

A TV NO BANCO DOS RÉUS:

Controle jurisdicional da programação televisiva

Ticianne Maria Perdigão Cabral



A TV NO BANCO DOS RÉUS:

Controle jurisdicional da programação televisiva

Ticianne Maria Perdigão Cabral



Editora chefe

Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Editora executiva

Natalia Oliveira

Assistente editorial

Flávia Roberta Barão

Bibliotecária

Janaina Ramos

Projeto gráfico

Bruno Oliveira

Camila Alves de Cremo

Daphynny Pamplona

Luiza Alves Batista

Natália Sandrini de Azevedo

Imagens da capa

iStock

Edição de arte

Luiza Alves Batista

2022 by Atena Editora

Copyright © Atena Editora

Copyright do texto © 2022 Os autores

Copyright da edição © 2022 Atena Editora

Direitos para esta edição cedidos à Atena Editora pelos autores.

Open access publication by Atena Editora



Todo o conteúdo deste livro está licenciado sob uma Licença de Atribuição *Creative Commons*. Atribuição-Não-Comercial-NãoDerivativos 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0).

O conteúdo do texto e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva da autora, inclusive não representam necessariamente a posição oficial da Atena Editora. Permitido o *download* da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos a autora, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

Todos os manuscritos foram previamente submetidos à avaliação cega pelos pares, membros do Conselho Editorial desta Editora, tendo sido aprovados para a publicação com base em critérios de neutralidade e imparcialidade acadêmica.

A Atena Editora é comprometida em garantir a integridade editorial em todas as etapas do processo de publicação, evitando plágio, dados ou resultados fraudulentos e impedindo que interesses financeiros comprometam os padrões éticos da publicação. Situações suspeitas de má conduta científica serão investigadas sob o mais alto padrão de rigor acadêmico e ético.

Conselho Editorial**Ciências Humanas e Sociais Aplicadas**

Prof. Dr. Adilson Tadeu Basquerote Silva – Universidade para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí

Prof. Dr. Alexandre de Freitas Carneiro – Universidade Federal de Rondônia

Prof. Dr. Alexandre Jose Schumacher – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná

Prof. Dr. Américo Junior Nunes da Silva – Universidade do Estado da Bahia

Profª Drª Ana Maria Aguiar Frias – Universidade de Évora

Profª Drª Andréa Cristina Marques de Araújo – Universidade Fernando Pessoa



Prof. Dr. Antonio Carlos da Silva – Universidade Católica do Salvador
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Antonio Gasparetto Júnior – Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
Prof. Dr. Arnaldo Oliveira Souza Júnior – Universidade Federal do Piauí
Prof. Dr. Carlos Antonio de Souza Moraes – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Crisóstomo Lima do Nascimento – Universidade Federal Fluminense
Prof^ª Dr^ª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Daniel Richard Sant’Ana – Universidade de Brasília
Prof. Dr. Deyvison de Lima Oliveira – Universidade Federal de Rondônia
Prof^ª Dr^ª Dilma Antunes Silva – Universidade Federal de São Paulo
Prof. Dr. Edvaldo Antunes de Farias – Universidade Estácio de Sá
Prof. Dr. Elson Ferreira Costa – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Eloi Martins Senhora – Universidade Federal de Roraima
Prof. Dr. Gustavo Henrique Cepolini Ferreira – Universidade Estadual de Montes Claros
Prof. Dr. Humberto Costa – Universidade Federal do Paraná
Prof^ª Dr^ª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice
Prof. Dr. Jadilson Marinho da Silva – Secretaria de Educação de Pernambuco
Prof. Dr. Jadson Correia de Oliveira – Universidade Católica do Salvador
Prof. Dr. José Luis Montesillo-Cedillo – Universidad Autónoma del Estado de México
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Kárpio Márcio de Siqueira – Universidade do Estado da Bahia
Prof^ª Dr^ª Keyla Christina Almeida Portela – Instituto Federal do Paraná
Prof^ª Dr^ª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Prof^ª Dr^ª Lucicleia Barreto Queiroz – Universidade Federal do Acre
Prof. Dr. Luis Ricardo Fernandes da Costa – Universidade Estadual de Montes Claros
Prof. Dr. Lucio Marques Vieira Souza – Universidade do Estado de Minas Gerais
Prof^ª Dr^ª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof^ª Dr^ª Marianne Sousa Barbosa – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. Marcelo Pereira da Silva – Pontifícia Universidade Católica de Campinas
Prof^ª Dr^ª Maria Luzia da Silva Santana – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Miguel Rodrigues Netto – Universidade do Estado de Mato Grosso
Prof. Dr. Pedro Henrique Máximo Pereira – Universidade Estadual de Goiás
Prof. Dr. Pablo Ricardo de Lima Falcão – Universidade de Pernambuco
Prof^ª Dr^ª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof^ª Dr^ª Rita de Cássia da Silva Oliveira – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof. Dr. Rui Maia Diamantino – Universidade Salvador
Prof. Dr. Saulo Cerqueira de Aguiar Soares – Universidade Federal do Piauí
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Prof^ª Dr^ª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Prof^ª Dr^ª Vanessa Ribeiro Simon Cavalcanti – Universidade Católica do Salvador
Prof. Dr. William Cleber Domingues Silva – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins



A TV no banco dos réus: controle jurisdicional da programação televisiva

Diagramação: Camila Alves de Cremo
Correção: Mariane Aparecida Freitas
Indexação: Amanda Kelly da Costa Veiga
Revisão: A autora
Autora: Ticianne Maria Perdigão Cabral

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

C117 Cabral, Ticianne Maria Perdigão
A TV no banco dos réus: controle jurisdicional da
programação televisiva / Ticianne Maria Perdigão
Cabral. – Ponta Grossa - PR: Atena, 2022.

Formato: PDF
Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader
Modo de acesso: World Wide Web
Inclui bibliografia
ISBN 978-65-258-0128-5
DOI: <https://doi.org/10.22533/at.ed.285220205>

1. Controle jurisdicional de atos administrativos. 2.
Televisão. 3. Ação civil pública. I. Cabral, Ticianne Maria
Perdigão. II. Título.

CDD 342.066

Elaborado por Bibliotecária Janaina Ramos – CRB-8/9166

Atena Editora
Ponta Grossa – Paraná – Brasil
Telefone: +55 (42) 3323-5493
www.atenaeditora.com.br
contato@atenaeditora.com.br



Atena
Editora
Ano 2022

DECLARAÇÃO DA AUTORA

A autora desta obra: 1. Atesta não possuir qualquer interesse comercial que constitua um conflito de interesses em relação ao conteúdo publicado; 2. Declara que participou ativamente da construção dos respectivos manuscritos, preferencialmente na: a) Concepção do estudo, e/ou aquisição de dados, e/ou análise e interpretação de dados; b) Elaboração do artigo ou revisão com vistas a tornar o material intelectualmente relevante; c) Aprovação final do manuscrito para submissão.; 3. Certifica que o texto publicado está completamente isento de dados e/ou resultados fraudulentos; 4. Confirma a citação e a referência correta de todos os dados e de interpretações de dados de outras pesquisas; 5. Reconhece ter informado todas as fontes de financiamento recebidas para a consecução da pesquisa; 6. Autoriza a edição da obra, que incluem os registros de ficha catalográfica, ISBN, DOI e demais indexadores, projeto visual e criação de capa, diagramação de miolo, assim como lançamento e divulgação da mesma conforme critérios da Atena Editora.



DECLARAÇÃO DA EDITORA

A Atena Editora declara, para os devidos fins de direito, que: 1. A presente publicação constitui apenas transferência temporária dos direitos autorais, direito sobre a publicação, inclusive não constitui responsabilidade solidária na criação dos manuscritos publicados, nos termos previstos na Lei sobre direitos autorais (Lei 9610/98), no art. 184 do Código penal e no art. 927 do Código Civil; 2. Autoriza e incentiva os autores a assinarem contratos com repositórios institucionais, com fins exclusivos de divulgação da obra, desde que com o devido reconhecimento de autoria e edição e sem qualquer finalidade comercial; 3. Todos os e-book são *open access*, *desta forma* não os comercializa em seu site, sites parceiros, plataformas de *e-commerce*, ou qualquer outro meio virtual ou físico, portanto, está isenta de repasses de direitos autorais aos autores; 4. Todos os membros do conselho editorial são doutores e vinculados a instituições de ensino superior públicas, conforme recomendação da CAPES para obtenção do Qualis livro; 5. Não cede, comercializa ou autoriza a utilização dos nomes e e-mails dos autores, bem como nenhum outro dado dos mesmos, para qualquer finalidade que não o escopo da divulgação desta obra.



“- Queria dizer ao telespectador que mais de 22 milhões de pessoas estão vendo a gente.”

(João Kleber, durante a exibição do programa “Eu vi na TV” da RedeTv! - objeto de Ação Civil Pública contra seu conteúdo)

DEDICATÓRIA

Dedico este livro aos meus pais e irmãos que me preenchem com amor e apoio.

À Gustavo e nossa filha Lívia.

AGRADECIMENTOS

Meus mais sinceros agradecimentos à Universidade Federal de Pernambuco, ao Programa de Pós-Graduação em Direito e à CAPES pela assistência financeira que viabilizou o estudo. Aos professores da linha de pesquisa Sociedade, Democracia e Direitos Humanos do PPGD, em especial, ao meu orientador, Gustavo Ferreira Santos. Aos meus amigos. A Deus sobre todas as coisas.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
ENTENDENDO OS LIMITES LEGAIS DA LIBERDADE DE COMUNICAÇÃO	7
Televisão	7
Televisão comercial.....	7
Delineamento conceitual.....	9
Razões de intervenção estatal	11
Informação <i>versus</i> comunicação na legislação brasileira.....	13
Censura <i>versus</i> regulação de conteúdo.....	15
Análise histórica - construção das normas de conteúdo em televisão	16
Normas de controle de conteúdo atuais: obrigações e limites.....	19
Regionalização do conteúdo (incisos II e III).....	25
Fiscalização estatal.....	35
CONTROLE JURISDICIONAL	45
Pontos de vistas sobre o tema	45
Premissas legais em torno do tema	48
PANORAMA GERAL	52
Formas processuais utilizadas contra a veiculação de conteúdo.....	52
Panorama específico	56
Programas contestados	59
Jurisprudência e legislação.....	88
CONSIDERAÇÕES FINAIS	107
REFERÊNCIAS	112
SOBRE A AUTORA	121

INTRODUÇÃO

A televisão chegou aos lares brasileiros nos idos de 1950, e, como não poderia deixar de ser, transformou a vida dos cidadãos quando, ‘diminuindo distâncias’, causou um descolamento de uma percepção da realidade¹ ao proporcionar que a informação, revestida das mais variadas modalidades, ou gêneros, chegasse aos lares brasileiros de forma quase que instantânea. Mesmo que fortemente influenciada pelos moldes dos programas radiofônicos, que viviam o apogeu da ‘era de ouro’, a programação das TV buscava construir sua própria identidade, de modo que, ao longo de mais meio século, as diversas emissoras ofereceram um leque variado de conteúdo, almejando conquistar sua fatia de público em um universo de milhões de telespectadores.

Apesar dos grandes benefícios trazidos pela comunicação em massa, muitos conteúdos veiculados se revelaram de caráter inadequado/violento, quando observados as faixas etárias e os horários de exibição, necessitando que houvesse um controle mais direcionado acerca dos critérios para sua exibição. Tecnicamente, sempre existiu esse controle, uma vez que as Rádio difusoras e Emissoras de TVs abertas recebem do governo a permissão de veicular conteúdos diversificados, cuja outorga é de 15 anos. Juridicamente, a veiculação desses conteúdos está sujeita a um conjunto de critérios na forma de controle de conteúdo.

Porém, o número de ações, junto ao Ministério Público, em desfavor de algumas emissoras de TV requer particular atenção pelas reiteradas reclamações do mesmo tipo, de forma que, mais que nunca, faz-se necessário a apreciação jurisdicional sobre determinados conteúdos que são veiculados diariamente nos mais diversos meios de comunicação, principalmente os que são veiculados pela TV aberta. Quanto a essa modalidade, é interessante observar que, mesmo ela enfrentando a concorrência com diversas outras plataformas, a TV aberta tem penetração em 87% da população brasileira².

Conforme pesquisas de Lopes e Orozco (2011), ao longo de um ano, as principais emissoras de televisão abertas do país veiculam mais de 52 mil horas de conteúdo³, e, devemos ter em conta que esse número não para de crescer, mesmo em um cenário que apresente dúvidas sobre o seu formato no futuro. O fato é que a televisão ainda se encontra em um espaço privilegiado na sociedade, garantindo elevados índices de audiência.

Em outras palavras, faz-se necessário reportar que, apesar da grande concorrência, em um cenário de expressivo crescimento populacional, a mídia televisiva continua a exercer grande importância na circulação de informação para públicos de todos os níveis sociais, e essa abrangência configura-se como peça fundamental na democracia. E, é

1 O mesmo sentimento foi recentemente vivido por pessoas em todo o Mundo quando o advento da internet proporcionou um novo critério de tempo para envio e recebimento de informação.

2 Levantamento realizado pela Mídia Dados (2021). Disponível em: <https://midiadadosgmsp.com.br/2021/midia-dados-2021.pdf> Acesso em: 04 mar. 2022

3 Tv Globo, Record, SBT, Band, RedeTV! e TV Brasil.

justamente neste aspecto que devemos voltar nossa atenção para questões sensíveis ao Estado Democrático de Direito, uma vez que o poder exercido por alguns veículos midiáticos pode representar uma brecha para a veiculação de condutas reprováveis, por parte de certos programas, que ferem claramente os direitos humanos.

Tendo essa preocupação em foco, não é sem sentido afirmar que a televisão ainda se constitui como um dos principais canais de entretenimento utilizados pela população. Especificamente em relação a esse veículo midiático, é relevante constatar que a ausência de políticas públicas voltadas para a cultura e lazer acentua o sentimento de urgência para que sejam investigados a ausência de critérios éticos por parte de diretores dessas emissoras - quando verificados casos de violações associados aos direitos humanos - nos conteúdos veiculados.

Segundo dados do Informe de acompanhamento de mercado da Agência Nacional do Cinema (ANCINE), em 2016, 48,6% do conteúdo veiculado pelas 05 emissoras com maior audiência⁴ no Brasil era de entretenimento (ANCINE, 2016).

De tempos em tempos, surgem debates dentro e fora da academia acerca da qualidade dos conteúdos televisivos veiculados. Pegadinhas, testes de fidelidade, discursos racistas, exposição do corpo de forma vulgarizada, sensacionalismo e exploração de acontecimentos com enfoque degradante e humilhante são alguns dos principais alvos de críticas.

A ideia de a televisão manter um nível razoável de qualidade na programação também parece cíclica. Em 2013, após 08 anos distante da RedeTV!, o apresentador João Kléber retorna ao canal com dois programas⁵, cujas fórmulas reproduzem práticas sociais de inferiorização das mulheres, homossexuais e outras minorias. Sua saída ocorreu após a Ação Civil Pública mais significativa contra conteúdos televisivos na jurisprudência do país. A ação, impetrada pelo Ministério Público Federal de São Paulo, junto com 06 entidades da sociedade civil, foi um marco na efetivação de um direito de resposta coletivo e na reavaliação da responsabilidade da emissora sobre o uso da concessão pública.

Enquanto concessionárias do serviço público, as emissoras estão sujeitas a deveres, inclusive, acerca do conteúdo veiculado. Constitucionalmente, encontram-se orientações sobre os princípios e finalidades que devem ser seguidas pelas emissoras, tais como: a promoção da cultura nacional e regional, o estímulo à produção independente, a preferência às atividades culturais, educativas e informativas e o respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.

No plano infraconstitucional, há atos normativos mais específicos como a Portaria de Classificação Indicativa e, até mesmo, o Código Brasileiro de Telecomunicação e o

4 As cinco emissoras juntas abrangem 76% do *share* nacional das redes. Total da população de 07h à 00h – segunda a domingo. Total ligados regular. (GRUPO MIDIA, 2013).

5 Os programas são “Teste de Fidelidade” e “Você na TV”.

Regulamento dos Serviços de Radiodifusão que aprofundam as orientações de conteúdo e preveem fiscalização e sanção para as emissoras. No entanto, a presença estatal, tanto na promulgação de novas leis quanto nas atividades de fiscalização e sanção, tem se demonstrado falha, pois o caminho é tortuoso. A tendência é uma programação televisiva visando cada vez mais ao lucro, e isso ocorre em detrimento das referências de finalidade e orientações acerca dos padrões éticos e morais legalmente instituídos.

Em diversas situações, a programação exibida viola a ordem jurídica e afeta direitos já adquiridos. Em contrapartida, a legislação fornece somente o caminho judicial para a defesa de conteúdos que abusem da liberdade de expressão em desfavor de outros direitos fundamentais. Em todos os casos alvos da ação do Ministério Público, fica evidente o uso de expressões ou condutas que ofendem valores éticos e morais e/ou que contrariem as normas de classificação indicativa.

A partir desta breve contextualização, pretende-se, neste artigo, apresentar uma análise acerca de como se deu o controle judicial sobre conteúdo televisivo de caráter abusivo no período de 2002 a 2012. Para tanto, fez-se necessário apresentar um diagnóstico das Ações Cíveis Públicas impetradas pelo Ministério Público Federal contra conteúdos televisivos veiculados pelas cinco maiores emissoras comerciais brasileiras de canais abertos correspondentes a esse período.

A escolha não foi aleatória. Como a televisão transmite o conteúdo para um conjunto indeterminável e indivisível de pessoas, objetivou-se conhecer em que termos foram impetradas e julgadas essas ações em defesa dos interesses ou direitos difusos. Nesse sentido, não se encontram no trabalho processos judiciais fundados nos direitos constitucionais individuais como os de privacidade, honra e imagem. As demandas são mais abstratas e não enquadráveis, envolvendo aspectos como “valores éticos e sociais da pessoa e da família”, “moral pública” e “bons costumes” o que gera uma dificuldade maior na solução da lide.

Dessa forma, a pesquisa objetiva conhecer em que termos foram impetradas e julgadas, no Brasil, ações judiciais que envolveram conteúdo televisivo, de caráter abusivo e/ou violento, veiculado nas principais emissoras comerciais de canais abertos. Considerando o aspecto de que a televisão comercial aberta se trata de uma concessão pública e que a produção ou transmissão de programação deve seguir os princípios norteadores elencados na Constituição Federal e nas leis infraconstitucionais, buscou-se saber como a sociedade e o Estado respondem judicialmente em caso de violação destes direitos e, por fim, quais os resultados jurídicos produzidos. Para fins didáticos, essa investigação se deu em duas partes. No primeiro momento, apresentar-se-á um embasamento conceitual, a partir do qual se pretende que seja fornecida a devida sustentação teórica à análise empírica, apresentada posteriormente.

No processo de geração de dados, constituímos como *corpus*⁶ as ações judiciais impetradas pelo MP no período de 10 anos, de 2002 – data onde localizamos a primeira ação - até 2012, seguido pela delimitação do *locus* da observação, a qual se deu a partir de duas vertentes iniciais básicas do objeto em análise escolhido:

- a) O número de emissoras pesquisadas e;
- b) A esfera jurisdicional em que as ações foram analisadas.

Em relação ao item ‘a’, estabelecemos um conjunto representativo de (05) cinco de emissoras, uma vez que juntas tinham o poder de abranger 76% da audiência televisiva brasileira⁷ e representarem as maiores empresas de radiodifusão: Globo, Record, SBT (Sistema Brasileiro de Televisão), Band e RedeTv!.

Em relação ao segundo item de pesquisa, ‘b’, o objeto passa a ser analisado sob a ótica da esfera jurisdicional, de forma que se fez necessário pesquisar as ações julgadas no âmbito da Justiça Federal em primeira instância, e, posteriormente, acompanhá-las nos Tribunais Regionais Federais quando estas chegaram à segunda instância para apreciação recursiva.

Além da necessidade primordial de delimitação da pesquisa em uma única esfera da justiça, tendo em vista o elevado número de processos, justifica-se a escolha da justiça federal por entendermos que a União, enquanto concedente do serviço público de radiodifusão sonora e de sons e imagens (art. 21, inciso XII, alínea ‘a’, CF-88) deve ser obrigatoriamente citada nas ações. Desse modo, no âmbito da pesquisa das ações estudadas, a União apresenta-se tanto na condição de litisconsorte assistencial quanto na de ré.

Realizada a delimitação inicial, a pesquisa documental explanatória de caráter interpretativista, qualitativo que faz uso de dados quantitativos, deu-se, então, a partir da busca de todas as ações judiciais ajuizadas contra as 5 emissoras cabeças de rede e suas afiliadas locais nas 27 capitais dos Estados brasileiros⁸. O local para o levantamento dos dados foi o espaço de consulta processual disponível nos endereços eletrônicos dos Tribunais Regionais Federais das 05 regiões que são integrados aos sítios da Justiça Federal de todo os Estados brasileiros.

Com a consolidação dos dados, alguns critérios para definição das categorias de análise foram se auto definindo à medida em que se avolumavam as informações recolhidas,

6 Adota-se a construção de *corpus* demonstrada por Martin Bauer e Bas Asrts (2008. p. 39) que “significa escolha sistemática de algum racional alternativo”. Outra definição trazida no texto é a citação de Barthes (2008, p. 44) que indica o “corpus como uma coleção finita de materiais determinada de antemão pelo analista, com (inevitável) arbitrariedade, e com a qual ele irá trabalhar.

7 Total da população de 07h à 00h – segunda a domingo. Total ligados regular. Percentagem de números de expectadores por emissora das 7h à 00h, de segunda à domingo. Divisão por emissora: Globo: 41,3%. Record: 14,3%. SBT: 13,6%. Band: 5,2%. RedeTv!: 1,6%. Outras: 24,2% (GRUPO MÍDIA, 2013).

8 Considerou-se também as emissoras localizadas na região metropolitana, a exemplo da Globo Nordeste que é localizada em Paulista, região metropolitana do Recife.

orientando-nos no percurso investigativo. Elas estão disponíveis nas abas informativas dos processos nos respectivos *sites*:

- a) Tipo de ação impetrada;
- b) Polo ativo das ações;
- c) Polo passivo das ações;
- d) Local da ação.

A organização e apresentação das ações judiciais foram fundamentais para a construção de critérios para a seleção do novo *corpus* da pesquisa e para a análise aprofundada dos dados através da Análise de Conteúdo⁹. A composição do *corpus* específico deu-se a partir do estrato com maior possibilidade de dar conta da variedade de representações (BAUER, Martin; AARTS, Bas., 2008, p. 62).

Dentre os mais variados processos disponíveis à pesquisa, optamos por escolher as ações impetradas pelo Ministério Público, sozinho ou em parceria com outras entidades, por estas corresponderem a 74% do universo das ações propostas, totalizando 34 ações¹⁰, as quais se mostraram satisfatórias para avaliar a forma de atuação do Parquet perante a ineficácia dos direitos à comunicação e violação dos direitos fundamentais. Tal tarefa foi, inclusive, atribuída de forma específica pela Lei Orgânica do Ministério Público, que ordena ao órgão “zelar pelo efetivo respeito dos meios de comunicação social aos princípios, garantias, condições, direitos, deveres e vedações previstos na Constituição Federal e na lei, relativos à comunicação social” (art. 5º, inciso IV, da Lei Complementar Federal n.º 75/93).

Portanto, a análise das peças processuais deu-se exclusivamente sobre Ações Cíveis Públicas, por esta ser a ferramenta legal indicada ao Ministério Público para a “proteção dos interesses individuais indisponíveis, difusos e coletivos, relativos às comunidades indígenas, à família, à criança, ao adolescente, ao idoso, às minorias étnicas e ao consumidor” (art. 6º, inciso VII, ‘a’ e ‘c’ Lei Complementar nº 75).

Selecionado o *corpus* de pesquisa de acordo com os critérios descritos acima, procedeu-se à sua análise. Na pesquisa, criaram-se categorizações/codificações razoáveis para uma maior aproximação possível dos objetos estudados, sendo-as inicialmente:

- a) Polo Ativo;
- b) Polo Passivo;
- c) Tipo de peça utilizada para impetrar a ação.

9 “Ela [a análise de conteúdo] é uma técnica para produzir inferências de um texto focal para seu contexto social de forma objetivada. [...] A AC muitas vezes implica em um tratamento estatístico das unidades do texto. [...] A validade da AC deve ser julgada não contra uma “leitura verdadeira” do texto, mas em termos de fundamentação nos materiais pesquisados e sua congruência com a teoria do pesquisador, e à luz de seu objeto de pesquisa”. (BAUER, 2008, p. 62)

10 As demais ações correspondem a 4% impetrado por pessoa física e 22% por entidade de classe, fundações privadas e associações sem fins lucrativos.

A análise de tais aspectos foi realizada a partir das informações constantes nos sítios dos Tribunais. A pesquisa buscou construir um perfil mínimo do cenário das Ações Cíveis Públicas de controle de conteúdo no país.

Em um segundo momento, deu-se uma análise qualitativa mais aprofundada, situação que somente foi possível com a apreciação das peças processuais. Tal análise se deu sobre o percentual de 76,4% de iniciais e sentenças do *corpus* delimitado da pesquisa, número máximo que se conseguiu coletar, totalizando 26 ações. Tendo em vista que a consulta processual no endereço eletrônico dos tribunais possui informações restritas, as análises foram realizadas sobre o texto completo das peças, principalmente as iniciais das Ações Cíveis Públicas. As peças foram obtidas tanto por buscas em *sites* jurídicos e de busca, quanto enviadas, via *e-mail*, pelos procuradores responsáveis pelo caso.

Percebemos, com a leitura aprofundada, que as ações se desenvolviam em torno de dois objetos: o primeiro trata-se de questões de desrespeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família, baseada no art. 221, IV, da Constituição Federal de 1988, e o segundo sobre Classificação Indicativa, baseada nas diversas portarias que já regulamentaram o tema. Neste sentido, dividimos as análises em duas, reduzindo-as didaticamente em títulos:

- a) Desrespeito aos valores éticos e sociais;
- b) Classificação Indicativa.

Na análise das iniciais, para avaliar o objeto discutido e como o direito foi impetrado/decidido, avançou-se no número de parâmetros, buscando-os:

- a) Programas contestados;
- b) Tempo de duração dos processos;
- c) Doutrina utilizada como fundamentação nas Ações Cíveis Públicas;
- d) Legislação citadas;
- e) Jurisprudências utilizados como argumentos jurídicos;
- f) Pedidos requeridos;
- g) Decisões proferidas.

Quanto às sentenças, pela dificuldade de consegui-las, nos limitamos na análise da extensão do deferimento localizadas nos sítios eletrônicos. Avaliamos, brevemente, alguns argumentos e fundamentos empregados nas poucas decisões com inteiro teor encontradas. Tais argumentos são utilizados no decorrer deste trabalho para elucidar com maior clareza a problemática da questão de controle jurisdicional de conteúdo no Brasil.

ENTENDENDO OS LIMITES LEGAIS DA LIBERDADE DE COMUNICAÇÃO

Quanto ao objeto do nosso estudo, iremos nos debruçar especificamente sobre as Ações Cíveis Públicas impetradas contra as emissoras de televisão comerciais geradoras e retransmissoras de sinais abertos. Almejando ampliar o panorama conceitual utilizado em nossa pesquisa, consideramos pertinente introduzimos, brevemente, os conceitos relativos à televisão: “geradora”, “aberta” e “comercial” estabelecida na legislação. O legislador adota, dentre inúmeros normas, conceitos esparsos sobre os temas. Neste sentido, tentou-se ao máximo apreender tais significados a fim de entendermos minimamente suas definições para compreensão do objeto de estudo em questão.

1 | TELEVISÃO

No âmbito constitucional, o termo genérico ‘radiodifusão’ está relacionado à prestação de serviços de transmissão de sinais de sons e imagens, tanto os transmitidos pela televisão quanto o rádio¹. A adoção de um sentido amplo, sobretudo no âmbito constitucional é, conforme Machado (2002, p. 600), proveitoso na medida em que acomoda as transformações de natureza tecnológica e estrutural decorrentes da modernização dos serviços. A nosso ver, a utilização constitucional do termo amplo denominado ‘radiodifusão’ é positiva, também, para o emprego dos princípios norteadores de conteúdo da radiodifusão, já que os torna, assim, independentes dos modelos de rádio e televisão adotadas.

Na legislação infraconstitucional, a amplitude conceitual utilizada para televisão também é adotada. O Decreto 52.795 de 1963, por exemplo, indica classificações técnicas gerais para o funcionamento da televisão, descrevendo-a como a transmissão de imagens e som que são recebidas direta e livremente pelo público em geral (art. 1) sendo esta a conceituação adotada neste trabalho.

2 | TELEVISÃO COMERCIAL

Antes da promulgação da Constituição de 1988, que definiu o princípio da complementaridade entre os sistemas públicos, privado e estatal², a televisão foi dividida pela lei infraconstitucional em duas vertentes: comercial e educativa. A diferenciação consiste, na verdade, na definição dada pelo Decreto nº 236 de 1967 especificamente a televisão educativa:

1 A Constituição Federal de 1988 cita “serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens” no primeiro inciso que trata do tema (art. 21, XII, a).

2 A definição consta no artigo 223 da Constituição Federal de 1988. “Art. 223. Compete ao Poder Executivo outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens, observado o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal”. Apesar de existir tal definição dos sistemas, inexistente regra regulamentadora que conceitue cada um deles.

Art. 13. A televisão educativa se destinará à divulgação de programas educacionais, mediante a transmissão de aulas, conferências, palestras e debates.

Parágrafo único. A televisão educativa não tem caráter comercial, sendo vedada a transmissão de qualquer propaganda, direta ou indiretamente, bem como o patrocínio dos programas transmitidos, mesmo que nenhuma propaganda seja feita através dos mesmos. (BRASIL, 1967)

Desse modo, na medida em que só há definição legal para a televisão educativa, o conceito de televisão comercial se dá por exclusão. O caráter comercial está relacionado, portanto, à possibilidade de aferição de lucro e ao conteúdo programático independente, aspectos não caracterizadores da televisão educativa. Deve-se observar que, independentemente da finalidade da emissora, a Constituição de 1988 trouxe a orientação de que todas estas, sem distinção, devem dar preferência às finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas.

2.1 Televisão de acesso aberto

O tipo de acesso à televisão divide-se em aberto e condicionado. Sobre a definição de TV com acesso aberto, o Código Brasileiro de Telecomunicação define radiodifusão de maneira genérica como o serviço “destinado a ser recebido direta e livremente pelo público em geral, compreendendo radiodifusão sonora e televisão” (art. 6^a, letra “d”). Diferentemente da TV de acesso condicionado, a televisão aberta é considerada no texto da Constituição Federal de 1988³ como um serviço público sendo, portanto, gratuito.

Quanto à televisão de acesso condicionado, também conhecida como TV paga, recentemente, a Lei 12.485 de 2011 regulamentou seus serviços, definindo-a como o “complexo de atividades que permite a emissão, transmissão e recepção, por meios eletrônicos quaisquer, de imagens, acompanhadas ou não de sons, que resulta na entrega de conteúdo audiovisual exclusivamente a assinantes” (art. 2^o, b, inciso VI).

Para Machado (2002), a distinção entre televisão aberta e de acesso condicionado é cada vez mais importante, pois, segundo o autor, o desenvolvimento das TVs de acesso condicionado diversifica e individualiza a oferta televisiva, de forma que o entendimento de uma televisão massificada com relevante papel na formação da opinião pública passou a ser reconfigurado. Ratificando o exposto, Machado (2002, p. 117) afirma:

Esse fato representa uma mudança substancial na forma como a televisão deve ser compreendida e regulada. [...] A realização das finalidades constitucionais exige uma especial atenção às condições de acesso aos serviços, à abertura do mercado e a outros valores, como a garantia de acesso à informação, a promoção do pluralismo e a proteção da infância e da juventude

3 “Art. 21. Compete à União: (...) XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão: a) os serviços de radiodifusão sonora, e de sons e imagens”. (Constituição Federal de 1988)

2.2 Televisão geradora, retransmissora e repetidora

O Regulamento dos Serviços de Radiodifusão aprovado pelo Decreto 52.795 de 1963 introduz legalmente os conceitos de ‘geradora, retransmissora e repetidora’ de televisão. Os denominados serviços ancilares, ou seja, aqueles que dão suporte, possibilitam que os sinais de uma única geradora de TV alcancem, através das retransmissoras e repetidoras, as televisões na maior parte dos lares em território brasileiro por meio de um canal.

A principal diferença entre a emissora geradora e as suas retransmissoras e repetidoras é que apenas a geradora pode produzir conteúdo, uma vez que a definição legal deixa claro que a “estação geradora é a estação rádio difusora que realiza emissões portadoras de programas que tem origem em seus próprios estúdios” (art. 5º, “5” do Decreto 52.795 de 1963), enquanto que as retransmissoras e as repetidoras tem por finalidade somente “possibilitar que os sinais das estações geradoras sejam recebidos em locais por eles não atingidos diretamente ou atingidos em condições técnicas inadequadas” (Art. 7 do Decreto 5.371 de 2005).

Importante observar, ainda, que somente a geradora de televisão precisa de outorga de concessão. As repetidoras e retransmissoras passam por uma autorização fornecida pelo Ministério das Comunicações (Art. 5º, 1, 3 e 21 do Decreto 52.795 de 1963).

3 | DELINEAMENTO CONCEITUAL

Ainda que a mídia, especificamente a televisão, não seja a responsável sozinha pelo fornecimento de informações geradoras de interpretação e significados do mundo, nem as pessoas a utilizem como única fonte de informação e entretenimento, não podemos esquecer estamos nos referindo a um veículo de informação em massa que, exatamente por essa razão, possui um papel importante na sociedade.

Partícipes desta sociedade, as pessoas se relacionam invariavelmente com os meios de comunicação e com o mundo, e constroem, a partir desta dinâmica, a realidade social que os cerca.

Os meios de comunicação não são puro fenômeno comercial, não são apenas um fenômeno de manipulação ideológica, são um fenômeno antropológico, um fenômeno cultural através do qual as pessoas, muitas pessoas, cada vez mais pessoas, vivem a construção de sentidos em suas vidas (BARBEIRO apud MARTINO, 2009, p. 182).

Compartilhamos das premissas dos autores que não analisam a televisão como um produto alienante de receptores passivos. Autores como Wolton (2004), Martín-Barbeiro (2009) e Berger e Luckmann (2004) acreditam que a relação entre veículo e sociedade pressupõe um receptor ativo que produz sentido a partir da interação com a televisão e com o restante da sociedade.

Berger e Luckmann (2004) explicam a construção da realidade social tendo como premissa o *homosocius*, em que o reino social, ou seja, sua sociabilidade, é que o define. Para os autores, a realidade é construída em termos sociais, através da interação entre grupos de indivíduos. O processo de interiorização das mensagens e a tomada de consciência das suas significações se dão no âmbito das relações sociais. A vida cotidiana é interpretada pelos homens, que atribuem sentidos e significados a esta realidade. Este processo se dá através da linguagem que permeia todas as interações e seus processos de subjetivação.

Na mesma esteira, Corcuff (2001, p. 26) dispõe que a realidade social é construída a partir de vivências históricas e cotidianas dos atores individuais e coletivos. Importa ressaltar que, segundo destaca o autor, estas construções individuais e coletivas não estão relacionadas a uma vontade clara, ao contrário, estas tendem a escapar ao controle dos envolvidos. Assim, a televisão, enquanto transmissor de linguagens e símbolos, constituinte da mídia e presente de forma massiva no cotidiano das pessoas, passou a interferir na comunicação social e, destarte, na construção social da sua realidade.

Martín-Barbeiro (2009), a partir do conceito de “mediações”⁴, defende que o homem faz uma leitura da mídia a partir de suas experiências culturais e socialmente elaboradas. Isto não deixa de aplicar-se também à televisão, ou seja, a interpretação do homem sobre o que é assistido na televisão é mediada por diversos outros fatores externos a ela. De fato, a forma complexa de apropriação de conteúdos passa por muitas outras dimensões que interferem na sociabilidade como a religião, família, educação, cultura etc. Para Martino (2010), a ideia de mediação

[...] presume a existência de dois termos finais – a mensagem e o receptor – intermediados por uma série de códigos, signos e práticas responsáveis por estabelecer pontos de flutuação de sentido entre o efeito planejado pelo produtor da mensagem e a construção feita pelo sujeito. (MARTINO, 2010, p. 179-180)

No entanto, a importância da televisão neste processo está na sua transversalidade. Somente a televisão pode dar visibilidade a diversas instituições e esferas que forjam o ambiente social do homem. Vejamos como se posiciona Wolton (2004) em respeito a essa temática:

A força da televisão é construir esse laço social e representá-lo. [...] Se numerosas práticas sociais contribuem para o laço social, mas sem visibilidade, o interesse da televisão é representá-lo de maneira visível para todos. E, nesse nível de visibilidade de representação, não existem muitas

4 A teoria das mediações iniciou-se em 1987 com a publicação do livro ‘Dos meios às mediações’ de Jesus Martin-Barbeiro. A esse respeito, afirmou Martino (2002, p. 179): “O livro propõe um deslocamento dos estudos de Comunicação: no lugar de se preocupar com os meios e suas condições específicas de produção e mensagem, era preciso pensar nas mediações, nos processos culturais, sociais e econômicos que enquadravam tanto a produção quanto a recepção das mensagens da mídia”.

outras atividades sociais e culturais tão transversais quanto à televisão (WOLTON, 2004, p. 137).

Para Wolton (2004, p. 135) o hábito de assistir televisão constitui em uma única atividade compartilhada por todas as classes sociais e por faixas etárias, estabelecendo, assim, um laço entre todos os meios, ou segmentos da sociedade, democratizando o acesso às informações, uma vez que o cidadão comum também passou a ter oportunidade de acesso, independentemente de ser escolarizado ou não. Destacando-se que o contato com os mais diversos tipos de informação contribui na construção de indivíduos mais capazes de assumir posicionamentos críticos em relação aos conteúdos transmitidos.

4 | RAZÕES DE INTERVENÇÃO ESTATAL

Segundo Lopes (1997, p.19-20), as duas principais razões que identificam a atividade da radiodifusão como um serviço público é a escassez do espectro eletromagnético e a sua importância no mundo contemporâneo na divulgação das informações, acontecimentos, opiniões etc. Este segundo argumento, se aproxima das nossas conceituações anteriores.

Para além da importância da difusão de informação e diferentes pontos de vista na composição de um ambiente democrático, conforme vimos, o homem tem a comunicação como seu suporte primordial na construção social da sua realidade (BERGER; LUCKMANN, 2004). A televisão ganha destaque neste quesito não somente por estar presente nos hábitos⁵ cotidianos da maioria da sociedade, mas também por ser capaz de transmitir os acontecimentos dessa realidade, influenciando nos modos de percepção do sujeito para com o mundo.

Nessa perspectiva, ciente de que determinados conteúdos transmitidos pela televisão interfere no próprio entendimento que o homem tem sobre si mesmo e sobre o 'outro' que lhe constitui como ser social - principalmente os que apresentam cenas que desrespeitam as diretrizes dos Direitos Humanos -, entendemos que, se observados tais critérios, estejamos diante de razões suficientes para que se justifique sua regulação.

Quanto à limitação do espectro eletromagnético, diferentemente da TV paga, a televisão aberta é considerada no texto da Constituição Federal de 1988 (art. 21, XII, a)⁶ como um serviço público e, portanto, gratuito. O acesso aberto está relacionado ao princípio da universalização do serviço público, que prevê a sua prestação para o maior número de pessoas possíveis sem qualquer discriminação.

5 1. HÁBITO - tendência ou comportamento, geralmente inconsciente, que resulta da repetição frequente de certos atos; na psicologia - modalidade motriz da memória que se manifesta na forma de atividades facilitadas pela sua repetição. 2. PRÁTICA - Ato ou efeito de realizar algo. Fazer existir. Disponível em: <https://www.dicionarioinformal.com.br/diferenca-entre/pr%C3%A1tica/h%C3%A1bito/> Acesso em: 26 mar. 2022

6 "Art. 21. Compete à União: XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão: a) os serviços de radiodifusão sonora, e de sons e imagens" (Constituição Federal de 1988).

Para garantir o acesso universal, o Estado concede a emissoras⁷ um canal no espectro eletromagnético. No entanto, esse espectro é limitado. Essa escassez obriga o Estado a administrar o seu uso, criando regras para que um número reduzido de pessoas utilize e o distribua de maneira aberta a toda população⁸.

Ademais, a doutrina americana, considerando as características específicas da televisão, trouxe grandes contribuições para o tema, enumerando características justificadoras da intervenção estatal.

1. **Escassez (*scarcity*)** — natureza limitada do espectro de radiofrequências e a preocupação com a possibilidade de interferências entre os canais, fator que impede a livre exploração do serviço, demandando a adoção de uma política de alocação de licenças para exploração destes;
2. **Propriedade Pública (*público wnership*)** — caracterização do espectro de radiofrequências como um bem público, inalienável ao particular;
3. **Intrusividade (*intrusiviness*)** — maneira pela qual o conteúdo da radiodifusão ingressa no ambiente particular, visto que se prescinde de qualquer autorização do particular para veiculação de determinado conteúdo na programação;
4. **Penetração (*pervasiness*)** — presença massiva junto ao público, independentemente da classe social;
5. **Inabilidade de controle do acesso (*inability to controlaccess*)** — inexistência de qualquer espécie de controle, por parte dos radiodifusores, do acesso dos espectadores, usuários dos serviços;
6. **Poder (*power*)** — forte influência sobre as opiniões e definição de escolhas do público;
7. **Vividez (*vividness*)** — influência maior junto ao público em relação à mídia escrita, por utilizar-se de mais sentidos do que aquela;
8. **Reprodução de violência (*emulation of violence*)** — poder da televisão de disseminação de condutas anti-sociais e violentas;
9. **Impacto no público infantil (*impacto on children*)** — poder de atingir, em maior extensão, o público infantil, do que a mídia escrita, por dispensar alfabetização para o acesso às informações veiculadas;
10. **Ilusão de realidade (*illusion of reality*)** — combinação das dimensões oral e visual, própria da televisão, que determinam um relato inequívoco dos fatos, retirando parcela da autonomia interpretativa e criadora do espectador (imposição de idéias preconcebidas);
11. **Aparição involuntária (*involuntary appearances*)** — possibilidade de eventual exposição de fatos que não se pretendia fossem expostos;
12. **Velocidade da transmissão (*speed of reporting*)** — simultaneidade entre

7 Maria Sylvia Zanella di Pietro: “Embora tenha natureza de contrato administrativo, a concessão apresenta algumas peculiaridades: [...] 2. O poder concedente só transfere ao concessionário a execução do serviço, continuando titular do mesmo, o que lhe permite dele dispor de acordo com o interesse público[...]” (DI PIETRO, 2006, p. 299)

8 Recentemente, a tecnologia digital abriu a possibilidade de abertura de novos canais, o que implica em garantir, hipoteticamente, uma democratização maior ao acesso. A possível alternativa ainda não foi regulada pelo legislador.

a ocorrência dos fatos na realidade e sua veiculação pela imprensa televisiva. (MARISONI, 2004, p. 183 – 187)

Atualmente, se pensarmos na facilidade com que o conteúdo televisivo pode ser reproduzido em diferentes plataformas midiáticas, como celulares, *tablets* e computadores, os argumentos elencados acima, tais como a velocidade de transmissão e sua penetração, ampliam sobremaneira a importância da regulação de conteúdo tendo em vista que se acrescenta, constantemente, novas tecnologias para visualizá-los.

5 I INFORMAÇÃO VERSUS COMUNICAÇÃO NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

Em análise, como se verá adiante, entendemos que, na legislação brasileira voltada à televisão, prevalece a regulação da ‘informação’ e não da ‘comunicação’. Explica-se:

Qualquer que seja o seu suporte, a informação permanece ligada à mensagem. Informar é produzir mensagens o mais livremente possível. A comunicação, em contrapartida, supõe um processo de apropriação. É uma relação entre emissor, a mensagem e o receptor. Comunicar, portanto, não é apenas produzir a informação e distribuí-la, é também estar atento às condições em que o receptor a recebe, aceita, recusa, remodela, em função de seu horizonte cultural, político e filosófico, e como responde a ela (WOLTON, 2006, p. 16).

A informação é a transferência de uma mensagem em que o receptor é mero paciente do processo. Já a comunicação, conforme Morin (2003), trata-se de dois atos em comum, um de entendimento e outro de ação, figurando o entender junto. Para o autor, o nível de complexidade do processo, de participação das consciências, é o que difere comunicação de informação. Neste sentido, conforme análise da regulação do conteúdo que se dará nos capítulos posteriores, as normas de regulação da radiodifusão em geral preocupam-se com a ampliação da informação, ou seja, com o suporte técnico da transferência da mensagem, não voltando a sua atenção ao sujeito, enquanto receptor da mesma. Não se pode reduzir a problemática da regulação da comunicação à tecnologia, adverte Wolton (2006, p. 84) “quanto mais performático for o progresso técnico, mais é preciso lembrar que transmitir não é comunicar”.

O ambiente normativo da comunicação brasileira é denso e quase que integralmente voltado para normatização técnicas ou jurídicas. Tais direcionamentos, de fato, são necessários para a organização da comunicação, mas insuficientes para dar conta do seu principal papel: o de comunicar. A regulação deveria estar voltada em como o receptor irá se apropriar do conteúdo, como ele será representado por esse meio e, até mesmo, como participará deste processo.

5.1 Liberdade de expressão, liberdade de radiodifusão e de programação

A evolução tecnológica modificou a doutrina moderna quanto ao entendimento do

direito à liberdade de expressão e, inclusive, sua forma de regulação. Sobre a liberdade de expressão, direito umbilical dos direitos à comunicação, Machado (2002, p. 417) considera que o mesmo constitui um “direito mãe” a partir do qual as liberdades comunicativas foram se tornando autônomas para responder as sucessivas mudanças tecnológicas da comunicação. Neste sentido, o autor adota uma dupla dimensão dentro do mesmo direito: A dimensão substantiva compreende a atividade de pensar, formar a própria opinião e exteriorizá-la. A dimensão instrumental, traduz a possibilidade de utilizar os mais diversos meios adequados à divulgação do pensamento. Para o autor, a liberdade de expressão em sentido amplo conduz a todas as outras liberdades da comunicação, dentre eles as liberdades de radiodifusão e de programação, liberdades típicas dos operadores de TV.

Segundo Machado (2002, p.69), a liberdade de radiodifusão “abarca os pressupostos normativos, humanos e materiais necessários ao desenvolvimento desta atividade”. Segundo o autor, o conceito de liberdade de radiodifusão encontra na liberdade de programação seu significado essencial. Machado (2002) condiciona seu sentido a livre transmissão de conteúdo independente da guisa do Estado.

Já a liberdade de programação, assim como todas as outras liberdades de comunicação, somente se realiza plenamente, segundo Machado (2002) em ambientes livre de proibições. Neste sentido, as restrições ao seu exercício devem se limitar ao estritamente necessário para salvaguardar direitos e interesses constitucionalmente protegidos.

A liberdade de programação dos operadores privados de radiodifusão não deixa de estar sujeita a determinados princípios fundamentais, embora menos exigentes do que o que vinculam os operadores públicos. Relativamente ao primeiro ponto, a liberdade de programação deve ser exercida num quadro básico fornecido pelo legislador, tendo como objectivo central a ponderação dos direitos e interesses constitucionalmente protegidos. (MACHADO, 2002, p. 634-635)

Concordamos, portanto, que tanto os limites impostos pela regulação quanto os próprios direitos à liberdade de radiodifusão e programação encontram-se no mesmo patamar de legitimidade e proteção fornecido constitucionalmente. E que, os mesmos, por sua dinâmica aberta, são facilmente confrontados, podendo ser reduzidos ou ampliados. No entanto, tal questão, ainda que positivada, não é recepcionada pela classe dos detentores de liberdades instrumentais de radiodifusão.

Ainda, conceitos como “liberdade de Radiodifusão” e até mesmo “liberdade de programação” não são encontrados nem na doutrina brasileira nem na jurisprudência das ações envolvendo a causa no país. Encontra-se, generalizadamente, tanto nos polos ativos e passivos quanto nas decisões proferidas pela magistratura, como veremos na pesquisa empírica mais à frente, o conceito de liberdade de expressão em sentido amplo. Exatamente por sua abrangência, o conceito de liberdade de expressão serve como

argumento justificador de quaisquer partes pertencentes ao processo não se tornando, portanto, um elemento definidor da causa. Neste sentido, o entendimento da dimensão instrumental do direito à liberdade de expressão é essencial para reduzir o grau de subjetivismo na aplicação deste conceito, a fim de encontrar soluções específicas para resolução dos dissídios envolvendo emissoras de televisão.

6 | CENSURA *VERSUS* REGULAÇÃO DE CONTEÚDO

Para Sarmiento (2006), os abusos ocorridos durante o regime militar criaram um poderoso simbolismo que tende somente a favor da liberdade de expressão. “A hegemonia destas forças no cenário social tem levado à disseminação da falsa ideia de que qualquer atuação do Estado nesta área seja antidemocrática” (SARMIENTO, 2006, p. 298). A taxação de censura permeia os argumentos contrários à regulação estatal na esfera comunicativa. A legitimidade democrática é utilizada, doutrinariamente, como diferenciador da regulação em contraposição à censura. Para Barroso (2001), entretanto:

Costuma [a censura] se associada a uma competência discricionária da administração pública, pautada por critérios de ordem política ou moral. Trata-se de uma prática vedada expressamente pelo direito constitucional positivo brasileiro (...). Com ela não se confunde a existência de mecanismos de controle, que é de verificação do cumprimento das normas gerais e abstratas preexistentes, constantes na Constituição e dos atos normativos legitimamente editados, e eventual imposição de consequências jurídicas pelo seu descumprimento (BARROSO, 2001, p. 132).

Prezando pela objetividade do trabalho em questão, fugimos propositalmente do amplo embate doutrinário acerca dos limites existentes e do entendimento sobre o que são considerados mecanismos de controle e de censura. Em análise sucinta, entendemos que tal distinção reside no modo pelo qual, observados os valores constitucionalmente consagrados, se restringe tal liberdade.

É fácil de ver, pois, que o texto constitucional não exclui a possibilidade de que se introduzissem limitações à liberdade de expressão e de comunicação, estabelecendo, expressamente, que o exercício dessas liberdades haveria de se fazer com observância do disposto na Constituição. Não poderia ser outra a orientação do constituinte, pois, do contrário, outros valores, igualmente relevantes, quedariam esvaziados diante de um direito avassalador, absoluto e insuscetível de restrição. (MENDES, 1994, p. 298)

Ademais, o nosso entendimento brevemente demonstrado sobre censura e regulação de conteúdo importa para localizar o leitor da perspectiva conceitual adotada neste trabalho tendo em vista a análise das normas de regulação e intervenção estatal realizadas adiante.

71 ANÁLISE HISTÓRICA - CONSTRUÇÃO DAS NORMAS DE CONTEÚDO EM TELEVISÃO

7.1 Os Decretos 20.047 de 1931 e 21.111 de 1932

O Decreto n.º 20.047 de 1931 e o Decreto n.º 21.111 de 1932 representaram o marco da regulamentação da comunicação no Brasil. Tais documentos estruturaram organicamente o setor (MARTINS, 2007, p. 309), sendo responsáveis por regular os serviços de radiodifusão no território nacional, inclusive o chamado, na época, serviço de radiotelevisão, que só viria a realizar sua primeira transmissão duas décadas depois, em 1950, através TV Tupi.

A primeira mostra de orientação de conteúdo na radiodifusão encontra-se no Decreto 20.047/31, que descreveu a radiodifusão como serviço de interesse nacional com finalidade educativa⁹. Ainda que a lei não indique em que sentido se apreenderia tal finalidade, ela foi destinada à alçada do então Ministério da Educação e Saúde Pública, responsável pela orientação educacional para a radiodifusão¹⁰. Tais decretos demonstram, portanto, a intenção Estatal em utilizar a rádio como parte de projeto de educação nacional.

Segundo Salvadori (2010), a intenção de finalidade educativa já nasceu frustrada. Analisando as rádios ao longo das décadas de 30 e 40, a autora indica que,

Apesar de todos os esforços legais no sentido do controle da programação radiofônica, uma distância cada vez maior era construída entre um certo ideal educativo e o cotidiano das emissoras de rádio, repleto de programas de auditório, de humor, de calouros (SALVADORI, 2010, 182).

Ainda em 1932, o Decreto 21.240 trouxe, pela primeira vez, um maior aprofundamento à regulação de conteúdo. Mesmo versando sobre conteúdo dos filmes cinematográficos, o preâmbulo da norma deixa claro a tomada de consciência, a partir de uma tendência mundial, da necessidade de controle Estatal sobre conteúdo:

Considerando que, a exemplo dos demais países, e no interesse da educação popular, a censura dos filmes cinematográficos deve ter cunho acentuadamente cultural; e, no sentido da própria unidade da nação, como vantagens para o público, importadores e exibidores, deve funcionar como um serviço único, centralizado na capital do país. (BRASIL, 1931)

A positivação dos parâmetros de controle de conteúdo estava presente nos seguintes dispositivos:

Art. 8º Será justicada a interdição do filme, no todo ou em parte quando:

9 “A radiodifusão é considerada de interesse nacional e de finalidade educacional”. (Art. 12 do Decreto nº 20.047 de 1931).

10 “Art. § 3º A orientação educacional das estações da rede nacional de radiodifusão caberá ao Ministério da Educação e Saúde Pública e a sua fiscalização técnica competirá ao Ministério da Viação e Obras Públicas”. (Decreto 20.047 de 1931).

I – Contiver qualquer ofensa ao decoro público.

II – For capaz de provocar sugestão para os crimes ou maus costumes.

III – Contiver alusões que prejudiquem a cordialidade das relações com outros povos.

IV - Implicar insultos à coletividade ou a particulares, ou desrespeito a credos religiosos.

V – Ferir de qualquer forma a dignidade nacional ou contiver incitamentos contra a ordem pública, as forças armadas e o prestígio das autoridades e seus agentes.

§ 1º A impropriedade dos filmes para menores será julgada pela Comissão tendo em vista proteger o espírito infantil e adolescente contra as sugestões nocivas e o despertar precoce das paixões (BRASIL, de 1931).

Destaca-se a preocupação maior ao conteúdo direcionado à proteção crianças e adolescentes. O Decreto estabeleceu, inclusive, multa, apreensão do filme e cassação da licença de funcionamento do estabelecimento caso ocorresse exibição cinematográfica que contrariasse o julgamento da Comissão.

Finalmente, sobre a definição acerca de uma orientação educativa, até então silente nas normas de radiodifusão, o decreto descreve:

Art. 7º § 3º Serão considerados educativos, a juízo da comissão não só os filmes que tenham por objeto intencional divulgar conhecimentos científicos, como aqueles cujo entredo musical ou figurado se desenvolver em torno de motivos artísticos, tendentes a revelar ao público os grandes aspectos da natureza ou da cultura (BRASIL, 1931).

A finalidade educativa foi, por assim dizer, o primeiro princípio norteador da programação da radiodifusão presente na legislação, e vigorou como única orientação acerca da finalidade da radiodifusão até 1963, com a publicação do Regulamento dos Serviços de Radiodifusão.

O Decreto nº 21.240 tem, portanto, bastante relevância no que tange às normas de controle de conteúdo no Brasil por incluir, pela primeira vez, artigos que proibiam a veiculação de certos conteúdos, instituir o poder de sanção estatal e, por fim, direcionar o que seria uma orientação educativa na programação.

Até então, percebe-se que as normas de controle de conteúdo preocupavam-se predominantemente com a defesa de valores morais e éticos, além da valorização da cultura. No entanto, com o Estado Novo, o controle de conteúdo ficou mais severo a partir da criação do Departamento de Imprensa e Propaganda - DIP, ganhando ares ufanistas em defesa da unidade e soberania estatal. Para Suzy dos Santos (2004, p 10), “a partir deste momento, o conceito de interesse nacional adquire um caráter essencialmente autoritário nas definições de políticas públicas sobre comunicação de massa”. Durante o período, houve uma forte preocupação em regular a comunicação, a exemplo do Decreto-

lei 1.949 de 1939, que regulou o exercício da imprensa. A respeito do controle conteúdo, o documento versa:

Art. 11º É passível de punição a publicação de notícias ou comentários falsos, tendenciosos ou de intuito provocador, induzindo ao desrespeito e descrédito do país, suas instituições esferas ou autoridades representativas do poder público, classes armadas ou quando visem criar conflitos sociais, de classe ou antagonismos regionais.

[...]

Art. 15º Não será permitida a exibição do filme que:

IV – for capaz de provocar incitamentos contra o regime vigente, a ordem pública, as autoridades constituídas e seus agentes;

VII – ferir, por qualquer forma, a dignidade ou os interesses nacionais;

VIII – induzir ao desprestígio das forças armadas (BRASIL, 1939).

7.1 A Lei de Imprensa

A década de 60 produziu outras legislações importantes para a comunicação brasileira. Em 1967 foi criada a Lei de Imprensa (Lei 5.250/67). Seguindo a tendência das leis neste período, a Lei de Imprensa tanto possuía algumas características patrióticas de proteção, quanto respaldava e protegia a liberdade de expressão ao ponto de prever abusos para os que a limitavam:

Art. 1º É livre a manifestação do pensamento e a procura, o recebimento e a difusão de informações ou ideias, por qualquer meio, e sem dependência de censura, respondendo cada um, nos termos da lei, pelos abusos que cometer.

§ 1º Não será tolerada a propaganda de guerra, de processos de subversão da ordem política e social ou de preconceitos de raça ou classe (BRASIL, 1967).

A lei de imprensa trazia ainda, em 11 incisos, punições específicas a crimes cometidas por abusos à liberdade de expressão, não excluindo as responsabilidades civis e penais. As penas delimitadas na lei iam de multa à reclusão e detenção. Vejamos:

Art. 16. Publicar ou divulgar notícias falsas ou fatos verdadeiros truncados ou deturpados, que provoquem:

I - perturbação da ordem pública ou alarma social;

II - desconfiância no sistema bancário ou abalo de crédito de instituição financeira ou de qualquer empresa, pessoa física ou jurídica;

III - prejuízo ao crédito da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município;

IV - sensível perturbação na cotação das mercadorias e dos títulos imobiliários no mercado financeiro.

Pena - De 1 (um) a 6 (seis) meses de detenção, quando se tratar do autor do

escrito ou transmissão incriminada, e multa de 5 (cinco) a 10 (dez) salários-mínimos da região.

Parágrafo único. Nos casos dos incisos I e II, se o crime é culposo:

Pena - Detenção, de 1 (um) a (três) meses, ou multa de 1 (um) a 10 (dez) salários-mínimos da região. (BRASIL, 1967)

Outro importante destaque oferecido pela lei para proteção de abusos cometidos no exercício da liberdade de expressão era o Direito de Resposta. Para Vital Moreira (1994),

O direito de resposta é, sem dúvida, sobretudo um 'meio específico de proteção do direito à identidade pessoal face aos meios de comunicação'. Mas é também um meio de acesso individual aos meios de comunicação social, um instrumento de compensação da sua unilateralidade, uma expressão do direito à 'igualdade de oportunidades comunicativa' (*kommunikative Chancengleichheit*) a favor de quem seja por aqueles referido em termos inverídicos ou ofensivos (VITAL MOREIRA, 1994, p. 33).

Em um capítulo específico sobre o tema, a lei indicava os responsáveis legitimados a requerer o direito, os parâmetros de dimensão e tempo de divulgação, os trâmites necessários para sua observância e os seus procedimentos judiciais e extrajudiciais estabelecendo, inclusive, o prazo de 24 horas para o direito ser atendido (art. 31, inciso I da Lei).

A Lei de imprensa permaneceu em vigor até 2009 sendo declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal (STF). A corte, ao votar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 130 entendeu que seus dispositivos não deveriam ser recepcionados pela Constituição Federal. Após a revogação ocorreu um vazio legal principalmente no que tange o Direito de Resposta.

8 | NORMAS DE CONTROLE DE CONTEÚDO ATUAIS: OBRIGAÇÕES E LIMITES

8.1 O Código Brasileiro de Comunicação - CBT

Pouco tempo após o fim do Regime Vargas, a televisão se estabelece no Brasil. Em 1949 fora criada a Portaria n.º 692, que autorizava a sua exploração e, em 1952, o Decreto 31.835 define suas normas gerais. Em seguida, o próximo marco da regulação é o Código Brasileiro de Telecomunicação (CBT), elaborado em 1962 e vigente até hoje.

Em 1968, época dos “Anos de Chumbo” da Ditadura Militar, os incisos relacionados ao controle de conteúdo do Código Brasileiro de Telecomunicação foram modificados pelo Decreto-Lei 236. Os incisos intensificaram a espírito moralizador trazido pelos documentos legais produzidos na Era Vargas.

Art. 53. Constitui abuso, no exercício de liberdade da radiodifusão, o emprego

desse meio de comunicação para a prática de crime ou contravenção previstos na legislação em vigor no País, inclusive:

- a) incitar a desobediência às leis ou decisões judiciárias;
- b) divulgar segredos de Estado ou assuntos que prejudiquem a defesa nacional;
- c) ultrajar a honra nacional;
- d) fazer propaganda de guerra ou de processos de subversão da ordem política e social;
- e) promover campanha discriminatória de classe, cor, raça ou religião;
- f) insuflar a rebeldia ou a indisciplina nas forças armadas ou nas organizações de segurança pública;
- g) comprometer as relações internacionais do País;
- h) ofender a moral familiar, pública, ou os bons costumes;
- i) caluniar, injuriar ou difamar os Poderes Legislativos, Executivo ou Judiciário ou os respectivos membros;
- j) veicular notícias falsas, com perigo para a ordem pública, econômica e social;
- l) colaborar na prática de rebeldia desordens ou manifestações proibidas.

Parágrafo único. Se a divulgação das notícias falsas houver resultado de erro de informação e for objeto de desmentido imediato, a nenhuma penalidade ficará sujeita a concessionária ou permissionária. (BRASIL, 1962)

O texto normativo não foi mais modificado sendo, portanto, válido até hoje. Tais incisos foram quase que inteiramente repetidos pelo Decreto nº 52.795, de 1963, que aprovou o Regulamento dos Serviços de Radiodifusão, outro importante marco regulatório da comunicação brasileira.

8.2 O Regulamento dos Serviços de Radiodifusão

O Decreto 52.795 de 1963 constitui-se hoje na principal e mais completa referência de controle de conteúdo no Brasil. O texto normativo reitera o interesse nacional sobre a finalidade educativa e acrescenta, taxativamente, a finalidade cultural da radiodifusão¹¹. A legislação começa a considerar também os aspectos informativos e recreativos do meio, mesmo não os adotando enquanto finalidade:

Art 3º Os serviços de radiodifusão têm finalidade educativa e cultural, mesmo em seus aspectos informativo e recreativo, e são considerados de interesse nacional, sendo permitida, apenas, a exploração comercial dos mesmos, na medida em que não prejudique esse interesse e aquela finalidade. (BRASIL, 1963)

11 Art 3º Os serviços de radiodifusão têm finalidade educativa e cultural, mesmo em seus aspectos informativo e recreativo, e são considerados de interesse nacional, sendo permitida, apenas, a exploração comercial dos mesmos, na medida em que não prejudique esse interesse e aquela finalidade. (BRASIL, Decreto 52.795 de 31 de outubro de 1963)

O Regulamento institui, no capítulo referente a autorizações das concessões, obrigações dos concessionários voltadas exclusivamente à organização da programação. Vejamos:

Art. 28 As concessionárias e permissionárias de serviços de radiodifusão, além de outros que o Governo julgue convenientes aos interesses nacionais, estão sujeitas aos seguintes preceitos e obrigações

[...]

11- subordinar os programas de informação, divertimento, propaganda e publicidade às finalidades educativas e culturais inerentes à radiodifusão;

12 - na organização da programação:

a) manter um elevado sentido moral e cívico, não permitindo a transmissão de espetáculos, trechos musicais cantados, quadros, anedotas ou palavras contrárias à moral familiar e aos bons costumes;

b) não transmitir programas que atentem contra o sentimento público, expondo pessoas a situações que, de alguma forma, redundem em constrangimento, ainda que seu objetivo seja jornalístico;

c) destinar um mínimo de 5% (cinco por cento) do horário de sua programação diária à transmissão de serviço noticioso;

d) limitar ao máximo de 25% (vinte e cinco por cento) do horário da sua programação diária o tempo destinado à publicidade comercial;

e) reservar 5 (cinco) horas semanais para a transmissão de programas educacionais;

f) retransmitir, diariamente, das 19 (dezenove) às 20 (vinte) horas, exceto aos sábados, domingos e feriados, o programa oficial de informações dos Poderes da República, ficando reservados 30 (trinta) minutos para divulgação de noticiário preparado pelas duas Casas do Congresso, excluídas as emissoras de televisão;

g) integrar gratuitamente as redes de radiodifusão, quando convocadas pela autoridade competente,

h) obedecer às instruções baixadas pela Justiça Eleitoral, referentes à propaganda eleitoral;

i) não irradiar identificação da emissora utilizando denominação de fantasia, sem que esteja previamente autorizada pelo Ministério das Comunicações;

j) irradiar o indicativo de chamada e a denominação autorizada de conformidade com as normas baixadas pelo Ministério das Comunicações;

l) irradiar, com indispensável prioridade, e a título gratuito, os avisos expedidos pela autoridade competente, em casos de perturbação da ordem pública, incêndio ou inundação, bem como os relacionados com acontecimentos imprevistos

m) irradiar, diariamente, os boletins ou avisos do serviço meteorológico;

n) manter em dia os registros da programação. (BRASIL, 1963, grifos nossos)

Pela primeira vez, 13 anos após a primeira transmissão televisiva no Brasil, a legislação indicou legalmente parâmetros de conteúdos que devem ser observados pelas emissoras concessionárias. Por mais que nos pareça óbvio, numa estrutura de concessor–concedente da radiodifusão, relacionar o conteúdo veiculado à prestação de serviço, as legislações anteriores traziam normas relacionadas a conteúdo somente quando estas apresentavam abusos cometidos à liberdade de expressão e não parâmetros de uma programação razoavelmente ética. O Regulamento de serviços de radiodifusão serviu, portanto, para fazer a “passagem” do Estado protetor da liberdade de expressão para o Estado regulador dos seus serviços públicos.

Portanto, a obrigatoriedade legal de um padrão de programação transmitido surgiu quando a televisão já estava consolidada como o mais importante instrumento da indústria cultural brasileira (LEAL, 2000, p. 158). Ademais, a adoção do modelo comercial de televisão desde sua consecução, em 1950, e a distribuição de concessões sem o conhecimento da população fez com que o telespectador nunca percebesse o seu caráter público e a necessidade, por isso, de uma transmissão de conteúdo dentro de padrões legais mínimos exigidos. Tal aspecto nos leva a concordar com a afirmação de Laurindo Leal (2000) ao dizer que o problema da televisão brasileira é estrutural.

Ainda que tardiamente, o Regulamento dedica um capítulo específico para definir a organização da programação. O texto foi introduzido pela redação do Decreto nº 88.067 de 1983.

Art. 67. As concessionárias e permissionárias de serviços de radiodifusão, observado o caráter educacional desse serviço, deverão na organização dos seus programas, atender entre outras às seguintes exigências:

1. manter um elevado sentido moral e cívico, não permitindo a irradiação de espetáculos, trechos musicais cantados, quadros, anedotas ou palavras contrárias à moral familiar e aos bons costumes;
2. limitar a um máximo de 25% (vinte cinco por cento) pelo horário da sua programação diária, o tempo destinado à publicidade comercial;
3. destinar um mínimo de 5% (cinco por cento) do horário de sua programação diária para transmissão de serviço noticioso. (BRASIL, 1963)

Além da Constituição Federal de 1988, o Código Brasileiro de Telecomunicação e o Regulamento dos Serviços de Radiodifusão consistem no principal aparato legal da televisão aberta do País. Tanto o CBT, quanto o Regulamento, possuem sérias distorções se relacionarmos com a realidade atual. Trazidas para sociedade democrática, muitas normas apresentadas nos incisos perdem o significado antes alcançado na Ditadura Militar. O texto traz critérios amplos, subjetivos e influência ditatorial. Tais normas permanecem utilizadas até hoje sem modificações substanciais.

8.3 Constituição Federal de 1988

Na Constituição de 1988, a sociedade civil depositou uma expectativa de reversão da situação normativa encontrada no setor de comunicação. No entanto, tal expectativa aos poucos foi diluída em virtude dos interesses pessoais de manutenção de poder. À época, o ambiente das radiodifusões já estava ocupado por políticos. Centenas de outorgas, concessões e autorizações foram distribuídas a ocupantes de cargos públicos durante a ditadura em troca de apoio. O contexto da aprovação do Capítulo de Comunicação foi antidemocrático. Tais aspectos diminuíram o potencial socialmente transformador que se esperava da Assembleia Nacional Constituinte (ANC) e fizeram do capítulo da Comunicação Social o mais problemático para a aprovação.

A nova constituição brasileira não conseguiria alterar a lógica do sistema jurídico ou ainda reverter, como num golpe de mágica, os inúmeros registros de injustiça e autoritarismo. Neste sentido, o processo constituinte tornou-se um espaço para o aprendizado. Caiu em si. Viu-se extremamente limitado, condicionado às circunstâncias históricas e destinado a tirar delas o melhor proveito. (BIGLIAZZI, 2007, p. 9)

De acordo com a análise de Bigliuzzi (2007), o Capítulo da Comunicação Social é um excelente exemplo de como um projeto de transformação social pode ser subvertido pelos objetivos pessoais de alguns membros da Assembleia Constituinte. Para o autor “a mudança foi substituída pelo acordo” (2007, pg. 9). O resultado foi a aprovação de eficácia contida que até hoje não foram regulamentadas.

Dentro deste “espaço de aprendizado”, a Constituição Federal de 1988 realizou alguns importantes avanços, principalmente no que tange aos direitos individuais de comunicação e liberdade de expressão. Além disso, pela primeira vez, a Carta dedicou um capítulo específico para a comunicação. Para Sarmento:

Esta insistência não foi gratuita. Por um lado, ela representou uma reação contra os abusos perpetrados regime militar, cuja repetição constitucional quis a todo custo evitar. E, por outro, ela demonstra a enorme importância atribuída a este direito fundamental no sistema constitucional brasileiro (SARMENTO, 2007, p.29).

O capítulo dedicado exclusivamente à Comunicação Social reconheceu a importância e o avanço dos veículos de comunicação no país e mereceu um tratamento normativo diferenciado por suas peculiaridades (SARMENTO, 2007, p.29).

8.4 Direito à informação

O direito à informação (artigo 5º, XVI) foi traçado pela Constituição a partir de diversas garantias de proteção, como o sigilo da fonte e direito de acesso. No capítulo dedicado à Comunicação Social, o constituinte relaciona direitos aos veículos de comunicação, remetendo a diversos outros incisos que promulgaram sua proteção na esfera individual

no âmbito generalista do artigo 5^a. Neste sentido, o legislador impõe limites e proteções no uso de tais direitos de radiodifusão no Art. 220, §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”.

Em explicação simples e pedagógica, Carvalho, Cardoso e Figueiredo (2012) colocam que a diferença entre liberdade de expressão e de informação é que esta tem por objeto as afirmações de fato e não de juízos de valor como ocorre naquela. A importância da sua positivação, ainda, segundo os autores, é que, se contrapondo a uma visão liberal ulterior, o direito a ser informado beneficia os destinatários da informação, abandonando uma perspectiva única da informação priorizando exclusivamente o emissor (CARVALHO, CARDOSO E FIGUEIREIDO, 2012, p. 138).

Neste sentido, pelo caráter imprescindível de difusão de informações que tais veículos exercem na sociedade atual (THOMPSON, 2009, p. 72), a existência de veículos de comunicação comerciais corresponde hoje na concretização do direito à informação para além da suposta obrigatoriedade de rádios e televisões públicas ou estatais. Tal questão serve como razão justificadora, inclusive, da importância do Estado na regulação do conteúdo emitido pelas empresas de radiodifusão já que, juntamente com o próprio Estado, estas representam o principal meio de transmissão de informação. Neste sentido, algumas constituições, a exemplo da do Equador¹², Espanha¹³ e Nicarágua, escrevem em seu texto constitucional a obrigatoriedade de transmissão de informações oportunas, verdadeiras e imparciais com o fito de resguardar o direito à informação dos telespectadores. Tal orientação normativa não é encontrada na nossa Constituição.

8.5 Regulação do conteúdo

Sobre as normas de controle de conteúdo presentes na Constituição de 1988, há além da regulamentação de propaganda de produtos nocivos à saúde e ao meio ambiente (art. 220, § 4º) os princípios da programação de rádio e TV, a ver:

Art. 221. A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão os 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

12 Artículo 58. La comunicaciones libre y plural, y comporta los deberes y responsabilidades que indique la ley. Toda persona tiene derecho a la información oportuna, veraz e imparcial, sin censura, de acuerdo con los principios de esta Constitución, así como el derecho de réplica y rectificación cuando se vean afectados directamente por informaciones inexactas o agraviantes. Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a recibir información adecuada para su desarrollo integral. (EQUADOR, 2008)

13 “A constituição espanhola chega a afirmar, no já transcrito artigo 20, d, serem reconhecidos e protegidos os direitos de comunicar ou receber livremente informação veraz por qualquer meio de difusão, praticamente a mesma redação da Nicarágua, em seu artigo 66, onde assegura o direito à informação veraz” (LOPES, 1997, p. 207).

percentuais estabelecidos em lei;

IV - respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família. (BRASIL, 1988.)

O *caput* do artigo submete aos princípios tanto a produção quanto a programação do conteúdo, envolvendo, portanto, todos os atores pertencentes à rede de radiodifusão. Seus incisos se dividem, genericamente, nas preocupações com a regionalização do conteúdo e nas orientações acerca do seu teor.

Ademais, a constitucionalização destes princípios foi de fundamental importância tendo em vista que elevou para o status constitucional orientações pertinentes a difusão de conteúdo. Analisaremos a seguir todos os seus incisos. Os tópicos foram divididos a partir dos temas que cada inciso agrega.

9 I REGIONALIZAÇÃO DO CONTEÚDO (INCISOS II E III)

A comunicação regional trata-se de toda produção local, seja esta independente ou não, jornalística ou cultural, produzida e veiculada em âmbito regional. No Brasil, a programação das televisões abertas comerciais transmite programas e comerciais produzidos no eixo Rio-São Paulo e que, por isso, não refletem a diversidade cultural do país. Em termos numéricos, 9,14% é a média de conteúdo local produzido pelas emissoras comerciais abertas brasileiras (VALENTE, 2009).¹⁴

Os meios de comunicação em massa ultrapassam as fronteiras geográficas, rompendo culturas, idiomas, religiões, regimes políticos e desigualdades sociais. Há, então, uma disseminação em âmbito mundial de informações, mercadorias e de produtos culturais de consumo. Ocorre, contudo, uma desterritorialização, ou seja, as tecnologias digitais anulam a geografia criando uma nova era, o que Castells (2005) chama da “Era da informação”. Tal questão implicou a disseminação de padrões e valores socioculturais evidenciando uma ocidentalização dos modelos de vida que engloba moda, padrões de consumo, atitudes etc. Esta padronização é fundamental para suprir um mercado capitalista em escala mundial, evidenciando um uma ideologia voltada para o consumismo.

A força da mídia global é capaz de se sobrepor às culturas locais, principalmente, em países e regiões menos desenvolvidas economicamente. Tal aspecto requer proteção do legislador, que está diante dos chamados “valores vulneráveis”, produzidos regional ou nacionalmente. Machado (2002) assevera que “as dimensões nacionais, culturais, linguísticas e etnográficas constituem ‘valores vulneráveis’ em face da globalização internacionalização e concentração da comunicação privada” (2002, p. 662, grifos nossos).

¹⁴ “Atualmente, o volume de programação local varia bastante de emissora para emissora. Um estudo de 2009, chamado “Produção Regional na TV Brasileira”, realizado pelo Observatório do Direito à Comunicação, mostrou que a emissora pública TV Brasil tinha em média 25,55% de sua grade composta por programação de conteúdo local, enquanto as grandes redes comerciais tinham de 7% a 12,2%, com uma média de 9,14%”. (VALENTE, 2009).

Países da comunidade Europeia (UNIÃO EUROPEIA, 2012) e Canadá (MENDEL; SALOMON, 2011, p 42).¹⁵ possuem forte proteção a produção regional e produção independente, impondo cotas para a veiculação na sua legislação. No Brasil, uma das grandes evoluções do capítulo da Comunicação Social foi o reconhecimento da regionalização da produção. Se a medida fosse regulamentada, importantes implicações culturais e econômicas ocorreriam na sociedade. Definir percentuais mínimo obrigatórios diversifica o conteúdo da programação e amplia o mercado de trabalho em todo país. O projeto de lei nº 59, de 2003, pretende estabelecer percentuais da produção regional, mas está congelado no Congresso Nacional, sem perspectiva de ser aprovado.

9.1 Finalidades da radiodifusão (inciso I)

A Constituição acrescentou as finalidades artística e informativa ao rol de descrição apontadas. Apesar de óbvio, a informação enquanto fim da radiodifusão, conforme vimos, nunca esteve presente na legislação.

Mundialmente, as orientações acerca dos princípios de conteúdo foram inspiradas na Tríade Programática ‘informação, formação e entretenimento’ construída pela BBC de Londres (FIDALGO, 2003). A Constituição Brasileira acompanha tal padrão através das finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas trazidas no inciso primeiro do Art. 220. Para Machado (2002, p.659), a tríade dá liberdade ao operador da televisão na organização do conteúdo ao tempo que não o distancia dos valores e princípios constitucionais. No mesmo sentido, Mancuso (2001a):

De sorte que 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 (MANCUSO, 2001a, p.93).

É notório que dentre tais finalidades encontram-se diversos princípios constitucionais correlacionados, como o princípio democrático e do Estado social de Direito. Dentro desta correlação presente na esfera comunicativa positivada pelo Estado, encontra-se o princípio

15 “A promoção da diversidade cultural remete para a questão da imposição de quotas de conteúdos às empresas de radiodifusão e a outros fornecedores de serviços. A directiva actualmente em vigor reitera o compromisso da UE em prol de obras audiovisuais europeias, permitindo aos Estados-Membros impor aos organismos de radiodifusão televisiva quotas de conteúdos a favor de produções europeias, sempre que tal seja exequível”. Directiva 2007/65/CE do Parlamento Europeu. (UNIÃO EUROPEIA, 2012) Disponível em: http://europa.eu/legislation_summaries/audiovisual_and_media/l24101a_pt.htm Acesso em: 03 out. 2012.

“No Canadá, a CRTC aplica cotas rigorosas para conteúdo nacional. As emissoras de TV particulares devem garantir que pelo menos 60% de sua programação total e 50% da programação no horário de pico de audiência sejam de origem canadense. Na União Europeia, todas as emissoras de televisão, tanto públicas quanto privadas, devem reservar 10% de sua programação a produções independentes” (MENDEL; SALOMON, 2011, p 42).

do pluralismo presente em reformas constitucionais recentes ocorridas na América Latina¹⁶, mas não considerados pela nossa Carta. Sobre o princípio:

Para canais generalistas, o mesmo implica a obrigação de tratarem diferentes temas, respeitantes aos diferentes subsistemas da acção social, a partir de um conjunto diversificado de perspectivas. O princípio em presença tem em vista a garantia do direito de informação dos cidadãos, nas suas diversas vertentes, no respeito pelos princípios de igualdade e tolerância. O mesmo apóia-se na idêia de igualdade de oportunidades comunicativas entre diferentes segmentos da sociedade, bem como no favorecimento da intercompreensão e da coexistência pacífica entre indivíduos e grupos dotados de diferentes concepções do bem e estilos de vida. (MACHADO, 2002, p. 636)

Dentro de uma estrutura de comunicação concentrada como é a brasileira (DONOS DA MÍDIA, 2012b)¹⁷, os canais abertos não suprem a representatividade social na tela. O pluralismo, posto em prática, abrange tanto dimensões internas – de abertura ampla e diversificada da programação – quanto externa – respaldada na estrutura policêntrica dos meios. Para Sarmento (2006), uma intervenção Estatal visando democratizar a esfera comunicativa é indispensável.

Neste ponto, a atuação dos meios de comunicação social tem uma importância central, pois, insista-se, são eles o principal fórum da esfera pública, onde travam-se os debates que efetivamente influenciam a opinião pública na sociedade moderna. Por isso, a regulação destes meios de comunicação deve visar à promoção do pluralismo, que dificilmente será alcançado sem a intervenção estatal, ainda mais à vista da estrutura oligopolizada da grande mídia brasileira (SARMENTO, 2006, p. 291).

Machado (2002) coaduna:

Coloca-se em relevo a necessidade de garantir, para além de programas que apelem directamente à maioria da população, outros que se dirijam a minorias ou que cultivem áreas de interesses dificilmente compatíveis com a lógica da radiodifusão privada. Em causa está a necessidade de dar conta da diversidade das mundividências, concepções, opiniões e tendências que existem no seio da comunidade, incluindo aquelas que não são populares (MACHADO, 2002, p. 659).

Na constituição pátria, o artigo que proibiu a existência de monopólios e oligopólios entre os meios de comunicação social (art. 220, 5, CF) não demonstra eficácia.

16 "A exemplo da Constituição Equatoriana: Art. 17.- El Estado fomentará la pluralidad y la diversidad en la comunicación, y al efecto: 1. Garantizará la asignación, a través de métodos transparentes y en igualdad de condiciones, de las frecuencias del espectro radioeléctrico, para la gestión de estaciones de radio y televisión públicas, privadas y comunitarias, así como el acceso a bandas libres para la explotación de redes inalámbricas, y precautelará que en su utilización prevalezca el interés colectivo". (EQUADOR, CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE ECUADOR, 2008)

17 Segundo pesquisa do Site Donos da Mídia, 10 grupos comandam 327 veículos de comunicação no Brasil. "O Projeto Donos da Mídia define grupos nacionais de mídia como o conjunto de empresas, fundações ou órgãos públicos que controlam mais de um veículo, independentemente de seu suporte, em mais de dois estados. Aqui se enquadram os conglomerados que atuam no núcleo do Sistema Central de Mídia do Brasil porque a maioria destes grupos controla cabeças-de-rede de televisão" (DONOS DA MÍDIA, 2012b).

9.2 Proteção a valores morais (inciso IV)

Com o advento da democracia e da implementação dos direitos fundamentais, as punições de uma emissora por supostos ultrajes à honra nacional, a moral e aos bons costumes, dentre outros, se distanciam da aplicação dada durante a ditadura. De sorte, é que conceitos como moral pública e bons costumes são flexíveis ao ponto de serem interpretados segundo contextos históricas e sociais atuais.

A alteração das condições, dos sujeitos e das experiências, no seio de uma comunidade obriga à reinterpretação dos consensos aparentemente estabilizados. Isso não significa, que o conceito não tenha qualquer densificação. Na verdade é possível construir um conceito material de moral pública constitucional a partir do valor básico da dignidade da pessoa humana, dos princípios da igualdade, da justiça, da reciprocidade, do respeito mútuo, bem como de bens constitucionais para a proteção da infância, da juventude, qualidade de vida, honra, integridade moral, a obrigação de tolerância em relação aos sentimentos religiosos e morais dos cidadãos, justificando a partir daí restrições e condicionamentos e formas de comunicação mais susceptíveis de comunicarem as mensagens de degradação humana. (MACHADO, 2002, p. 855)

As representações éticas e morais vigentes na sociedade são fluídas e dependem de circunstâncias concretas de lugar, tempo e contexto social. De fato, é tarefa impossível para o legislador fugir de conceitos vagos e indeterminados para positivar minimamente um padrão de veiculação ética necessário sem cercear a liberdade de expressão ou reduzir a independência e liberdade criativa dos veículos de radiodifusão. A nossa constituição resumiu tal questão na orientação de princípios “ao respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família” (art. 221, IV).

Partindo para rápidas conclusões sobre o tratamento da Constituição Federal de 1988 ao direito à comunicação concordamos com Pieranti (2011), para o autor, o principal avanço da Constituição em questões de conteúdo foi a proibição da censura:

A Constituição Federal de 1988 forçou uma ampla reformulação da regulação do conteúdo transmitido pelos meios de comunicação de massa. Nas décadas anteriores, a relação entre Estado e informação pautara-se, em primeiro plano, pelo controle, cujo braço mais evidente, como se mostrou anteriormente, foi a censura. A partir de sua vedação expressa pela Constituição Federal, restou aos governos que se seguiram repensar novos parâmetros para lidar com o conteúdo. (PIERANTI, 2011, p. 164)

A efetivação dos direitos negativos na Constituição de 1988 fez com que a relação entre Estado e controle de conteúdo fosse alterada. Sobre a inoperância do Estado na efetivação dos direitos à comunicação, Sarmento (2006) avalia:

Se tivéssemos que fazer um balanço do desempenho da liberdade de expressão no Brasil desde 1988, nossa conclusão também seria ambígua.

A dimensão negativa da liberdade de expressão vai bem: não há censura, críticas e protestos contra o governo são tolerados e ninguém mais vai para a cadeia pelo que pensa ou defende. Neste ponto, não há como negar que o país avançou muito. No entanto, a dimensão positiva da liberdade de expressão vai muito mal. Os pobres e excluídos continuam sem voz e os meios de comunicação de massa permanecem escandalosamente concentrados nas mãos de um reduzidíssimo número de pessoas, que mantém, em regra, relações promíscuas com os governantes. (SARMENTO, 2006, p. 298)

É notório nas citações dos dois últimos autores que a parte que restou aos governantes não obteve avanços significativos. Neste sentido, Bolaño (2004) coloca que o fim da censura do regime militar levou a um ultraliberalismo em matéria de conteúdo. “Os debates em torno desse tema nunca chegaram a influenciar de forma significativa as políticas mais importantes referidas ao setor, ficando na maior parte das vezes como declarações de princípio, jamais cumpridas” (2004, p. 87). Concordamos com Faraco (2006, p.8) quando diz que “a ausência de uma normatização ulterior e mais concreta desestimulou entre as autoridades que poderiam ter um papel relevante nesse processo a adoção de qualquer medida legal para coibir os excessos”.

9.3 Classificação Indicativa

Apesar de todas as normas de controle de conteúdo descritas neste trabalho estarem sob a responsabilidade de fiscalização do Ministério das Comunicações, a forma mais eficaz de controle existente até o momento está fora de sua competência. A Secretaria Nacional de Justiça (SNJ), pertencente ao Ministério da Justiça, tem como uma de suas atribuições a classificação indicativa. Sua execução é realizada pelo Departamento de Justiça, Classificação, Títulos e Qualificação (DEJUS).

A previsão constitucional que fundamentou a classificação indicativa encontra-se no art. 21, inciso XVI, e art. 220, que atribui à União o controle por meio da classificação indicativa de diversões públicas e de programas de rádio e televisão. Outras disposições constitucionais estão umbilicalmente interligadas, como o respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família e a preferência a finalidades artísticas, culturais e informativas (art. 221, incisos I e IV da CF-88).

Infraconstitucionalmente, a classificação indicativa atende ao dever de proteção da criança e do adolescente. O Estatuto da Criança e do adolescente – ECA (Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990) dispõe que “toda criança ou adolescente terá acesso às diversões e espetáculos públicos classificados como adequados à sua faixa etária” (art. 75 - ECA). A classificação indicativa integra o sistema de garantia dos direitos da criança e do adolescente. José Afonso da Silva (2005) assevera:

A liberdade é um dos valores que a Constituição tem como supremos (preâmbulo), mas a mesma Constituição impõe à família, à sociedade e ao Estado o dever de preservar a criança e ao adolescente (art. 227).

Isso possibilita tomar medidas para garantir os valores que a Constituição reconhece à criança e ao adolescente. (SILVA, 2005, p. 252)

Para o Ministério da Justiça, a Classificação Indicativa fornece “instrumentos confiáveis para a escolha da família e a proteção da criança e do adolescente contra imagens que lhes possam prejudicar a formação” (BRASIL, 2012, p. 5). Deste modo, o cerne da classificação indicativa baseia-se na responsabilidade compartilhada entre família, sociedade e Estado, mesmo porque, seu caráter indicativo é dirigido aos pais que, a partir das informações disponíveis, decidem se seus filhos assistem ou não determinado programa. Partindo da presunção de que nem sempre os pais estarão presentes, adotou-se o sistema misto¹⁸ de classificação indicativa, que associa o conteúdo a faixas de horário em que o programa pode ser exibido considerando, inclusive, os fusos-horários das regiões.

Para regular a matéria, o Brasil publicou cinco Portarias¹⁹. Em vigor, estão as Portaria do Ministério da Justiça n.ºs 1.100 de 2006 e 1.220 de 2007, além da Portaria do SNJ n.º 8/2006, que aprova o Manual de Classificação Indicativa. O Manual traz todas as definições operacionais e técnicas, além dos critérios utilizados para a análise do conteúdo e sua atribuição a cada faixa etária. O documento divide metodologicamente a classificação em três temas-chave, sendo eles ‘violência’, ‘sexo e nudez’ e ‘drogas’. Quando um mesmo programa televisivo apresenta mais de um tema, a classificação indicada é a que se refere a maior faixa etária. Para exemplificamos o detalhamento dos temas utilizados pelo Ministério para análise de conteúdo, vejamos um trecho das indicações do Guia de Classificação Indicativa para o tema “violência” na sua classificação “livre”:

A.1. Livre

São admitidos com essa classificação obras que contenham predominantemente conteúdos positivos e que não tragam elementos com inadequações passíveis de indicação para faixas etárias superiores a 10 anos. Nem sempre as ocorrências de cenas que remetem à violência são prejudiciais ao desenvolvimento psicológico da criança, como os elencados abaixo:

A.1.1. VIOLÊNCIA FANTASIOSA

- Níveis elementares e fantasiosos de violência, como atos agressivos de desenhos animados destinados ao público infantil, que não apresentem correspondência com a realidade tais como lesões corporais;
- Brigas não impactantes de tramas infanto-juvenis maniqueístas, de luta do bem contra o mal, que não apresentem sofrimento, lesões ou sangue;

¹⁸ “Há dois procedimentos de classificação indicativa usualmente reconhecidos. Um destes é a classificação indicativa “pura”, limitada apenas a informação sobre a natureza do conteúdo veiculado e a faixa etária a que se destina. O outro é um procedimento “misto” ou híbrido, que associa faixas de horário para a veiculação de programas ou restrições de acesso a espetáculos a sua classificação. Em geral a classificação indicativa pura tem uma eficácia limitada, o que estimula o Estado a migrar para um sistema misto” (LINS, 2008, p. 151).

¹⁹ Portaria n.º 773 de 19 de outubro de 1990; Portaria n.º 796 de 12 de setembro de 2000; Portaria n.º 1.549 21 de novembro de 2002; Portaria n.º 1.597, de julho de 2004; Portaria n.º 1.220 11 de julho de 2007.

- Violência caricata inserida no gênero comédia-pastelão (guerra de comida, pancadas que não resultem em dor), ou seja, que são feitas para provocar o riso e não como ato violento.

EXEMPLO: Desenho animado em que personagem animalizado bate com uma bigorna na cabeça de outro, que é amassado e, logo em seguida, volta a sua forma original.

A.1.2. PRESENÇA DE ARMAS SEM VIOLÊNCIA

- Presença de armas de qualquer natureza, sem que haja motivação evidente de violência.

EXEMPLO: Samurai pega sua espada sobre a mesa e a coloca nas costas.

A.1.3. MORTES SEM VIOLÊNCIA

- Cenas com morte, seja o momento em que o ato ocorre ou a exposição de cadáver, sem envolvimento de dor ou lesões.

EXEMPLO: Senhora idosa morre enquanto dorme.

A.1.4. OSSADAS E ESQUELETOS SEM VIOLÊNCIA

- Exibição de ossadas e esqueletos não-resultantes de ato violento.

EXEMPLO: É encontrado fóssil de um homem pré-histórico.

A.2. Não recomendado para menores de 10 anos

São admitidos para esta faixa etária conteúdos que apresentem:

A.2.1. PRESENÇA DE ARMAS COM VIOLÊNCIA

- Utilização de armas com o intuito de praticar violência, sem que haja consumação do ato.

EXEMPLO: Personagem ouve um barulho em casa e apanha uma faca para defender-se. (BRASIL, 2012b, p. 9-11)

Os critérios estabelecidos acima foram criados a partir de grupos de trabalhos formados por representantes governamentais, do Ministério Público, da sociedade civil e de empresas concessionárias do serviço público de telecomunicações (ROMÃO, 2006, p.6). A ver pelo relatório da Associação Médica Americana sobre os efeitos negativos da programação violenta causada no público infante-juvenil, percebe-se discernimento nas escolhas de tais padrões para a proteção do desenvolvimento integral da criança e do adolescente.

(1) o estímulo à imitação de comportamento; (2) a fixação nos heróis violentos como modelos dignos de imitação; (3) a sensação de que a violência traz recompensas; (4) a percepção de que a se justifica o uso da violência quando se tem julga ter razão; (5) a insensibilização diante da violência com a deterioração da sensibilidade pela fadiga do órgão; (6) o aumento do medo e a síndrome do mundo cruel, que leva a desconfiar de tudo e de todos e a quere ficar em casa (7) o aumento do apetite pela violência; (8) o crescimento da cultura do desrespeito; (9) a perda da capacidade de contemplar as coisas com serenidade (PEREIRA JÚNIOR, 2006, p. 302).

Além de detalhar a temática orientada para cada faixa etária, o Manual também estabelece indicadores que servem como fatores atenuantes e agravantes que podem modificar tal indicação. Os exemplos de atenuantes são os seguintes:

D. ATENUANTES

Atenuantes são fatores imagéticos ou contextuais da obra que podem reduzir o impacto das tendências de indicação.

D.1. COMPOSIÇÃO DE CENA

- Qualquer elemento da linguagem audiovisual (direção, roteiro, fotografia e iluminação, direção de arte, som, edição e qualidade da imagem) que atenua o conteúdo inadequado.

EXEMPLO: Um assassinato é exibido em grande plano geral; uma cena de sexo é exibida de forma cômica; os personagens de um jogo são mostrados à distância, ficando muito pequenos e pouco detalhados; personagens de um jogo aparecem como animações infantilizadas em vez de reproduções realistas de seres humanos.

D.2. RELEVÂNCIA

- Conteúdo inadequado não é importante ou relevante para a obra.

EXEMPLO: Apresenta-se uma cena de insinuação sexual sem importância para o filme, sendo facilmente ignorada pelo espectador.

D.3. FREQUÊNCIA

- Conteúdo inadequado é apresentado uma ou poucas vezes na obra.

EXEMPLO: Durante uma novela, apresenta-se um assassinato.

D.4. CONTEXTO ESPORTIVO, HISTÓRICO, ARTÍSTICO, CULTURAL OU CIENTÍFICO

- Conteúdo inadequado vinculado a um contexto esportivo, histórico, artístico, cultural ou científico.

EXEMPLO: Horrores do holocausto; tortura durante o período da ditadura; nariz de jogador de futebol sangra após ser atingido por uma bola.

D.5. CONTEXTO IRÔNICO OU CÔMICO/CARICATO

- Conteúdo inadequado apresentado em um contexto que desvincule a inadequação da sua correspondência com a realidade, através de recurso estético irônico ou cômico/caricato.

EXEMPLO: Programa de humor apresenta relação sexual malsucedida de casal em crise, para provocar o riso.

D.6. CONTEXTO FANTASIOSO

- A tendência é aplicada quando a composição de cena da obra audiovisual é fantasiosa, deixando clara sua não correspondência com a realidade.

- Ato violento não é perpetrado ou sofrido por um ser humano ou ser antropomorfizado, mas por animais, demônios, espíritos, extraterrestres, etc.

EXEMPLO: Homem atinge outro com um golpe de espada laser.

D.7. INSINUAÇÕES / SIMULAÇÕES / TENTATIVAS

- O conteúdo inadequado não é apresentado de fato, mas infere-se que ocorreu por imagens, diálogos ou contextos.
- Conteúdo inadequado não é consumado.

EXEMPLO: Homem passa a mão pelo nariz e sugere que outro deve ir com ele para consumir cocaína.

D.8. MOTIVAÇÃO

- Aplica-se quando o personagem é compelido a praticar o conteúdo inadequado, como em casos de legítima defesa, cumprimento do dever legal, exclusão de ilicitude, coerção ou sacrifício por outro.
- Linguagem chula utilizada como interjeição ou gíria, sem que haja ofensa direta a outro personagem.

EXEMPLO: Pessoa trafica droga contra sua vontade porque está sendo ameaçada; suicídio para salvar outra pessoa ou a humanidade; mulher aborta gravidez resultante de estupro; "C*ralho, ganhei a aposta!"

D.9. CONTRAPONTO

- Aplica-se quando o conteúdo inadequado apresentado é seguido de imagens, diálogos ou contextos que desestimulem sua prática, tais como:
 - Consequências negativas ao agressor, traficante, criminoso ou às vítimas e consumidores de drogas;
 - Condenação à violência;
 - Formas alternativas para a resolução de conflitos.

EXEMPLO: Personagem se vicia em uma droga e é demonstrada sua degradação; personagem sofre ao se prostituir.

D.10. CONTEÚDOS POSITIVOS

- Apresentação de conteúdos adequados para uma formação saudável de crianças e adolescentes.
- Apresentação de referências à educação sexual (incluindo DSTs), ao uso de preservativos e a métodos anticoncepcionais, além de discussões intrafamiliares sobre sexo e discussões sobre gravidez na adolescência.

EXEMPLO: Comportamentos que denotem responsabilidade, que valorizam a honestidade, a amizade, o respeito com os demais, a solidariedade, as habilidades cognitivas da criança, o conhecimento, os cuidados com o corpo e o meio ambiente, as habilidades manuais / motoras ou sociais / emocionais, a diversidade, que promovam uma cultura de paz ou que façam menção aos direitos humanos de forma positiva. (BRASIL, 2012b, p. 23-25)

A normatização de parâmetros definidos para análise dos programas televisivos é um grande avanço da política pública de controle de conteúdo no Brasil. O Manual afasta, na medida do possível, o grau de subjetividade e, conseqüentemente, a aplicação arbitrária por parte do Poder Executivo, sem importar riscos à liberdade de expressão. Para Romão, ex-diretor do DEJUS, “a classificação indicativa é sobretudo o conjunto de atos realizados

sucessivamente para que se obtenha a ‘melhor’ análise sobre produtos audiovisuais. Nesta perspectiva, classificar é uma questão de método e de metodologia.” (ROMÃO, 2006, p. 32). Continua o autor, “o Manual da Classificação Indicativa cria condições concretas para que o processo de análise seja mais objetivo - atribuindo maior segurança às relações decorrentes da classificação - e mais democrático” (ROMÃO, 2006, p. 36).

Outro aspecto cabal para que o controle de conteúdo possua respaldo democrático é a introdução de regras dentro do procedimento administrativo que garantissem o contraditório e a ampla defesa em caso de decisão de indeferimento total ou parcial da classificação indicativa atribuída pelo Ministério da Justiça ao programa veiculado. Tal aspecto só foi acrescentado para obras audiovisuais destinadas à televisão pela Portaria 264, de 09 de fevereiro de 2007, que, após intenso debate público, foi substituída pela Portaria 1.220, de 11 de julho de 2007, que vige atualmente.

A Portaria 1.220, de fato, trouxe alterações fundamentais que desburocratizaram e forneceram amparo democrático para livre fruição de direitos, reafirmando seu caráter pedagógico e informativo. A primeira delas foi a imposição da informação da classificação indicativa antes e durante a exibição de obras. Outra inovação foi a autoclassificação que acompanha a agilidade necessária à dinâmica televisiva na medida em que dispensa a análise prévia, pelo Ministério da Justiça, da totalidade dos conteúdos transmitidos. A autoclassificação é realizada pela própria emissora a partir dos critérios estabelecidos pelo Manual. A ação é fiscalizada pelo DEJUS, através de comissão formada por profissionais de diferentes áreas. Após 60 dias da estreia do programa, há deferimento ou indeferimento da classificação proposta pela emissora. A concordância entre a classificação pedida pela emissora e a atribuída pelo Ministério é superior a 90% (BRASIL, 2012)²⁰. Os programas exibidos ao vivo poderão ser classificados somente se for constatado inadequações de conteúdo reiteradas vezes. Já os programas jornalísticos, esportivos, programas ou propagandas eleitorais e a publicidade em geral não estão sujeitas a nenhuma classificação indicativa.

Em caso de descumprimento da classificação por parte das emissoras, a Justiça pode abrir processo administrativo para reclassificação do programa, mas não possui poder coercitivo para aplicar sanções²¹. Nestes casos, a portaria obriga o Ministério da Justiça a encaminhar ao Ministério Público os casos de abusos cometidos²². Com exceção dos

20 Os dados são do Portal do Ministério da Justiça. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={09C66D-3D-927A-4AA4-90E1-40CC176378E4}&BrowserType=NN&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B4DFF7F01-4E-14-45A4-BF6E-638FD95374A4%7D%3B&UIPartUID=%7B2218FAF9-5230-431C-A9E3-E780D3E67DFE%7D>. Acesso em: 13 jun. 2013.

21 Art. 14. De ofício ou mediante solicitação fundamentada de qualquer interessado será instaurado procedimento administrativo de classificação ou de reclassificação.

Parágrafo único. Constatada qualquer inadequação com a classificação atribuída, o DEJUS/SNJ procederá a instauração de procedimento administrativo para apurá-la, comunicando o responsável, assegurando-se o contraditório e a ampla defesa. (Portaria 1.220 de 2007).

22 Art. 22. A constatação de inadequações ou qualquer outro caso de descumprimento da classificação indicativa pela

jornalísticos, todos os programas, ainda que não sejam obrigados a veicular classificação indicativa, não ficam isentos de monitoramento pelo DEJUS, para que, em caso de violação, provoque o Ministério Público.

Cabe ao Ministério Público impetrar Ação Civil Pública, com fundamento no artigo 254 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que comina pena de multa de até cem salários mínimos e suspensão da emissora por até 2 dias, em caso de reincidência se a emissora “transmitir através de rádio ou televisão, espetáculo em horário diverso do autorizado ou sem aviso de classificação” (Art. 254, ECA).

Atualmente, tramita a Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2.404 que visa à inconstitucionalidade da expressão “em horário diverso do autorizado” do referido artigo. O julgamento foi suspenso em março de 2011, após 04 votos a favor da sua inconstitucionalidade. Em caso de aprovação, retira-se legalmente qualquer tipo de sanção em caso de desrespeito de conteúdo, já que, ainda que a emissora disponha de aviso de classificação indicativa, poderá exibir imagem de violência ou nudez em qualquer horário, sem sofrer qualquer punição.

10 | FISCALIZAÇÃO ESTATAL

10.1 Controle de conteúdo por meio do Ministério das Comunicações – Evolução Histórica

Após importantes decretos que nortearam o setor de comunicações do Brasil, em 1939, foi criado o primeiro órgão estatal com funções claras de fiscalização de qualquer conteúdo emitido pela imprensa. No contexto do Estado Novo, o Departamento de Imprensa e Propaganda – DIP²³ foi formalizado por Getúlio Vargas para censurar conteúdos e promover propagandas populistas do Estado. Vejamos o Decreto nº 5.077, de 1939:

Art. 6º À Divisão de Divulgação compete:

- a) a elucidação da opinião nacional sobre as diretrizes doutrinárias do regime em defesa da cultura, da unidade espiritual e da civilização brasileira;
- b) interditar livros e publicações que atentem contra o crédito do país e suas instituições, e contra a moral;
- c) combater por todos os meios a penetração ou disseminação a qualquer ideia perturbadora ou dissolvente da unidade nacional;
- d) fornecer, aos estrangeiros e brasileiros, uma concepção mais perfeita dos acontecimentos sociais culturais e artísticos da vida brasileira. (BRASIL, 1939)

exibição de obra audiovisual serão comunicados ao Ministério Público e demais órgãos competentes. (Portaria 1.220 de 2007).

²³ Em 1939, o órgão passou a substituir o antigo Departamento Nacional de Propaganda e Difusão Cultural, que, por sua vez, fora o sucessor, desde 1934, do Departamento Oficial de Propaganda. Segundo os decretos, nenhum dos órgãos possuía em suas funções o controle de conteúdo.

A divisão de Divulgação tinha como um dos seus objetivos “combater por todos os meios a penetração ou disseminação a qualquer ideia perturbadora ou dissolvente da unidade nacional” (Art. 5, “b”, Decreto-lei n. 12.009 de 14 de junho de 1941) e integrava uma das cinco divisões do DIP. Sua extinção ocorreu em 1945 com o fim do Regime e deixou o Estado órfão de órgão específico apto a fiscalizar, no mínimo, as finalidades educativas que as emissoras de rádio e, seguidamente, de TV deveriam cumprir²⁴.

Somente em 1962, com a televisão comercial aberta em operação há mais de 10 anos, o Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT) veio a suprir essa lacuna. Como a “radiotelevsão” já havia sido citada anos antes de sua chegada ao Brasil, o órgão regulador adaptou o ordenamento para a nova realidade televisiva. Ensina Jambeiro:

Os sistemas regulatórios desenvolvidos para governar o setor da Informação derivaram diretamente dos instrumentos legais e aparatos burocráticos criados, através dos tempos, para tratar da publicação e circulação de livros, jornais e outros documentos, dos serviços postais, do telégrafo e da telefonia. Na medida em que novas tecnologias deram origem a novos meios de disseminação da informação – o cinema, o rádio, a TV, agora a Internet - aqueles instrumentos e aparatos foram consequentemente adaptados para permitir a continuidade do controle (JAMBEIRO, 2000, p. 24).

Para tal encargo, portanto, o CBT instituiu o Conselho Nacional de Telecomunicações (CONTEL), e centralizou a regulação e fiscalização das comunicações em um único órgão. Pela primeira vez, uma legislação detalhou em 35 alíneas as competências do órgão regulador em comunicação, constando, entre elas, a fiscalização do cumprimento, por parte das emissoras de radiodifusão, das finalidades e obrigações de programação. Vejamos algumas de suas funções:

Art. 29. Compete ao Conselho Nacional de Telecomunicações:

[...]

h) fiscalizar o cumprimento das obrigações decorrentes das concessões, autorizações e permissões de serviços de telecomunicações e aplicar as sanções que estiverem na sua alçada;

i) rever os contratos de concessão ou atos de autorização ou permissão, por efeito da aprovação, pelo Congresso, de atos internacionais;

j) fiscalizar as concessões, autorizações e permissões em vigor; opinar sobre a respectiva renovação e propor a declaração de caducidade e perempção;

[...]

p) propor ao Presidente da República o valor das taxas a serem pagas pela execução dos serviços concedidos, autorizados ou permitidos, e destinadas ao custeio do serviço de fiscalização;

[...]

²⁴ As funções de fiscalização técnica voltaram ao domínio da Comissão Técnica de Rádio (CTR) órgão instituído pelo Decreto nº 20.047.

t) sugerir normas para censura nos serviços de telecomunicações, em caso de declaração de estado de sítio;

[...]

x) outorgar ou renovar quaisquer permissões e autorizações de serviço de radiodifusão de caráter local (art. 33, § 5º) e opinar sobre a outorga ou renovação de concessões e autorizações (art. 34, §§ 1º e 3º);

z) estabelecer normas, fixar critérios e taxas para redistribuição de tarifa nos casos de tráfego mútuo entre as empresas de telecomunicações de todo o

ad) aplicar as penas de multa e suspensão à estação de radiodifusão que transmitir ou utilizar, total ou parcialmente, as emissões de estações congêneres sem prévia autorização;

ae) fiscalizar, durante as retransmissões de radiodifusão, a declaração do prefixo ou indicativo e a localização da estação emissora e da estação de origem;

af) fiscalizar o cumprimento, por parte das emissoras de radiodifusão, das finalidades e obrigações de programação, definidas no art. 38. (BRASIL, 1962, grifos nossos)

Com tantas atribuições, o funcionamento inicial do órgão se revelou como “mais um exemplo de estrutura engendrada em altos gabinetes, mas cuja implementação carecia de recursos e de medidas objetivas que permitissem dotar o órgão da capacidade necessária para o exercício de suas competências” (PIERANTI, 2011, p. 46).

Tal falta de infraestrutura sobrecarregava diretamente os membros do Conselho. Composto por 15 membros e diretamente subordinado então Presidente da República, Jânio Quadros²⁵, todos os membros do CONTEL pertenciam a algum órgão da administração pública²⁶. Ainda assim, a experiência de um órgão regulador, em formato de Conselho, demonstrava os ares mais democráticos registrados até então no Brasil. Contudo, na prática, Pieranti (2011, p. 70) analisa que o cunho democrático do órgão não era satisfatório, por não privilegiar “um maior número de segmentos e atores sociais com pesos similares na tomada de decisões”, e, ainda que houvesse representantes do Poder Legislativo e de ministérios civis, historicamente os militares compuseram o grupo mais forte do órgão.

Após dois anos de funcionamento do CONTEL, a Ditadura Militar foi implantada no país. O recrudescimento do regime foi gradual e o Conselho não passou por mudanças radicais até ser atrelado, em 1967, ao Ministério das Comunicações, que, criado pelo Decreto-Lei n.º 200/67, assumiu todas as suas competências, sendo o órgão responsável,

25 Durante a aprovação do Código Jânio vetou os incisos considerados os mais democráticos que foram mantidos pelo Congresso nacional.

26 Segundo o artigo 15, compunham o Conselho: um Presidente nomeado livremente pelo Presidente da República; o diretor do Departamento dos Correios e Telégrafos; três membros indicados pelos ministros da Guerra, da Marinha e da Aeronáutica e outro pelo chefe do Estado Maior das Forças Armadas; quatro membros indicados respectivamente pelos ministros da Justiça e Negócios Interiores; da Educação e Cultura; das Relações Exteriores; e da Indústria e Comércio; três representantes dos três maiores partidos políticos; o diretor da empresa pública que viria a explorar o Sistema Nacional de Telecomunicações (Embratel); e, sem direito a voto, o Diretor Geral do Departamento Nacional de Telecomunicações (Dentel). (Lei n.º 4.117, de 27 de agosto de 1962.)

até hoje, por fiscalizar o cumprimento por parte das emissoras, das obrigações legais pertinentes a programação de conteúdo. Concordamos com Lopes (1997, p. 22) ao dizer que “a legislação brasileira comparada à de outros países, é anacrônica por ser excessivamente centralizadora de poderes na figura do Ministro das Comunicações e do Presidente da República”. De fato, em pouco tempo, o CONTEL passou a existir apenas formalmente, cabendo ao Ministro das Comunicações a execução e tomada de decisões. Durante o Regime, além do CBT, diversas outras leis trataram do controle de conteúdo instituindo parâmetros condizentes à Ditadura. Para Suzy Santos (2004)

O estreito controle dos meios de comunicação não alterou substancialmente os fundamentos legislativos que haviam sido estabelecidos nos períodos de Vargas. Mantendo o Código Brasileiro de Comunicações, instituído pela Lei Nº 4.117, de 27 de agosto de 1962, e os seus regulamentos, os governos militares intensificaram o padrão definido por Vargas no que diz respeito ao investimento em autopromoção e às práticas repressivas (SANTOS, 2004, p. 19).

Os marcos para o controle de conteúdo utilizando a censura estabelecidos durante a ditadura militar foram o Decreto nº 20.464 de 1946, que regulamentou o Serviço de Censura de Diversões Públicas do Departamento Federal de Segurança Pública; o decreto nº 51.134 de 1961 que censurava peças de teatro e espetáculos *in loco* ou transmitidos por rádio e televisão; a Lei nº 5.536 de 1968, criadora do Conselho Superior de Censura (CSC), órgão subordinado ao Ministério da Justiça que emitia certificados de censura válidos por 5 anos e, por fim, o Decreto-lei nº 1.077 de 1970, que determina ao Departamento da Polícia Federal a censura prévia, quando necessária, de programas de televisão que atentem contra a moral e os bons costumes. Todos esses documentos legais foram invalidados com o fim do regime. No entanto, o Decreto-lei n.º 236, de 1967, válido até hoje, acrescentou diversos incisos ao CBT, alterando sua estrutura fiscalizatória. O decreto instituiu, pela primeira vez, o poder-dever do Estado, por meio do Ministério das Comunicações, de aplicação de uma série de sanções impostas às emissoras em caso de violação da lei.

10.2 Sanções Administrativas

As sanções administrativas são tratadas no Capítulo VI e vão dos artigos 53 ao 72 do Código Brasileiro de Telecomunicação, sendo encontradas também no Regulamento dos Serviços de Radiodifusão - Decreto 52.795/1963²⁷. Em julho de 2012, o MiniCom fez a abertura de uma consulta pública para a proposta de portaria que regulamenta procedimentos, parâmetros e critérios para a aplicação de sanções administrativas a emissoras de rádio e TV. A Portaria n.º 112, de 22 de abril de 2013 aprovou o Regulamento de Sanções Administrativas modificando critérios do CBT e do Regulamento de Serviços de Radiodifusão até então intactos desde 1967.

²⁷ Respectivamente art.179 do Decreto.52.795/63 e art.118 da Lei 4.117/62.

O regulamento de Sanções Administrativas traz avanços significativos na análise das infrações cometidas pelos concessionários públicos através da criação de parâmetros e critérios de aplicações, diminuindo sobremaneira o grau de subjetividade e discricionariedade estatal. À exemplo do artigo 12 que classifica o grau de gradação de cada tipo de infração²⁸ e da criação de pontos acumulados por cada infrator para facilitar a metodologia de aplicação de multas e reincidência das mesmas.

Além disso, o Regulamento atual considerou as especificidades de cada serviço para aplicação das infrações. Criou-se a divisão através da criação de classes para cada serviço. Por exemplo, a TV não fica na mesma classe pertencente a radiocomunicação comunitária cujos alcances são estritamente reduzidos. As penas por infração são de advertência, multa, suspensão, cassação e revogação de autorização, esta última somente utilizada na radiodifusão comunitária²⁹.

A advertência é aplicada somente nos casos em que o infrator for primário e se a infração administrativa for considerada leve. Já a Multa pode ser aplicada quando a emissora não respeitar qualquer dispositivo legal dentre os presentes tanto no CBT, no Regulamento de Serviços de Radiodifusão e no próprio Regulamento das Sanções Administrativa. Sua aplicação passou a considerar, além da reincidência e da gravidade da falta, o tipo de serviço da emissora e a abrangência da sua cobertura. Quanto ao valor, fixado inicialmente em NCr\$ 10.000,00 (dez mil cruzeiros novos), o § 3º do artigo 59 determina sua atualização a cada 3 anos, de acordo com os níveis de correção monetária. A última atualização ocorreu em 2011 estabelecendo o limite máximo de R\$ 76.155,21³⁰.

Nos termos do regulamento, a suspensão consiste “na interrupção temporária da execução dos serviços, nos casos previstos em lei” (art 2, XIV). A pena varia entre 01 a 30 dias, dependendo da gravidade da infração. Referente ao controle de conteúdo, o novo Regulamento estipulou suspensão de 05 dias para as emissoras que não respeitarem a cota de cinco por cento da programação diária para transmissão de serviço noticioso; e de 30 dias para emissoras que transmitam programas que exponham indivíduos ou grupos à discriminação baseada em preconceitos de origem, raça, sexo, cor e religião³¹.

28 Art. 12. As infrações serão classificadas de acordo com o Anexo IV a este Regulamento, com a seguinte gradação: I - leve; II - média; III - grave; e IV - gravíssima. (Portaria n.º 112, de 22 de abril de 2013).

29 Art. 3º O descumprimento de leis, regulamentos ou normas aplicáveis aos serviços de radiodifusão, seus ancilares e auxiliares, bem como a inobservância às determinações do Ministério das Comunicações e aos deveres decorrentes dos atos de outorga sujeita os infratores às seguintes sanções, sem prejuízo daquelas de natureza civil e penal: I - multa; II - suspensão; III - cassação; e IV - revogação de autorização.

(...) § 2º A revogação de autorização é aplicável ao serviço de radiodifusão comunitária, em caso de reincidência, nos termos da Lei n.º 9.612, de 19 de fevereiro de 1998 (Portaria n.º 112, de 22 de abril de 2013).

30 Portaria n.º 562, de 22 de dezembro de 2011. Disponível em: <http://www.mc.gov.br/portarias/26403-portaria-n-562-de-22-de-dezembro-de-2011>. Acesso em: 19 jul. 2012.

31 Art. 19. A suspensão será de um a trinta dias, sendo: I - de um dia para as infrações previstas nos incisos II, IV, VII, VIII, IX, X e XI do art. 5º; II - de até cinco dias para a infração prevista no inciso VI do art. 5º; III - de até dez dias para as infrações previstas nos incisos I, III e V do art. 5º; e IV - de até trinta dias para as infrações previstas nos incisos XII e XIII do art. 5º (Portaria n.º 112, de 22 de abril de 2013).

Por fim, a Portaria acrescentou diversos incisos no rol de hipóteses de cassação antes, restritos apenas aos citados no Regulamento de Serviços de Radiodifusão (Decreto 52.795/63)³². Destaca-se a previsão de Cassação aos desrespeitos do Artigo 222 da Constituição Federal que indica a propriedade de empresas de radiodifusão restrita a brasileiros natos ou naturalizados há mais de 10 anos, ou de pessoas jurídicas constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sede no País. A ver:

Art. 6º A sanção de cassação poderá ser aplicada nas seguintes hipóteses, dentre outras previstas na lei ou na regulamentação:

I - interromper a execução dos serviços por mais de trinta dias consecutivos sem prévia autorização do Ministério das Comunicações;

II - apresentar incapacidade legal, técnica, financeira ou econômica para execução dos serviços da concessão ou permissão;

III - deixar de corrigir as irregularidades motivadoras de suspensão anteriormente imposta, no prazo estipulado;

IV - deixar de cumprir as exigências e prazos estipulados até o licenciamento definitivo de sua estação;

V - deixar de observar as disposições contidas no artigo 222, caput e seus §§ 1º e 2º da Constituição Federal;

VI - transferir autorização para execução do serviço de retransmissão de televisão e do serviço de repetição de televisão, sem prévia anuência do Ministério das Comunicações;

VII - reincidir em infração já punida com suspensão, desde que a entidade tenha antecedentes cujo total de pontos, em conformidade com o Anexo IV a este Regulamento, seja superior a quarenta;

VIII - desrespeitar os limites legais de detenção de concessão ou permissão

32 Sobre a cassação, o Decreto nº 52.795/63 indicou: Art. 133. A pena de cassação a que estão sujeitas as concessionárias ou permissionárias poderá ser aplicada quando:

a) houver reincidência em infração anteriormente punida com suspensão;

b) por não haver a permissionária ou concessionária no prazo estipulado pelo Ministro da Justiça, corrigido as irregularidades motivadoras da suspensão anteriormente impostas;

c) incidir a concessionária ou permissionária nas infrações previstas nos números 27 (vinte e sete), 28 (vinte e oito) e 30 (trinta), do artigo 122 deste Regulamento. Os novos critérios da portaria são: Art. 6º A sanção de cassação poderá ser aplicada nas seguintes hipóteses, dentre outras previstas na lei ou na regulamentação:

I - interromper a execução dos serviços por mais de trinta dias consecutivos sem prévia autorização do Ministério das Comunicações;

II - apresentar incapacidade legal, técnica, financeira ou econômica para execução dos serviços da concessão ou permissão;

III - deixar de corrigir as irregularidades motivadoras de suspensão anteriormente imposta, no prazo estipulado;

IV - deixar de cumprir as exigências e prazos estipulados até o licenciamento definitivo de sua estação;

V - deixar de observar as disposições contidas no artigo 222, caput e seus §§ 1º e 2º da Constituição Federal;

VI - transferir autorização para execução do serviço de retransmissão de televisão e do serviço de repetição de televisão, sem prévia anuência do Ministério das Comunicações;

VII - reincidir em infração já punida com suspensão, desde que a entidade tenha antecedentes cujo total de pontos, em conformidade com o Anexo IV a este Regulamento, seja superior a quarenta;

VIII - desrespeitar os limites legais de detenção de concessão ou permissão para prestar serviço de radiodifusão; e

IX - deixar de entrar em funcionamento no prazo previsto no edital de licitação ou na legislação específica (Portaria n.º 112, de 22 de abril de 2013).

para prestar serviço de radiodifusão; e

IX - deixar de entrar em funcionamento no prazo previsto no edital de licitação ou na legislação específica (BRASIL, 1963).

10.3 Os Processos Administrativos

O início do denominado Processo de Apuração de Infração (PAI) se dá por iniciativa própria, através de atos de fiscalização do Ministério das Comunicações (MiniCom), ou por representação de autoridades elencadas³³. Antes da decisão da aplicação de qualquer penalidade, a emissora é notificada e tem 05 dias para exercer o direito de defesa. Contra as decisões também cabem recursos³⁴. O *site* do MiniCom disponibiliza um espaço para realizar denúncia através de e-mail ou correspondência dirigida ao Ministério das Comunicações³⁵. A identidade do denunciante pode ser colocada em sigilo por 05 anos somente nos casos que representem risco à vida ou segurança do denunciante, segundo os termos da recente Lei de Acesso a Informação (Lei nº 12.527/2011).

Ainda que o *site* do Ministério das Comunicações possua um espaço para recebimento de denúncias, o canal é pouco publicizado. As informações sobre o tratamento dado à denúncia são comunicadas diretamente ao denunciante, mas não há divulgação pública mais detalhada. A exemplo do *site* Ética na TV³⁶, a publicidade das denúncias poderia gerar constrangimento social servindo, por si, como forma indireta de sanção.

O MiniCom publicou no *site* oficial relatório dos Processos de Apuração de Infração (PAI's) sobre as empresas de radiodifusão. As infrações são ligadas a controle de conteúdo e questões jurídicas das empresas cuja fiscalização e sanção competem ao Ministério.

Segundo relatório (BRASIL, 2012b), de 1º de janeiro até 02 de agosto de 2012, apenas 12 emissoras de televisão, dentre elas 08 Educativas, tiveram sanções administrativas aplicadas, sendo 04 suspensões e 08 multas. Das 12 emissoras, somente 04 tiveram sanções relacionadas ao conteúdo programático³⁷.

33 Art 149. A suspensão da concessão ou da permissão, até 30 (trinta) dias, será aplicada pelo Ministro da Justiça, nos casos em que a infração estiver capitulada nos números 1 (um) a 10 (dez) do artigo 122 deste Regulamento, "ex-officio" ou mediante representação de qualquer das seguintes autoridades: I - Em todo o território nacional: a) Mesa da Câmara dos Deputados ou Senado Federal; b) Presidente do Supremo Tribunal Federal; c) Ministro de Estado; d) Procurador Geral da República; e) Chefe de Estado Maior das Forças Armadas; f) Conselho Nacional de Telecomunicações. II - Nos Estados: a) Mesa da Assembléia Legislativa; b) Presidente do Tribunal de Justiça; c) Secretário do Interior e da Justiça; d) Chefe do Ministério Público Estadual; f) Juiz de Menores no caso de ofensa à moral e aos bons costumes. III - Nos Municípios: a) Mesa da Câmara Municipal; b) Prefeito Municipal. (Decreto 52.795/63)

34 "Art. 66. Antes de decidir da aplicação de qualquer das penalidades previstas, o CONTEL notificará a interessada para exercer o direito de defesa, dentro do prazo de 5 (cinco) dias, contados do recebimento da notificação". (Lei 4.117/62)

35 Disponível em: <http://www.mc.gov.br/acoese-e-programas/radiodifusao/planos-nacionais-de-outorga/319-temas/radiodifusao/fortalecimento-da-acao-fiscalizatoria/25625-como-denunciar> Acesso em: 11 out. 2012.

36 O site agrega a campanha "Quem financia a baixaria é contra a cidadania" uma iniciativa da comissão de direitos humanos e minorias da câmara dos deputados após uma deliberação VII Conferência Nacional de Direitos Humanos. A campanha recebe denúncias de conteúdos considerados agressivos e faz um ranking com os programas mais denunciados.

37 As sanções se referiam a: "Ultrapassou o tempo destinado a publicidade comercial que é de 25% do total e a divulga-

O número de 04 sanções sobre o conteúdo é irrisório diante as queixas sociais acerca da programação televisiva. Comparativamente, o *site* Ética na TV registrou 892 denúncias em pouco mais de um semestre de 2010 (ÉTICA NA TV, 2010).

O valor da multa aplicada também é um aspecto agravante. Uma das multas do relatório, refere-se à Empresa de Televisão de João Pessoa Ltda (TV Correio), afiliada da Rede Record de Televisão. A multa no valor de R\$ 4.657,25 por exposição de pessoas ao constrangimento refere-se à exibição, em programa jornalístico policial, de cenas de estupro de uma criança. As imagens foram exibidas em horário de almoço e foram objeto de uma Ação Civil Pública³⁸ do Ministério Público Federal da Paraíba que descreveu as cenas como o “exemplo mais cabal de exploração da miséria humana, da sexualidade pervertida, de desrespeito aos valores da sociedade e da família, e de atropelo da dignidade de uma criança por meio de veículo de comunicação” (BRASIL, 2012a). A ação ainda se encontra em trâmite no Tribunal Regional Federal da 5ª Região.

Para Silva e Peron (2011), o valor da multa repercute diretamente na efetividade da sanção. Segundo os autores, os valores baixos tendem a ser naturalizadas como “gasto administrativo” por empresas concessionárias infratoras. Os autores indicam que “Isso ocorre quando optam por pagar a penalidade ao invés de abrir mão de conteúdo impactante considerado normativamente inadequado, mas que gera picos de audiência e consequente aumento de receita publicitária” (SILVA e PERON, 2011, p. 121).

Sobre o valor da multa, Mendel e Salomon (2011), em recomendação da UNESCO, citam o artigo da Diretriz da União Europeia 98/84/EC,52 “as sanções devem ser efetivas, dissuasivas e proporcionais ao impacto potencial da atividade infratora”. Segundo os Autores, “quando há uma violação de qualquer regra da regulação, o principal objetivo da autoridade não é punir, mas corrigir a conduta da emissora, fazendo-a cumprir o que estabelecem a legislação e os códigos” (MENDEL E SALOMON, 2011, p. 35).

Diante de um histórico de inércia de fiscalização, a doutrina pouco discute a eficácia da aplicação destes meios coercitivos nas empresas de radiodifusão brasileiras. Nada obstante, as formas de coerção trazidas pela legislação brasileira não divergem daquelas encontradas nas entidades reguladoras internacionais. Silva e Peron (2011, p. 119), em estudo sobre a competências de órgãos reguladores independentes em 10 países, elencou mecanismos de coerção mais recorrentes: “(a) emissão de advertência ou notificação; (b) penalidades financeiras; (c) suspensão de atividades, cassação, ou não-renovação da licença; (d) exigência de explicações formais”. A diferença recai principalmente no órgão que as imputa. A maioria dos países democráticos possui entidades reguladoras independentes,

ção do nome fantasia sem prévia autorização do Ministério das Comunicações. (Art. 124 da lei 4.117/62 e Art. 28, 12, “d” e “i”, Lei 52.795/63)” e Exposição de pessoas a situações de constrangimento, ainda que seu objetivo seja jornalístico. (Art. 28, 12, “b”, Dec. 52.795/63). As fundamentações jurídicas das sanções não são publicadas no relatório, a busca deu-se através do Diário Oficial da União.

38 Ação Civil Pública nº 0007809-20.2011.4.05.8200. Justiça Federal na Paraíba.

sem vínculo com o Estado. No Brasil, essa tarefa é cumprida exclusivamente pelo Ministério das Comunicações, ligado ao poder Executivo. Ainda que as formas de coerção sejam similares, a situação “cria a possibilidade de uso político da regulação e, assim, prejudicar - ao invés de promover - a liberdade de expressão” (MENDEL E SALOMON, 2011, p. 35).

10.4 Conselho de Comunicação Social (CCS)

A entidade que mais se aproximaria de um controle de conteúdo com viés independente e democrático seria o Conselho de Comunicação Social (CCS). No entanto, o órgão auxiliar do Poder Executivo criado pela Constituição de 1988, restringiu suas funções a atividades consultivas. Sua concepção original pretendia ser diferente. Defendido pela deputada Cristina Tavares, o Conselho pretendia exercer um papel importante na fiscalização, no poder de decisão e concessões e até na formulação de políticas públicas voltadas à comunicação³⁹. No entanto, a proposta não foi acatada e o CCS foi reduzida a órgão consultivo.

Regulamentado em 1991, o Conselho só experimentou sua efetivação em 2002, quando serviu de contrapartida nas negociações para que Emenda Constitucional n.º 36, que permitiu a abertura de capital estrangeiro em empresas de comunicação, fosse aprovada. Após 14 anos de espera para sua consolidação, o Conselho funcionou até 2006, quando foi desativado. Recentemente, em 2012, movimentos sociais e a Frente Parlamentar pela Liberdade de Expressão e o Direito a Comunicação com Participação Popular (FrenteCom), presidida pela Deputada Luiza Erundina (Partido Socialista Brasileiro – PSB/SP), denunciaram sua nova composição, que fora aprovada, segundo a Deputada “da forma mais autoritária, unilateral e ilegítima que se poderia esperar. Numa sessão do Congresso, embutiram entre as matérias extra pauta a aprovação de nomes estranhos aos segmentos que lutam por essa causa e ficamos perplexos” (OLIVEIRA, 2012).

Quando não inoperante, o CCS, por pertencer à estrutura estatal, fica vulnerável às forças políticas detentoras do processo. Ainda que seu funcionamento correspondesse a um espaço plural e eficaz, este seria insuficiente, diante de todos os problemas relacionados ao direito à comunicação existente no país. Neste sentido, é necessário utilizar mecanismos de controle social do conteúdo independentes do Estado e de Empresas que, no caso brasileiro, nunca demonstraram interesse na auto-regulamentação.

10.5 Avanços atuais

Considerando a letargia Estatal na regularização do setor de comunicações, desde 2011 o MiniCom tem aplicado políticas que representam consideráveis avanços nos mecanismos de intervenção regulatória e de atuação na fiscalização. A respeito da fiscalização, o primeiro deles foi o Convênio efetuado com a Agência Nacional de

39 Para mais informações sobre os procedimentos e as circunstâncias históricas vide Separação dos Poderes II: o Conselho de Cristina Tavres. In: BIGLIAZZI, Renato. **A Constituição Domada: Democracia e o conselho de Comunicação Social.** Dissertação. Mestrado. UNB. 2007. p. 86.

Telecomunicações (ANATEL) em 2011⁴⁰. A partir de instauração e instrução de processos de apuração de infração (PAI's), o órgão passa a ter, além da competência fiscalizatória sobre termos técnicos, a competência relativa ao controle de conteúdo da programação. A aplicação das sanções, contudo, permanece com o Ministério. A medida foi uma tentativa de aproveitar a estrutura descentralizada e fiscalizatória da ANATEL, para agilizar os processos administrativos⁴¹.

Outro avanço foi a publicação da Portaria nº 1.613, em 9 de agosto de 2012. A portaria criou um sistema de sorteio de cidades do interior que serão objeto de fiscalização. As capitais são fiscalizadas de forma independente e contínua. O objetivo do órgão é fiscalizar entidades que possuem serviço de radiodifusão, interiorizando as ações. Os sorteios selecionam municípios de todas as regiões brasileiras.

Quanto à intervenção regulatória, no início de 2012, o governo federal adotou novas regras para a concessão de rádios e televisões abertas comerciais alterando as regras do Regulamento dos Serviços de Radiodifusão aprovado pelo Decreto no 52.795, de 31 de outubro de 1963. O Decreto 7.670 de 16 de janeiro de 2012 acrescentou, como critério de pontuação para a licitação, o tempo que a emissora destinará a programas jornalísticos, educativos, culturais e informativos além da produção de conteúdo regionais (Art. 16, § 1, “c”).

40 As informações estão no site do MiniCom. Disponível em: <http://www.mc.gov.br/acoes-e-programas/radiodifusao/fortalecimento-da-acao-fiscalizatoria>. Acesso em: 10 out. 2012

41 As informações estão no site do MiniCom. Disponível em: <http://www.mc.gov.br/sala-de-imprensa/164-o-dia-a-dia-do-minicom/sala-de-imprensa/radio-minicom/23143-anatel-tera-maior-participacao-na-fiscalizacao-de-conteudos-de-radiodifusao>. Acesso em: 10 out. 2012

CONTROLE JURISDICIONAL

1 | PONTOS DE VISTAS SOBRE O TEMA

No uso das liberdades de comunicação existem diversos princípios que interagem em diferentes contextos sociais. Continuamente, bens jurídicos entram em confronto causando dificuldades nas suas ponderações. A radiodifusão tem sido um potencial campo para estes conflitos e, como se viu, desde a primeira legislação sobre a radiodifusão no país, a Justiça é direcionada como local para sua resolução. Autores como Machado (2002), Lopes (1997), Mancuso (2001a e 2001b), Podestá (2002), Barbosa Moreira (1995), Faraco (2006) e Barroso (2001) trataram este tema, destacando suas apreensões na natureza subjetiva das questões em discussão (ética, moral, bons costumes) e na ausência de legitimidade democrática do Judiciário para resolução das mesmas.

Machado (2002) recomenda, para casos que questionem a programação de conteúdo, a autocontenção judicial e o privilégio do direito à liberdade de expressão em sentido amplo caso este direito seja colocado em conflito com noções vagas e controversas, como 'bom gosto', 'decência', 'objetividade' ou 'interesse público' (MACHADO, 2002).

Na mesma esteira de entendimento, Lopes (1997) coloca que a via judicial não lhe parece a melhor alternativa na correção destes casos pela complexidade e carga subjetiva que envolve:

[...] saber exatamente o que é ou não uma programação de caráter educativo ou cultural, ou como serão atingidos os demais ditames constitucionais do art. 221, é tarefa igualmente informada de alta carga de subjetividade, e também referente a toda a sociedade sendo pouco democrático que uma única pessoa, não investida dessa função pelos cidadãos, determine a programação que atingirá eventualmente milhões de cidadãos, decidindo a propriedade ou não de um programa em face de exigência genéricas, como caráter educativo, cultural, respeito aos valores éticos etc. (LOPES, 1997, p. 194).

Em visão oposta à defendida por Lopes (1997), Podestá (2002) questiona a incumbência da sociedade na adequação de normas com tamanho grau de subjetivismo.

Com efeito, o fato de a expressão "valores éticos e da família" possuir considerável aspecto vago não justifica pretender que órgãos representativos da sociedade, o que em tese conferiria uma noção democrática, teria legitimidade para adequar o sentido da norma à realidade. [...] Em verdade, a função foi confiada, por regra, ao Poder Judiciário, que, por meio dos juízes, dita o direito no caso concreto. (PODESTÁ, 2002, p. 135)

Na mesma via, autores como Mancuso (2001a), Barbosa Moreira (1995), Faraco (2006)¹ e Barroso (2001) reconhecem a dificuldade de julgamento de valores abstratos,

¹ Faraco (2006, p.3) diz "Ao se tentar desqualificar a necessidade de aplicação do artigo 221, IV, dado o caráter genérico e vago de seus termos, nega-se não apenas a sua dignidade de norma constitucional, mas também a possibilidade de o direito se valer de conceitos indeterminados, o que é absurdo. Conceitos com significativo grau de generalidade e indeterminação estão na base de todo o sistema jurídico".

mas não trazem ao debate a alternativa de um outro órgão para a resolução da demanda, ao tempo que não encontram óbice para aplicação judicial no subjetivismo presente nas normas do art. 221. Para Barbosa Moreira (1995):

O art. 221 não define, nem seria de esperar que definisse, as expressões que lhe constam do texto. Não especifica, no inciso I, o que é necessário (e suficiente) exigir da programação para reputar satisfeito o requisito da “preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas”; menos ainda estabelece o critério a ser aplicado para qualificar de “educativa” ou de “cultural”, por exemplo, a finalidade deste ou daquele programa. Tampouco discrimina, no inciso IV, os “valores éticos e sociais da pessoa e da família” que não de ser respeitados. Isso de jeito algum impede ou perturba o conhecimento da matéria pelo órgão judicial. Trata-se de 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 (BARBOSA MOREIRA, 1995, p. 52).

Barroso (2001) concorda com Barbosa Moreira ao declarar, citando o autor, que conceitos elásticos e indeterminados não impedem que, em dado momento histórico, situações extremas sejam reconhecidas e punidas pelo Poder Judiciário.

O artigo 221 recebeu da maior parte da doutrina² aqui citada diversos conceitos que descrevem suas implicações jurídicas, tais como o de normas programáticas, normas de conceitos jurídicos indeterminados e a classificação de norma de eficácia contida³. Ao contrário, Podestá (2002) defende não existir dúvidas sobre a auto aplicabilidade do dispositivo e sua eficácia plena. O mesmo funda seus argumentos no “discurso normativo” de Konrad Hesse⁴, para o qual “as normas constitucionais serão consideradas normas jurídicas direcionadas a toda a sociedade e, notadamente, Poder Judiciário e aos indivíduos, assumindo de forma inequívoca o seu papel imperativo” (HESSE apud PODESTÁ, 2002, p. 133).

Aos que não trabalham com a perspectiva da eficácia plena e auto aplicabilidade das normas do artigo 221, estes reconhecem a abrangência hermenêutica do artigo, apontando a saída para a resolução de conflitos no arcabouço constitucional⁵. Segundo Rodolfo Mancuso (2001a), os conceitos vagos e indeterminados do artigo não poderiam ser diferentes e, como forma de resolução jurisdicional do problema, o intérprete pode se utilizar

2 Faraco (2006) e Mancuso (2001).

3 Segundo a Classificação de José Afonso da Silva, as normas de eficácia contida produzem efeito desde a sua entrada em vigor, mas é deferida ao legislador estabelecer restrições ou exercícios de tais direitos. (SILVA, 2005)

4 Konrad Hesse. A força normativa da constituição. Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre Fabris, 1999.

5 Machado coloca “A constituição apresenta-se como um sistema aberto de valores, princípios e regras de diferentes graus de generalidade e abstração, que vinculam todos os poderes do Estado e prevalecem sobre todas as demais normas que integram o ordenamento jurídico, assumindo a natureza de parâmetro material e formal nos momentos da sua produção e aplicação. A interpretação do direito à liberdade de expressão em sentido amplo deve ser realizada por referência ao conjunto de valores e princípios constitucionais fundamentais, devendo entender-se que o direito da comunicação é direito constitucional concretizado” (MACHADO, 2002, p. 357).

de “subsídios constantes do próprio texto constitucional, que permitem razoavelmente identificar o que venha a ser um padrão básico de qualidade na programação televisiva” (MANCUSO, 2001a, p.89).

Assiste razão a Mancuso (2001a, p.85), pois se acredita que a Constituição fornece o arcabouço necessário para o julgamento da lide, no entanto, acredita-se que o debate dos doutrinadores privilegiou os “valores éticos e morais da família” descrita no Art. 221, inciso IV do texto Constitucional esquecendo que outros direitos fundamentais são violados em nome da liberdade de programação das emissoras, principalmente, o direito fundamental da dignidade da pessoa humana. Sobre tais direitos, considera-se que a doutrina de Ingo Sarlet (2004, p. 113) reproduz sua abrangência enquanto “categoria axiológica aberta, sendo inadequado conceituá-lo de maneira fixista”.

Neste sentido, acredita-se ser o Ministério Público a melhor entidade na proteção desse direito, buscando o Poder Judiciário para sua proteção. Transcreve-se o Procurador Federal de São Paulo, Sérgio Suiama (1998):

Veja que não se trata aqui de restringir a liberdade de expressão e de imprensa em nome da “segurança nacional” ou dos “bons costumes”, prática costumeira dos regimes autoritários. O problema que nos deparamos é o de como impedir a afronta cotidiana, pelos meios de comunicação (sobretudo a TV), de direitos essenciais para a realização da dignidade humana, como são o direito à privacidade, a proteção contra a discriminação e o princípio da presunção de inocência (SUIAMA, 1998, p. 1).

No entanto, acredita-se que a Justiça não deve ser a única saída possível. Ao contrário, nesse ponto, afina-se à doutrina de Machado (2002), para quem a Justiça deve ser usada somente de forma excepcional. Em análise comparativa com demais países acerca da presença judicial em questões de conteúdo, Mendel e Salomon (2011) concluem:

O sistema brasileiro se sustenta nas ações do Ministério Público contra acusados de violar a legislação. Este processo é desproporcionalmente pesado. As melhores experiências internacionais não incluem tribunais de justiça e processos judiciais no sistema de aplicação de punições (a não ser em casos extremos). Um órgão autorregulador ou uma autoridade reguladora podem funcionar de forma mais rápida e adequada, por meio de sanções administrativas estabelecidas já nas regras da concessão (MENDEL E SOLOMON, 2011, p. 39).

Além disso, acredita-se, assim como Lopes (1997, p. 192), que o Poder Judiciário não se constitui no melhor local para julgar noções tão amplas e pertencentes a um contexto social que difere não só de acordo com o tempo e o espaço, mas também por distintas visões de mundo. As apreensões que cada um faz de acordo com a construção social de sua realidade variam de indivíduo para indivíduo, de modo que um espaço com maiores interferências e representatividade das decisões estaria mais adequado.

2 I PREMISSAS LEGAIS EM TORNO DO TEMA

2.1 Premissas Constitucionais

Chama a atenção do leitor, no artigo 220, § 3º, II do Capítulo da Comunicação Social na Constituição a determinação, por meio de lei federal, do estabelecimento de “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”. Sabe-se que em nenhuma outra esfera do direito constitucional, seja educação, saúde, desportos etc., encontra-se indicação de criação específica de meios de defesas legais para garantia dos direitos. Presume-se que o constituinte, percebendo a importância dos veículos de comunicação, determinou a edição de lei ordinária no intuito de alcançar o cumprimento dos conceitos indeterminados do artigo 221, viabilizando sua aplicação. Para Mancuso (2001b, p. 52), de pouco valeria impor deveres e proibições às emissoras sem facultar aos interessados a iniciativa de promover a repressão delas. Faraco (2006) sugere que a proposição do artigo decorre da necessidade de demonstração constitucional de que o controle de conteúdo da radiodifusão deve ser feito *à posteriori* para este não causar incompatibilidade com a da vedação à censura. “Se não é possível, nem desejável, submeter os programas a um controle prévio, é necessário, por outro lado, garantir ao cidadão meios de se proteger de abusos” (FARACO, 2006, p. 23).

Por conseguinte, surge no debate o questionamento de se, devido à sua previsão, o controle judicial não prescindiria da lei ordinária para sua aplicação. Bem, se todas as normas de eficácia contida limitassem o uso de outras normas constitucionais dependentes direta ou indiretamente destas, haveria uma paralisia de aplicação normativa em grande parte dos direitos constitucionais. Portanto, a sociedade pode demandar a efetivação dos princípios do artigo 221 e o Judiciário aplicá-los sem que ocorra inconstitucionalidade⁶. Além disso, a Constituição traz outras premissas legais que expandem a defesa dos direitos para além de uma previsão infraconstitucional, tais como artigo 5º, XXXV, que, de maneira generalista, garante “a apreciação do Poder Judiciário de lesão ou ameaça a direito”.

O respaldo constitucional à interferência jurídica aos princípios elencados no artigo 221 é diverso. A se utilizar a definição de José Afonso da Silva no conceito de meio ambiente como “a interação conjunta de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciam o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as formas” (SILVA, 1997, p. 2), e, considerando a importância da radiodifusão na divulgação da cultura, o art. 225 atribui diretamente ao Ministério Público, juntamente com toda a sociedade, “o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”. Outra alternativa, é tomar a premissa de radiodifusão como um serviço

⁶ Faraco (2006, p. 19) coaduna “Poder-se-ia até perguntar se o controle judicial não prescindiria da própria edição da lei ordinária. Enquanto intérprete da Constituição, de fato poderia o Judiciário aplicar o artigo 221, IV, sem a necessidade de qualquer especificação pelo legislador ordinário. Inconstitucionalidade não haveria, mas inconveniência prática”.

público (art. 21, inciso XII, alínea “a”, CF-88) sendo, portanto, atribuição do Ministério Público a promoção de ação civil pública para zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição e a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos. (art. 129, incisos II e III da CF-88). Para além da radiodifusão como serviço público, a Constituição outorgou a *legitimatío ad causam* ao Ministério Público através do seu art. 127 que o habilita a demandar em prol do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

2.2 Premissas em leis infraconstitucionais

A constituição abarcou um amplo leque de deveres da sociedade e do Estado visando à proteção da criança e do adolescente tendo em vista sua prioridade absoluta (Art. 227, CF-88). De forma específica, a previsão de lei ordinária do artigo 220, §3º, inciso II da Constituição encontrou recepção no Estatuto da Criança e do Adolescente que incumbiu ao Ministério Público “promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção dos interesses individuais, difusos ou coletivos relativos à infância e à adolescência inclusive os definidos no art. 220, § 3º inciso II, da Constituição Federal” (art. 201, V, ECA). O Estatuto da Criança e do Adolescente inseriu o Ministério Público dentro do sistema de garantia de direitos dando-lhe especial missão de proteção das Crianças e Adolescentes em face da programação televisiva. Veja-se a Classificação Indicativa que, respaldada nos artigos 254 da lei, incumbiu ao Ministério Público a competência de buscar a autoridade judiciária em caso de descumprimento da transmissão em horário autorizado ou sem aviso de classificação.

Também de maneira específica, a Lei Orgânica do Ministério Público Federal (Lei Complementar nº 75/93) dirige ao Ministério Público a competência de zelar por premissas ligadas à comunicação social. Ao Ministério Público Federal compete “zelar pelo efetivo respeito dos meios de comunicação social aos princípios, garantias, condições, direitos, deveres e vedações previstos na Constituição Federal e na lei, relativos à comunicação social” (art. 5º, inciso IV, Lei Complementar nº 75/93). No mesmo sentido, o art. 6º da LC nº 75/93, estatui:

Art. 6.º Compete ao Ministério Público da União: [...] VII - promover o inquérito civil e a ação civil pública para: a) a proteção dos direitos constitucionais; b) a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente, dos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; c) a proteção dos interesses individuais indisponíveis, difusos e coletivos, relativos às comunidades indígenas, à família, à criança, ao adolescente, ao idoso, às minorias étnicas e ao consumidor; d) outros interesses individuais indisponíveis, homogêneos, sociais, difusos e coletivos (BRASIL, Lei Complementar nº 75 de 20 de maio de 1993).

Saindo do âmbito de proteção de direitos imateriais trazidos na Constituição e no

Estatuto da Criança e do Adolescente a que se referem as normas de comunicação social, há de se introduzir a *relação* de consumo existente entre a televisão comercial aberta e o telespectador a fim de justificar a tutela judicial da Ação Civil Pública fundada no Código de Defesa do Consumido (CDC).

De início, o CDC fornece abertura na sua ampla aplicação vinculando, inclusive, os direitos constitucionais tutelados, a ver “o presente código estabelece normas de proteção e defesa do consumidor, de ordem pública e interesse social, nos termos dos arts. 5º, inciso XXXII, 170, inciso V, da Constituição Federal”. (Art. 1, CDC). Podestá (2002) parte das seguintes premissas para justificar a utilização do Código na defesa dos direitos relativos à comunicação social.

a) Que a informação é exatamente o produto colocado à disposição do receptor da mensagem, muito embora seja possível considerar que, em determinados casos, o emissor seja o prestador do serviço; b) que a atividade do *mass media* insere-se dentro do sistema econômico (arts. 1º, IV, e 170 da CF); c) que a atividade é eminentemente voltada ao lucro; e d) que o receptor é sem dúvida o destinatário final daquele produto (imaterial) ou serviço em especial porque o consumo se verifica de maneira diferenciada, isto é, o receptor é um típico consumidor psíquico em função de a forma cultural emitida visar a formação e estruturação do espírito (a informação *lato sensu* refere-se à satisfação da necessidade humana (PODESTÁ, 2002, p. 119-120).

Há de se ressaltar que o próprio Código regula a publicidade abusiva e enganosa (arts. 36, 37 e 38 do CDC) prescindindo da existência de um vínculo contratual para definir a relação consumerista. Para Podestá (2002) tal perspectiva se enquadra no novo paradigma das relações de consumo trazida pelo Código que rompe com a tradição de serviços e produtos na esfera contratual ao acrescentar a contraprestação não somente de cunho pecuniário, mas também envolvendo “qualquer espécie de lucro ou benefício que decorra da atividade exercida e desenvolvida pelo fornecedor no mercado de consumo”. (PODESTÁ, 2002, p. 120). Neste aspecto, o receptor da mensagem é alcançado pela norma equiparando-se ao consumidor, conforme indica o art. 81, I do CDC, ao tratar da coletiva, incluindo entre os ali tutelados os “interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato”. Especificamente ao conteúdo veiculado pelas emissoras e os princípios do Art. 221, Barbosa Moreira escreve

Ao interesse em que se observem os mandamentos do art. 221 da Lei Maior ajusta-se como luva a qualificação de difuso. Com efeito: em primeiro lugar, ele se caracteriza, à evidência, como 'transindividual', já que não pertence, de modo singularizado, a qualquer dos membros da comunidade, senão a um conjunto indeterminado - e, ao menos para fins práticos, indeterminável - de seres humanos. Tais seres ligam-se uns aos outros pela mera circunstância de fato de possuírem aparelhos de televisão, ou, na respectiva falta, costumarem valer-se do aparelho do amigo, do vizinho, do namorado, do clube, do bar

da esquina ou do salão do barbeiro. E ninguém hesitará em qualificar de indivisível o objeto de semelhante interesse, no sentido de que cada canal, num dado momento, transmite a todos a mesma e única imagem, nem se concebe modificação que se dirija só ao leitor destas linhas ou ao rabiscador delas (BARBOSA MOREIRA, 1995, p. 50).

De acordo com as análises das Ações Civis Públicas realizadas neste trabalho, evidenciou-se uma aceitação jurisprudencial deste entendimento⁷.

Barbosa Moreira (1995) sugere, então, que sendo os princípios constantes no art. 221 da Constituição interesses difusos, a Ação Civil Pública seria o instrumento mais adequado às reivindicações envolvendo tal litígio. “Ela constitui [a Ação Civil Pública], sem discussão possível, um dos “meios legais” que, de acordo com o art. 220, § 3º n° III, devem garantir ‘à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações” (BARBOSA MOREIRA, 1995, p. 51).

É fato que a inércia de fiscalização estatal sobre os dispositivos de controle de conteúdo vigentes junto à inexistência de um órgão regulador independente e a uma televisão comercial que define a programação baseada em parâmetros de audiência e lucro sugere um amplo campo de atuação do Ministério Público e da sociedade civil organizada. Nesse contexto, as Ações Civis Públicas tem sido a maneira mais viável encontrada para responder aos abusos cometidos pelas emissoras geradoras comerciais abertas. O trabalho dedica-se, a seguir, à análise destas ações a fim de tentar produzir um diagnóstico aproximado de seus objetos e qual o tratamento do Poder Judiciário dispensado a elas.

⁷ O CDC também sugere a receitação do telespectador enquanto consumidor nos art. 17 em que são consumidores todas as vítimas do evento e no art. 29 com pessoas indeterminadas expostas as práticas comerciais.

PANORAMA GERAL

1 | FORMAS PROCESSUAIS UTILIZADAS CONTRA A VEICULAÇÃO DE CONTEÚDO

Na pesquisa com os 46 processos localizados, foi possível a identificação da Ação Civil Pública como o instrumento jurídico mais utilizado na reivindicação de direitos ‘supostamente’ infringidos quando da exibição de conteúdos transmitidos pelas emissoras comerciais brasileiras. Conforme elencado anteriormente, a análise de nosso objeto de pesquisa passará ser apresentado a partir de 4 categorias:

1ª) TIPO DE AÇÃO IMPETRADA - Excepcionalmente, as ‘ações populares’ e a ‘ação de obrigação de não fazer’ aparecem, respectivamente, com 4% e 2% de impetrações. As ações populares localizadas na pesquisa enquadram as emissoras de televisão enquanto patrimônio público participante da administração direta do Estado. Sabendo que a ação popular concede ao cidadão o direito de ir a juízo para anular ato lesivo ao patrimônio público (art. 5, inc. LXXIII da CF-88), as ações desta espécie pedem a anulação de ato administrativo por parte da União e da emissora litigada. Exemplifica-se com a Ação Popular¹ que requer, liminarmente, a anulação da omissão do ato administrativo praticado pelos réus (União e TV Globo) de não demonstrar a classificação indicativa na transmissão do reality show Big Brother Brasil 13 no canal de acesso condicionado².

Quanto à ação ordinária de obrigação de não fazer³, identificou-se somente (01) uma Ação desta espécie. No processo, o Conselho Federal de Enfermagem do Paraná pediu, com tutela antecipada, a suspensão da veiculação do episódio ‘Seu Floriano Amanheceu’ no programa ‘A Grande Família’ da TV Globo. O pedido, segundo o resumo dos autos descrito no acórdão, foi solicitado para preservar a imagem e o bom conceito da enfermagem.

A liminar foi concedida em favor do Conselho, mas descumprida pela emissora de modo que o autor obteve posterior condenação no valor de R\$ 5.000.000,00 a serem utilizados em campanhas de esclarecimento da importância da profissão. No entanto, em segunda instância, a 4ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, decidiu que o programa “reveste-se de caráter eminentemente satírico, sem que se possa presumir intenção determinada e maliciosa de ofender a categoria profissional”. As penalidades pecuniárias foram desconsideradas pela ausência de materialidade. Por fim, o elevado número de representação de Ações Cíveis Públicas fez com que o trabalho aprofundasse sua análise relativas a esse tipo de demanda, a qual será desenvolvida a *posteriori*.

1 N° 0010360-55.2012.4.01.3800 - Tribunal Regional Federal – 1º Região

2 Como já dito, o estudo tem como objetivo estudar especificamente os canais de acesso aberto. Nota-se que a ação supracitada tem como objeto o programa exibido no canal de acesso condicionado. No entanto, no polo passivo da ação encontra-se a razão social e o CNPJ da TV Globo, emissora com sinal aberto. Resolvemos incluir a ação na pesquisa por duas razões: o programa em questão foi produzido pela TV Globo; e os erros materiais, assim como a indicação do polo passivo da ação, devem ser considerados na estatística da pesquisa.

3 Ação Ordinária de Obrigação de Não Fazer n° 0033945-73.2003.404.7000 - Justiça Federal do Paraná

2ª) QUANTO AO POLO ATIVO - O Ministério Público revela-se como a entidade mais atuante em ações judiciais em torno da causa. Somando-se as ações que o Parquet impetrou sozinho e em parceria com outras entidades, o resultado chega a 74% das ações. O Ministério Público de São Paulo está entre os mais atuantes, sendo responsável pela metade das ações impetradas no país pelos Parquets Estaduais⁴. Confira, na tabela a seguir, a distribuição das ações quanto ao Polo Ativo.

CATEGORIA	QUANTIDADES DE AÇÕES*
Entidades de classe; fundações privadas e associações sem fins lucrativos	10 – (21,7%)
Ministério Público	31 – (67,3%)
Ministério Público e outros	3 – (6,5%)
Pessoa Física	2 – (4,3%)
Total	46 – (100%)

Tabela 1 - Distribuição dos Polos Ativos das ações civis públicas impetradas contra emissoras de televisão comercial aberta na Justiça Federal do Brasil sobre questões de conteúdo.

*Valores expressos em números absolutos e percentuais.

Fonte: Dados retirados dos sites da Justiça Federal. (Elaboração própria)

Nota-se que apenas 21,7% das ações foram propostas conjuntamente por mais de um impetrante. De fato, o perfil dessas ações trata-se, como já dito, de interesses difusos que, diferentemente de direitos coletivos, apresentam menos coesão social e, portanto, menor representatividade institucional. Tal aspecto, dentro de uma programação televisiva tão ampla e transmitida para pessoas indeterminadas pode justificar que a demanda de tais ações recaia preponderantemente sobre o Ministério Público que, enquanto legítimo representante dos interesses da sociedade, busca a proteção e a não violação dos direitos.

Dentro do extrato de 28,2% de ações impetradas por entidades da sociedade civil com ou sem parceria do Ministério Público demonstradas no gráfico acima apontam para a necessidade de haver um maior interesse em que sejam investigados o caráter das violações praticadas e o porquê de sua recorrência. Os dados apresentados a seguir, demonstram a intensidade de atuação de cada uma. Veja-se:

4 Os demais são MP/MG (17%), MP/RJ (10%), MP/PB (7%) e MP/AC, MP/DF, MP/MS, MP/CE e MP/SE com 3% cada.

ENTIDADES DE CLASSE; FUNDAÇÕES PRIVADAS E ASSOCIAÇÕES SEM FINS LUCRATIVOS	FREQUÊNCIA (F)*
Educação	1 – (5%)
Afrodscendentes	1 – (5%)
Direito à Comunicação	2 – (11%)
Direito ao meio ambiente e consumidor	1 – (5%)
LGBTTT's ⁵	3 – (16%)
Direitos Humanos	1 – (5%)
Associação sindical ou profissional	10 – (53%)

Tabela 2 - Perfil de atuação judicial das entidades da sociedade civil que figuram o polo ativo.

*Distribuição de frequências expressa em valores absolutos e percentuais

Fonte: Dados retirados dos sites da Justiça Federal. (Elaboração própria)

É relevante a atuação dos Conselhos e entidades profissionais nas demandas. Em análise, observa-se que todas estas ações partem de Conselhos de Enfermagem e nenhuma delas teve parceria com o Ministério Público. O Conselho Federal de Enfermagem (COFEN), além dos Conselhos Regionais do Rio de Janeiro, São Paulo e Paraná propuseram as ações, em linhas gerais, quando a profissão, geralmente em programas humorísticos, é tratada de maneira jocosa ou quando ocorre vinculação da imagem da enfermeira a erotização ou prestação de favores sexuais. Em todos os casos findos que foram para a 2º instância os Conselhos perderam a lide.

Dentre os outros autores, destacam-se as associações sem fins lucrativos de direito à comunicação e LGBTTT's, que possuem mais que o dobro de atuação se comparadas às demais entidades. Dentre estas associações sem fins lucrativos, com exceção dos conselhos de enfermagem, todas estão localizadas em São Paulo ou Distrito Federal, o que significa que, portanto, nenhuma outra associação sem fins lucrativos localizada nos demais Estados do Brasil impetraram ações sobre o conteúdo televisivo.

Considerando que, dentre a quantidade de fundações privadas e associações sem fins lucrativos existentes no Brasil, as associações em defesa de grupos e minorias representam 1,8%, do total de 290,692 mil (IBGE, 2010), as entidades afrodescendentes, LGBTTT's e de Direitos Humanos tiveram, portanto, desempenho significativo neste quadro. A associação de direito à comunicação enquadra-se, na pesquisa, em associações com 'outras formas de desenvolvimento e defesa de direitos' o que representa 0,7% do total. As associações de educação e pesquisa correspondem a 1,7% e as associações de meio-ambiente e proteção dos animais 0,8% do total (IBGE, 2010).

3ª) QUANTO AO POLO PASSIVO - Para abranger todo o âmbito nacional no trabalho, foram pesquisadas as 5 (cinco) emissoras cabeças de rede⁶, quais sejam: Globo,

5 A sigla corresponde a Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais, Transgêneros e 's' de simpatizantes.

6 Para explicar o termo, "Ressalvamos que o conceito do termo "cabeça de rede" não é técnico ou jurídico, embora seja

Record, SBT, Band e RedeTv!, como também suas afiliadas nas 27 capitais, totalizando 105 canais de televisões⁷. É relevante observar que, dentre as emissoras, apenas a Rede Globo estava presente em todas as capitais brasileiras⁸.

ESTADO	Frequência (f)*
RJ	5 – (21%)
SP	5 – (21%)
DF	3 – (12,5%)
AC	2 – (8,3%)
PR	2 – (8,3%)
CE	2 – (8,3%)
MG	2 – (8,3%)
MS	1 – (4,1%)
PB	1 – (4,1%)
SE	1 – (4,1%)

Tabela 3 - Distribuição de ações civis públicas impetradas contra emissoras de televisão comercial aberta na Justiça Federal do Brasil sobre questões de conteúdo por Estados.

*Valores expressos por frequência absoluta e percentual

Fonte: Dados retirados dos sites da Justiça Federal. (Elaboração própria)

Das 105 emissoras, 26, ou seja, 25% do total figuraram como polo passivo de ações que versavam contra o seu conteúdo. O número não chega a ser relevante, no entanto, todas as emissoras cabeças de rede, responsáveis por gerarem, em média, 74,4% do conteúdo (ANCINE, 2010, p.36) transmitidos nacionalmente, constam no percentual. Considerando a localidade, todas as emissoras localizadas no eixo Rio – São Paulo foram objeto de alguma ação judicial.

Das ações impetradas nos estados, o Rio de Janeiro e São Paulo correspondem a 42%, observando-se que das 27 capitais, apenas 10 foram alvos de ações. Considerando-se o olhar por região como um todo, a região Sudeste possui mais da metade das ações (50,3%). Resta claro que o Sudeste, principalmente Rio de Janeiro e São Paulo, ocupa importante espaço no quadro de ações de controle de conteúdo pesquisados em questão, o que pode estar relacionado com algumas razões, com o maior número de telespectadores na região e com o fato de as centrais de produção de conteúdo e as sedes das emissoras

~~estarem localizadas nestes estados, conforme mencionado anteriormente. Quanto ao comumente usado para designar o nome da emissora que produz uma programação nacional e conta com um grupo de bureaus emissoras (cabeças) para a rede transmitirem a programação nacional em uma cabeça de rede e suas afiliadas, embora existente, é desconhecida pelos órgãos de Governo” (ANCINE, 2010, p. 26).~~
per centual de processos que cada rede de emissoras sofreu. A Record foi a emissora que mais apareceu como polo passivo.

7 A pesquisa localizou um total de 127 emissoras, no entanto, conforme descrito na metodologia, as informações mínimas que permitiam a chave de busca nos sites dos Tribunais de Justiça eram razão social e/ou CNPJ, neste sentido, a pesquisa foi reduzida para 105 emissoras de acordo com os dados consolidados das mesmas.

8 As demais emissoras: SBT - 26 capitais; Record - 25 capitais; Band - 20 capitais, RedeTV! - 7 Capitais.

EMISSORA RÉ	Nº	%
BAND	13	20
GLOBO	13	18
RECORD	15	24
REDETV!	11	18
SBT	12	18

Tabela 4 - Distribuição do número de ações civis públicas que a emissora aparece como ré. Dados expressos em valores absolutos(n) e percentuais (%). *Pode ter mais de um réu numa mesma ação.

Fonte: Dados retirados dos sites da justiça federal. Elaboração própria.

Estes dados chamam atenção, já que a citada RedeTV é controlada pela Igreja Universal do Reino de Deus – IURD (DONOS DAMÍDIA, 2009a), sua grade possui programas de ficção com histórias bíblicas e 30 horas semanais de programas religiosos exibidos na madrugada (Zapani, 2011. p. 97). Historicamente, as instituições religiosas estão entre as principais responsáveis por disseminar valores éticos e morais na sociedade. Presumir-se-ia, portanto, que, por tal ligação, tais valores constantes entre os princípios do art. 221 da Constituição Federal fossem respeitados. Contrariamente, a única televisão ligada a uma instituição religiosa é a que mais possui ações contra veiculação de conteúdos que desrespeitem direitos constitucionalmente protegidos.

Os dados até então demonstraram o panorama geral das ações de conteúdo impetradas nos Tribunais Regionais Federais do Brasil. Segue-se agora para um estudo mais aprofundado das Ações Civis Públicas considerando e discutindo diversos aspectos processuais de suas demandas judiciais.

2 | PANORAMA ESPECÍFICO

Após a estruturação de um panorama geral das ações de controle de conteúdo, buscou-se aprofundar o estudo utilizando o método qualitativo e de análise de conteúdo a partir da delimitação de um novo *corpus*. Como já descrito na metodologia, o panorama específico corresponde às Ações Civis Públicas impetradas pelo Ministério Público, sozinho ou em parceria com entidades de classe, fundações privadas e associações sem fins lucrativos. Tais ações correspondem a 74% do panorama geral totalizando 34 processos judiciais. Dentro desse universo de Ações Civis Públicas foram obtidos dados suficientes para a análise de 26 ações. Portanto, analisou-se 76,4% do *corpus* pretendido.

Os dados da parte específica da pesquisa foram retirados das Iniciais das Ações Civis Públicas juntamente com as informações de movimentação dos processos encontrados nos sites da Justiça Federal e dos Tribunais Regionais Federais das regiões. As iniciais das

ações foram obtidas em pesquisas na internet ou solicitadas diretamente aos Promotores de Justiça via e-mail.

2.1 Objeto das Ações

No decorrer das análises de conteúdo conclui-se que o objeto das ações variou entre dois nortes: 1) o desrespeito aos princípios constitucionais voltados para programação indicados na Constituição Federal e 2) a Classificação Indicativa desses programas.

O primeiro está associado ao desrespeito, por parte da produção e programação televisiva, aos princípios constitucionais da Comunicação Social constantes, principalmente, no artigo 221, incisos I e IV. Os objetos das ações versam sobre cenas, quadros, programas e declarações de apresentadores em discordância com as finalidades educativa, artística, cultural e informativa e os valores éticos e sociais da pessoa e da família. O Parquet, a partir das situações de fato, concluiu que a emissora ré fazia mau uso da concessão pública, valendo-se da prerrogativa legal de sua utilização para cometer abuso à liberdade de expressão e informação jornalística. Nesse sentido, as Ações Cíveis Públicas buscavam cessar o abuso de direitos cometido e reparar as lesões sofridas.

Já o segundo tratou-se exclusivamente da desobediência à classificação indicativa constantes nas Portarias publicadas pelo Ministério da Justiça que estivessem em vigor na ocasião. As infrações encontradas foram em torno da não associação da indicação etária do programa ao horário permitido para veiculá-lo e da exibição de cenas dentro do programa que destoaram do horário e da classificação indicada.

As classificações etárias que tiveram o maior número de questionamentos judiciais foram, pela própria proteção à criança e ao adolescente a que se destinam as portarias, as faixas indicadas até 14 anos de idade, que concentraram 88% das discussões⁹. No entanto, tal padrão não corresponde necessariamente à realidade das demandas, tendo em vista que 18% das ações foram impetradas contra diversos programas da grade da emissora sem que as informações de classificação indicativa estivessem disponíveis no corpo da inicial¹⁰.

Vejamos um desses casos:

Em 02 de fevereiro de 2006, este órgão ministerial expediu ofício ao Departamento de Justiça, Classificação, Títulos e Qualificação – Ministério da Justiça, solicitando informações sobre todos os casos pretéritos em que houve o descumprimento da classificação indicativa pela emissora SBT (doc. 07). Em resposta (doc. 07), informaram que há diversos procedimentos administrativos abertos naquele órgão, registrando (até aquela data) um total de 119 programas exibidos em horário inadequado (PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2006, p. 5).

9 38% - 14 anos, 27% - livre, 23% - 12 anos, 8% - 16 anos, 4% - 12 anos.

10 Os dados acima mencionados foram os possíveis de localizar nas peças indicando a classificação de 27 programas.

Ainda que o objeto de todas as ações tenha como causa, em linhas abrangentes, a ineficiência de concessionárias públicas para o fornecimento de um serviço dentro dos limites legais impostos, a diferenciação é necessária porque a causa de pedir das ações é diferente. No primeiro caso, as ações são voltadas pela desobediência das emissoras, principalmente quanto ao dispositivo IV do art. 221 da Constituição Federal, do ‘respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família’. Já no segundo, pretende proteger as crianças e os adolescentes quando ocorre desvios ou não ocorre a Classificação Indicativa. Com a divisão, pudemos também nos debruçar melhor sobre resposta jurídica dada ao Ministério Público sobre cada fim, de forma que, toda a análise do Panorama Específico será apresentada duas partes:

- (i) Desrespeito aos valores éticos e sociais;
- (ii) Classificação Indicativa.

A separação contribuiu para que inserções comparativas fossem realizadas no decorrer do trabalho enriquecendo a análise. Dentre as 26 ações estudadas, 15 ações se referem a: ‘desrespeito aos valores éticos e sociais’ (i), e 11 ações relativas à ‘classificação indicativa’ (ii) com percentuais de 57,6% e 43,4%, respectivamente.

2.2 Ministério Público como polo ativo

Todas as ações que foram impetradas tendo como polo ativo o Ministério Público e outras fundações privadas e associações sem fins lucrativos enquadram-se na demanda de Desrespeito aos valores éticos e sociais (i). Acredita-se que nas ações de Classificação Indicativa (ii), devido a Portaria 1.220 de 2007 ter trazido a obrigatoriedade de qualquer inadequação ou descumprimento da classificação de comunicação ao Ministério Público, o referido órgão tornou-se naturalmente mais vigilante nessa questão, de forma a não necessitar de outra provocação além da oferecida pelo Estado¹¹. Enquanto que nas ações do tipo (i) por serem, inclusive, mais subjetivas e generalistas, o Ministério Público age mais quando provocado pela própria sociedade.

Entretanto, verificou-se que o fato de as entidades não figurarem como polo ativo das ações não elimina a possibilidade de outros tipos de participações das mesmas na lide. Não se pode mensurar, por exemplo, quantas dessas petições decorreram de representações promovidas por entidades da sociedade civil organizada ou mesmo a quantidade de contribuições espontâneas destas instituições ao órgão.

Encontrou-se, no texto de algumas iniciais que ilustravam como polo ativo apenas o Ministério Público, o exemplo de um desses casos, a ver “foi devidamente apurado pelo Ministério Público Federal, a partir de representação veiculada pelo Instituto de Defesa do Telespectador (TVBEM), estabelecida nesta Capital [...]” (PROCURADORIA DA

¹¹ “Art. 22. A constatação de inadequações ou qualquer outro caso de descumprimento da classificação indicativa pela exibição de obra audiovisual serão comunicados ao Ministério Público e demais órgãos competentes” (Portaria 1.220 de 2007).

REPÚBLICA DE MINAS GERAIS, p. 3, 2003).

Quanto à atuação de cada Ministério Público nas lides, na demanda (i), o Ministério Público que mais atuou em torno da causa foi o de São Paulo, impetrando 73,3% das ações. Na Classificação Indicativa (ii), a atuação do Ministério Público foi mais diversificada entre os estados com o MP-RJ e MP- MG com 36,3% cada, o MP – CE com 9,3% e o MP – SP com 18,1%.

2.3 Emissoras televisivas como Polo passivo

Nas ações do tipo (i), notificaram-se igualmente quanto ao número de ações a Record e RedeTV!, ambas com um total de cinco demandas ajuizadas contra si. Em segundo lugar, a Band e a Globo foram notificadas, cada uma, com duas ações cada e, por último, a SBT notificado com uma ação.

3 I PROGRAMAS CONTESTADOS

3.1 Desrespeito aos valores éticos e sociais

Em função do número reduzido de conteúdo a ser analisado, ampliou-se a pesquisa para descobrir, além da emissora ré, qual o programa contestado, bem como seu gênero e categoria se encontram na condição de divulgadores de conteúdos sensíveis, passíveis de investigação por parte do MP. As categorias e gêneros adotados na análise foram retiradas do livro “Gêneros e formatos na televisão Brasileira” de José Carlos Aronchi de Souza¹². Segue:

CATEGORIA	GÊNERO
Entretenimento	Animação, Auditório, Colunismo, Social, Culinário, Docudrama, Desenho Animado, Esportivo, Filme, Game Show (concurso), Humorístico, Infantil, Interativo, Musical, Novela, Quiz-show (perguntas e respostas), Reality-show, Revista, Séries e Minisséries, SitCom (comédia de costumes), Talk-show, Teledramaturgia (ficção), Variedades, Western
Informação	Debate, Documentário, Entrevista, Telejornal
Educação	Educativo, Instrutivo
Publicidade	Chamada, Comercial, Político, Sorteio, Telecompras
Outros	Eventos, Religioso

Quadro 1: Classificação de programas televisivos segundo Categoria e Gênero.

Fonte: ARONCHI DE SOUZA, 2004, p. 92

¹² Quanto à categoria dos programas discutidos neste tipo de lide, a pesquisa localizou Aronchi de Souza, José Carlos. Gêneros e formatos na televisão brasileira. São Paulo: Summus, 2004.

3 categorias: entretenimento (47%), informação (33%) e outros (20%), como observado na tabela 5, o percentual e os gêneros encontrados nas Ações Civas Públicas por cada categoria:

CATEGORIA	%
Entretenimento	47%
<i>Gênero</i>	
Auditório	45%
Variedades	33%
Humorístico	11%
Reality-shows	11%
Informação	33%
<i>Gênero</i>	
Telejornal	100%
Outros	20%
<i>Gênero</i>	
Religioso	100%

Tabela 5 - Percentual e o número de gêneros encontrados nas Ações Civas Públicas segundo cada categoria. *Valores expressos em percentual

Fonte: Elaboração própria.

O fato de o entretenimento ser a categoria predominante nas ações reflete a quantidade de programação relacionada a esta demanda na televisão brasileira. De acordo com o mapeamento da TV aberta realizada pela ANCINE em 2011, o entretenimento ocupou o maior percentual de veiculação das emissoras (ANCINE, 2012)¹³.

CATEGORIA	BAND	GLOBO	RECORD	REDETV!	SBT
Entretenimento	57,0%	73,6%	47,9%	58,3%	85,7%
Informação	19,0%	17,3%	28,6%	7,5%	14,2%
Educação	18,6%	0,9%	22,7%	30,3%	0,0%

13 A ANCINE também adota a tabela do livro de Aronchi (vide pág. 83) no enquadramento de categoria e gênero.

Publicidade	5,4%	0,1%	0,1%	3,1%	0,1%
Outros	0,0%	0,8%	0,8%	0,7%	5,0%

Tabela 6 - Distribuição percentual de veiculação de categorias de programas televisivos por emissoras.

Fonte: ANCINE. Informe de acompanhamento do mercado. (2012, p. 9)

O mapeamento demonstra como é destinado o conteúdo da televisão aberta brasileira. Como já mencionado, o desejo de uma radiodifusão com intuito educativo havia sido frustrado desde o nascimento do Rádio. Na televisão, a tabela acima prova também o baixo índice de programação destinada ao fim educativo em discordância com as preferências de programação indicadas no artigo 221, inciso I da Constituição Federal.

3.2 Entretenimento

Na categoria entretenimento, todas as ações foram localizadas em apenas quatro gêneros: auditório (45%), variedades (33%), humorístico (11%) e reality shows (11%). Com exceção do reality show, todos os outros estão dentro de um formato similar que envolve um apresentador âncora carismático e atrações diversas que atraem o público, esteja este público presente ou não no estúdio.

Por exemplo, no gênero variedades podiam ser encontrados, no período de 1999 a 2005, os programas ‘Sônia Abrão e Você’, ‘A tarde é sua’ e ‘Eu vi na TV’. Os dois primeiros apresentados por Sônia Abrão e o último por João Kléber. Nos programas de auditório estão ‘Show do Tom’ com Tom Cavalcanti, ‘Tardes Quentes’ e ‘Canal Aberto’ com João Kléber e ‘Domingo Legal’ com Gugu Liberato. João Kléber é apresentador com mais Ações Cíveis Públicas impetradas contra seus programas. Este último foi um dos poucos apresentadores que, junto com a emissora, fora citado como réu no polo passivo do processo.

Leal (2000), afirma que, diferentemente de outras programações televisivas do mundo, como a europeia, que teve forte influência do teatro, ou a dos Estados Unidos, onde a inspiração estava no cinema, a TV brasileira teve a sua principal influência no rádio. No entanto, a televisão brasileira é herdeira do rádio em todos os sentidos, pois “dele vieram a mão-de-obra pioneira, as fórmulas dos programas e o modelo institucional adotado” (LEAL, 2000, p.58). As raízes criativas que culminaram em nosso mosaico televisivo foram ancorados nos moldes dos programas de auditório que se transformaram em verdadeira febre nos anos 40/50, e foi denominada ‘A era de ouro’ do rádio no Brasil. Outro gênero bastante popular foram as novelas que passaram, semelhante aos programas de auditório, a despertar a curiosidade dos ouvintes que passaram a visitar as emissoras para conhecer de perto seus artistas e radialistas preferidos.

Os moldes desses programas baseados no humor satírico são as referências legítimas dessa influência e se consolidaram de tal forma que, até hoje dominam, juntamente

com o telejornalismo, a grade de programação das emissoras do país.

Segundo Aronchi de Souza (2004, p. 93), “Os primeiros programas de televisão brasileira reconhecidos pela popularidade e pelo sucesso foram de auditório. Transportados do rádio para a TV, alguns programas tiveram apenas o acréscimo da imagem”. Dessa forma, podemos inferir que foram mantidas a tradição de uso de um tipo de humor satírico/debochado característico da era do rádio - humor esse fruto de modelos comportamentais sociais nos quais conceitos como ‘respeito à dignidade da pessoa humana’ não eram amplamente difundidos entre a população, muito menos ‘o politicamente correto’ -, não surpreende que os conteúdos veiculados por programas de auditório de décadas recentes tenham liderado o número de ações civis públicas contra o seu conteúdo.

Além do descolamento temporal quanto aos valores éticos e morais que separam esses programas de auditórios, os transmitidos nos rádios e os televisionados, a demanda por ações públicas contra o tipo de conteúdo veiculado se deu, primeiro, pela presença massiva desse gênero na grade programática de televisão e, segundo, pelo tom popularesco dos programas. Em análise, Sodré e Paiva (2002) indicam que a televisão traduziu para seu espaço o *ethos* festivo da praça pública já presente nos programas de auditório radiofônicos. Para os autores, a televisão aberta e massiva

[...] caracteriza-se desde o início por uma atmosfera sensorial de “praça pública”, no sentido trabalhado por Bakhtin, isto é, a praça como feira livre de expressões diversificadas da cultura popular (melodramas, festas do largo, danças, circo, etc) ou como lugar de manifestação do espírito dos bairros da cidade, com suas pequenas alegrias e violências, grosseiros e ditos sarcásticos, onde a exibição de altos ícones da cultura nacional confronta-se com o que diz respeito ao vulgar ou “baixo”; os costumes e gostos, as vezes exasperados do populacho (PAIVA; SODRÉ, 2002, p.111).

Os referidos autores analisam tal questão incluindo nessa ‘transmissão da praça pública’ o que denominam de ótica do “encadeamento da cultura popular com a indústria cultural”. Para eles, a televisão se apropria da espontaneidade popular¹⁴ transformando-a em produto industrial a fim de captar mais audiência.

As expressões simbólicas das classes economicamente subalternas, ao mesmo tempo em que vão perdendo o seu enraizamento dinâmico nos lugares diversificados da cidade, são retrabalhadas pelos diferentes dispositivos de comunicação massiva, em especial a televisão. E o programa de auditório é um bom modelo disso a que se tem chamado de popularesco. (PAIVA; SODRÉ, 2002, p.111)

Entre a praça pública, o circo e a feira, Muniz Sodré (1992) resgata a estética do grotesco como uma das características dos programas televisivos. Desprezado pelas elites e pertencente à cultura popular, o grotesco é mostrado como a soma de vários elementos

¹⁴ Para Paiva e Sodré a espontaneidade popular são “expressões simbólicas típicas da cultura rústica – plebeia das frações das classes economicamente subalternas” (2002, p. 111).

populares pitorescos e bizarros. Seria uma estética que choca pela diferença dos padrões de beleza clássicos constituídos. De acordo com Sodré (1992, p.96), “O grotesco é o belo de cabeça para baixo - a catástrofe do gosto clássico”. Para os autores, os programas de televisão se utilizam da ótica do grotesco como estratégia agressiva para conseguir audiência e testar seus limites.

O grotesco chocante permite encenar o povo e, ao mesmo tempo mantê-lo à distância. Dão-se voz a imagem a energúmenos, ignorantes, ridículos, patéticos, violentados, disformes, aberrantes, para mostrar a crua realidade popular, sem que o choque daí advindo chegue às causas sociais, mas permaneça na superfície irrisória dos efeitos (SODRÉ, 1992, p.133).

Corroborando com o excerto acima, encontramos, em Canela (2008), a confirmação de que emerge desse *modus operandi*, adotado por alguns programas televisivos, a constatação de que a exibição de grupos marginalizados na televisão por si não garante a igual liberdade de expressão nestes espaços. Poucas são as vozes que ganham espaço na esfera pública. Em resumo, a pluralidade de vozes no ambiente das comunicações passa necessariamente pela pluralidade na propriedade destes meios.

De fato, localiza-se o grotesco principalmente nas emissoras e programas voltados para ao público C e D¹⁵. O dado preocupa ainda mais se analisado sob uma perspectiva de futuro. Sabe-se que com a entrada das ‘teles’ no mercado de TV de acesso condicionado¹⁶, a concorrência diminui o preço dos pacotes e, por consequência, assistiu-se ao aumento considerável do público consumidor, principalmente da classe B.

As televisões abertas, chamadas generalistas, buscam no público de classe C e D a audiência perdida se utilizando da estética do grotesco como estratégia. Essa constatação parece apontar para outro fato bastante relevante, qual seja: o grau de escolaridade associado a esses segmentos sociais. De forma implícita, a escolha da grade televisiva parece dizer que pessoas com escolaridade incompleta ou deficitária apresentam propensão a aceitar o grotesco e o bizarro como algo inerente a sua cultura, quando o que ocorre de fato é que esses programas representam a única escolha como forma de entretenimento em suas horas de lazer.

Não é sem sentido inferir que, uma vez ofertados aos públicos dos segmentos C e D conteúdos de reconhecida qualidade cultural, o resultado certamente apontaria para uma realidade diferente, pois haveria a chance de se desenvolver nesse público sentimentos de pertencimento a uma cultura não localizada, restrita às regiões sul/sudeste, mas sim plural. Conteúdos de qualidade serviriam de trampolim para o surgimento de um novo *ethos*, pois o contato com informações diferenciadas – revestidas de valores éticos e morais - funcionariam como um convite para que o telespectador olhasse a si mesmo com um sujeito

15 Segundo o Centro de Pesquisas Sociais da Fundação Getúlio Vargas, a renda mensal classe “D” entre R\$ 768,00 e R\$ 1.064,00; classe “C” entre R\$ 1.064 e R\$ 4.591,00 (NERI, 2008).

16 A lei 12.485/2011 permitiu que empresas de telefonia entrassem no mercado de telecomunicações.

digno, merecedor de respeito por parte daqueles que, a princípio, seriam responsáveis por ‘produzir material cultural’ de qualidade, mas não fazem.

Entretanto, a oferta de material acessível e de qualidade apenas passou a existir de forma tímida por TVs de caráter cultural e, posteriormente, a partir dos anos 2000, pela grande oferta de plataformas virtuais como o Google e Youtube. Em relação ao conteúdo das grades da TV aberta, foi perceptível algum tipo de alteração do mercado, mesmo que de forma tímida. Ou seja, a perspectiva do grotesco, da baixaria e do apelo sexual na televisão aberta continua presente na grade televisiva, mesmo em programas do gênero *Reality Shows* como a Fazenda, da RecordTV, e o Big Brother Brasil, oferecido pela TVGlobo.

Com exceção dos religiosos, todos os outros programas que tiveram Ações Civis Públicas do tipo (i), as quais se referem a Desrespeitos aos valores éticos e sociais, tinham a estética do grotesco como uma das características referenciais do programa¹⁷. Nas peças, o Parquet descreve vários casos que destoam da estética e da moral normalmente aceitas.

A conclusão do Ministério da Justiça (Coordenação de Classificação Indicativa) é de que o programa “Show do Tom”: “[...] apresenta linguagem depreciativa, linguagem metaforizada, linguagem chula, linguagem de conteúdo sexual, presença de armas de fogo, agressão física, gestos obscenos, linguagem obscena, exposição de pessoas em situações constrangedoras ou degradantes e violência apresentada de forma divertida ou humorística’. Como agravante, é citada a exposição de anões e homossexuais a situações humilhantes ou degradantes (PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO, p. 2-3, 2009).

O grotesco é amplamente utilizado pelos programas Humorístico, pois o alvo do programa sempre foi cativar o público ofertando conteúdos que atingem a psique humana ao provocar um estado de consciência ancestral que suscita no telespectador um instinto primário animalesco e de caráter sexual. Para Sodré e Paiva, alguns desses conteúdos se constituem como “um tipo de criação que às vezes se confunde com as manifestações fantasiosas da imaginação e que quase sempre nos faz rir” (2002, p. 25). Em outra ação¹⁸, movida pela Procuradoria da República de Brasília contra o Zorra Total, descreve-se que o programa veicula “cenas em que transexuais e travestis eram ‘mostrados de forma esdrúxula, desrespeitosa e marginal’, em franco desrespeito às lutas e direitos desta minoria” (PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL, p.2, 2006).

O Zorra Total insiste, praticamente todas as semanas, em mostrar gays e transgêneros de forma ridícula e absurda. Na cena a que me refiro, do dia 24/01/2004, uma linda moça transexual é achincalhada pelo humorista “Tom Cavalcante” – que pergunta se ela “já cortou o p...”. Ela vira para câmera e faz sinal de que já “cortou” os órgãos genitais. Ora, todo mundo sabe que,

17 São eles: Big Brother Brasil – 12, Show do Tom, Sônia Abrão e você, Rede Tv News, A tarde é Sua, Domingo Legal, Brasil Urgente, Correio verdade, Tolerância Zero, Canal Aberto, Repórter cidadão, Zorra Total, Tardes Quentes, Eu vi na TV.

18 Ação Civil Pública nº 0014101-52.2006.4.01.3400. Justiça Federal do Distrito Federal

nascirurgias de transgenitalização, não se corta ou retira nada, apenas se modifica. Na mesma cena o humorista acima citado, joga piadas e diz que ela não pode entrar no recinto, pois – segundo ele – “ela não é ela” ou “ele não é ele” (PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL, p.2-3, 2006).

Nos programas do gênero ‘variedades’, a linha editorial e o formato não diferem em muito dos programas de auditório. Aronchi (2004, p. 139) diz que o objetivo desse tipo de programa é preencher um longo período da programação deixando abertura para qualquer patrocínio. O trecho da Ação Civil Pública¹⁹ abaixo exemplifica a teoria:

Entre um merchandising de chá para emagrecimento e outro, o programa SÔNIA E VOCÊ - veiculado pela emissora Ré - apresentou a história do pequeno Guilherme, filho de uma família pobre do Paraná. Guilherme é portador de leucemia e iria se submeter a uma cirurgia de transplante de medula, no Hospital de Clínicas, de Curitiba. (...) ...a emissora Ré acompanhou Guilherme e sua família até um salão de cabeleireiros na capital paranaense, e lá exibiu – diante de uma plateia de milhões de telespectadores – o choro da criança durante a raspagem de seus cabelos (PROCURADORIA DO ESTADO NO SÃO PAULO, p.2-3, 2006).

Para Paiva e Sodré (2002, p.13), a exploração da miséria na televisão brasileira vem desde a década de 60 e exemplificam: “Silvio Santos, em rainha por um dia, promovia o desfile de miseráveis, que contavam suas penas. Cabia ao auditório escolher a história mais triste. A mais desgraçada, a mais infeliz, era eleita ‘rainha por um dia’”. Esse tipo de programa atendia plenamente ao imaginário de uma população que se sentia extremamente carente de atenção.

Realidade não muito diferente daquilo que assistimos, atualmente, nas redes sociais como o Facebook no qual predomina a superexposição da privacidade e da intimidade de vidas de anônimos, ou ainda a busca por fama e dinheiro ao se tornar um influenciador famosos movido a *likes* e seguidores em plataformas como o YouTube.

Geralmente veiculados nos horários vespertino de segunda à sexta, os programas do gênero variedades precisam de muitas atrações para preencher o espaço e manter a audiência durante horas de exibição. A programação vai de receitas de culinária a entrevistas em estúdio passando por reportagens, atrações musicais, desfiles de moda etc. Durante a exibição, são dadas importantes informações de utilidade pública ou ainda reportagens com forte apelo emocional e não raro também é vista uma tendência à valorização do grotesco, exibindo à classe popular, além de histórias excêntricas e exposição de deformações genéticas, os programas veiculam crimes bárbaros e tragédias humanas geralmente do universo periférico.

Por vezes, há uma distorção do que seria serviço de utilidade pública. É o caso das entrevistas ‘ao vivo’ transmitidas no programa ‘A Tarde é Sua’, transmitindo ao vivo o drama vivido pela adolescente Eloá, de 15 anos, e o seu ex-namorado, Lindemberg, de 22 anos.

¹⁹ Ação Civil Pública nº 2006.61.00.015990-9 Justiça Federal de São Paulo

Àquela ocasião, dia 15 de outubro de 2008, Lindemberg invadiu o apartamento de Eloá, mantendo reféns por mais de 100 horas, Eloá e sua amiga, Nayara. As entrevistas, via telefone, foram feitas pelo jornalista Luís Guerra e pela apresentadora Sônia Aarão.

Logo após a primeira entrevista, consta na Ação nº 0029505-69.2008.4.03.6100 que a polícia solicitou ao programa que parasse de veicular as entrevistas em tempo real, e reprisadas, porque atrapalhava o curso da negociação. De acordo com a Promotoria, a apresentadora assumiu o papel de intermediadora das negociações. Além disso, a entrevista foi invasiva e destituída de qualquer respeito quanto à condição de Eloá - adolescente e vítima de sequestro ameaçada de morte.

O episódio sucedeu em críticas sobre a intensa cobertura televisiva de diversos veículos de comunicação dado ao caso. Em entrevista dada a rede Record, após o trágico desenlace do sequestro, o Promotor Augusto Rossini, que estava presente nas negociações, falou do papel da mídia dentro do contexto: “muitas vezes as negociações eram alteradas ou, de alguma forma, influenciadas pelo que ele ouvia pelos canais televisão”²⁰. O desfecho do caso foi a morte de Eloá causados por tiros disparados por Lindemberg quando a polícia invadiu o apartamento em ele mantinha Eloá em cativeiro.

No processo penal contra Lindemberg, a defesa, em ação inédita, citou como testemunha 06 jornalistas que cobriram o caso, entre eles Sônia Aarão e Luís Guerra. Segundo publicado na imprensa, para a defesa, a imprensa ajudou a prolongar o episódio dando notoriedade ao sequestrador”²¹.

Diferentemente dos programas de auditório, humorístico e de variedades, o gênero *Reality Shows*, da categoria entretenimento, é algo recente na televisão brasileira e mundial. No Brasil, a primeira transmissão desse gênero ocorreu com o Programa ‘No Limite’, nos anos 2000, pela TV Globo. Depois dele, vários outros modelos apareceram como o Big Brother Brasil, Casa dos Artistas, Ilha da Sedução, A fazenda etc.

Diversas são as incursões teóricas que analisam esse tipo de programa, sendo o viés da ‘sociedade do espetáculo’ um dos mais utilizados. O termo, criado por Guy Debord (1997) em 1967, é fruto de uma análise da sociedade a partir da relação entre mercadoria e imagem. Para Debord (1997, p.13), no hipercapitalismo todas as coisas se transformaram em imagem, pois “[...] toda a vida das sociedades nas quais reinam as modernas condições de produção se apresenta como uma imensa acumulação de espetáculos. Tudo o que era vivido diretamente tornou-se uma representação”.

Nesse sentido, temos assistido a (re)configurações de comportamento a partir das quais a sociedade do espetáculo corresponderia a um conjunto de relações sociais

20 ENTREVISTA, Hoje em Dia, São Paulo: Record. Programa de TV. Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=IRhkZZII5EE>. Acesso em: 14 mai. 2013.

21 Fonte do Jornal Folha de São Paulo. Defesa tenta dividir culpa de Lindemberg com Eloá. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/1047845-defesa-tenta-dividir-culpa-de-lindemberg-no-caso-elo.html> Acesso em: 04 abr. 2022.

pautadas numa troca mútua de consumo e venda de imagens, inclusive, as forjadas pelo próprio sujeito. A esse respeito, Kehl (2004, p.51) afirma: “O interessante dessa operação [transmissão do Big Brother Brasil] não é apenas o nivelamento do indivíduo enquanto consumidor, mas sua transformação em objeto da indústria, na outra ponta da linha que produz os bens com que ele deve se satisfazer”.

Os *reality shows*, enquanto programas que fornecem a visibilidade da vida cotidiana na tela, fornecem uma exibição constante das imagens de indivíduos, até então anônimos, de forma que, conforme o desempenho dessas pessoas durante a exposição de sua imagem, ela poderá ser alçada ao posto de celebridade em um curto espaço de tempo. Corroborando o exposto, Martino (2009, p. 221) assevera que a sociedade do espetáculo se utiliza da imagem como “a forma mais desenvolvida de mercadoria no capitalismo”, advertindo, no entanto, que a distribuição das imagens espetaculares acontece em todos os lugares do cotidiano, e, nesse sentido:

Os meios de comunicação, para Debord, podem ser entendidos como expressão última ou um canal privilegiado de expressão das imagens construídas no meio social. A mídia não é responsável pela sociedade do espetáculo; é um dos caminhos do espetáculo, possivelmente o mais poderoso, mas não o único. (MARTINO, 2009, p.223)

No campo do Direito, Machado e Canotilho (2003) travaram discussões com autores alemães que se posicionam contra a exibição deste tipo de programa. Ulrik e Hinriches defende que o princípio da dignidade humana é preterido pelo programa ao submeter seus participantes à lógica de concorrência, de reificação dos indivíduos, de aproveitamento econômico das emoções e privacidade entre outras coisas. Segundo os autores, Hinriches defende que, em nome da dignidade da pessoa humana, o Estado deve proteger os indivíduos de si mesmo e de suas decisões (2003, p.71). Já Huster, transfere a problemática da veiculação do programa dos participantes à sociedade que “[...] na qualidade de membros de uma dada comunidade política e cultural, portadora de determinadas valorações possibilitadoras da coexistência livre e igual [...] o sujeito sofre com a poluição intelectual e moral” (HUSTER, 2003, apud CANOTILHO; MACHADO, 2003, p. 76).

Machado e Canotilho (2003), em contraposição a Huster (2003), consideram que a liberdade de expressão em sentido amplo enriquece a biodiversidade axiológica e cultural e, ainda, expressões como moral pública são, por si, relativas dentro de uma sociedade livre e dificilmente constituirão fundamentos legítimos para restringir a liberdade de expressão. Por fim, os autores lembram que o público desses programas tende a ser heterogêneo.

Sobre o argumento de Hinriches, os referidos autores criticam principalmente a visão paternalista em defesa da dignidade da pessoa humana assumida pela autora e que, os participantes, ao saírem do programa, alguns com carreiras meteóricas, “estão longe de

apresentar sintomas físicos, emocionais e sociais de quem foi alvo de um atentado contra a dignidade” (CANOTILHO; MACHADO, 2003, p.75).

Na Justiça Federal do Brasil, existem duas causas sobre o gênero *reality shows*. A primeira²² contra o Big Brother Brasil 12 - contra a Rede GLOBO - por desrespeito aos valores éticos e a segunda²³ contra o programa ‘Ilha da Sedução’ – contra o SBT - relacionada à Classificação Indicativa.

Na Ação Civil Pública impetrada contra o BBB-12 em 24 de abril de 2012, o Ministério Público de São Paulo, além de solicitar a adequação de conteúdo do *reality show* às finalidades educativa, artística, cultural e informativa a que direciona a Constituição, pediu, liminarmente, a proibição da emissora de exibir, nas futuras edições do programa, cenas relacionadas, ainda que em tese, à prática de crimes. O caso que motivou a Ação foi o suposto estupro de vulnerável praticado embaixo do edredom por um dos participantes do sexo masculino contra uma mulher que visivelmente parecia estar desacordada. A cena gerou imensa repercussão social e fez com que o programa expulsasse o suspeito do abuso e o levasse à delegacia. A liminar foi indeferida pela ausência de requisitos na causa de pedir, tendo em vista que o inquérito policial contra o acusado do crime foi arquivado. Dentre outros pedidos, o Ministério Público solicitou, ainda, que a emissora exibisse uma campanha de conscientização sobre os direitos da mulher com o foco na violência de gênero. Contra a decisão, o MP-SP apresentou recurso de apelação. O processo encontrava-se em trâmite.

3.3 Informação

Nesta categoria todas as ações foram ajuizadas contra telejornais que possuem cobertura com enfoque policial. Nas ações do tipo Desrespeito aos valores éticos e sociais (i) foram 05 (cinco) ações movidas contra as emissoras: Band 01 (uma) ação, RedeTV 02 (duas) ações e a Rede Record 02 (duas) ações, contemplando 06 (seis) programas²⁴. Se considerarmos tanto as ações do tipo ‘i’ quanto as do tipo ‘ii’ de Classificação Indicativa, tais programas foram o que mais foram objeto de Ações Cíveis Públicas por parte do Ministério Público Federal.

O programa ‘Aqui Agora’ do SBT fundou o gênero jornalismo policiaisco ainda no começo dos anos 90 no Brasil. Tais programas se diferenciam na forma de divulgar a violência fazendo uso, dentre outros quesitos, do sensacionalismo. Alsina (2009, p 49) indica que os jornais “sensacionalistas se alicerçam mais nas emoções do que na transmissão do saber”²⁵. (MOTT apud MATHEUS, 2011, p. 35), analisando a mídia, coloca

22 Ação Civil Pública nº 0007265-47.2012.4.03.6100. Justiça Federal de São Paulo

23 Ação Civil Pública nº 2002.38.00.033853-6. Justiça Federal de São Paulo.

24 Repórter Cidadão, Canal Aberto, Tolerância Zero, Correio Verdade, Brasil Urgente e RedeTV News.

25 O autor acredita no papel social que o jornalista cumpre como transmissor de um certo tipo de saber. “O jornalista é o elo do conhecimento dos políticos, sociólogos, filósofos e dos cientistas com o cidadão. O jornalista está totalmente comprometido em fazer com que o público ache compreensível o acontecer. Para isso, deve procurar saber se o co-

o “sensacionalismo como uma linguagem que estimula respostas emocionais, privilegiando crimes, desastres, sexo, escândalos e monstrosidades”. A análise não está distante da ótica do grotesco trazida por Sodré, sobretudo ao mostrar o trágico, o anormal, o popularesco e o periférico. Um dos pedidos formulados pelo Ministério Público de Minas Gerais denota esta característica:

Quaisquer cenas de violência, em especial com armas de fogo, cenas com sangue, assassinatos, estupros, troca de tiros, crimes passionais, exploração de sexualidade, de dramas familiares, aberrações físicas, em aviltamento a dignidade da pessoa humana e, fundamentalmente toda e qualquer exploração de criança e de adolescente (PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM MINAS GERAIS, 2002, p. 55).

Matheus (2011), analisando a cobertura da violência, descreve um cenário realista ao afirmar que as narrativas sensacionalistas possuem forte matriz popular e trazem para o imaginário o sentimento de fragilidade do ambiente urbano e o medo da morte.

O fluxo sensacional parece proliferar o pânico, como uma espécie de contaminação espacial e temporal do caos e da desordem. Antes de se espalhar pela cidade, a violência se propaga no imaginário, fazendo as múltiplas experiências serem compartilhadas narrativamente (MATHEUS, 2011, p. 99).

É notório que tal forma de cobertura da violência produza consequências sociais. Zaffaroni (2000), em análise, chega a incluir as ‘agências de comunicação social’ dentro do sistema penal. Para o autor, “a mídia possui um papel importante na reprodução de estereótipos de criminosos, no estímulo à criminalidade (quando estimula o consumo exacerbado e transforma criminosos em heróis) e na intensificação de uma sensação de insegurança generalizada” (ZAFFARONI, 2005, p. 131).

Por outro lado, ações judiciais analisadas alertam também para a violação de direitos dos acusados. Dentre as violações citadas estão o incentivo à violência e à tortura (CF-88, art. 5º, XLIII), o desrespeito à integridade física e moral do preso (CF-88, art. 5º, XLIX) e à dignidade da pessoa humana (CF-88, art. 1º, III), o uso indevido das imagens (CF-88, art. 5º, X) e a quebra do princípio de presunção de inocência (CF-88, art. LVII), do direito de permanecer calado (CF-88, art. 5º, LXIII) e do direito à honra (CF-88, art. 5º, X).

O Ministério Público de Sergipe chega a solicitar em um dos seus pedidos que o Estado de Sergipe seja condenado a não permitir a tomada de imagens de presos provisórios, bem como a realização de entrevista sem autorização (PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO ESTADO DE SERGIPE, 2007, p. 8). Apesar dos exemplos acima, percebeu-se que a maioria das ações analisadas passa a ter como foco o prejuízo social

nhcimento que ele transmite pode ser compartilhado com seu público. O jornalista possui um papel social institucionalizado e legitimado na transmissão do saber cotidiano e age como tradutor do saber dos especialistas para o grande público” (ALSINA, 2009, p. 268-269).

da veiculação da violência sem mencionar os danos aos acusados e a (re)vitimização dos envolvidos.

Outra ação civil pública contra programas de jornalismo policial chamou atenção pelo fato de que as consequências sociais provocadas pela abordagem sensacionalista causaram prejuízos concretos à população. A ação proposta pelo Ministério Público de São Paulo foi contra o programa RedeTv News que transmitiu ao vivo o que seria um ataque da facção criminosa denominada Primeiro Comando da Capital (doravante PCC) à cidade de São Paulo.

Dois dias depois dos ataques atribuídos ao PCC à cidade de São Paulo em 15.05.2006, a RedeTv, na pessoa de Marcelo Rezende, repete e inventa ataques, colocando seus telespectadores em pânico, a despeito dos Pedidos da autoridade:

“Neste momento o PCC volta a atacar a Cidade de São Paulo...”. [...] se você não tem o que fazer na rua, não seja necessário, uma coisa de urgência, fique em casa”.

Marcelo Rezende, Rede TV News, dia 17.05.2006.

“Marcelo, eu gostaria de pedir uma gentileza sua, né? É um reforço para orientar nossa população para que não entre em pânico...não está acontecendo nada de anormal na cidade...do jeito que foi mostrado aí pela Rede TV, está causando um certo medo na população, está congestionando o nosso trabalho pelo 190.

Então, muitas pessoas entrando em contato querendo saber o que está acontecendo na cidade, amedrontadas.

[...] eu gostaria de pedir uma gentileza sua: para que nos ajude a orientar a população de que a situação está tranquila [...]”

Maria Aparecida de Carvalho Yamamoto, Porta-Voz da Polícia Porta-Voz da Polícia Militar em São Paulo, no mesmo programa (PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO, p. 1-2, 2007).

Segundo o Ministério Público, o apresentador do programa utilizou de cenas ou informações acerca de outros crimes acontecidos em São Paulo associando-os aos atos cometidos pelo PCC. O Parquet aduz que a divulgação repetitiva dos dados levou o pânico à sociedade e ao congestionamento das linhas de telefone do 190 em prejuízo da coletividade. A ação respalda-se no art. 16, da Lei de Imprensa, segundo o qual é crime “publicar ou divulgar notícias falsas ou fatos verdadeiros truncados ou deturpados, que provoquem perturbação da ordem pública ou alarma social”.

Outra Ação Civil Pública recente, que causou muita repercussão, deu-se após o programa ‘Correio Verdade’ veicular, em 30 de setembro de 2011, em horário de almoço (12h às 13h) cenas de um estupro de uma criança ocorrido na cidade de Bayeux, região metropolitana de João Pessoa. As cenas exibidas foram gravadas por um celular e repetidas inúmeras vezes pelo programa. Os pedidos liminares foram apreciados 06 (seis)

meses e dois dias depois, sendo todos julgados improcedentes. Segue um dos argumentos utilizados pela Juíza para rejeitar o pedido liminar de suspensão do programa:

Chama também a atenção o fato de que a suspensão do programa não atingiria o fim perseguido pelo Ministério Público Federal, na medida em que outros veículos de comunicação social, com abrangência estadual, no mesmo horário, estão também veiculando programas de “reportagem policial”, valendo-se do mesmo formato sensacionalista e de hiperdramatização da criminalidade (BRASIL, 2012a).

O desmerecimento com a causa, sob o argumento de sua frequência, impressiona se for analisado que direitos, principalmente sociais, estão sendo continuamente violados e nem por isso são desconsiderados em brigas judiciais. No entanto, o teor da decisão, bem como outras que serão apreciadas posteriormente, representa o entendimento da justiça nesses processos.

3.4 Outros

Neste subitem, apresentaremos algumas ações direcionadas pelo MP motivadas pela veiculação de discursos carregados de preconceitos, os quais foram direcionados, rotineiramente, a uma parcela da sociedade denominada ‘minorias sociais’ que, ao longo da história, foram vítimas de ações constrangedoras que, não raramente, culminaram para a violência física. Esses discursos foram veiculados em programas pertencentes a categoria ‘programas religiosos’. As três ações localizadas contra esse tipo de programa têm como público alvo agressões verbais direcionadas a: homossexuais, ateus e praticantes de religiões afrodescendentes. Em todas elas, as ações indicavam o apresentador/pastor como o responsável por violar direitos destas minorias.

Em um dos casos, consta dentre os pedidos da Ação²⁶ movida contra o programa ‘Vitória em Cristo’, apresentado pelo Pastor Silas Malafaia, além da obrigação de não fazer no sentido de não repetirem o pronunciamento danoso, também houve a solicitação de retratação dos comentários homofóbicos proferidos. Dentre eles, o pastor declarou em programa: “Os caras na Parada Gay ridicularizaram símbolos da Igreja Católica e ninguém fala nada. É pra Igreja Católica ‘entrar de pau’ em cima desses caras, sabe? ‘Baixar o porrete’ em cima pra esses caras aprender (sic). É uma vergonha” (PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO, p. 3, 2012).

Para o Ministério Público, o conteúdo, além de ser homofóbico, incita a violência contra os homossexuais, desrespeitando seus direitos fundamentais e a dignidade da pessoa humana. Na decisão liminar o Juiz entendeu pela impossibilidade jurídica do pedido, indeferindo a inicial e julgando extinto o processo sem resolução de mérito.

Por tudo isto e diante da clareza das normas acima transcritas, impossível

26 Ação Civil Pública nº0002751-51.2012.4.03.6100 no Tribunal de Justiça de São Paulo.

não ver na pretensão de proibição do pastor corrêu de proferir comentários acerca de determinado assunto em programa de televisão e da emissora de televisão deixar de transmitir, uma clara intenção de ressuscitar a censura através deste Juízo. Para os que não aceitam seu sepultamento - e de todas as normas infraconstitucionais que a previram - restam alternativas democráticas relativamente simples para a programação da televisão: a um toque de botão, mudar de canal, ou desligá-la. A queda no IBOPE tem poderosos efeitos devastadores e mais eficientes para a extinção de programas que nenhuma decisão judicial terá. Paradoxalmente, embora não haja nada mais velho e ultrapassado que jornal do dia anterior - o que se dirá de programa de televisão - o ingresso deste debate em juízo terminará por permitir uma sobrevida no discurso do pastor, que estaria superado não fosse esta ação (BRASIL, 2013).

No caso em tela, o juiz considera a liberdade de expressão como direito absoluto desconsiderando, inclusive, sua relativização quando, por meio do seu uso, ocorre a violação de outros direitos fundamentais. Conforme o critério adotado pelo juiz, o resultado seria o mesmo caso uma outra Ação tivesse sido apresentada ao MP em desfavor daqueles que fizeram uso de imagens religiosas, consideradas sagradas para os cristãos, independentemente de os atos proporcionados pelos participantes da Parada Gay causarem repugnância e revolta nos fies.

Santos (2004, p. 175) indica que, para além da compra de horários nas emissoras, em “[...] 2004, 12,6% das concessões de geradoras de TV aberta e de 14,3% das permissões de Retransmissoras (RTV) no país eram de igrejas”. Em pesquisa, Zapani (2011) elaborou uma tabela com as inserções televisivas das 05 (cinco) principais igrejas neopentecostais, diferenciando quando se trata de locação de horário e uso de propriedade. Todas as veiculações são em rede nacional. Veja-se:

Nº	IGREJA	TELEVISÃO	HORÁRIO	PERÍODO ²⁷
----	--------	-----------	---------	-----------------------

27 Legendas: M(madrugada), Ma (manhã), T(tarde) e N(noite).

1	Igreja Universal Do Reino de Deus	Rede Record (proprietária)	30h semanais	M
		Rede TV! (locação de horário)	26h semanais	M, Ma e T
2	Igreja Internacional Da Graça de Deus	Rede TV! (locação de horário)	42h semanais	M, Ma e T
		Band (locação de horário)	2,1h semanais	Horário Nobre N
3	Igreja Apostólica Renascer em Cristo	Band (locação de horário)	13h semanais	M, Ma
4	Associação Vitória em Cristo	Band (locação de horário)	1h semanais	Ma
		Rede TV! (locação de horário)	1h semanais	Ma

Quadro 2 – Levantamento de inserções televisivas de igrejas neopentecostais.

Fonte: Dados encontrados em tabela. ZAPANI, 2010, p. 97.

Zapani (2011) relaciona o avanço midiático das igrejas evangélicas ao crescimento representativo dessa categoria no Congresso Nacional. Segundo o autor, os evangélicos extrapolaram o poder simbólico da religião para os *locus* político e midiático. De 2007 a 2011, os evangélicos aumentaram em 60% sua bancada representativa no Congresso Nacional (de 44 cadeiras para 73). Santos e Capperelli (2004, p. 19) indicam que um dos riscos desta relação é a possibilidade de intransigência frente à diversidade social, seguindo uma pauta marcada por “tendências monopólicas de mercado ou por dogmas religiosos”. Quanto à regulação específica de controle de conteúdo, os referidos autores afirmaram, ainda em 2004, que

A ausência de controle do conteúdo transmitido pela televisão alinhada ao rápido crescimento dessas Igrejas Eletrônicas, no ambiente das comunicações e na esfera política, se mostra preocupante quando manifestações desta natureza são reiteradamente reproduzidas em veículos diversos, alguns deles definidos na outorga como de natureza exclusivamente educativa (SANTOS; CAPPARELLI, 2004, p.20).

Lima (2008) questiona a legalidade em que emissoras abertas podem negociar espaços de subconcessão de parte de um serviço público que foi lhe outorgado pelo Estado. Ainda, o autor questiona a utilização deste espaço para uso de proselitismo religioso, utilizando um serviço público de um Estado laico.

3.5 Classificação Indicativa

No polo passivo, a pesquisa encontrou um outro cenário nas ações de Classificação Indicativa. Neste caso, a emissora mais citada foi a rede Globo com 06 (seis) ações, seguida da Rede Band com 04 (quatro) ações, o SBT com 03 (três) ações e, por fim, a TV Record com 02 (duas) ações. A RedeTV! que ficou em primeiro lugar nas ações do tipo (i) não foi citada em nenhuma das ações.

No quesito Classificação Indicativa, nota-se uma inversão do quadro. Nas ações de desrespeito aos valores éticos, percebeu-se claramente que as emissoras que possuíam linha editorial voltada para programas popularescos destacaram-se na pesquisa. Tal mudança também se confirma nos gêneros dos programas, enquanto que os programas de auditório foram o principal objeto das ações, no caso da classificação indicativa, as novelas ficaram em primeiro lugar, conforme se vê na tabela a seguir:

CATEGORIA	%
Entretenimento	80%
<i>Gênero</i>	
Novelas	42%
Filmes	17%
Series e Minisséries	8%
Reality-shows	8%
Variedades	8%
Auditório	8%
Colunismo Social	8%
Informação	20%
<i>Gênero</i>	
Telejornal	05%
Total	100%

Tabela 7 - Percentual de ações civis públicas sobre as categorias Entretenimento e Informação segundo o gênero.

Fonte: Ações Civis Públicas. Elaboração própria.

Diversamente das ações de ‘desrespeito aos valores éticos’ (i), encontrou-se também ações direcionada à categoria entretenimento, contemplando gêneros distintos, bem como a diminuição de uma categoria. No que diz respeito às ações contra conteúdos veiculados em telejornais, percebe-se que o percentual é relativamente baixo, o que aponta para um maior cuidado na formalização do discurso por parte dos jornalistas, em seus posicionamentos críticos, durante o período investigado. É interessante observar que, atualmente, constata-se com relativa frequência uso de um discurso mais incisivos, nos qual podemos identificar, nos comentários jornalísticos, o claro posicionamento viés político ideológico que é seguido pela direção do veículo de informação. A categoria ‘Outros’ não foi encontrada na pesquisa de Classificação Indicativa.

Para uma melhor análise, procurou-se também saber qual o conteúdo mais mitigado segundo os três critérios de classificação utilizados no Manual de Classificação Indicativa (Portaria do SNJ nº 8/2006). O critério ‘violência’ apresentou 50% das reclamações das

ações, 'sexo e drogas' ficou em segundo lugar, com 44%, com apenas uma citação a menos, já o tema 'drogas' esteve presente em uma ação, representando 6%. Observa-se que, utilizando uma via metodológica, a pesquisa, a partir de uma análise de conteúdo, enquadrou todos os programas e reclamações trazidas nas Ações pelo Ministério Público, contemplando os três critérios utilizados no Manual, ainda que as ações fossem anteriores à publicação deste Manual (Portaria do Ministério da Justiça n.ºs 1.100/2006). Acentue-se que o Manual traz claramente a descrição dos critérios, o que facilitou o seu enquadramento.

3.6 Entretenimento

Determinados conteúdos apresentados nas telenovelas, considerados sensíveis a certas faixas etárias, motivaram o maior número de ações apresentadas. Em síntese, trata-se de uma demanda relativamente fácil de ser resolvida, uma vez que o objetivo da ação se resume à mudança quanto ao horário de exibição e quanto à Classificação Indicativa, devendo-se levar em conta tanto o gênero 'entretenimento' quanto o tipo de 'informação'.

Na televisão brasileira, o gênero entretenimento é o mais produzido detendo também os maiores números de audiência (ARONCHI DE SOUZA, 2004. p.123 e LOPES, 2003, p. 22). Em 2011, percentualmente, 32,7% da programação das cinco emissoras é composta por novela. Ou seja, quase 1/3 da programação das principais emissoras de TV do país é constituído, tendo por base esse gênero ficcional. Somente a Globo detém 15,1% deste percentual²⁸.

Observando-se especificamente o contexto apresentado nesta pesquisa, verificamos que todo conteúdo classificado com 'entretenimento' corresponde 48,6% (ANCINE, 2016). Esse valor é significativo, pois, sem a devida classificação etária, e a observância dos responsáveis pelas crianças e adolescentes, conteúdos sensíveis classificados como 'terror', 'violência sexual', 'violência psicológica' dentre outras, podem servir de gatilho para surgimento de transtornos severos, principalmente os relacionados às doenças mentais.

Segundo Reimão (1997), na década de 70, a Rede Globo utilizou as novelas como carro-chefe da programação conseguindo a hegemonia de audiência desde então. A emissora convencionou transmitir três novelas no horário nobre da televisão brasileira. Na sua grade programática, ainda há reprise das novelas no período da tarde e, recentemente, ainda se abriu o horário das 23h para a exibição de produções especiais com a quantidade menor de capítulos. Todas as ações civis públicas analisadas foram contra a rede Globo. E, isso é indicativo que mesmo ciente do que determina as diretrizes quanto à concessão de conteúdo, a Direção da emissora optou por descumprir o acordado, infringindo os regulamentos que condicionam a veiculação de determinados conteúdos, considerados sensíveis.

28 As demais emissoras: Band – 2,6%, Record – 4,8%, SBT – 10,2%. (ANCINE, 2013).

A despeito das reprises das novelas, uma das ações²⁹ impetradas contra a emissora trata da não adaptação da novela *Senhora do Destino* ao horário vespertino para o 'Vale a Pena Ver de Novo'. O artigo 19 da portaria 1.220/2007 indica a faixa de horário permitida para a exibição segundo classificação indicativa do programa:

II – obra audiovisual classificada como não recomendada para menores de 12 (doze) anos: inadequada para exibição antes das 20 (vinte) horas;

III – obra audiovisual classificada como não recomendada para menores de 14 (catorze) anos: inadequada para exibição antes das 21 (vinte e uma) horas;

IV – obras audiovisual classificada como não recomendada para menores de 16 (dezesesseis) anos: inadequada para exibição antes das 22 (vinte e duas) horas; e

V – obras audiovisual classificada como não recomendada para menores de 18 (dezoito) anos: inadequada para exibição antes das 23 (vinte e três) horas. (BRASIL, 2007)

Segundo a mesma portaria, as obras classificadas como 'livre' ou 'não recomendada para menores de 10 anos' podem ser exibidas em qualquer horário. No caso da novela *Senhora do Destino*, constata-se que essa novela teve na sua primeira exibição a classificação indicativa 'não recomendada para menores de 12 anos'. Porém, em ocasião da reprise, a emissora autotranscreveu a obra como 'não recomendada para menores de 10 anos'.

Segundo o Ministério Público, a emissora não cumpriu com as adaptações necessárias à reexibição da obra, expondo conteúdo impróprio para o horário. Consta na Inicial da Ação que o Departamento de Justiça, Classificação, Títulos e Qualificação (DEJUS) chegou a emitir duas advertências à emissora e, após a constatação da continuidade de descumprimentos, abriu processo administrativo em que indeferiu a autotranscrição do programa realizado pela emissora como 'não recomendada para menores de 10 anos' para 'não recomendada para menores de 12 anos'.

Outra problemática parecida encontrada na pesquisa foi a reexibição de cenas das novelas por outros programas. Foi o caso da Ação³⁰ no qual o programa 'Mais Você' exibiu repetidas vezes as cenas da novela 'Duas Caras' em que personagem Alzira faz uma performance no *pole dancing*. A Ação Civil Pública também se preocupou com a variação de fuso de horários entre os Estados Brasileiros na medida em que a Portaria prevê o respeito a tal variação, bem como a do horário de verão.

Academicamente, diversos autores reconhecem a importância do estudo sobre o tema. Lopes (2009) é uma das pesquisadoras que faz uso do gênero novela como um objeto de estudo privilegiado da sociedade contemporânea brasileira

29 Ação nº0022435-47.2010.4.02.5101. Justiça Federal do Rio de Janeiro.

30 Ação Civil Pública nº 2008.38.00.008354-0 Justiça Federal de São Paulo.

A telenovela, ao longo do tempo, transformou-se em um verdadeiro fenômeno nacional, passando a ser o produto que, talvez, melhor capta, expressa e alimenta as angústias e ambivalências que marcam as rápidas mudanças vividas pela sociedade brasileira, constituindo-se em um discurso privilegiado do imaginário social. Uma verdadeira narrativa da nação capaz de promover discussões públicas sobre dramas privados e conversas privadas sobre discussões públicas (LOPES, 2009, p. 101).

A autora diz que as novelas são responsáveis por construir uma ‘comunidade nacional imaginada’³¹ pelo seu poder de criação de vínculo com o público que a acompanha e incorpora a ideia de pertença ao grupo social. Segundo Lopes (2003, p.18), a novela “possui uma penetração na sociedade brasileira devido a uma capacidade peculiar de alimentar um repertório comum por meio do qual pessoas de classes sociais, gerações, sexo, raça e regiões se posicionam e se reconhecem uma as outras”.

A autora ainda coloca que tais repertórios produzidos pelas novelas substituíram os repertórios outrora difundidos por instituições socializadoras tradicionais como a família, a Igreja, a escola, o Estado.

Neste sentido, a televisão, a telenovela em particular, é emblemática no surgimento de um novo espaço público, no qual o controle de formação e dos repertórios disponíveis mudou de mãos, deixou de ser monopólios dos intelectuais, políticos e governantes, dos titulares dos postos de comando da sociedade. Duplamente contraditório é o fato de este espaço público surgir sob a égide do setor privado, onde, não por coincidência, o produto de maior popularidade e lucratividade da televisão brasileira é a telenovela; e sob a égide da vida privada, uma vez que a narrativa televisiva já foi definida como uma narrativa por excelência sobre a família. (LOPES, 2003, p.18-19)

É notório que os enredos ficcionais produzidos pelas novelas brasileiras possuem grande reverberação social e fazem parte da nossa cultura. No entanto, as emissoras se utilizam frequentemente de cenas de violência, desintegração familiar, erotização etc. que não são adequadas ao nível de desenvolvimento psíquico da criança e do adolescente. As normas preventivas do ECA devem ser respeitadas visando o desenvolvimento integral das crianças e dos adolescentes. Neste sentido, a classificação indicativa deve ser respeitada.

3.7 Informação

Assim como nas ações de Desrespeito aos valores éticos, a única ação concernente ao gênero telejornais nessa categoria recaiu sobre o programa ‘Hora da Verdade’, exibido pela Band, que tenciona apresentar um perfil similar ao do jornalismo policial. A ação diverge das outras ações de Desrespeito aos valores éticos por seu conteúdo relacionar a violação de direitos ao horário em que se é exibido o programa.

31 A autora retira o termo de B. Anderson que descreveu como comunidades imaginadas a situação de emergência dos Estados Unidos na Europa do século XIX associando a consolidação do sentimento de pertença trazido pelo surgimento da imprensa escrita e das línguas nacionais. (LOPES, 2003, p.18)

É indubitável, pois, de tudo quanto se expôs até o momento, que a Demandada vem constantemente explorando a intimidade de seres humanos, oferecendo a miséria humana como entretenimento, subvertendo, por conseguinte, dispositivos contidos na Constituição da República.

De outra sorte, o programa atacado nesta ação ainda contraria frontalmente as normas preventivas do Estatuto da Criança e do Adolescente, implicando uma série de funestas influências sobre a mente e o comportamento de uma massa difusa de crianças e adolescentes que se encontram em estágio de desenvolvimento: a uma, em função de seu conteúdo e temática altamente perversos, promovendo a banalização da violência, levando ao ar, durante todo o tempo, cenas com armas de fogo, cenas com sangue, assassinatos, estupro, troca de tiros, crimes passionais, exploração de sexualidade, aberrações físicas etc., e, a duas, porque é exibido em uma hora absolutamente imprópria, em que todos ainda têm livre acesso à televisão (note-se, do relatório apresentado pelo Ministério da Justiça, que o programa “Hora da Verdade” vai ao ar por volta das 16h) (PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM MINAS GERAIS, 2003, p. 11).

Atualmente, programas jornalísticos não se sujeitam à classificação indicativa e, por conta dessa concessão, conteúdos sensíveis às crianças são veiculados em horários considerados como livres de controle. A Portaria 1.220/2007 também proíbe que o DEJUS encaminhe parecer para órgãos competentes, incluindo o Ministério Público, ainda que em caso de cometimento de abusos.³²

A quantidade de ações desse tipo de programa em presença e o fato do seu estilo se distanciar do jornalismo tradicional leva ao questionamento quanto à necessidade de uma alteração na portaria, tendo em vista que a Classificação Indicativa consiste no meio mais eficaz e democrático presente na legislação brasileira para o controle de conteúdo. Incluir os programas policiais nessa ordem ao menos advertiria os telespectadores quanto o seu conteúdo.

Outro aspecto relevante se dá pelo fato de que a maioria desses programas são transmitidos em horário de almoço, faixa horária em que crianças e adolescentes estão em casa. De fato, incorre-se no risco que a medida seja taxada como censura, principalmente tendo em vista que são os programas noticiosos os principais responsáveis pelo direito à informação na sociedade. No entanto, ao agir com parcialidade e sensacionalismo os programas policiais não seguem pilares básicos do jornalismo tradicional. A utilização de ironias, piadas, o uso de efeitos sonoros típicos de filme de ação é exemplo típico do uso de recursos multimodais que os aproximam mais a programas de entretenimento.

32 Art. 5º. Não se sujeitam à classificação indicativa no âmbito do Ministério da Justiça as seguintes obras audiovisuais: I – programas jornalísticos ou noticiosos; II – programas esportivos; III – programas ou propagandas eleitorais; e IV – publicidade em geral, incluídas as vinculadas à programação.

§1º. Os programas exibidos ao vivo poderão ser classificados, com base na atividade de monitoramento, constatada a presença reiterada de inadequações.

§2º. A não atribuição de classificação indicativa aos programas de que trata este artigo não isenta o responsável pelos abusos cometidos, cabendo ao DEJUS/SNJ encaminhar seu parecer aos órgãos competentes, exceto quanto aos programas jornalísticos ou noticiosos (Portaria 1.220/2007).

Em breves conclusões acerca do polo passivo das ações civis públicas, notou-se importantes diferenciações e semelhanças entre as ações de Desrespeito aos valores éticos e sociais (i) e de Classificação Indicativa (ii). Constatou-se que o conjunto de programas direcionados ao ‘entretenimento’ se encontra como principal categoria alvo de reclamações. No entanto, enquanto que nas ações de desrespeito aos valores éticos, viram-se ações voltadas para programas de caráter popularescos, o número de ações relacionadas à classificação indicativa as novelas se sobressairam.

Conforme Curran e Seaton (1997), a pressão sobre a televisão comercial para maximizar audiências conduz, naturalmente, a uma preferência pelo entretenimento, de modo que “[...] a televisão comercial produz audiência e não programas. Os anunciantes, ao comprarem alguns segundos de tempo televisivo, estão, na realidade, a comprar telespectadores aos milhares” (CURRAN; SEATON, 1997, p. 217). E, essa constatação nos autoriza a inferir que é na observância dessa demanda que são determinados que tipos de programas devem ser produzidos, quando eles devem ser exibidos e para qual público.

Nesse sentido, chegamos à questão da importância da regulação como forma limitadora das forças do mercado. Bourdieu (1997) nas críticas colocadas em ‘Sobre a Televisão’, destaca como a busca por audiência condiciona o fazer televisivo. Sujeitos à lógica mercadológica do lucro, os canais de televisão aberta se utilizam de muitos artifícios para o alcance da audiência. Braga (2006, p. 60) acredita que boa parte das características negativas dos meios audiovisuais atuais “decorre provavelmente dos usos e interesses comerciais envolvidos, mais que de uma incompetência estrutural dos processos audiovisuais de comunicação”. Já Owen Fiss (2005, p. 48) relaciona a busca incessante por lucros ao distanciamento dos valores democráticos.

3.8 Tempo

Segundo as análises temporais dos 26 processos no âmbito da justiça federal, as ações civis públicas propostas pelo Ministério Público contra conteúdos veiculados por emissoras televisivas são relativamente recentes. O primeiro processo localizado data de 11 de outubro de 2002. Impetrada pelo Ministério Público de Minas Gerais, a ação foi movida contra o SBT pela transmissão do programa ‘Ilha da Sedução’ em horário inapropriado para o público infantil³³. Pouco tempo depois, em 18 de novembro do mesmo ano, o mesmo órgão ajuizou uma ação³⁴ contra dois programas, um de jornalismo policial e outro de auditório, apresentado por João Kleber, transmitidos na RedeTv!. Os programas ‘Canal Aberto’ e ‘Repórter Cidadão’ saíram do ar em 2004 e 2005, respectivamente, mas a ação durou mais de 10 anos³⁵.

33 Ação Civil Pública nº 2002.38.00.033853-6. Justiça Federal de Minas Gerais.

34 Ação Civil Pública nº 2002.38.00.040996-6. Justiça Federal de São Paulo.

35 A ação não foi julgada até o fim da pesquisa, data do dia 16.06.2013, sendo a mais longa dentre as analisadas, com 3.896 dias de tramitação.

Um dos pontos cruciais para as transformações ocorridas na sociedade no último século foi a avanço das tecnologias da informação e comunicação (TICs). Na ‘Condição pós-moderna’, David Harvey (1989) indica que essas alterações geraram “uma intensa fase de compressão do tempo-espaço” (1989, p. 258). Nesse contexto, segundo o mesmo autor, “a televisão de massa [...] possibilita a experiência de uma enorme gama de imagens vindas de espaços distintos quase simultaneamente, encolhendo os espaços do mundo numa série de imagens de uma tela de televisão” (HARVEY, 1989, p. 264).

A análise do tempo de duração dos processos possui particular relevância quando se trata do conteúdo televisivo. Uma vez que a comunicação tem como característica inerente a agilidade e a rapidez na transmissão do conteúdo, a linha existente entre o tempo de duração do processo e a efetividade do direito é ainda mais estreita. Ao ser veiculado em cadeia nacional, o conteúdo é assistido por milhões de pessoas de modo que, eventuais abusos cometidos pelas emissoras, produzem efeitos imediatos em grandes escalas.

Assim sendo, uma resposta jurídica rápida é essencial para reduzir os danos causados pela transmissão de conteúdos considerados ofensivos à sociedade, mas essa mudança de percepção temporal é, por si, antagônica ao tempo de duração habitual de um processo na justiça. Além das premissas essenciais que condicionam a duração do processo há, conforme indica Sousa Santos (2008), um consenso de que o déficit de organização, gestão e planejamento da justiça também respondem por sua ineficácia e ineficiência (2008, p. 10). Em consonância com exposto, observamos que, na análise empírica da categoria ‘Resumo do tempo do processo das ações civis públicas’, conferir tabela 8, os resultados concernentes ao tempo de processamento das ações civis públicas corroboram esta afirmação.

Conforme descrito a seguir na primeira coluna da tabela 8, procuramos analisar o tempo decorrido entre o início das ações em primeira e segunda instância e as principais decisões que as intermediassem. O resultado foi atribuído em dias a partir das diferenças entre as datas registradas de cada andamento nos sites da Justiça Federal. Para configurar um diagnóstico mais detalhado do tempo de duração das ações, colocaram-se as ações que tiveram o menor e o maior prazo dentro de cada quesito analisado, bem como o tempo médio do conjunto das ações (que corresponde à soma de todos os dias dividido pela quantidade de processos). Já a mediana apresenta o cálculo estatístico mais adequado para a descrição de tendência central de valores, fornecendo uma melhor apreensão do resultado³⁶.

TEMPO	TOTAL DE AÇÕES	MÍNIMO	MÁXIMO	MÉDIA	MEDIANA
-------	----------------	--------	--------	-------	---------

36 Conferir Freitas (2000, p. 110)

Tempo entre a entrada e a decisão liminar	19	1	370	66,10	43
Tempo entre a entrada e a sentença em 1ª instância	24	77	2945	950,75	820
Tempo entre a decisão liminar e a sentença em 1ª instância	17	0	2936	1021,23	951
Tempo entre a entrada em 2ª instância e a decisão em 2º instância	6	204	2286	1223,5	1228,5
Tempo entre a entrada em 1ª instância e a decisão em 2ª instância	6	397	3317	1757	1886,5

Tabela 8 - Resumo do tempo (em dias) do processamento das ações civis públicas.

Fonte: Sites da Justiça Federal. Elaboração própria

Os dados mínimos e máximos demonstram a discrepância entre o tempo levado para a solução de um e de outro processo a exemplo dos processos mais longos, que percorreram duas instâncias (vide última coluna da tabela 8). No tempo entre a entrada na 1ª instância e a decisão em 2ª instância, enquanto o prazo mínimo para apreciação da ação levou 397 dias, o máximo levou cerca de dez anos, ou ainda, exatamente 3.317 dias. A mediana demonstrou um número elevado de dias, principalmente nos processos que percorreram os Tribunais Regionais Federais. Dos processos findos nas Justiças Federais, 37,5% foram para os Tribunais Regionais Federais em grau de recurso.

Quanto ao tempo percorrido até a decisão da tutela antecipada, ao se comparar com os outros andamentos, a mediana foi relativamente baixa com 43 dias. A Tutela Antecipada das ações corresponde a um instrumento fundamental para garantir a efetividade do direito, tendo em vista a urgência que caracteriza tanto o instrumento processual quanto a imediata lesão ao direito que o conteúdo é capaz de provocar.

Nas ações civis públicas analisadas, 73% do total (18 em termos numéricos) continham pedido de tutela antecipada. Não foi encontrada entre as ações de Desrespeito aos valores éticos e sociais (i) e as de Classificação de Conteúdo (ii) uma alteração significativa no tempo dos processos. Veja-se a tabela:

TEMPO	TOTAL DE AÇÕES	AÇÕES TIPO “A”	AÇÕES TIPO “B”
		Mediana	Mediana
Tempo entre a entrada e a decisão liminar	19	54	19
Tempo entre a entrada e a sentença em 1ª instância	24	620	911
Tempo entre a decisão liminar e a sentença em 1ª instância	17	884	1046
Tempo entre a entrada em 2ª instância e a decisão em 2º instância	06	1318	1228,5
Tempo entre a entrada em 1ª instância e a decisão em 2ª instância	06	1407	1886,5

Tabela 9 - Resumo do tempo (em dias) dos processos de: (a) Desrespeito aos valores éticos e sociais (b) Classificação Indicativa.

Fonte: Sites da Justiça Federal. Elaboração própria .

Num âmbito global, as ações de Classificação Indicativa demoraram mais tempo do que as de Desrespeito. Tal aspecto indica que, ainda que as normas de classificação indicativa sejam mais objetivas quanto ao enquadramento do direito à comunicação violado, reduzindo, em tese, o nível de subjetividade das decisões, isto não indica que as ações levem menos tempo para serem decididas.

No quadro geral, o tempo de duração dos processos não dão conta da rapidez com que o direito é violado. Nas Ações de Controle de Conteúdo, dos 16 programas contestados, 05 saíram do ar no decorrer da ação. Percebe-se que, em contraposição ao modelo midiático, o formato burocrático da justiça bem como suas premissas processuais conduzem a uma lentidão “natural” na solução dos casos³⁷. A velocidade das transmissões, o fluxo incessante de informações e o imediatismo divergem da lentidão, do atraso e do direito ao contraditório dos processos. Nesse sentido, a saída jurisdicional para a solução desses conflitos não produz respostas eficazes.

Sousa Santos (2007), no trabalho de acesso e democratização do judiciário, assente à importância da construção de um novo paradigma de resolução de conflitos que não esteja exclusivamente dependente dos tribunais na resolução dos litígios. No direito comparado, ainda que existam normas com orientações de conteúdo similares ao Brasil, os marcos regulatórios criam entidades reguladoras, independentes, que zelam pelo seu cumprimento, mas que efetuam respostas extrajudiciais de resolução de conflitos. A UNESCO orienta:

³⁷ Neste sentido, Lucon (2013) diz: “O processo, como método de solução dos conflitos, é dinâmico e, como consequência, encontra no fator tempo um de seus elementos característicos e naturais”.

Uma autoridade independente é mais bem posicionada para agir com imparcialidade em questões de interesse público e evitar a influência indevida de interesses políticos ou da indústria. Para isso, a autoridade reguladora independente deve ter suas competências e responsabilidades estabelecidas em um instrumento de direito público, com autonomia para gerir seus próprios recursos; seus membros devem ser escolhidos de forma independente, protegidos por lei contrapressões e desligamento injustificado (MENDEL e SALOMON, 2011, p. 13).

Resta comprovado que a morosidade na resposta das ações não torna a via jurisdicional mais adequada para a resolução de litígios. No entanto, a legislação nacional só apresenta esta saída viável. A experiência internacional indica que casos de controle de conteúdo realizados por agências reguladoras, independentes do Estado, têm garantido êxito.

No Chile, segundo apuramos, o Conselho Nacional de Televisão é considerado um defensor das normas morais e éticas. Isso é bem visto pela maior parcela do público, principalmente porque o conselho vem fazendo esforços para atualizar as orientações e os padrões de conteúdo, refletindo as normas sociais e os costumes de hoje. [...] A Alemanha adota uma abordagem singular para mensurar as normas morais e éticas, contando com a participação direta da comunidade na administração do sistema de regulação. As emissoras são reguladas em cada Estado pelos conselhos de radiodifusão (Rundfunkräte). Os conselhos são compostos por representantes de diversas organizações comunitárias, tais como entidades religiosas, associações profissionais e grupos culturais e étnicos. O modelo alemão tenta ter uma representação equilibrada, dividindo o poder entre essas diferentes correntes da sociedade, conforme salientado anteriormente. (MENDEL e SALOMON, 2011, p. 46)

Leal Filho (1997) também cita de órgãos similares como o *Broadcasting Standards Council* na Grã-Bretanha e do Conselho Superior de Audiovisual da França. Em Portugal existe a Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC) que sobre a matéria de conteúdo aprecia e decide sobre as queixas relativas aos direitos de Resposta, Antena, etc. com competências consultivas, de licenciamento, fiscalização e sanção, o órgão atua, segundo Machado (2002), sob uma forma quase jurisdicional tendo em vista que suas decisões possuem forças vinculativas³⁸.

3.9 Doutrina

Diante da constatação da existência de um número reduzido de doutrina brasileira que trate, especificamente, do controle de conteúdo e/ou da programação televisiva, a pesquisa, inicialmente, buscou analisar nas iniciais das Ações Civas Públicas quais são os principais embasamentos teóricos utilizados pelo Parquet para persuasão deste direito na Justiça. Com as análises na íntegra dos textos das Iniciais, os dados forneceram os doutrinadores utilizados na argumentação de direitos constitucionais, no campo do direito

38 Machado se referia a Alta Autoridade para a Comunicação Social (AACS) que foi substituída pela ERC em 2004 mantendo seus poderes de supervisão e sanção.

administrativo etc., revelando um diagnóstico dos teóricos mais citados, neste tipo de ação, pelo Ministério Público Federal.

A pesquisa catalogou todos os autores e obras citados nas 26 ações civis públicas analisadas, chegando a um total de 55 títulos de 51 diferentes autores³⁹. Uniformizaram-se as informações em ‘nome do autor’ e ‘nome da obra’ para reduzir os dados que poderiam fornecer divergências na catalogação, em seguida, extraiu-se a frequência de citações localizadas.

Das 55 referências encontradas, há 41 (quarenta e um) livros, 11 (onze) artigos, 01 (uma) cartilha, 01 (um) Informe Legislativo e 01 (uma) monografia. Dos títulos utilizados pelo Ministério Público como fundamentação das peças, apenas 6 são de literatura do estrangeira⁴⁰. Não foram encontradas grandes diferenciações bibliográficas entre as Ações de Desrespeito aos valores éticos e morais (i) e as de Classificação Indicativa (ii). Nas ações de Classificação Indicativa apenas 03 livros não foram encontrados na lista das ações de Desrespeito (ii), dentre eles merecendo destaque a obra Haim Gruspun ‘Psiquiatria Infantil’ que foi segunda referência mais frequente neste tipo de ações. A obra foi utilizada pelos Procuradores no embasamento da influência da televisão sobre o comportamento infantil. Quanto aos títulos mais citados nos dois tipos de ações, com exceção de ‘Psiquiatria Infantil’, as 02 listas possuem títulos idênticos no topo da lista. Observe-se a tabela por ordem de classificação pela soma geral das frequências:

Nº	AUTOR – OBRA	TÍTULOS	FREQ - “A” (F)	FREQ - “B” (F)	TOTAL
1	BARBOSA MOREIRA, José Carlos.	Ação Civil Pública e Programação na TV.	13	12	25
2	BITTAR FILHO, Carlos Alberto.	Do dano moral coletivo no atual contexto jurídico brasileiro	13	6	19
3	MANCUSO, Rodolfo de Camargo.	Controle Jurisdicional do Conteúdo da Programação Televisiva.	9	6	15
4	RAMOS, André de Carvalho.	A ação civil pública e o dano moral coletivo	7	6	13
5	SILVA, José Afonso da	Curso de Direito Constitucional Positivo.	8	2	10
6	GRUSPUN, Haim.	Psiquiatra Infantil	0	8	8

39 Três autores tiveram duas obras de cada citadas, sendo eles: MORAES, Alexandre de com as obras Direito Constitucional e Direitos Humanos Fundamentais; SARLET, Ingo Wolfgang com Dignidade da pessoa humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988 e A Eficácia dos Direitos Fundamentais e, por fim, RAMOS, André de Carvalho com “A Abrangência Nacional de Decisão Judicial em Ações Coletivas: O Caso da Lei 9.494/97” e “A ação civil pública e o dano moral coletivo”.

40 São eles: ALEXY, Robert. Teoria de los Derechos Fundamentales. CANOTILHO, Joaquim José Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição; FREUD, Sigmund. Psicología de las masas; KANT, Immanuel. Fomdements de La Métaphysique de Moeurs; LUÑO, Pérez. Derechos Humanos, Estado de Derecho Y Constitución. SEIDMAN, Steven. Queer Theory: sociology

7	DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella	Direito Administrativo	7	0	7
8	ALARCON, Anderson de Oliveira; QUIRINO, Humberto.	Programação Televisiva para Crianças e Adolescentes: limites e possibilidades de controle	4	2	6
9	SARLET, Ingo Wolfgang.	A Eficácia dos Direitos Fundamentais	5	0	5
10	CANOTILHO, Joaquim José Gomes.	Direito Constitucional e Teoria da Constituição.	2	2	4
11	MELLO, Celso Antônio Bandeira de.	Curso de Direito Administrativo	3	1	4
12	MORAES, Alexandre de.	Direitos Humanos Fundamentais.	4	0	4
13	PEREIRA, Caio Mário da Silva.	Responsabilidade Civil Forense.	4	0	4
14	SILVA, José Luiz Mônaco da.	Estatuto da Criança e do Adolescente.	2	2	4
15	TORTIMA, JOSÉ CARLOS e outros.	Guia Prático da Defensoria Pública.	4	0	4
16	GRINOVER, Ada Pellegrini.	Código Brasileiro de defesa do consumidor.	0	4	4
17	COMPARATO, Fábio Konder.	Democratização dos meios de comunicação de massa.	3	0	3
18	DIAS, Maria Berenice.	União Homoafetiva: O preconceito & a justiça.	3	0	3
19	KANT, Immanuel.	Fondements de la Métaphysique de Moeurs	3	0	3
20	LANDOWSKI, Eric.	Presenças do Outro: ensaios de sociossemiótica.	3	0	3
21	NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade.	Código de Processo Civil Comentado.	3	0	3
22	RIOS, Roger Raupp.	Direito da Antidiscriminação, Sexo, Sexualidade e Gênero: a Compreensão da Proibição Constitucional de Discriminação por Motivo de Sexo.	3	0	3
23	ALEXY, Robert.	Teoria de los Derechos Fundamentales.	2	0	2
24	BARTHES, Roland.	Mitologias	2		2
25	BRASIL, MINISTERIO DA JUSTIÇA.	Classificação indicativa: Informação e Liberdade de Escolha.	1	1	2
26	BUCCI, Eugênio; KEHL Rita.	Videologias: ensaios sobre televisão	2	0	2
27	CAMUS, Albert.	O Homem Revoltado.	2	0	2
28	CURY, Munir SILVA; Antônio Fernando do Amaral, MENDEZ; Emílio Garcia (Coord.).	Estatuto da Criança e do Adolescente comentado comentários jurídicos e sociais.	1	1	2
29	FEILITZEN, Cecília Von.	Perspectivas sobre a criança e a mídia.	2	0	2

30	FERRAZ, Sérgio.	Provimentos Antecipatórios na Ação Civil Pública.	2	0	2
31	FOUCAULT, Michel.	A História da Sexualidade – vol. I – A Vontade de Saber.	2	0	2
32	FREUD, Sigmund.	Psicología de las masas.	2	0	2
33	JABUR, Gilberto Haddad.	Liberdade de Pensamento e Direito à Vida Privada – Conflitos entre Direitos da Personalidade.	2	0	2
34	JENSEN, Tina Gudrun.	Discursos sobre as religiões afro-brasileiras: Da desafricanização para a reafricanização.	2	0	2
35	LUÑO, Pérez.	Derechos Humanos, Estado de Derecho Y Constitución.	2	0	2
36	MARINONI, Luiz Guilherme.	A Antecipação da Tutela.	2	0	2
37	MILL, Stuart.	A Liberdade.	2	0	2
38	MIRANDA, Jorge.	Manual de Direito Constitucional.	2	0	2
39	MORAES, Alexandre de.	Direito Constitucional.	2	0	2
40	NOGUEIRA, Paulo Lúcio.	Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado: Lei 8.069, de 13 de julho de 1990	1	1	2
41	PELLEGRINELLI, Maria Lúcia.	Exercício do Respeito	2	0	2
42	PRANDI, Reginaldo.	As religiões afro-brasileiras e seus seguidores.	2	0	2
43	REIS, Palhares Moreira	Controle de qualidade na televisão sem censura.	1	1	2
44	SADE, Marquês de.	A Filosofia na Alcova ou os preceptores morais	2	0	2
45	SEIDMAN, Steven.	Queer Theory: sociology	2	0	2
46	SOUZA, Francisco Loyola de.	A Justiça e os direitos de gays e lésbicas: jurisprudência comentada.	2	0	2
47	SUIAMA, Sergio Gardenghi.	Limites ao exercício da liberdade religiosa nos meios de comunicação de massa	2	0	2
48	SUIAMA, Sergio Gardenghi.	A voz do dono e o dono da voz: o direito de resposta coletivo nos meios de comunicação social.	2	0	2
49	CRETTELLA JÚNIOR, José.	Comentários à Constituição de 1988.	1	0	1
50	DINAMARCO, Cândido Rangel.	Execução Civil	1	0	1
51	MACEDO, Edir.	Orixás, caboclos & Guias: deuses ou demônios?	1	0	1
52	MURARO, R. M.	Sexualidade da Mulher Brasileira: Corpo e Classe Social no Brasil.	1	0	1
53	RAMOS, André de Carvalho.	A Abrangência Nacional de Decisão Judicial em Ações Coletivas: O Caso da Lei 9.494/97.	1	0	1

54	SARLET, Ingo Wolfgang.	Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988.	1	0	1
55	MEDEIROS NETO, Xisto Tiago.	Dano Moral Coletivo.	0	1	1

Tabela 10 - Frequência de citações por títulos nas ações civis públicas em: (a) Ações de Desrespeito aos valores éticos e sociais e (b) as de Classificação Indicativa. *Valores expressos em números absolutos.

Fonte: Ações Civis Públicas. Elaboração Própria.

É relevante a quantidade de citações de Barbosa Moreira (1995) no resultado das pesquisas. O autor não foi citado em apenas 01 das 26 ações analisadas. Seu artigo, precursor do tema, publicado em 1995, pela Revista do Direito Administrativo, foi produzido para o volume comemorativo do 10º aniversário da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, que regulou a Ação Civil Pública. No texto, o autor é contundente na afirmação que ela constituiu o meio legal mais adequado sugerido pelo Art. 220 § 3º, III, da Constituição Federal, para proteção da pessoa e da família face à programação da radiodifusão brasileira que contrarie os princípios dispostos no art. 221 (BARBOSA MOREIRA, 1995, p. 51).

No artigo, Barbosa Moreira (1995) descreve como a Constituição impôs orientações positivas ao exercício da liberdade de expressão nos veículos de radiodifusão ao indicar tais princípios e que, assim como quaisquer outros direitos e liberdades preservados pela Carta, a tentativa de defesa desses bens jurídicos, quando lesionados pelas emissoras, não podem ser considerados censura. Entre a parte mais citada nas iniciais está a que se segue abaixo:

Ora, uma vez que outras liberdades e direitos devem ser preservados, é forçoso admitir alguma sorte de controle sobre as transmissões eventualmente capazes de lesá-los. Se os órgãos administrativos têm limitado seu âmbito de ação, no particular, pela proibição da censura, cumpre assegurar aos titulares daquelas liberdades e direitos (e a outros legitimados por força de norma constitucional ou legal) a utilização de meios aptos à respectiva (e eficaz) defesa, toda vez que alguma liberdade ou direito protegidos e já objeto de violação, atual ou iminente, imputável a qualquer transmissão pela TV. Semelhante possibilidade tem de conviver – e na verdade convive-, no sistema constitucional brasileiro, com a vedação da censura, sem que a ninguém aproveite invocar esta vedação para contestar aquela possibilidade. Acrescente-se que isso se aplica indiferente aos direitos individuais e aos direitos coletivos, a que a Carta de 1988 deu, em boa hora, tão grande realce (BARBOSA MOREIRA, 1995, p. 57).

Mancuso (2001a), no artigo ‘Controle Jurisdicional do Conteúdo da Programação Televisiva’, também segue em defesa da Ação Civil Pública como o instrumento judicial disponibilizado para “[...] a prevenção/correção dos danos aos valores protegidos nessas normas e bem assim para a responsabilização dos agentes que deram causa ou de algum

modo concorreram para o resultado” (MANCUSO, 2001, p.102). O autor aprofunda o debate, apresentado por Barbosa Maneira, ao problematizar a responsabilidade Estatal, tanto na ação quanto na omissão que, segundo Mancuso (2001a), resulta na discrepância entre o texto constitucional e a programação televisiva.

Quanto ao uso das citações do autor Bittar Filho (2005), sabe-se que um dos principais motivos para o manejo das Ações Civis Públicas encontra-se na busca pela reparação de perdas e danos causados pelo réu. Além dos pedidos de obrigação de fazer e de não fazer dirigidos às emissoras na tentativa de cessar o conteúdo nocivo, muitas das ações civis solicitam indenização por dano moral. A doutrina de Bittar (2005, p. 10) perpassa a compreensão de dano moral como uma violação de um “determinado círculo de valores coletivos” na sociedade. Tendo em vista a difícil apreensão dos efeitos que um conteúdo considerado nocivo pode causar, o ponto de vista do autor contribui na argumentação do Parquet na defesa do dano. No mesmo sentido, André de Carvalho Ramos (1998), com o artigo a ‘Ação Civil Pública e o Dano Moral Coletivo’ obteve 13 citações, sendo o quarto autor mais frequentemente localizado nas iniciais.

Chama a atenção que os quatro títulos mais presentes nas citações sejam artigos científicos. Acredita-se que a especificidade do tema seja a principal justificativa deste resultado. No entanto, a pouca bibliografia relacionada com o assunto também é um aspecto que precisa ser considerado. O tema, mesmo pelo número limitado de problemáticas levantadas por este trabalho, indica relevância e repercussão social e, por isso, vê-se a importância e necessidade de ser cada vez mais, acadêmica e socialmente, debatido.

O constitucionalista José Afonso da Silva foi o autor de livro mais referenciado no texto das ações. O livro ‘Curso de Direito Constitucional Positivo’ reflete o realce dado à liberdade de expressão na Constituição Federal de 1988. O autor trata do tema a partir de sua nova abrangência constitucional e relevância enquanto direito fundamental, aplicação utilizada pelos Procuradores.

4 | JURISPRUDÊNCIA E LEGISLAÇÃO

Segundo as pesquisas empreendidas, viu-se que a busca pela via jurisdicional na solução de conflitos sobre conteúdo televisivo é recente. Sendo assim, investigou-se a jurisprudência citada pelo Ministério Público nas iniciais a fim de se descobrir se há consolidação na justiça sobre a matéria. Com isso em mente, buscamos analisar, ainda, toda a legislação citada nas peças para estabelecer, categoricamente, quais foram as leis mais utilizadas na fundamentação. Para objetivar a pesquisa e centralizar as análises somente no controle de conteúdo, considerou-se somente o texto das ações dedicado à defesa do direito, excluindo-se a descrição dos fatos, pedidos etc. Nas peças, os autores expõem tal conteúdo com item intitulado, geralmente, de “do direito” ou “dos fundamentos

jurídicos⁴¹.

4.1 Jurisprudência

Localizou-se um número reduzido de citações. Ao todo, identificamos 20 referências jurisprudenciais de 14 diferentes processos, sendo 06 processos de Classificação Indicativa (i) e 08 de Desrespeito (ii). Segue-se a tabela11 com todos os processos que obtiveram mais de uma citação⁴²:

Nº	JURISPRUDÊNCIA	FREQ - "A" (F)	FREQ - "B" (F)	TOTAL
1	BRASIL. Justiça Federal 4ª Vara Federal de Curitiba. Ação Civil Pública nº 97.00.11.498-8 - PR. Autor: Ministério Público Federal. Réu: União Federal e Outros. Curitiba, 12 de novembro de 2004.	3	1	4
2	BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Medida Cautelar nº 3339- RJ. Requerente: TV Globo LTDA. Requerido: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Relator Ministro Antônio de Pádua Ribeiro. Brasília, 20 de novembro de 2000.	1	2	3
3	BRASIL: Superior Tribunal de Justiça. Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 130 - DF. Arguente: Partido Democrático Trabalhista. Arguido: Presidente da República e Outros. Relator: Ministro Carlos Britto. Brasília, 30 de abril de 2009.	2	0	2
4	BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 673357 - RJ. Agravante: TV Globo LTDA. Relatora: Ministra Denise Arruda. Brasília, 04 de outubro de 2005.	2	0	2
5	BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial 636021-RJ, Recorrente: TV Globo LTDA. Recorrido: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Relator Min Sidney Beneti, Brasília, 02 de outubro de 2008.	0	1	1
6	BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Mandado de Segurança nº 14041-DF. Impetrante: Ministério Público Federal. Impetrado: Ministro do Estado da Justiça. Relator Ministro Teori Albino Zavascki. Brasília, 09 de setembro de 2009.	0	1	1
7	BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo nº 557076 - RJ, Agravante: TV Globo, Agravado: Ministério Público do Rio de Janeiro. Relator Ministro Antônio de Pádua Ribeiro. Brasília, 16 de novembro de 2004.	0	1	1
8	BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº n.º 86.271 - SP. Recorrente: Maria Elita Carneiro Vieira e Outro. Recorrido: Manserv Montagem e Manutenção Limitada. Relator Ministro Carlos Alberto Menezes Direito. Brasília, 09 de dezembro de 1997.	0	1	1

41 Desconsideramos também subitens que tratavam de aspectos formais nos textos das iniciais como, por exemplo, "da competência".

42 A tabela foi elaborada segundo o número de citações de cada processo.

9	BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº n.º 86.271 - SP. Recorrente: Maria Elita Carneiro Vieira e Outro. Recorrido: Manserv Montagem e Manutenção Limitada. Relator Ministro Carlos Alberto Menezes Direito. Brasília, 09 de dezembro de 1997.	1	0	1
10	BRASIL. Tribunal Regional Federal 4ª Região. Apelação Cível nº 2002.70.02.003164-5 - PR. Apelante: Brasil Telecom S/A. Apelado: Ministério Público Federal. Relator: Juíza Federal Vânia Hack de Almeida. Porto Alegre, 19 de junho de 2006.	1	0	1
11	BRASIL. Tribunal de Alçada Criminal de São Paulo. Apelação Criminal n. 1.358.537/0 – SP. Relator: Tristão Ribeiro. São Paulo, 10 de abril de 2003.	1	0	1
12	BRASIL. Tribunal Regional Federal. Apelação de Mandado de Segurança nº 93.03.109414-0 - SP. Apelante: José Carlos Graça Vagner. Apelado: Carlos Augusto de Oliveira e Outro. Relator: Juiz Federal Valdeci dos Santos. São Paulo, 09 de abril de 2008.	1	0	1
13	BRASIL: Superior Tribunal de Justiça. Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 187 - DF. Requerente: Procurador Geral da República. Requerido: Presidente da República e Outros. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, 15 de julho de 2011.	1	0	1
14	BRASIL. Superior Tribunal Federal. Habeas-Corpus nº 82424-RS. Paciente: Siegfried Ellwanger. Impetrante: Werner Cantalício João Becker e Outro. Relator: Moreira Alves. Brasília, 19 de março de 2004.	1	0	1

Tabela 11 - Frequência de citações de jurisprudência nas ações civis públicas em: (a) Ações de Desrespeito aos valores éticos e sociais e (b) as de Classificação Indicativa. *Valores expressos em números absolutos

Fonte: Ações Civis Públicas. Elaboração Própria.

Apenas 02 processos foram citados, tanto nas ações de Controle de Conteúdo quanto nas de Desrespeito aos valores éticos, sendo eles o primeiro e o segundo colocado na tabela. O processo com citação mais frequente teve como objeto a proibição da divulgação de cenas lesivas aos direitos individuais no programa policial 'Alborghetti' veiculado pela TV Independente, afiliada da TV Record no Paraná. Os processos citam parte da manifestação do Juiz na apreciação da Tutela Antecipada da Ação, em que o pedido foi deferido parcialmente. Veja-se parte do trecho principal utilizado nas Ações:

Tem-se, portanto, que a Constituição, do mesmo modo que garante a liberdade de manifestação do pensamento, de criação, de expressão e de informação, e proíbe a censura, restringe, ao mesmo tempo, a produção e a programação das emissoras de rádio e televisão, exigindo que seja dada preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas, e impõe o respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família, incumbindo à lei federal a tarefa de estabelecer os meios pelos quais a pessoa e a família poderão defender-se de programas e programações que contrariem tais princípios, é válido concluir-se, portanto, que o art. 220 da Constituição não estabelece

uma liberdade plena e absoluta de manifestação do pensamento, de criação, de expressão e de informação, pois que essa liberdade acha-se limitada pelo art. 221. Seguindo a mesma linha de raciocínio, pode-se concluir, também, que é equivocado o entendimento de que todo o tipo de censura se acha proibido pelo § 2º do art. 220 da Constituição, pois a censura que tenha por objetivo adequar o programa ou as programações de rádio e televisão às exigências da própria Constituição não está e não poderia ser proibida. Assim, a todo cidadão, que se sinta prejudicado em direito que a Constituição lhe assegura, é lícito recorrer ao Poder Judiciário e dele reclamar a prestação jurisdicional, buscando a cessação da violência e a reparação dos danos acaso existentes. O provimento judicial que, desse modo, estabeleça limitações e restrições à liberdade de manifestação do pensamento, não traduzirá, absolutamente, modo algum de censura vedada pela Constituição, pois estará, justamente, impondo o respeito e a observância aos princípios estabelecidos na própria Constituição. Com certeza, tal atividade jurisdicional, que consiste na criação da norma individual concreta que se refere ao respeito que se deve ter aos valores éticos e sociais da pessoa e da família, não podendo ser confundida com a censura, proibida pela Carta Maior (BRASIL, 2004).

Importa dizer que, diferentemente da Tutela Antecipada, a sentença terminativa do processo não foi favorável ao Ministério Público. Segundo os dados processuais fornecidos no site da Justiça Federal e do Tribunal da 4ª região, o processo foi extinto sem julgamento de mérito, a apelação foi improvida, bem como os recursos especial e extraordinário não reformaram a decisão de primeira instância. Tais decisões já haviam saído quando o processo fora citado nas Ações Cíveis Públicas elaboradas pelo Parquet, de tal forma que o processo não caracteriza uma jurisprudência consonante com o que defende o Ministério Público.

Ao contrário, a segunda jurisprudência mais citada dentre as ações produziu, no âmbito da Justiça Estadual, um precedente pertinente aos interesses defendidos pelos Procuradores Federais. A ação foi movida pelo Ministério Público Estadual do Rio de Janeiro contra a novela 'Laços de Família' da TV Globo. O Ministério Público teve os seus pedidos de proibir a emissora de transmitir a novela antes das 21h e de não exibir cenas com crianças e adolescentes sem alvará de autorização, em sede de liminar, acatados.

A emissora descumpriu o pleito e a sentença que reafirmou a liminar saiu 03 dias antes da exibição do último capítulo da novela. O processo findou em um acordo entre as partes. De igual modo, no item de nº 04 da tabela, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro também teve seus pedidos acatados. Nessa ação específica, a Promotoria questionava apenas a participação de crianças sem prévia autorização judicial sem nenhum outro pedido relacionado ao conteúdo. O juiz de primeira instância condenou a Rede Globo a pagar multa de 20 salários mínimos e a decisão foi mantida em todos os graus de recursos.

A 3ª citação da tabela corresponde à ADPF - 130 que declarou incompatibilidade total da Lei de Imprensa (Lei nº 5250/67) com a Constituição Federal. O extenso voto do

relator Ministro Carlos Ayres Brito suscitou muitos aspectos importantes da essencialidade da liberdade de expressão no ambiente democrático. O Ministério Público utilizou partes pertinentes do texto que invocam a importância da mídia na formulação de convicções no antro da sociedade. Segue-se, especificamente, a parte mencionada:

A Constituição reservou à imprensa todo um bloco normativo, com o apropriado nome “Da Comunicação Social” (capítulo V do título VIII). A imprensa como plexo ou conjunto de “atividades” ganha a dimensão de instituição-ideia, de modo a poder influenciar cada pessoa de per se e até mesmo formar o que se convencionou chamar de opinião pública. Pelo que ela, Constituição, destinou à imprensa o direito de controlar e revelar as coisas respeitantes à vida do Estado e da própria sociedade. A imprensa como alternativa à explicação ou versão estatal de tudo que possa repercutir no seio da sociedade e como garantido espaço de irrupção do pensamento crítico em qualquer situação ou contingência. Entendendo-se por pensamento crítico o que, plenamente comprometido com a verdade ou essência das coisas, se dota de potencial emancipatório de mentes e espíritos (BRASIL, 2009).

Também nesse caso, movimentos sociais do direito à comunicação repudiaram a decisão da Ação. Segundo Lima (2009), a decisão foi errônea porque conferiu à imprensa “uma liberdade maior do que as liberdades individuais de pensamento, de informação e de expressão”. No parecer, novamente, o Ministério Público se utilizou de partes de argumentos de uma ação considerados eficientes para o convencimento do juiz, ainda que o mérito do julgamento desta decisão não o fosse.

4.2 Legislação

Para a pesquisa da legislação citada, inicialmente, nosso objetivo foi descobrir qual a legislação obteve maior destaque no corpo das Ações Cíveis Públicas. Identificou-se, então, cada artigo citado nas 21 (vinte e uma) leis encontradas, contabilizando a frequência que a lei específica fora transcrita no texto da peça. Em seguida, analisar-se-á quais os artigos específicos que foram lembrados dentro de cada lei.

No âmbito geral, organizaram-se todas as legislações encontradas nas duas linhas da pesquisa: (i) Desrespeito aos valores éticos e sociais e (ii) Classificação Indicativa. Elaborou-se, em seguida, a lista de frequência e percentual de cada lei.

Nº	LEGISLAÇÃO	FREQ- "A"	FREQ- "B"	TOTAL (A+B)	TOTAL %
1	Constituição Federal de 1988	133	120	253	48,1%
2	Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069 de 1990)	15	73	88	16,7%
3	Código Brasileiro de Telecomunicação (Lei 4.117 de 1962)	14	32	46	8,7%
4	Regulamento dos Serviços de Radiodifusão. Decreto 57.795 de 1963	4	35	39	7,4%
5	Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078 de 1990)	10	10	20	3,8%
6	Lei de Imprensa (Lei 5.250 de 1967)	16	1	17	3,2%
7	Lei Complementar do Ministério Público (Lei 75 de 1993)	10	0	10	1,9%
8	Classificação Indicativa (Portaria 796 de 2000)	0	8	8	1,5%
9	Classificação Indicativa (Portaria 1220 de 2007)	3	4	7	1,3%
10	Declaração sobre a eliminação de todas as formas de intolerância e discriminação fundadas na religião ou nas convicções de 1981	7	0	7	1,3%
11	Pacto de São José da Costa Rica (Convenção Americana dos Direitos do Homem de 1969)	6	0	6	1,1%
12	Código de Ética dos Jornalistas	5	0	5	0,9%
13	Crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor (Lei 7.716 de 1989)	3	2	5	0,9%
14	A Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará de 1994)	0	4	4	0,7%
15	Código Penal (Decreto-lei nº 2848 de 1940)	3	0	3	0,5%
16	Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948	2	0	2	0,3%
17	Lei Maria da Penha (Lei 11.340 de 1996)	0	1	1	0,1%
18	Regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos (Lei 8.987 de 1995)	0	1	1	0,1%
19	Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347 de 1985)	1	0	1	0,1%
20	Lei da Ação Popular (Lei 4.717 de 1965)	1	0	1	0,1%
21	Código de Processo Civil (Lei 5.869 de 1973)	1	0	1	0,1%
TOTAL:		234	291	525	100%

Tabela 12 - Frequência de citações das legislações nas ações civis públicas em: (a) Ações de Desrespeito aos valores éticos e sociais e (b) de Classificação Indicativa. *Valores expressos em números absolutos e percentual do total de citações.

Fonte: Ações Civis Públicas. Elaboração própria.

Por óbvio as leis que envolviam a comunicação foram as mais destacadas. A Constituição Federal ganhou um relevante respaldo mostrando-se como legislação principal na formulação das Ações Cíveis Públicas do Parquet. No Capítulo V da Comunicação Social na Constituição Federal, o artigo 221, inciso IV obteve o maior número de citações, totalizando 22. O inciso IV que indica o “respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família” na programação de radiodifusão abrange tanto as demandas buscadas pelas ações de Desrespeito aos valores éticos e sociais (i) quanto as de Classificação Indicativa (ii).

Além dos artigos pertencentes ao Capítulo da Comunicação Social, as ações citaram o Artigo 5º, inciso X (14 citações) “são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação” e o Artigo 5º, inciso V (12 citações) “é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem”.

O direito de resposta também foi mencionado mais 04 (quatro) vezes nas ações através da Lei de Imprensa. Após a declaração de sua inconstitucionalidade, em 2009, a aplicação do direito é prevista caso a caso segundo avaliação dos juizes. Para Nassif (2013), o fato criou uma dificuldade adicional da atuação da Justiça como freio e contrapeso à ação da mídia, quando o poder Judiciário busca identificar os limites entre liberdade de imprensa e abusos. Ainda conforme esse autor, o prazo para o estabelecimento do direito é o ponto central da revogação que fora mais lesado. A análise já realizada do tempo dos processos judiciais das ações cíveis públicas confirma a afirmativa. De acordo com o jornalista, a morosidade do direito de resposta produz efeitos:

Durante anos, a vítima terá que conviver com as suspeitas levantadas pelos ataques. Depois de anos, o direito de resposta servirá para avivar episódios traumáticos. Os limites impostos à resposta, restringindo-a apenas aos ataques sofridos, coloca a vítima no centro das atenções e poupa o agressor (NASSIF, 2013)⁴³.

Com exceção dos artigos relacionados ao direito de resposta, as ações cíveis públicas citaram outros 11 artigos da Lei de Imprensa, sendo os mais citados foram os artigos 16 e 17 que versam, respectivamente, sobre a publicação de notícias falsas e a ofensa à moral pública e aos bons costumes⁴⁴. 73% das Ações Cíveis Públicas foram ajuizadas antes da

43 Disponível em: <https://jornalggn.com.br/midia/a-hora-se-de-regulamentar-o-direito-de-resposta/> Acesso em: 02 abr. 2022.

44 Cada artigo teve duas citações cada. Art. 16. Publicar ou divulgar notícias falsas ou fatos verdadeiros truncados ou deturpados, que provoquem:

I - perturbação da ordem pública ou alarma social;

II - desconfiança no sistema bancário ou abalo de crédito de instituição financeira ou de qualquer empresa, pessoa física ou jurídica;

III - prejuízo ao crédito da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município;

IV - sensível perturbação na cotação das mercadorias e dos títulos imobiliários no mercado financeiro.

revogação da Lei de Imprensa.

Ao longo de nossa investigação, buscamos identificar, para além das normas pertinentes à Comunicação Social e à Criança e ao Adolescente, quais foram as legislações mais citadas nas Ações Cíveis Públicas. É de amplo conhecimento que a comunicação possuiu uma natureza aberta e que os efeitos da liberdade de expressão podem inquietar diversos segmentos da sociedade. As legislações citadas indicam para nós, portanto, quais os direitos, em tese, sofreram abusos provindos dessa liberdade.

De acordo com a tabela 12, localizaram-se legislações a respeito de intolerância religiosa (Declaração sobre a eliminação de todas as formas de intolerância e discriminação fundadas na religião ou nas convicções –1981 e artigo 208 do Código Penal de 1940)⁴⁵, preconceito de raça ou cor (Crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor - Lei 7.716 de 1989), violência contra mulher (A Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher - Convenção de Belém do Pará de 1994 e Lei Maria da Penha - Lei 11.340 de 1996) e direito da população carcerária (Artigo 38 do Código Penal de 1940⁴⁶).

Para se ampliar o diagnóstico de quais as classes mais prejudicadas segundo as ações, efetuamos análise de conteúdo, buscando categorizar em classe de pessoas as reclamações previstas nas ações. Percentualmente, o resultado obtido foi:

Pena: De 1 (um) a 6 (seis) meses de detenção, quando se tratar do autor do escrito ou transmissão incriminada, e multa de 5 (cinco) a 10 (dez) salários-mínimos da região.

Parágrafo único. Nos casos dos incisos I e II, se o crime é culposo:

Pena: Detenção, de 1 (um) a 3 (três) meses, ou multa de 1 (um) a 10 (dez) salários-mínimos da região.

Art. 17. Ofender a moral pública e os bons costumes:

Pena: Detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano, e multa de 1 (um) a 20 (vinte) salários-mínimos da região.

Parágrafo único. Divulgar, por qualquer meio e de forma a atingir seus objetivos, anúncio, aviso ou resultado de loteria não autorizada, bem como de jogo proibido, salvo quando a divulgação tiver por objetivo inequívoco comprovar ou criticar a falta de repressão por parte das autoridades responsáveis:

Pena: Detenção de 1 (um) a 3 (três) meses, ou multa de 1 (um) a 5 (cinco) salários-mínimos da região. (Lei nº 5.250/67)

45 Art. 208 - Escarnecer de alguém publicamente, por motivo de crença ou função religiosa; impedir ou perturbar cerimônia ou prática de culto religioso; vilipendiar publicamente ato ou objeto de culto religioso:

Pena - detenção, de um mês a um ano, ou multa.

Parágrafo único - Se há emprego de violência, a pena é aumentada de um terço, sem prejuízo da correspondente à violência. (Código Penal. Lei 2.848/40)

46 Art. 38 - O preso conserva todos os direitos não atingidos pela perda da liberdade, impondo-se a todas as autoridades o respeito à sua integridade física e moral.

CLASSE PREJUDICADA	N	%
Crianças e Adolescentes	17	47%
População em geral	06	17%
LGBTTs ⁴⁷	04	11%
População carcerária	03	8%
Ateu	02	5%
Anões	01	3%
Mulheres	01	3%
Praticantes de religiões de matriz africana	01	3%
População indígena	01	3%

Tabela 13 - Perfil das classes de pessoas prejudicadas citadas nas Ações Cíveis Públicas. Valores expressos em números absolutos e percentuais. *Valores expresso em números absolutos e percentual.

Fonte: Ações Cíveis Públicas. Elaboração própria.

Percebe-se que, dentre as minorias, a população LGBT é a que mais possui reclamações jurídicas manejadas pelo Ministério Público. Ademais, não foram localizadas as diferenças significativas que ocorreram entre o número de frequências 'i' e 'ii' que não condissessem com a temática específica relativa a essas categorias.

4.3 Pedidos e Decisões

Para um resultado mais objetivo acerca da pretensão dos autores das ações cíveis públicas, efetuou-se a pesquisa empírica dos Pedidos solicitados nas Iniciais. Em análise de conteúdo, para um alcance estatístico do texto, categorizaram-se os pedidos (cumulativos ou não) efetuando apreensões generalistas do que foi considerada a principal exigência demandada. Em algumas situações, pedidos muito específicos foram localizados, de tal forma que foram transcritos de maneira resumida e, em alguns casos, *ipsis litteris*. A fim de apreender sobre a causa do pedido, excluíram-se pedidos usuais como, por exemplo, a citação da ré, a condenação da mesma ao pagamento de ônus de sucumbência, entre outros.

No caso das sentenças, esbarrou-se na dificuldade de acesso a esses documentos. De modo que, para se uniformizar as informações de todas as ações analisadas, limitamos aos dados fornecidos nos sites da Justiça Federal. Diante da ausência da materialidade textual relativas às motivações utilizadas pelos Juízes na elaboração das sentenças, encontramos nas próprias decisões localizadas as marcas linguísticas necessárias para entender o posicionamento da sustentação argumentativa. Como o número de sentenças a que tivemos acesso foi insuficiente para produção de dados estatísticos mínimos, optamos por analisar o uso dos operadores argumentativos utilizados na elaboração de sentenças,

47 Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais, Transgêneros e simpatizantes.

e essa análise nos autorizou a fazer as devidas inferências quanto ao contexto geral das ações.

4.4 Pedidos e decisões - Tutela Antecipada

A tabela traz todos os pedidos encontrados nas Ações de Desrespeito aos valores éticos e sociais (i) e Classificação Indicativa (ii), sendo contabilizadas por frequência de aparições. Quando não descrito no texto a quem se direciona o cumprimento da solicitação é porque os pedidos estão relacionados diretamente às emissoras. Apresentar-se-ão, inicialmente, os pedidos formulados em sede de liminar.

Nº	PEDIDOS	FREQ. "A"	FREQ. "B"	TOTAL	%
1	Suspensão do programa	5	3	8	20
2	Obrigação de fazer - União proceda a fiscalização sobre as emissoras	5	1	6	15
3	Transmitir programa no horário estabelecido na classificação indicativa	0	6	6	15
4	Contrapropaganda	5	0	5	12,5
5	Não exibir pessoas em situações humilhantes, degradantes.	1	2	3	7,5
6	Multa de R\$ 10.000 reais para cada transmissão em horário inadequado ou que exponha crianças de adolescentes sem devida autorização.	0	3	3	7,5
7	Não exibir conteúdo que viole direitos	2	0	2	5
8	Veicular comunicado de alteração de horário em virtude de decisão judicial	0	2	2	5
9	Obrigação de fazer - Estado do Ceará e União proibirem jornalistas de entrevistarem sem a devida autorização	0	2	2	5
10	Cancelamento do programa	1	0	1	2,5
11	Adequação de conteúdo	0	1	1	2,5
12	Não transmitir ação policial, ato judicial ou administrativo cometidos por criança e adolescente.	0	1	1	2,5
	TOTAL	18	21	40	100

Tabela 14 - Frequência dos pedidos formulados em sede de liminar em: (i) Ações de Desrespeito aos valores éticos e sociais e (ii) Classificação Indicativa. *Valores expressos em números absolutos.

Fonte: Ações Cíveis Públicas. Elaboração própria.

Os pedidos de suspensão e cancelamento do programa (nº 10 da tabela) procuram cessar, de imediato, a repetição da infração gerada pela Emissora. Nesse caso, o Ministério Público também busca impedir a violação de outros direitos costumeiramente violados nas programações, tais como a honra e a intimidade. Os pedidos de suspensão dos programas

são inspirados no art. 59, (conf. 'ii'), do Código Brasileiro de Telecomunicação (Lei 4.177 de 1962). “As penas por infração desta Lei são: (...) b) suspensão, até trinta (30) dias”. A lei, mais severa, não suspende o programa e sim o canal televisivo, de modo que também não há previsão legal que indique como pena o cancelamento de parte da programação.

Tais sanções deveriam ser aplicadas pelo Estado no cumprimento de sua função de agente fiscalizador das concessões públicas. A obrigação de fazer requerendo que a União proceda à fiscalização, sendo o segundo pedido mais formulado em antecipações de tutela, recai sobre esta patente ausência Estatal. Conforme Mancuso, (2001a, p.93), “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”.

A incapacidade Estatal de gerir suas funções cria outros tipos demandas com esse perfil, como indica o item de número 9 da tabela da Obrigação de fazer do Estado do Ceará e da União, na qual consta a determinação de proibirem jornalistas de realizarem entrevistas sem a devida autorização do entrevistado. O pedido foi formulado contra um programa de jornalismo policial no contexto do dever do Estado de proteger a integridade do preso.

O pedido cautelar da contrapropaganda (nº 04 da tabela) é, segundo se avalia, um importante instrumento para contrabalancear os danos causados pela agressão a direitos efetuosos nos programas televisivos. Considerando a importância dos conflitos de opiniões encontrados no uso da liberdade de programação, a utilização do mesmo espaço para veicular outros pontos de vistas amplia o debate servindo para o amadurecimento da cidadania.

Inaugurado pelo Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078 de 1990), o instituto da contrapropaganda é uma sanção administrativa elencada no artigo art. 56, XII, contra publicidade enganosa e abusiva. A esse respeito, para Garcia (1982, p. 60), a contrapropaganda visa anular o discurso e efeitos persuasivos do adversário, demonstrando sua contradição com a realidade. Os autores do anteprojeto do CDC consideram que a contrapropaganda serve para “anunciar, às expensas do infrator, objetivando impedir a força persuasiva da publicidade enganosa ou abusiva, mesmo após a cessação do anúncio publicitário” (GRINOVER, 1999, p. 276).

O Ministério Público, portanto, se utiliza do conceito empregando-o sobre o conteúdo televisivo. O texto da legislação, de fato, corrobora tal entendimento, vejamos: art. 37, §2 declara como sendo “[...] abusiva a publicidade discriminatória de qualquer natureza e a que incite à violência, explore o medo ou a superstição do público, aproveite-se da deficiência de julgamento e experiência da criança, desrespeite valores ambientais [...]”. São vários os exemplos citados no decorrer deste trabalho denunciando as causas citadas neste artigo.

Em ação voltada contra a discriminação homofóbica realizada pelo programa humorístico ‘Zorra Total’ da Tv Globo, o Ministério Público do Distrito Federal pede, em tutela antecipada, que seja “assegurado à sociedade civil organizada o direito de, ao menos durante algumas semanas, fazer a devida contrapropaganda, de forma a permitir que o público forme suas convicções a partir do confronto de ideias, e não do monólogo da emissora” (PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL, p. 35, 2006).

Acerca das decisões proferidas liminarmente, nos 18 processos que solicitaram a medida, vimos que nenhum dos 08 (oito) casos de Desrespeito aos valores éticos e sociais obtiveram êxito total na tutela. No geral, as ações que envolviam a Classificação Indicativa foram mais bem-sucedidas. Sobre a concessão dos pedidos liminares:

Nº	LIMINAR	FREQ. “A”	FREQ. “B”	TOTAL (A+B)	TOTAL %
1	Indeferida	5	3	8	44%
2	Deferida parcialmente	5	2	7	39%
3	Deferida	0	3	3	17%

Tabela 15 - Frequência das decisões liminares das Ações Cíveis Públicas nas Ações de: (a) de Desrespeito aos valores éticos e sociais e (b) Classificação Indicativa. *Valores expressos em números absolutos e percentuais

Fonte: Sites dos Tribunais Federais. Elaboração própria.

Os pedidos deferidos, em parte, foram o que apresentaram maior percentual com 44% das ações. Por não haver as informações de quais pedidos foram acatados pelos juízes, não se pode saber, ao certo, o nível de eficiência do pleito. Dependendo do pedido, a eficácia do seu acolhimento produz ganhos imediatos relevantes. Pode-se citar, como exemplo, a suspensão da veiculação do programa ‘Domingo Legal’ pela exibição da falsa entrevista com os líderes da facção criminosa do PCC ocorrida em 2003⁴⁸. A liminar fixou multa de R\$ 100 mil reais no caso de descumprimento de decisão, de modo que a suspensão de um dos programas mais tradicionais da programação televisiva dominical causou repercussão social, produzindo intenso debate sobre os limites éticos rompidos pela emissora a pretexto do ganho de audiência.

4.5 Pedidos e decisões – 1ª e 2º graus

Seguem os pedidos formulados para apreciação aprofundada dos Juízes, após os trâmites estabelecidos pelo seu devido processo legal.

48 Ação Civil Pública nº 2003.61.00.026412-1. Justiça Federal de São Paulo

Nº	PEDIDOS	FREQ. “A”	FREQ. “B”	TOTAL	%
1	Indenização por dano moral	9	7	16	32,6
2	Suspensão do programa	1	4	5	10,3
3	Contrapropaganda	4	0	4	8,2
4	Obrigação de fazer - União proceda a fiscalização sobre as emissoras	3	0	3	6,3
5	Adequação de conteúdo aos princípios elencados no art. 221 da CF-88	3	0	3	6,3
6	Cancelamento do programa	2	1	3	6,3
7	Não exibir pessoas em situações humilhantes, degradantes.	0	2	2	4,0
8	Monitoramento dos participantes do programa BBB - 12	1	0	1	2,0
9	Obrigação de fazer - União notificar o Congresso Nacional dos atos ocorridos	1	0	1	2,0
10	Obrigação de fazer - União registrar a ocorrência de desrespeito às normas de conteúdo e mencionar no momento da renovação da concessão da emissora no Congresso Nacional	1	0	1	2,0
11	Obrigação de fazer - pedido subsidiário para que a Justiça cancele a concessão da emissora caso o pedido de registro de ocorrência não seja realizado.	1	0	1	2,0
12	Retratação	1	0	1	2,0
13	Multa para cada exibição de crianças e adolescentes em contexto de violência sendo vítima ou autor.	1	0	1	2,0
14	Obrigação de fazer - Estado de proibir entrevistas com presos sem autorização do mesmo.	1	0	1	2,0
15	Indenização por dano moral a ser paga pelo Apresentador do Programa	1	0	1	2,0
16	Rescisão judicial do contrato de concessão	1	0	1	2,0
17	Obrigação de fazer - União casse a concessão da emissora	0	1	1	2,0
18	Transmitir programa no horário estabelecido na classificação indicativa	0	1	1	2,0
19	Obrigação de fazer - Ministério da Justiça edite uma portaria que venha ao encontro dos valores sociais (éticos e morais) insculpidos na Constituição Federal e no ECA, regulamentando-se, dessa forma, a exibição do programa “Ilha da sedução” da seguinte maneira “programa não recomendado para menores de 16 anos: inadequado para antes das 22 horas.	0	1	1	2,0
20	Indenização por dano moral e material para a vítima	1	0	1	2,0
	TOTAL	32	17	49	100

Tabela 16 - Frequência das decisões em 1º grau das Ações Cíveis Públicas em Ações de: (i) Desrespeito aos valores éticos e sociais e (ii) Classificação Indicativa.

Fonte: Ações Cíveis Públicas. Elaboração própria.

Os pedidos de Indenização por dano Moral sobressaem-se aos demais. A

compensação pecuniária foi solicitada em média 3 vezes mais do que o segundo pedido da tabela, sendo almejado em 61,5% das ações. Foi encontrado também um pedido de indenização por dano moral direcionado, além da emissora, para, solidariamente, o apresentador do programa João Kleber do Programa ‘Tardes Quentes’. Em outro caso, a solicitação foi para apresentador Samuka Duarte do ‘Correio Verdade’. O pedido de indenização foi solicitado para ser revertido à vítima, no caso, um adolescente de 13 anos que teve suas imagens de estupro divulgadas pelo programa policial⁴⁹.

Sabe-se que, para a caracterização do dano moral, é indispensável que ocorra ofensa a um bem jurídico, seja ele material ou imaterial. No caso da transmissão de conteúdo televisivo, o bem jurídico ofendido é fruto da coletividade em grau difuso. Nesse aspecto, as ações declaravam o entendimento trazido por Bittar (2005, p. 10), conforme se segue abaixo:

[...] o dano moral coletivo é a injusta lesão da esfera moral de uma dada comunidade, ou seja, é a violação antijurídica de um determinado círculo de valores coletivos. Quando se fala em dano moral coletivo, está-se fazendo menção ao fato de que o patrimônio valorativo de uma certa comunidade (maior ou menor), idealmente considerado, foi agredido de maneira absolutamente injustificável do ponto de vista jurídico: quer isso dizer, em última instância, que se feriu a própria cultura, em seu aspecto imaterial.

Quanto à quantificação do dano moral, observamos a ausência de paradigma que fixe um valor específico para repor a ofensa ao bem jurídico. Enumeramos, portanto, de modo geral, o critério de apuração trazido pelo Ministério Público na estipulação dos valores.

Nº	CRITÉRIO DE APURAÇÃO
1	500 mil por cada ponto percentual de audiência conseguida pelo programa na emissora
2	1 real por pessoa
3	1% do faturamento da emissora
4	1 centavo por pessoa
5	10% do faturamento bruto da emissora
6	0,5% do faturamento da emissora
7	0,65% do faturamento bruto ou 0,32 centavos por telespectador

Quadro 03 - Critérios de apuração utilizados pelo Ministério Público na quantificação do valor de Indenização por Danos Moral Coletivo.

Fonte: Ações Civis Públicas. Elaboração própria.

O Ministério Público faz uso, numa maior aproximação com o direito penal, do caráter punitivo da indenização, com a sanção pecuniária servindo como um incentivo negativo para desmotivar a prática irregular. Dessa modo, a apreensão do valor de indenização não

é formulada sobre a reparação do dano material. Em caso sobre a classificação indicativa, o Parquet diz:

Assim, depois do descumprimento as normas de classificação indicativa, a qual rendeu a concessionária ré os lucros pretendidos, insuficiente se demonstra a adequação à simples reclassificação, sem quaisquer rígidas sanções. Em outras palavras, é retirar a eficácia das normas jurídicas, postas e incentivadas ao descumprimento (PROCURADORIA DA REPUBLICA EM MINAS GERAIS, 2008, p. 18-19).

Como já se mencionou, para Silva e Peron (2011), a punição somente é considerada eficaz caso o valor extrapole os ganhos econômicos provindos da audiência da exibição do conteúdo. Nesse sentido, uma sanção só é eficaz se for superior ao lucro produzido por sua infração. Desse modo, acreditamos que um critério melhor apurado, por parte do Ministério Público, sobre o lucro específico que o programa traz à emissora produza uma eficácia mais desmotivadora. Apreensões baseadas em valor específico por pessoa ou por percentual de faturamento bruto nos parecem mais distantes de alcance de eficácia. Quanto aos valores solicitados, localizou-se:

Nº	VALOR
1	200.000 mil
2	500.000 mil
3	1.500,000 milhões
4	5.000,000 milhões
5	6.000,000 milhões
6	6.840,000 milhões
7	8.000,000 milhões
8	9.900,000 milhões
9	13.680,000 milhões
10	27.500,000 milhões

Quadro 04 – Relação de valores localizados nas solicitações de Indenização por Dano Moral Coletivo.

Fonte: Ações Civas Públicas. Elaboração própria

Há uma discrepância de valores existente entre as multas aplicadas pelo Ministério das Comunicações, que possui limite máximo estipulado por lei de R\$ 76.155,21, com as solicitadas pelo Ministério Público que chegam à casa dos R\$ 27 milhões. Sobre um mesmo episódio, a falsa entrevista do PCC ao ‘Domingo Legal’, enquanto que o Ministério Público solicitou na Ação judicial a quantia de R\$ 1,5 milhões de reais, o Ministério das Comunicações multou a emissora em R\$ 1.792,53 reais. No caso das cenas de estupro

exibidas pelo programa 'Correio Verdade', os valores foram de R\$ 4.657,25 reais aplicados em multa pelo Ministério das Comunicações e R\$ 5 milhões requeridos pelo Ministério Público a serem revertidos ao Fundo Municipal da Criança e do Adolescente.

Em pesquisa, encontrou-se uma decisão transitada em julgado com condenação à indenização por dano moral. A ação contra a Novela 'A Lua me disse' da TV Globo condenou a ré ao pagamento de 0,5% do seu faturamento por não obedecer à classificação indicativa e por divulgar cenas de uma personagem índia em situação constrangedora e degradante. A sentença foi reformada em 2º grau. Na maioria dos casos analisados de improcedência do pedido de indenização por dano moral julgados na Justiça Federal, a justiça atrela a indenização por dano moral à dor física ou psíquica ocasionada e não atribui ao conteúdo televisivo este feito.

Finalmente, sobre os demais pedidos da tabela 16, atenta-se para a diferença entre o pedido de 'Adequação de Conteúdo ao art. 221 da CF-88' (nº 5 da tabela) com o pedido de "Não exibir conteúdo que viole direitos" (nº 07 da tabela). Entende-se que o "desrespeito aos valores sociais e éticos da pessoa e da família" nem sempre é causa de violação de direitos. No segundo caso, resta claro que o Ministério Público considera que a emissora se utilizou de sua liberdade de programação para ferir outros direitos.

Ademais, além da contrapropaganda, foi localizado também o pedido de retratação direta, nesse caso, solicitado ao apresentador Pastor Silas Malafaia por comentário homofóbicos no programa 'Vitória em Cristo'.

Por fim, percebe-se também que o Ministério Público se excede em alguns pedidos desconsiderando, inclusive o princípio da separação dos poderes, obrigando o Executivo a legislar sobre alguns direitos. É o caso do pedido nº 19 da tabela em que o Parquet solicita a edição de uma portaria específica para o programa 'Ilha da Sedução'.

Acerca das sentenças na Justiça Federal sobre os 24 processos julgados, buscamos, na medida do possível, localizar os fundamentos.

Nº	SENTENÇAS	FREQ. "A"	FREQ. "B"	TOTAL	%
1	Improcedente	3	5	8	33,4
2	Homologatória de transação	3	3	7	29,2
3	Extinto sem resolução de mérito com base no art. 267, VI do CPC	1	0	6	25,0
4	Procedente	4	3	2	8,3
5	Homologatória de termo de ajustamento de conduta	1	1	1	4,1
	TOTAL	12	12	24	100

Tabela 17 - Frequência das sentenças em 1º grau dos pedidos formulados nas Ações de: (i) desrespeito aos valores éticos e sociais e (ii) Classificação Indicativa. *Valores expressos em números absolutos.

Fonte: Site dos Tribunais Federais. Elaboração Própria.

Nas ações julgadas improcedentes, constatamos que os juízes negavam o pedido pela ausência de um conjunto probatório mais taxativo quanto às consequências negativas da transmissão dos conteúdos. Em ação sobre a Classificação Indicativa da novela 'Bang-Bang' da Tv Globo⁵⁰, o magistrado salientou que a "[...] prova carreada aos autos é insuficiente para demonstrar ofensa a direitos de família afetados pelo programa, ressaltando que os textos e vídeos anexados deixam o debate no plano subjetivo". Vale lembrar, que o Juiz alegou subjetividade na valoração do conteúdo do programa que foi levado a julgamento pelo descumprimento da Portaria de Classificação Indicativa, a qual busca, a partir de parâmetros vigentes num ambiente democrático, proceder a uma análise objetiva.

Os julgamentos que buscam respaldo Constitucional ou, até mesmo, do Código Brasileiro de Telecomunicação (Lei 4.117 de 1962) e do Regulamento dos Serviços de Radiodifusão (Lei 57.795/63) para conseguir valer o direito pretendido dependem, ainda mais, de apreensões subjetivas na solução dos casos. Essa questão corrobora a justificativa de que o Poder Judiciário não se constitui no melhor órgão para solucionar tais litígios. O fato das discussões estarem dentro de um plano abstrato de normas não enquadráveis pede uma análise realizada pela sociedade através de um órgão representativo com poder autônomo. A esse respeito, Lopes (1997) diz:

[...] saber exatamente o que é ou não uma programação de caráter educativo ou cultural, ou como serão atingidos os demais ditames constitucionais do art. 221, é tarefa igualmente informada por alta carga de subjetividade, e também referente a toda a sociedade, sendo pouco democrático que uma pessoa, não investida dessa função pelos cidadãos, determine a programação que atingirá eventualmente milhões de cidadãos, decidindo a propriedade ou não

50 Ação Civi Pública 0023001-35.2006.4.02.510. Justiça Federal do Rio de Janeiro.

de um programa em face de exigências genéricas, como caráter educativo, cultural, respeito aos valores éticos etc. (LOPES, 1997, p. 194).

Diante da importância do exercício do direito à liberdade de expressão dentro do Estado Democrático de Direito, confrontar este direito com conteúdos definíveis dentro de “valores éticos e sociais da pessoa e da família”, “moral pública” e “bons costumes” revela-se uma tarefa difícil para um único magistrado que procede seu julgamento baseado em fatos concretos. A decisão unilateral desconsidera a pluralidade social e as divergentes mundividências impondo uma concepção sobre todos os demais sem possibilidade de abertura ao debate.

Os processos extintos sem resolução de mérito com fundamento no artigo 267, inciso IV, do Código de Processo Civil⁵¹ em certa medida, também comprovam a ineficácia da única possibilidade de defesa contra emissoras que ofendam valores, abusem da liberdade de expressão contra outros direitos fundamentais ou que contrariem as normas de classificação indicativa. Tendo em vista a demora dos julgamentos, metade das ações foram extintas por perda do objeto. A outra metade foi prematuramente arquivada com fundamento na impossibilidade jurídica do pedido, a exemplo da sentença sobre o programa Vitória em Cristo em que o juiz considerou o pedido como um retorno à censura que já fora sepultada pela ordem constitucional vigente.

Quanto às sentenças homologatórias de transação (nº 02 da tabela) e do termo de ajustamento de conduta (nº 5), a pesquisa demonstra dificuldade de avaliação de sua real eficácia tendo em vista que não foi localizado o inteiro teor destes documentos. Citam-se, para fins elucidativos, dois casos de real eficácia. Foi por uma sentença homologatória de transação entre o Ministério Público de São Paulo, seis entidades da sociedade civil e a RedeTV! sobre o programa Tardes Quentes do apresentador João Kléber, que se conseguiu a exibição de 30 programas sobre direitos humanos a título de contrapropaganda, a destinação de R\$ 200 mil reais para financiar sua produção, bem como a multa no valor de R\$ 400 mil reais depositados ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos. A ação, transitada em 2006, corresponde a um marco na luta pelos direitos à comunicação no Brasil. Antes do acordo, a emissora já tinha violado duas vezes uma ordem judicial o que levou a Juíza do caso a determinar a interrupção de seu sinal por 24hs.

Um outro acordo foi firmado e homologado em outra ação entre o Ministério Público Federal e o Estado de Sergipe, a Televisão Atalaia Ltda e o apresentador Otoniel Rodrigues Amado a despeito do programa Tolerância Zero. O acordo previa várias condutas a serem tomadas pela emissora como:

[...] 1.1.e. abster-se, acerca dos fatos reportados nas entrevistas, da realização de comentário ou emissão de juízos de valor que importem na violação à

51 Art. 267. Extingue-se o processo, sem resolução de mérito: [...] IV - quando se verificar a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.

integridade moral do preso.

4. Quanto à linguagem ou expressão corporal, abster-se do emprego de palavras de baixo calão, palavrões, gesto ofensivo a moral e os bons costumes ou ainda insinuativo de violência policial ou contra custodiados;

5. Quanto aos comentários do Sr. Otoniel Rodrigues Amado ou de outro apresentador durante os programas:

5.a. abster-se de proferir qualquer tipo de injúria direta contra os presos;

5.b. não incentivar ou fazer alusão que possa fomentar a prática de infrações penais, tais como tortura, abuso de autoridade, exercício arbitrário das próprias razões etc., mesmo que de forma implícita;

[...]

7. A Televisão Atalaia Ltda. compromete-se, ainda, a exibir vinhetas de campanha de utilidade pública que abordem temas a serem definidos pelo Ministério Público Federal, tais como direitos humanos, tortura, combate à corrupção, lisura eleitoral, papel do Ministério Público etc. (BRASIL, 2008).

O Ministério Público pediu desarquivamento do processo por descumprimento do acordo, encontrando-se o feito ainda em tramitação.

Nos pedidos julgados procedentes é relevante informar que em processo sobre a Classificação Indicativa da novela “A lua me disse”, a sentença solicitou a adequação do conteúdo no caso da reprise da novela tendo em vista que a sentença saiu anos após a exibição do último episódio. Ademais, a sentença multou a emissora e também determinou que a mesma se abstinhasse de veicular, em caso de reexibição, cenas da personagem índia em situações constrangedoras ou humilhantes sob pena de multa de R\$ 500 mil reais. Tal ação fora a única reformada em sede de 2º instância. A seguir a tabela com as 06 ações que tiveram sentenças nos Tribunais Regionais Federais.

Nº	SENTENÇAS	FREQ. “A”	FREQ. “B”	TOTAL	%
1	Improcedente	1	3	4	66,8
2	Homologatória de transação	1	0	1	16,6
3	Extinto sem resolução de mérito com base no art. 267, VI do CPC	1	0	1	16,6
	TOTAL	3	3	6	100

Tabela 18 - Frequência das decisões em 1º grau das Ações de: (a) Desrespeito aos valores éticos e sociais (b) Classificação Indicativa. *Valores expressos em números absolutos.

Fonte: Site da Justiça Federal. Elaboração Própria.

Nenhuma ação foi favorável ao Ministério Público Federal e 05 ações mantiveram a sentença proferida em 1º grau.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para o estudo do controle jurisdicional de conteúdo sobre a televisão comercial aberta geradora, foram escolhidas as ações civis públicas impetradas pelo Ministério Público sozinho ou em parceria com entidades da sociedade civil, por serem essas o estrato com número mais representativo de ações.

A abordagem conceitual do espaço da televisão dentro do cotidiano das pessoas que, a partir das relações sociais de interação, formulam a construção social da realidade que as cercam, mostrou-se adequada pela demonstração, no decorrer do trabalho, dos diversos temas que levaram à propositura das ações. Pastores que apresentam uma concepção de mundo particular, em cujos discursos podem ser identificados palavras e expressões que denotam a intolerância a grupos minoritários, tais como os ateus, os homossexuais ou os praticantes de religiões de matriz africana.

Foram identificados igualmente que alguns programas classificados como 'entretenimento', dentre esses, os humorísticos fazem uso exacerbado de piadas nas quais a imagem das mulheres, de anões, de transexuais são colocadas em evidência a partir de uma ótica depreciativa e, por vezes, degradante. Essa escolha por veicular imagens violentas e/ou apelativas também se fez presente nos programas policiais que abusam da abordagem sensacionalista na cobertura dos fatos. Ademais, constatamos que as emissoras, alvo de nossa investigação, ao longo de muitos anos, optaram por exibir conteúdo explicitamente violentos e/ou sexuais, tanto em novelas quanto em filmes, independentemente da classificação indicativa, tendo por consequência elevado número de ações em seu desfavor junto ao Parquet.

Identificamos que nessas escolhas havia uma intencionalidade. Logo, não se tratava de apenas repetir um padrão de humor satírico, burlesco, advindo do rádio. Pelo contrário, tratava-se de uma linha editorial cujo objetivo é ganhar audiência, planejada com o objetivo de conquistar o público pertencente aos segmentos sociais C e D, uma de vez que o objetivo das emissoras era atender à demanda dos patrocinadores.

Há de se destacar a importância da televisão dentro dessa apreensão de significados, dentro de uma construção social da realidade, tendo em vista que sua transversalidade permite dar visibilidade a diversas outras áreas importantes no ambiente social do homem, a exemplo da religião e da própria cultura. Daí ser importante o debate acerca do controle midiático por parte daqueles que são autorizados a realizar essa tarefa, não excluindo desse debate também a sociedade e a Academia que, por excelência, é o lugar de direito para a defesa do contraditório.

Como vimos ao longo de nosso percurso investigativo, a Constituição Federal agiu corretamente ao impor às emissoras a prioridade a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas e respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família na sua grade de programação. Assim sendo, as emissoras abertas, possuidoras de concessões

públicas, devem fornecer um conteúdo televisivo que, ao menos, não agride direitos. Esse parece ser o caminho para que o homem desenvolva sua noção de mundo de modo mais livre relacionando-a com os nichos socioculturais presentes no seu cotidiano.

Com a análise das principais normas de regulação de conteúdo existentes até hoje no Brasil, percebeu-se que o Código Brasileiro de Telecomunicação (Lei 4.117/62) e o Regulamento dos Serviços de Radiodifusão (Decreto 52.795/63), principais normas infraconstitucionais que tratam do conteúdo televisivo em vigor até hoje, tiveram seus incisos modificados no contexto da ditadura militar, sendo voltadas para a um “elevado sentido moral e cívico” (art. 28, 12, “a” Decreto 52.795/63) incompatível com a sociedade democrática atual.

A Constituição Federal de 1988 veio a produzir avanços na garantia da liberdade de expressão ao tempo em que também limitou tal direito no âmbito da radiodifusão ao indicar princípios e finalidades a serem seguidos pelas emissoras. Acredita-se que a Carta cumpriu seu papel se for considerado o espaço de aprendizado e conflitos de interesses existentes numa Constituinte pós Ditadura Militar. Ainda que as finalidades e os princípios voltados para a radiodifusão sejam descritos de maneira ampla, seu caráter indefinido é essencial para não limitar a liberdade de expressão e radiodifusão.

No entanto, filia-se ao que foi dito por Bolaño (2004, p. 87) e Faraco (2006, p.2) para os quais, após a aprovação da Constituição, suas normas em matéria de conteúdo não tiveram mais normatização ulterior, gerando um ultraliberalismo e um desestímulo na coibição de possíveis excessos no uso da liberdade de expressão nesses veículos.

A Classificação Indicativa mostra-se como a única exceção a esse aspecto. Com parâmetros bem definidos para a análise dos conteúdos televisivos, a portaria associa o programa a faixas de horário permitidas a sua veiculação. O caráter indicativo permite que, quem esteja assistindo saiba, a partir das informações divulgadas antes e durante o programa, qual é a recomendação etária, bem como os temas encontrados na obra, que justificam sua classificação como ‘violência’, ‘sexo e nudez’ e ‘drogas’.

Sobre as normas de fiscalização da exploração dos serviços de radiodifusão, principalmente nos aspectos referentes ao conteúdo da programação das emissoras, viu-se uma concentração da função sobre o Ministério das Comunicações. Quanto às regras repressivas para tal função, as penalidades por transmissão de conteúdos considerados normativamente inadequados se mostraram inócuas. Além disso, a inércia referente à fiscalização foi percebida em uma breve análise do relatório de atividades divulgadas pelo órgão ministerial.

Ante a omissão do Estado sobre as questões de conteúdo, abre-se um grande campo de atuação do Ministério Público no sentido de garantir a efetividade do cumprimento das normas do Artigo 221 da Constituição Federal e da Classificação Indicativa. Mesmo porque,

após análise do ambiente regulatório, constatou-se que a legislação fornece somente a saída judicial para a defesa de conteúdos que abusem da liberdade de expressão. Nesse campo, a Ação Civil Pública mostrou-se como o instrumento processual possível para representar os interesses difusos da sociedade e para, até mesmo, preservar o patrimônio público. Ao se estudar com profundidade a forma de atuação do Parquet em torno da demanda, conseguimos formular um diagnóstico dos principais pontos que cercam estas ações.

Analisando 105 emissoras, localizaram-se 46 processos que foram ajuizados sobre questões relativas a conteúdo na Justiça Federal de todo o País, durante 10 anos (2002 a 2012). Os resultados indicaram o Ministério Público de São Paulo como o principal autor das demandas e a Record como ré com o maior número de ações propostas contra si. O estudo mais aprofundado deu-se sobre 26 processos, todos iniciados pelo Ministério Público. As análises foram divididas sobre as duas causas de pedir identificadas, distribuídas percentualmente em ações de Desrespeito aos valores éticos e sociais (57,6%) e ações de Classificação Indicativa (43,4%).

Dentre os programas televisivos que mais ensejaram demandas judiciais, o destaque foi para os de jornalismo policial. Formulados sobre a estética do grotesco (SODRÉ, 1992), tais programas privilegiam pautas de crimes violentos e catástrofes apresentando-os com linguagem sensacionalista que estimula respostas emocionais do público. Entre os direitos violados, o Ministério Público Federal citou em suas ações: o incentivo à violência e à tortura; o desrespeito à integridade física e moral do preso e à dignidade da pessoa humana; o uso indevido das imagens; a quebra do princípio de presunção de inocência; violação do direito de permanecer calado e do direito à honra. Além disso, autores como Zaffaroni (2005) e Matheus (2011) elencam que tais programas intensificam uma sensação de insegurança generalizada causando grande prejuízo social.

Quanto à fundamentação teórica e jurídica das ações, José Afonso da Silva foi o constitucionalista mais citado. Especificamente sobre o tema de Controle Jurisdicional de conteúdo televisivo, foram localizados apenas dois artigos dos autores José Carlos Barbosa Moreira e Rodolfo Camargo Mancuso, o que demonstra a pouca doutrina ainda existente sobre o tema. Jurisprudencialmente, observou-se que nem todos os processos utilizados como embasamento argumentativo pelo Ministério Público possuíam, de fato, uma sentença favorável aos direitos pleiteados. Apesar disso, alguns trechos favoráveis eram citados pelo Parquet para a fundamentação.

Nas análises de conteúdo, quanto às normas mais utilizadas pelo Parquet, a Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente receberam destaque. O Código Brasileiro de Telecomunicação e o Regulamento dos Serviços de Radiodifusão, ainda que representem as leis mais completas quanto à regulação do conteúdo no país, foram utilizadas aquém do esperado, ganhando o direito constitucional muito mais evidência

nos textos.

A partir do estudo das leis infraconstitucionais que fundamentam as ações, bem como da análise de conteúdo do texto em si, foi possível a identificação dos segmentos da sociedade mais citados como lesionados nas peças, sendo eles crianças e os adolescentes; LGBTTT's; população carcerária e ateus.

Sobre a análise da duração dos processos, o resultado dos tempos medianos entre a propositura da ação e a decisão liminar foi de 43 dias; entre o ajuizamento e a sentença foi de 951 dias; as ações que foram para a segunda instância levaram 1.886,5 dias para serem julgadas. Refletindo-se segundo a lógica televisiva de imediatismo, os direitos violados e transmitidos para milhões de pessoas precisam de uma resposta judicial rápida que busquem a redução dos prejuízos causados por sua veiculação. Nesse sentido, contrapropagandas que mostrem outras visões de mundo e multas que repreendam a repetição do dano são instrumentos eficazes.

Outra questão diz respeito às normas de regulação de conteúdo, por abrangerem valores abertos que acomodem as transformações sociais ocorridas com o tempo, mudam de interpretação. Por exemplo, o julgamento de um conteúdo como ofensivo aos valores éticos e sociais da pessoa e da família pode não ser mais assim considerado 05 anos depois. Foram localizados processos que levaram 10 anos para serem concluídos. Em um processo solicitando a reclassificação indicativa de uma novela, o julgamento só saiu a tempo de sua reprise. Ainda, com a demora do julgamento, alguns programas sob acusação de violação de direitos saíram do ar no curso do processo.

Constatou-se, desse modo, que a saída jurisdicional para a solução desses litígios não responde à agilidade das transmissões e violações dos direitos em causa. O tempo nesses casos reflete-se como uma ferramenta ainda mais essencial para garantir a sua eficácia, tendo em vista o fluxo rápido de informações e o alcance de público dessas emissoras.

Foi possível também a identificação dos pedidos mais frequentes nas Ações Cíveis Públicas, sendo os principais deles, em sede de tutela antecipada, a suspensão do programa; o pedido de obrigação de fazer direcionada à União para que proceda à fiscalização da emissora; a transmissão do programa no horário estabelecido pela Classificação Indicativa; a contrapropaganda e a não exibição de pessoas em situações humilhantes e degradantes.

Viu-se que, de acordo com as decisões, 44% deles foram indeferidos. Quanto aos pedidos para apreciação mais aprofundada dos juízes, a indenização por dano moral se configurou em primeiro. O critério de apuração mais utilizado pelo Ministério Público foi o percentual de faturamento da emissora. Verificou-se que há uma total discrepância entre os valores pedidos pelo Ministério Público, que giram em torno da casa dos milhões, e a multa aplicada pelo Ministério das Comunicações em caso de descumprimento das normas

de conteúdo que chega a, no máximo, um pouco mais 76 mil reais.

Quanto ao resultado final dos processos em primeira instância, o percentual de sentenças completamente desfavoráveis ao Ministério Público, seja por improcedência ou por extinção do pedido sem resolução de mérito, chegou a 58,3%. As sentenças homologatórias de acordo correspondem a 33,2%. Já os pedidos procedentes representaram apenas 8,1% das ações julgadas. Em segunda instância, o percentual de litígios improcedentes chegou a 83,3%, os outros 16,6% restantes redundaram em transação. Não houve sentença de procedência total dos pedidos. A partir de inferências dos textos de algumas sentenças localizadas, percebe-se que um dos principais argumentos para fundamentar a improcedência do pedido utilizado pelos magistrados é o grau abstrato das questões em discussão.

Com as análises empíricas dos dados, concluímos que a via judicial não demonstrou ser o melhor caminho para a resolução dos litígios, principalmente pelo tempo de duração do processo e pela subjetividade dos valores envolvidos nas demandas. Acreditamos que um modelo praticado por outros países que empregam órgãos independentes autônomos com poder sancionatórios atende com mais rapidez o direito formulado. Além disso, as normatizações que indicam se um conteúdo é ou não violento para crianças de até 12 anos, ou até mesmo se respeitam os “valores éticos e sociais da pessoa e da família”, a “moral pública” e os “bons costumes” se referem a toda a sociedade, sendo pouco democrático que apenas uma pessoa as julgue. A formação de órgãos a partir de representantes da sociedade garantiria a apresentação de diversos pontos de vistas sobre o mundo, aperfeiçoando o julgamento com premissas mais plurais e democráticas.

REFERÊNCIAS

AGENCIA NACIONAL DO CINEMA - **ANCINE**. TV Aberta – Mapeamento. Disponível em: http://www.ancine.gov.br/media/SAM/Estudos/Mapeamento_TVAberta_Publicacao.pdf Acesso em: 27 set. 2012.

AGENCIA NACIONAL DO CINEMA - **ANCINE**. Informe de acompanhamento do mercado TV (2016). Disponível em: https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/repositorio/pdf/informe_tvaberta_2016.pdf. Acesso em: 28 mar. 2022.

ALSINA, Miguel Rodrigo. **A construção da notícia**. Petrópolis: Vozes, 2009.

ARONCHI DE SOUZA, José Carlos. **Gêneros e formatos na televisão brasileira**. São Paulo: Summus, 2004.

BAUER, Martin. W. Análise de conteúdo clássica: uma revisão. *In*: BAUER, Martin. W.; GASKELL, George (orgs). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis: Editora Vozes, 2002.

_____. AARTS, Bas. A construção do corpus: um princípio para a coleta de dados qualitativos. *In*: BAUER, Martin W.; GASKELL, George (Comp.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. 7ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. Ação civil pública e programação da TV. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 201, p. 45-56, jul./set. 1995.

BARROSO, Luis Roberto. Liberdade de expressão, censura e controle da programação de televisão na Constituição de 1988. **Revista dos Tribunais**, 2001. Revista dos Tribunais. V.790. 2001.

BERGER, P. I, LUCKMANN, T. **A construção social da realidade**. Lisboa: Dinalivro. 2004.

BIGLIAZZI, Renato. **A Constituição domada: democracia e o Conselho de Comunicação Social**. Dissertação de mestrado em Direito da Universidade de Brasília, 2007.

BITTAR FILHO, Carlos Alberto. Do dano moral coletivo no atual contexto jurídico brasileiro. *In*: Sérgio Augustin (Coord.). **Dano moral e sua quantificação**. Caxias do Sul, RS: Plenum, 2005.

BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. A reforma do modelo brasileiro de regulação das comunicações em perspectiva histórica. **Estudos de Sociologia**, 2004. Disponível em: <http://seer.fclar.unesp.br/estudos/article/view/131/129>. Acesso em: 16 abr. 2012.

BOURDIEU, Pierre. **Sobre a televisão**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997

BRAGA, José Luiz. **A sociedade enfrenta sua mídia**. São Paulo: Paulus, 2006.

CANOTILHAO, J.J. GOMES. MACHADO, Jonatas. E, M. **Reality shows e liberdade programação**. Coimbra Editora. 2003

BRASIL. **Constituição da República Federativa de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 mai. 2012.

_____. **Decreto nº 236, de 28 de fevereiro de 1967.** Complementa e modifica a Lei número 4.117 de 27 de agosto de 1962. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0236.htm Acesso em: 31 ago. 2012.

_____. **Decreto nº 52.795, de 31 de outubro de 1963.** Aprova o Regulamento dos Serviços de Radiodifusão. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D52795.htm Acesso em: 31 ago. 2012.

_____. **Decreto nº 5.077, de 29 de Dezembro de 1939.** Aprova o regimento do Departamento de Imprensa e Propaganda (D.I.P.). Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-5077-29-dezembro-1939-345395-publicacaooriginal-1-pe.html> Acesso em: 28 ago. 2012.

_____. **Decreto nº 21.240, de 4 de abril de 1932.** Nacionalizar o serviço de censura dos filmes cinematográficos, cria a “Taxa cinematográfica para a educação popular e dá outras providências. Disponível em: <http://www.ancine.gov.br/legislacao/decretos/decreto-n-21240-de-4-de-abril-de-1932> Acesso em: 31 ago. 2012.

_____. **Decreto-lei 1.949, 30 de dezembro de 1939.** Dispõe sobre o exercício de atividades de imprensa e propaganda no território nacional e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del1949.htm. Acesso em: 30 set. 2012.

_____. Justiça Federal 4ª Vara Federal de Curitiba. **Ação Civil Pública nº 97.00.11.498-8 - PR.** Autor: Ministério Público Federal. Réu: União Federal e Outros. Curitiba, 12 de novembro de 2004.

_____. Justiça Federal da Paraíba . **Sentença.** Ação Civil Pública nº 0007809-20.2011.4.05.8200 – PB. João Pessoa, 2012a. Disponível em: <http://web.jfbp.jus.br/consproc/resconsproc.asp>. Acesso em: 06 jun. 2013.

_____. Justiça Federal de Sergipe. **Sentença.** Ação Civil Pública nº 0001369-20.2007.4.05.8500 – SE. Aracaju, 2008. Disponível em: http://web.jfbp.jus.br/consproc/cons_proca.asp. Acesso em: 06 jun. 2013.

_____. Justiça Federal de São Paulo. **Sentença.** Ação Civil Pública nº 0002751-51.2012.4.03.6100 – SP. São Paulo, 2013. Disponível em: <http://www.slideshare.net/DignidadeLGBT/sentenca-malafaiahomofobia>. Acesso em: 06 jun. 2013.

_____. Lei 5.250 de 09 de fevereiro de 1967. Regula a liberdade de manifestação do pensamento e de informação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5250.htm. Acesso em: 29 ago. 2012.

_____. **Lei 5.250 de 09 de fevereiro de 1967.** Regula a liberdade de manifestação do pensamento e de informação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5250.htm. Acesso em: 29 ago. 2012.

_____. **Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962.** Institui o Código Brasileiro de Telecomunicações. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4117.htm Acesso em: 31 ago. 2012.

_____. Ministério da Justiça. **Campanha alerta pais sobre a importância da Classificação Indicativa.** Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={09C66D3D-927A-4AA4-90E1-40CC176378E4}&BrowserType=NN&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B4DFF7F01-4E14-45A4-BF6E-638FD95374A4%7D%3B&UIPartUID=%7B2218FAF9-5230-431C-A9E3-E780D3E67DFE%7D> Acesso em: 13 jun. 2013.

_____. Ministério da Justiça. **Classificação Indicativa: Guia Prático.** Brasília, 2012b.

_____. Ministério das Comunicações. **ANATEL terá maior participação na fiscalização de conteúdos de radiodifusão.** Sala de Imprensa. Brasília. Disponível em: <http://www.mc.gov.br/sala-de-imprensa/164-o-dia-a-dia-do-minicom/sala-de-imprensa/radio-minicom/23143-anatel-tera-maior-participacao-na-fiscalizacao-de-conteudos-de-radiodifusao>. Acesso em: 10 out. 2012.

_____. Ministério das Comunicações. **Relatório dos Processos de Apuração de Infração (PAI's) - 2012.** Disponível em: <http://www.mc.gov.br/acoes-e-programas/articulacao-de-politicas-da-area-das-comunicacoes/inclusao-digital-para-juventude-rural/319-temas/radiodifusao/fortalecimento-da-acao-fiscalizatoria/25158-2012> Acesso em: 24 out. 2012c.

_____. Ministério das Comunicações. **Como denunciar.** Disponível em: <http://www.mc.gov.br/acoes-e-programas/radiodifusao/planos-nacionais-de-outorga/319-temas/radiodifusao/fortalecimento-da-acao-fiscalizatoria/25625-como-denunciar> Acesso em: 11 out. 2012.

_____. Ministério das Comunicações. **Dados de outorga.** Disponível em: <http://www2.mc.gov.br/radiodifusao/dados-de-outorga> Acesso em: 07 jun. 2012c.

_____. Ministério das Comunicações. Portaria nº 562, de 22 de dezembro de 2011. Disponível em: <http://www.mc.gov.br/portarias/26403-portaria-n-562-de-22-de-dezembro-de-2011>. Acesso em: 19 jul. 2012.

_____. Ministério das Comunicações. **Fortalecimento da ação fiscalizatória.** Disponível em: <http://www.mc.gov.br/acoes-e-programas/radiodifusao/fortalecimento-da-acao-fiscalizatoria>. Acesso em: 10 out. 2012

_____. **Portaria 1.220 de 11 de julho de 2007.** Regulamenta as disposições da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA), da Lei no 10.359, de 27 de dezembro de 2001, e do Decreto nº 6.061, de 15 de março de 2007, relativas ao processo de classificação indicativa de obras audiovisuais destinadas à televisão e congêneres. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?Team=%7BA9B8192F-9974-4984-A564-8966FC9669CE%7D>. Acesso em: 16 fev. 2012.

_____. Tribunal Regional Federal – 4º Região. **Acórdão.** Apelação nº 2003.04.036730-6 - PA. Curitiba, 2008. Disponível em: http://www.jfpr.gov.br/consulta/acompanhamento/resultado_pesquisa_popup.php?txtValor=2003.70.00.033945-6&selOrigem=PR&chkMostrarBaixados=&selForma=RT&hdnrEfld=&txtPalavraGerada= Acesso em: 06 jun. 2013.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 130 - DF.** Arguente: Partido Democrático Trabalhista. Arguido: Presidente da República e Outros. Relator: Ministro Carlos Britto. Brasília, 30 de abril de 2009. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=605411> Acesso em: 25 mar. 2013.

- CANELA, Guilherme. Regulação das Comunicações: porquês, particularidades e caminhos. PIERANTI, Octavio Penna *et al* (orgs.). **Democracia e regulação dos meios de comunicação de massa**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.
- CARVALHO, Alberto Arons; CARDOSO, Antônio Monteiro. FIGUEREIDO, João Pedro. **Direito da Comunicação Social**. Alfradige: Texti Editores, 2012.
- CASTELSS, Manuel. **A sociedade da informação**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian. 2005.
- CORCUFF, Philippe. **As novas sociologias**: construções da realidade social. Bauru: EDUSC, 2001.
- CURRAN, James. JEAN, Seaton. **Imprensa, Rádio e Televisão**: Poder sem responsabilidade. Lisboa: Instituto Piaget. 2001
- DEBORD, Guy. **A sociedade do espetáculo**. Rio de Janeiro: Contraponto 1997
- DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella, **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2006.
- DONOS DA MÍDIA. **Veículos**. Disponível em: <http://donosdamidia.com.br/veiculos>. Acesso em: 12 mar. 2012a.
- _____. **Grupos**. Disponível em: <http://donosdamidia.com.br/grupos>. Acesso em 27 abr. 2012b.
- EQUADOR, **Constitución Política de la República de Ecuador, 2008**. Disponível em: http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf. Acesso em: 03 mai. 2012.
- ENTREVISTA, **Hoje em Dia**, São Paulo: Record. Programa de TV. Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=IRhkZZII5EE>. Acesso em: 14 mai. 2013.
- ÉTICA NA TV. Ranking das denúncias - denúncias por ano. Disponível em: <http://www.eticanav.org.br/index.php?sec=2&cat=5&pg=2>. Acesso em: 15 abr. 2012
- FARACO, Alexandre Ditzel. Controle da qualidade da radiodifusão - mecanismos de aplicação do artigo 221, IV, da Constituição Federal. *In: Revista de Direito Público da Economia*, 2006.
- FIDALGO, Joaquim. De que é que se fala quando se fala em Serviço Público de Televisão? *In: PINTO, M.; SOUSA, H. (coord). Televisão e cidadania*: contributos para o debate sobre o Serviço Público. Braga: Campo das Letras, 2003.
- FISS, Owen M. **A Ironia da Liberdade de expressão**. Rio de Janeiro: Renovar 2005.
- FREITAS, Henrique, et al. O método de pesquisa survey. *In: Revista de Administração*, São Paulo, v. 35, n. 3. p. 105-112, 2000.
- FOLHA DE SÃO PAULO. Defesa tenta dividir culpa de Lindemberg com Eloá. São Paulo, 13 fev. **Cotidiano**, 2012. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/1047845-defesa-tenta-dividir-culpa-de-lindemberg-no-caso-eloá.shtml> Acesso em: 05 jul. 2013.

- GARCIA, Nelson Jahr. **O que é propaganda ideológica**. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- GRINOVER, Ada Pellegrini et all. **Código de Defesa Comentado pelos autores do anteprojeto**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1999.
- GRUPO MIDIA. **Mídia dados 2013**. São Paulo: Grupo Mídia. Disponível em <http://midiadadosrdp.digitalpages.com.br/html/reader/119/15659> Acesso em: 15 jul. 2013.
- GRUPO MIDIA. **Mídia dados 2021**. São Paulo: Grupo Mídia. Disponível em <https://midiadadosgmsp.com.br/2021/midia-dados-2021.pdf> Acesso em: 02 abri. de 2022.
- HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1992.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil-2010**. Rio de Janeiro, 2012.
- JAMBEIRO, Othon. **Regulando a TV: uma visão comparativa no MERCOSUL**. Salvador, Edufba, 2000.
- KEHL, Maria Rita. O espetáculo como meio de subjetivação. *In*: Bucci, Egenio. KEHL, Maria Rita. **Videologias**. São Paulo: Boitempo, 2004.
- LEAL. Laurindo. A TV Pública. *In*: Bucci, Eugênio. **A TV aos 50**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo. 2000.
- LIMA, Venício A de. **Notas sobre a liberdade de imprensa**. Observatório de Imprensa. <http://www.observatoriodaimprensa.com.br/news/view/notas-sobre-a-liberdade-de-imprensa>. Acesso em: 07 nov. 2012.
- _____. **Regulação das comunicações: história, poder e direitos**. São Paulo: Paulus, 2011.
- LINS, Bernardo Estellita. **O tratamento da censura na Constituição de 1988: da liberdade de expressão como direito à liberdade vigiada**. Ensaios sobre impactos da constituição federal de 1988 na sociedade brasileira. Brasília: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2008. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/2915/ensaio_impactos_volume1.pdf?sequence=1 Acesso em: 17 mar. 2012.
- LEAL FILHO, Laurindo. **A melhor TV do Mundo**. São Paulo: Summus, 1997.
- LOPES, Maria Immacolata Vassallo de. **Telenovela brasileira: uma narrativa sobre a nação**. Comunicação & Educação, v. 9, n. 26, 2007.
- _____; OROZCO, Guilherme Gómez. **Qualidade na ficção televisiva e participação transmidiática das audiências**. Rio de Janeiro: Ed. Globo S/A, 2011.
- LOPES, Vera Maria de Oliveira Nusdeo. **O direito à informação e as concessões de rádio e televisão**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997.

LUCON, Paulo Henrique dos Santos. Duração razoável e informatização do processo nas recentes reformas. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, Volume VI. Disponível em: <http://www.arcos.org.br/periodicos/revista-eletronica-de-direito-processual/volume-vi/duracao-razoavel-e-informatizacao-do-proceso-nas-recentes-reformas#topo>. Acesso em: 30 jun. 2013.

MACHADO, Jonatas. **Liberdade de Expressão: Dimensões Constitucionais da Esfera Pública no Sistema Social**. Coimbra: Coimbra Editora, 2002.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Controle jurisdicional do conteúdo da programação televisiva. **Revista dos Tribunais** | vol. 793 | p. 89 | Nov/ 2001a.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Interesse difuso a programação televisiva de boa qualidade. **Revista dos Tribunais**, vol. 793, p. 89, 2001b.

MARTÍN-BARBERO, Jesús. **Dos Meios às Mediações**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2009.

MARTINS, Marcus A. O histórico legal das comunicações no Brasil e a tramitação do Código Brasileiro de Telecomunicações. In: Ramos, Murilo Cesar e Santos; Suzy dos. (orgs.) **Políticas de Comunicação**: buscas teóricas e práticas. São Paulo: Ed. Paulus, 2007.

MARTINO, Luís Mauro Sá. **Teoria da comunicação**: ideias, conceitos e métodos. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

MATHEUS, Leticia Cantarella. **Narrativas do medo: o jornalismo de sensações além do sensacionalismo**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2011.

MENDEL, Toby; SALOMON, Eve. **O ambiente regulatório para a radiodifusão**: uma pesquisa de melhores práticas para atores-chave brasileiros. Brasília: UNESCO, 2011.

MENDES, Gilmar Ferreira. Colisão de direitos fundamentais: liberdade de expressão e de comunicação e direito à honra e à imagem. **Revista de informação legislativa**. Brasília n 122 mai/jul 1994. P. 298

MOREIRA, Vital. **O Direito de Resposta na Comunicação Social**. Coimbra: Coimbra Editora, 1994.

MORIN, Edgar. **A cabeça bem-feita**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

MOROSINI, Fábio. Visões acerca do novo direito da comunicação de massa. **Revista de Direito do Consumidor**, n.50, p.182-214, abr./jun. 2004.

NASSIF, Luís. **A hora de regular o Direito de Resposta**. <https://jornalggn.com.br/midia/a-hora-se-de-regulamentar-o-direito-de-resposta/>. Acesso em: abr. de 2022.

NERI, Marcelo Côrtes. Coordenação **A Nova Classe Média**. Rio de Janeiro: FGV/IBRE, CPS, 2008.

OLIVEIRA, José Carlos. **Deputada contesta nova composição do Conselho de Comunicação Social**. Agência Câmara de notícias. Brasília, 20 jul., 2012. <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/COMUNICACAO/422857-DEPUTADA-CONTESTA-NOVA-COMPOSICAO-DO-CONSELHO-DE-COMUNICACAO-SOCIAL.html> Acesso em: 12 mar. 2012.

PAIVA, Raquel. SODRÉ, Muniz. **O império do Grotesco**. Rio de Janeiro: Ed. Mauad, 2002.

PEREIRA JÚNIOR, Antônio Jorge. **Direito de formação da criança e do adolescente em face da TV comercial aberta no Brasil**: o exercício do poder-dever de educar diante da programação televisiva. São Paulo: Tese da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo São Paulo, 2006.

PIERANTI, Octavio Penna. **O Estado e as Comunicações no Brasil: Construção e Reconstrução da Administração**. Brasília-DF: Abras/Lecotec, 2011.

PODESTÁ, Fábio Henrique. **Interesses Difusos, Qualidade da Comunicação e Controle Judicial**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL. **Ação Civil Pública nº 0014101-52.2006.4.01.3400**. Brasília, 2006. Disponível em: <http://www.intervozes.org.br/noticias/ACP%20Zorra%20Total.pdf/view>. Acesso em: 15 jul. 2012.

PROCURADORIA DO ESTADO NO SÃO PAULO. **Ação Civil Pública nº 2006.61.00.015990-9**. São Paulo, 2006. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por seacp@prsp.mpf.gov.br Acesso em: 10 ago. 2012.

PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Ação Civil Pública nº 2006.61.00.015992-2**. São Paulo: 2006. Disponível em: <http://producao.prsp.mpf.gov.br/news/internews/ACPSBT.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2013.

PROCURADORIA DA REPÚBLICA DE MINAS GERAIS. **Ação Civil Pública nº 2003.38.00.015522-6**. Belo Horizonte, 2003. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por cguvilela@yahoo.com.br Acesso em: 09 ago. 2012.

PROCURADORIA DA REPÚBLICA DE MINAS GERAIS. **Ação Civil Pública nº 2008.38.00.008354-0**. Belo Horizonte, 2008. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por cguvilela@yahoo.com.br Acesso em: 09 ago. 2012.

PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Ação Civil Pública nº 0014482-49.2009.4.03.6100**. São Paulo, 2009. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por seacp@prsp.mpf.gov.br Acesso em: 10 ago. 2012.

PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Ação Civil Pública nº 0004791-79.2007.4.03.6100**. São Paulo, 2007. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por seacp@prsp.mpf.gov.br Acesso em: 10 ago. 2012.

PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Ação Civil Pública nº 0002751-51.2012.4.03.6100**. São Paulo, 2012. Disponível em: https://pt.slideshare.net/teamajormar/ao-civil-pblica-mpfsp-x-cano-nova?next_slideshow=10370609 Acesso em: 10 ago. 2012.

REIMÃO, Sandra. **Em instantes**: notas sobre a programação televisiva brasileira (1965-1995). São Paulo: Cabral Editora Universitária, 1997.

ROMÃO, José Eduardo Elias. **Classificação indicativa no Brasil**: desafios e perspectiva. Brasília: Secretaria Nacional de Justiça, 2006.

SALVADORI, Maria Angela Borges. Sonoras Cenas Escolares: histórias sobre educação, rádio e humor. **Rev. bras. hist. educ.**, Campinas-SP, n. 24, p. 167-191, set./dez. 2010.

SANTOS, Suzy dos. **Uma Convergência Divergente: a centralidade da TV aberta no setor audiovisual brasileiro**. Salvador: Tese de doutorado em comunicação e cultura contemporânea da UFBA, 2004.

_____. CAPPARELLI, Sérgio. Crescei e multiplicaivos: a explosão religiosa na televisão brasileira. *In: Texto* (UFRGS). v.11, p.1 23, 2004.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Livraria do Advogado Editora, 2007.

SARMENTO. Daniel. **Livre e Iguais: Estudos de Direito constitucional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

_____. Liberdade de expressão, pluralismo e o papel promocional do Estado. **Revista Diálogo Jurídico**. Nº 16. Salvador: 2007.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 24 ed. São Paulo: MP Ed., 2005.

_____. Liberdade de expressão cultural. *In: Flávio Luiz Yarshell e Maurício Zanoide de Moraes (orgs.). Estudos em homenagem à Professora Ada Pellegrini Grinover*. São Paulo: DPJ, 2005.

_____. Direito Ambiental Constitucional. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994.

SILVA, Sivaldo da; PERON, Vivian. Enforcement e competências de entes reguladores da radiodifusão em dez países. **Revista Comunicação Midiática**, v.6, n.3, p.109-130, set./dez. 2011.

SODRÉ, Muniz. **A comunicação do Grotesco**. 1972, Vozes.

SOUSA SANTOS, Boaventura de. **Para um novo Judiciário: qualidade e eficiência na gestão dos processos cíveis**. Coimbra: Centro de estudos sociais / Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, 2008.

_____. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2007.

SUIAMA, Sérgio Gardenghi. Ratinho livre? Censura, liberdade de expressão e colisão de direitos fundamentais na Constituição de 88. **Anais do XXIV Congresso Nacional de Procuradores do Estado**, São Paulo, Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, 1998.

THOMPSON, John B. **A Mídia e a Modernidade**. Petrópolis: Vozes 1995

UNIÃO EUROPEIA. **Directiva - Serviços de comunicação social audiovisual sem fronteiras**. Disponível em: http://europa.eu/legislation_summaries/audiovisual_and_media/l24101a_pt.htm Acesso em: 03 out. 2012.

VALENTE, Jonas C. L. **Produção Regional na TV Aberta Brasileira: um estudo em 11 capitais brasileiras**. In: Observatório do direito a Comunicação, 2009. Disponível em: http://www.direitoacomunicacao.org.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=441/ Acesso em: 26 nov. 2012.

WOLTON, Dominique. **Pensar a comunicação**. Brasília: Editora da UNB, 2004.

ZAFFARONI, Eugenio Raul. **Derecho Penal - Parte General**. Buenos Aires: Ediar, 2000.

ZAPANI, André Kron Marques. **Capitanias midiáticas neopentecostais**. Dissertação de mestrado em Comunicação da Universidade Tuiuti do Paraná, 2011.

SOBRE A AUTORA

TICIANNE MARIA PERDIGÃO CABRAL - é Doutora em Comunicação pela UFPE (2019). Graduiu-se em Direito (2008) e em Jornalismo (2010). No mestrado em Direito, também pela UFPE (2013), pode unir suas áreas de interesse, tais quais, liberdade de expressão, regulação da mídia, ética jornalística, direitos humanos, direito constitucional etc. No doutorado, aprofundou seus estudos em políticas da comunicação. Atualmente, é professora universitária de cursos de graduação e pós-graduação em Direito e em Jornalismo.

A TV NO BANCO DOS RÉUS:

Controle jurisdicional da programação televisiva

www.atenaeditora.com.br 

contato@atenaeditora.com.br 

[@atenaeditora](https://www.instagram.com/atenaeditora) 

www.facebook.com/atenaeditora.com.br 



A TV NO BANCO DOS RÉUS:

Controle jurisdicional da programação televisiva

www.atenaeditora.com.br 

contato@atenaeditora.com.br 

[@atenaeditora](https://www.instagram.com/atenaeditora) 

www.facebook.com/atenaeditora.com.br 

