Mesas Diretoras das casas parlamentares. Ao observar o histórico de criação e crescimento, vê-se que a alternativa encontrada para a superação de dificuldades – tanto atuais quanto outras características de cada fase da “jornada” de tais emissoras – e o fortalecimento dos canais como uma rede colaborativa foi, mais do que a busca pela regulação do setor, a união e organização de seus profissionais em torno de metas comuns, destacando-se o papel da ASTRAL, Associação Brasileira das Televisões e Rádios Legislativas, e sua organização como uma Rede Legislativa de Rádio e TV. Com a atuação da entidade e a configuração unificada, o aumento da relevância local e a expansão das TVs Legislativas, esta última ainda que desacelerada por questões econômicas, possui mais perspectivas próximas positivas do que o contrário.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. 28ª edição. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2007.
- BRASIL. Lei nº 8977, de 6 de janeiro de 1995. Dispõe sobre o serviço de TV a cabo e dá outras providências.
- BUCCI, Eugênio. O Estado de Narciso. A comunicação pública a serviço da vaidade particular. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.
- BUCCI, Eugênio; FIORINI, Ana Maria; CHIARETTI, Marco. Indicadores de Qualidade nas Emissoras Públicas - Uma Avaliação Contemporânea. Brasília: Série Debates CI (Unesco), v. 10. 2012.
- DE BARROS, Antonio Teixeira et al. História dos canais de comunicação do Legislativo. In: V Congresso Nacional de História da Mídia, São Paulo, 2007.
- DOS SANTOS, Maria de Lourdes. Breve história da TV Legislativa no Brasil: raízes e origens. In: XXIX Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – UnB, Brasília, 2006.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. O que é a Rede Legislativa de Rádio e TV. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/comunicacao/rede-legislativa-radio-tv/o-que-e>. Acesso em: 28 de mai. 2018.
- Estatuto da Associação Brasileira das Televisões e Rádios Legislativas. Disponível em: http://docs.wixstatic.com/ugd/977a6d_796c477c8-cd44846af536f75e4f9a1d0.pdf. Acesso em: 28 de mai. 2019.
- FIGUEIREDO, Sérgio. Entrevista concedida à autora. Botucatu, jan. 2018.
- LORRER, Sérgio. Entrevista concedida à autora. Botucatu, jan. 2018.
- LUCENA, Rodrigo. Diagnóstico da ASTRAL – Associação Brasileira de Televisões e Rádios Legislativas. 2006.
- MACIEL, Evelin. Entrevista concedida à autora. Botucatu, jan. 2018.
- MALACRIDA, Marcelo. Entrevista concedida à autora. Botucatu, jan. 2018.
- Manifesto pela TV Pública independente e democrática. In: I Fórum Nacional de TVs Públicas. Disponível em: <http://www.intervozes.org.br/direitoacomunicacao/?p=18362>. Acesso em: 28 de mai. 2018.
- MELO, Paulo Victor. Estado e Comunicação: Uma análise das TVs Legislativas estaduais no Brasil. 2014. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2014.
- MELO, Paulo Victor. TVs legislativas e políticas de comunicação no Brasil: perspectivas no novo marco regulatório das comunicações. In: Congresso da Compólitica, Curitiba, 2013.
- MINISTÉRIO DA CULTURA. I Fórum Nacional de TVs Públicas: Diagnóstico do Campo Público de Televisão. Brasília: Ministério da Cultura, 2006.
- ROLDÃO, Carlos Gilberto. TV Câmara: a possibilidade de comunicação entre vereadores e cidadãos. In: V Encontro dos Núcleos de Pesquisa da Intercom, 2005.
- TORRES, Rodrigo Murtinho de Martinez. Múltiplas configurações de TVs públicas no Brasil – um estudo preliminar. In: XXXI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, Natal (RS), 2008.