



25 ANOS DE TV LEGISLATIVA NO BRASIL: IMPRECISÃO NAS LEIS IMPACTA O DESENVOLVIMENTO

25 YEARS OF LEGISLATIVE TV IN BRAZIL: IMPRECISION IN LAWS IMPACTS DEVELOPMENT

25 AÑOS DE TV LEGISLATIVA EN BRASIL: LA IMPRECISIÓN EN LAS LEYES IMPACTA EL DESARROLLO

Carlos Golembiewski¹
Maurício da Rocha Flores²

Resumo: Este artigo faz uma reflexão sócio-histórica sobre os 25 anos da legislação que previu a implantação das Tvs legislativas no Brasil. Por meio de pesquisa qualitativa, aborda os avanços que ocorreram nos parlamentos com a criação da TV Senado, TV Câmara, além do pioneirismo da TV ALMG, de Minas Gerais. Revela que a falta de clareza nas leis acaba permitindo desvios nos objetivos de uma TV Pública. Pondera que faltou definir modelos de financiamentos para que as tevês possam funcionar de forma independente. O trabalho também discute o impacto no parlamento estadual catarinense com surgimento da TVAL em Santa Catarina.

Palavra-chave: Políticas Públicas de Comunicação; Comunicação Pública; TVs Legislativas; Parlamento; TVALSC.

Abstract: This article makes a socio-historical reflection on the 25 years of the legislation that foresaw the implementation of Legislative TVs in Brazil. With qualitative research, it addresses the advances that occurred in parliaments with the creation of TV Senado, TV Câmara, in addition to the pioneering role of TV ALMG, from Minas Gerais. It reveals that the lack of clarity in the laws ends up allowing deviations in the objectives of a Public TV. He considers that it was necessary to define financing models so that TVs can work independently. The paper also discusses the impact on the Santa Catarina parliament with the emergence of TVAL in Santa Catarina.

Keywords: Public Communication Policies; Public Communication; Legislative TVs; Parliament; TVALSC.

Resumen: Este artículo hace una reflexión sociohistórica sobre los 25 años de legislación que previó la implantación de televisores legislativos en Brasil. A través de la investigación cualitativa, aborda los avances que se dieron en los parlamentos con la creación de TV Senado, TV Câmara, además del papel pionero de TV ALMG, de Minas Gerais. Revela que la falta de claridad en las leyes termina permitiendo desvíos en los objetivos de una TV Pública. Considera que era necesario definir modelos de financiación para que los televisores pudieran funcionar de forma independiente. El documento también analiza el impacto en el parlamento de Santa Catarina con el surgimiento de TVAL en Santa Catarina.

Palabras clave: Políticas de comunicación pública; Comunicación Publica; Televisores legislativos; Parlamento; TVALSC;

¹ Jornalista, doutor em Comunicação Social. Professor do Mestrado em Políticas Públicas da Universidade do Vale do Itajaí (Univali).

² Jornalista, servidor público na Câmara de Vereadores de Itajaí. Mestrando em Políticas Públicas na Universidade do Vale do Itajaí (Univali).

1 Introdução

A disputa por espaços na esfera pública pelos meios de comunicação de massa parece não ter sido compreendida como um problema por atores políticos na América Latina, nem mesmo a partir da segunda metade do século XX, quando movimentos sociais começam a se mobilizar em busca da democratização da mídia. No Brasil, a legislação sobre radiodifusão não apresenta definições claras dos sistemas público, privado e estatal, formando uma área cinzenta com margem para apropriação e uso deliberado por grupos que circundam os poderes políticos e econômicos. No capítulo 23 da Constituição Brasileira de 1988 está o princípio da complementaridade dos sistemas, que divide, mas não define o que é estatal e o que é público.

O sistema privado é o de mais fácil compreensão por ser o mais difundido no Brasil, grosso modo é composto por empresas privadas que se viabilizam pela venda de publicidade. Grandes grupos privados de comunicação dominam o setor televisivo, o que para Bucci (2008) torna difícil ao brasileiro compreender outro modelo: “Aqui televisão comercial virou sinônimo de televisão. Dizer televisão comercial é como cair num pleonasma” (BUCCI, 2008, p. 256). Também é preciso reconhecer que os monopólios e oligopólios desse sistema privado de mídia comprometem a liberdade de expressão e o exercício da cidadania, e isso pode ser percebido no agendamento, enfoque, enquadramento, baixa pluralidade das vozes, entre outras deficiências, que as coberturas dos acontecimentos nos poderes constituídos apresentam. Barros, Bernardes e Rodrigues (2014) identificam esses problemas da mídia privada em relação aos parlamentos.

Buscar a compreensão da definição do papel dos sistemas público e estatal é mais difícil, e as razões podem estar nas diferenças dos próprios termos usados para concessões de televisão. A maioria das TVs sem fins comerciais no país possui concessão de educativa, mesmo que isso não as defina como pública ou estatal. Vigora ainda hoje, a Lei nº 8.977 de 1995, conhecida como Lei do Cabo, que estabeleceu as televisões comunitárias, legislativas, a TV Justiça e a NBR – televisão do poder executivo federal, mas essa regulamentação também não aponta de forma clara o que é sistema público ou estatal. Para Bucci (2008), os políticos e profissionais possuem conceitos informais, conforme seus interesses, sobre as diferenças entre o estatal e o público, como sinaliza Bucci (2008, p. 259) ao considerar que “o senso comum dos profissionais – e dos políticos – da área consagrou o maniqueísmo estapafúrdio de que a comunicação estatal é aquela que 'defende o ponto de vista do governo' e a pública é aquela que 'dá voz a sociedade’”.

O autor entende que essas definições são imprecisas e que nenhum veículo estatal deve servir como tribuna de defesa dos interesses do governo, considera isso um patrimonialismo, mesmo reconhecendo que ao longo de décadas, esse cenário tenha se estabelecido porque o Estado tem sido o mantenedor desses veículos. O impasse sobre o papel deles se estende às casas legislativas de todo país com jornalistas e parlamentares buscando sustentar seus pontos de vista, mesmo sem uma legislação clara para fundamentação. Barros e Lemos (2019) identificam os desafios encontrados pelos *mediamakers* na defesa de uma programação como instrumento de

transparência das atividades legislativas, do debate público e da cultura nacional.

A posição dos *mediamakers* encontra embates e conflitos ao ser contraposta pelos deputados que reivindicam cada vez mais a cobertura de suas atividades na Câmara e nas bases eleitorais, além de rechaçarem a necessidade de programação cultural conforme indica a pesquisa de Barros e Lemos (2019), que também, por meio de entrevistas, identificaram que o público percebe a TV Câmara como ferramenta de monitoramento das atividades legislativas:

Isso significa que, para o público, a função mais relevante da TV Câmara é a de ampliar a transparência política. O interesse do público pelos documentários e os programas culturais é relativamente baixo... o que revela maior sintonia da percepção do público com a visão dos parlamentares e não com a opinião dos *mediamakers*. Pelos dados, podemos deduzir que se trata de um público interessado nas atividades do parlamento. Isso indica que desde que foi criada, em 1998, até os dias de hoje, a TV Câmara construiu comunidades de interesse, ou seja, grupos que se dispõem a acompanhar o noticiário, a transmissão das sessões legislativas e os debates e entrevistas com parlamentares (BARROS; LEMOS, 2019, p. 128).

No estudo do qual esse artigo é fruto foi adotado o tipo de pesquisa qualitativa e o método dialético de interpretação dinâmica e totalizante da realidade, no qual os fatos devem ser estudados dentro de um contexto social, político e econômico. Com os dados levantados nas fontes se buscou subsídios para desenvolver uma análise sócio-histórica das TVs analisadas, revelar os critérios editoriais praticados e perceber como a imprecisão nas leis a respeito desses critérios impactam no desenvolvimento.

2 A TV Pública no Brasil

Pode-se considerar que as TVs comunitárias, educativas, universitárias e as dos poderes legislativo, executivo e judiciário pertencem ao cenário da TV Pública no Brasil, embora sejam regidas por legislação imprecisa. Paulino (2019) chama a atenção para o caso das TVs universitárias nas quais o déficit normativo compromete a elaboração de políticas públicas que possam garantir a operação dos canais como um “espaço de popularização, de diálogo entre universidade e sociedade e de divulgação do conhecimento científico” (PAULINO, 2019, p.23).

Com relação aos canais comunitários, o autor reconhece que o baixo estímulo para suas existências dificulta a disponibilização na TV aberta, embora estejam previstos na Lei 8.977/95, conhecida como Lei do Cabo, como um canal aberto para utilização livre por entidades não governamentais e sem fins lucrativos. Mas sua previsão legal contribuiu para ocupar um espaço na TV por assinatura criando uma contradição, que ainda precisa de debate no legislativo, práticas do executivo e garantias do judiciário (PAULINO, 2019).

Peruzzo (2002) destaca a configuração das TVs comunitárias, que geralmente se caracterizam por contar com equipes técnicas de elaboração de roteiros e gravação, vinculadas a entidades do tipo ONG-Organização Não Governamental, Igreja, Universidade, Sindicato etc.

Nesses casos a estratégia mais usada na produção tem sido a participação da população local nas etapas de definição do tema, na idealização do roteiro, na edição, no desempenho de papel de ator, de cantor, entre outros. No caso das televisões educativas, a maior parte é conduzida por universidades, e isso contribui para que a programação seja qualificada por aliar a prática de estudantes com o saber e experiência de professores e profissionais. Esse modelo conta ainda com as fundações, que no caso do Brasil tem como principal exemplo, a TV Cultura de São Paulo. Essa TV é administrada pela Fundação Padre Anchieta e representa um dilema presente em muitas TVs educativas do país.

Coutinho (2001) discute a relação do estado com as Tvs Educativas no Brasil. O autor faz a seguinte indagação: afinal, ela tem sido usada como um instrumento oficial do governo ou um canal de representatividade da sociedade civil? A resposta parece ser a mesma, tanto na década 80 como nos dias de hoje. “[...] dependendo do contexto e das forças atuantes no cenário político, tanto pode ser considerada um instrumento de representatividade da sociedade civil, quanto ser utilizada para consolidar o poder de um Estado autoritário e centralizador” (COUTINHO, 2001, p. 1).

A reflexão sobre TVs Educativas, proposta por Coutinho (2001), que leva em conta a concepção de esfera pública de Habermas (1984), indica que esses canais podem ser intermediários entre o poder público do Estado e a esfera privada; dos indivíduos, das famílias e dos negócios. Sendo assim, um ambiente livre e apropriado para o debate de temas públicos de interesse coletivo, essencial para o exercício da cidadania. Nesse contexto, a televisão pública se apresentaria como um espaço democrático, independente de interesses comerciais e políticos.

Outros autores apontam a televisão como um espaço para transmissão de sons e imagens com características culturais dos povos, possibilitando a criação de identidades que são colocadas em processos de comunicação. Dessa forma, Barbero, Rey & Ríncon, (2019) indicam a TV pública como uma alternativa à privada. Esta, vinculada ao comércio, estabelece uma relação com seus espectadores apenas como consumidores, e isso incentiva a produção de programação homogeneizada repetindo fórmulas consagradas que agradam a uma massa mediana de público, sem interesse por públicos que não se identificam com o gosto predominante da audiência. Para os autores, as TVs públicas não podem reproduzir as características dos canais privados, mas devem assumir o compromisso com a cidadania ao garantir a expressão e o fortalecimento da identidade cultural das populações como um projeto educativo de paz e convivência.

A televisão pública deve ser entendida como um meio para fazer/criar cultura, já que a televisão é o cenário privilegiado no qual se expressam as transformações mais profundas das sensibilidades e das identidades das maiorias sociais. [...] Isto quer dizer que a televisão pública deve trabalhar a expressão como estratégia, a cidadania como projeto, o experimental como experiência estética e de identidade. (BARBERO; REY & RINCÓN, 2019).

Nesse caminho surgiram iniciativas nos países da América Latina para a criação de TVs

Públicas e de TVs legislativas. No Brasil, o processo é impulsionado pelo Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), composto por vários segmentos da sociedade civil, que propõe a reserva de canais de televisão para os legislativos. Em síntese, o surgimento desses canais proporcionou novas oportunidades para os cidadãos acompanharem as atividades parlamentares, agora sem os direcionamentos impostos pela imprensa tradicional.

Bolaño e Brittos (2008) destacam que os debates sobre a Lei do Cabo ocorreram em um momento que o Brasil passava por um processo eleitoral para a escolha do primeiro Presidente da República pelo voto direto, após quase trinta anos, o que pode ter contribuído para a participação de setores da sociedade que estavam no embalo das discussões de elaboração da Constituição Federal. Para os autores, o resultado desse processo de inclusão das emissoras não-comerciais, em especial as TVs Legislativas, é um avanço e ao mesmo tempo, se configura como uma anomalia no interior da indústria da televisão fechada.

A lógica dos canais legislativos e judiciários, de *accountability*, é obviamente a de televisão de massa aberta de serviço público. Mas, mesmo as emissoras universitárias e comunitárias, inclusive os canais privados locais (que acabaram se desenvolvendo também no interior dos sistemas de televisão paga, segundo uma lógica essencialmente publicitária), dificilmente poderiam ser classificados como televisão fechada, ainda que segmentada. Sua inclusão no pacote básico obrigatório da TV a cabo deveria dar-se a mesmo título do das redes comerciais (BOLAÑO e BRITTOS, 2008, p.8).

No artigo “É possível fazer TV Pública no Brasil?” Bucci (2010) aprofunda algumas reflexões a partir do reconhecimento do contexto vicioso desses canais, como por exemplo a subordinação às autoridades do Estado, que faz das emissoras públicas, não são públicas de fato. Isso porque segundo o autor, a visão de mundo sob a ótica estatal e governamental faz a linha editorial e a programação se distanciarem dos anseios da sociedade. “A subserviência ao poder público, nesse caso, mais do que nociva, é mortal. Impede a emissora de transmitir um olhar crítico em relação ao poder” (BUCCI, 2010, p.5).

Ao lembrar que, apesar dos problemas de origem e uso das emissoras públicas, esses são instrumentos de comunicação custeados pela sociedade e devem priorizar o interesse público. Nesse sentido, Bucci (2010) ressalta que o jornalismo desses canais deveria garantir, em primeiro lugar, o direito do cidadão a perguntar e demandar e não atender os interesses de difusão de quem comanda os órgãos públicos:

As emissoras públicas, em suma, existem para ajudar a sociedade a, são uma deformação que nega a razão de sua origem (BUCCI, 2010, p. 5) de realizar o ideal da imprensa — que é instituição social, independente do Estado, em que vige a liberdade de expressão, incumbida de fiscalizar o poder. Elas só têm sentido social e histórico se estiverem a serviço da sociedade e dos direitos dos cidadãos. Quando servem ao governo e às suas necessidades de propaganda.

O autor também defende o ponto de vista de que as emissoras públicas não devem ser subordinadas ao mercado, uma vez que quando isso acontece elas deixam de ser públicas e

comprometem seu papel na sociedade. Um exemplo trazido por Bucci (2010) é o modelo adotado no Chile, que pode até alcançar êxito administrativo e financeiro, mas que não dá certo como instrumento de comunicação pública. A TVN (Televisión Nacional de Chile), apesar de ser considerada pública, funciona como uma emissora comercial, incluindo na sua grade uma programação com humor, notícias e esportes, mas descomprometida com o interesse público. Assim, com a maior parte das receitas vindas da publicidade essas emissoras só se diferem das comerciais em sua natureza jurídica, o que segundo o autor implica efeitos estéticos e éticos na linguagem e nos códigos audiovisuais.

A necessidade de Independência desses canais e autonomia nos critérios de trabalho e tomada de decisão é reforçada pelo autor, mas isso só poderá acontecer com a existência de distanciamento crítico dos poderes político, estatal e de mercado. Aí que surge um grande dilema porque o afastamento pode ser confundido com isolamento e assim não ser bem aceito pela sociedade. Assim, a busca por equilíbrio é indispensável para que essas emissoras não passem uma imagem de autossuficiência ética, nem tampouco cedam às pressões para prestação de contas ao governo ou ao capital. Bucci (2010) defende que o compromisso de transparência desses canais é com a sociedade, em relações que deveriam ser de interdependência.

Nota-se que o funcionamento das Tvs públicas nos atuais regimes democráticos sofre pressões do mercado, que busca atender interesses privados, esvaziando o papel como instrumento de comunicação pública de promoção da cidadania. Experiências europeias e norte-americanas demonstram que a regulação das emissoras integralmente públicas ou de constituição híbrida com o setor privado pode ser alternativa para alcançar legitimidade apesar dos questionamentos quanto aos custos, funcionalidade e eficiência. Um processo que fortaleceu principalmente a liberdade de expressão, por meio de marcos regulatórios, inviabilizando tentativas de censura ou interferência do governo na política editorial.

No caso do Brasil, Bucci (2010) destaca que a falta de regulação aliada ao caráter de aparelho público em tempo integral da maioria das emissoras públicas, as deixam vulneráveis aos interesses de autoridades políticas, fragilizando sua própria função de atender o interesse público. Modelos ainda mais graves são as TVs educativas e comunitárias confiadas a fundações e associações ligadas a igrejas, nas quais os interesses ideológicos e econômicos deformam a grade de programação.

Nesse sentido, o autor propõe três critérios para a definição de emissora pública no Brasil. O primeiro de natureza jurídica, no qual se encaixam as fundações de direito privado; as Oscips, que contemplam as organizações da Sociedade Civil de Interesse Público; as Ongs, Organizações Não Governamentais; e as estatais, que vão desde as universitárias até as legislativas. Cabe aqui a ressalva de que a constituição jurídica por si só não garante o cumprimento do papel de atender o interesse público; é fundamental a ausência de atividade comercial e de interferência política.

O segundo pré-requisito indicado por Bucci (2010) é relacionado ao financiamento, que

embora possa ter origem da administração direta ou de fundos públicos e privados não deve vincular interesses de governos ou empresas. O autor estuda o *case* bem-sucedido da *British Broadcasting Corporation* mais conhecida pela sigla BBC, que desde 1922 funciona como uma corporação pública de rádio e televisão no Reino Unido e tem como uma das possibilidades de financiamento a cobrança de taxa em cada domicílio com TV, prevista em lei. Outra forma de custear o funcionamento da emissora é por meio de doações voluntárias, que também traz resultados e é adotada pela *Public Broadcasting Service* (PBS), mas também conhecida como NPR dos Estados Unidos, que neste caso recebe doações de setores privados e público. Em ambos os casos, os desafios são relacionados à gestão editorial que não pode ser submetida a direcionamentos, pressões ou qualquer ato discricionário da autoridade pública.

O terceiro pré-requisito fundamental para que uma emissora de TV seja pública é a gestão independente, que segundo o autor significa autonomia administrativa, financeira e editorial, sem necessidade de prestar contas a agentes políticos ou disputar audiência. A independência torna-se assim um fator ético que abre o caminho para pensar em bandeiras estéticas da programação, que devem almejar o invisível e “[...] furar o pano da visibilidade, que embrulha como um invólucro o que chamamos de realidade. Aqui é que se inscreve o dever da experimentação de linguagem” (BUCCI 2010, p.15). Nesse sentido, a TV pública não deve compactuar com a ilusão gerada pelo entretenimento e desmistificar a ideia de que apenas o visível contém o critério da realidade.

Além de almejar o invisível, Bucci (2010) também propõe algumas bandeiras estéticas como o objetivo de desmontar a oferta do gozo pré-fabricado da indústria de entretenimento. O autor explica que a TV Pública não deve promover peças publicitárias como as tevês comerciais que criam um ciclo de gozo imediato, muitas vezes superior ao próprio ato de consumo, o que leva a outra bandeira estética que é a busca por conteúdo que não cabe na TV comercial, assim a TV pública não deve copiar gêneros e formatos estéticos para não sucumbir ao impulso dos imperativos da lógica da audiência comercial:

Sua vocação é problematizar essa modalidade primitiva de sedução — ou de mendicância afetiva. Ela deve, sim, desmontar esse jogo sem saída e desmascarar as armadilhas. Sua proposta de comunicação é mais incerta, mais ingrata, mais provocativa — indispensável para a diversificação de linguagens. Ou será assim ou ela não conseguirá deixar de ser linha auxiliar da indústria, às vezes até lhe fornecendo produtos para a comercialização (BUCCI, 2010, p.16).

Com a missão de emancipar os cidadãos, a TV pública deve compreender seu espaço de difusão da informação, cultura e pensamento crítico, e assim evitar cópias e adaptações de programas de entretenimento das emissoras comerciais, que estão mais comprometidos com ideias e valores comerciais. Essas e outras preocupações e recomendações de BUCCI (2010) a respeito da programação das TVs públicas enfrentam como obstáculo o medo do “chefe”, que os administradores desses canais vivenciam, porque suas decisões sempre colocam em jogo seus

cargos. O autor afirma que é preciso se desvencilhar do medo e o caminho para isso é a conscientização de que os verdadeiros chefes não deveriam ser os governantes, bem como ampliar a audiência não deve ser o objetivo dos canais. Só assim, o interesse público terá prioridade e a democracia fortalecida.

Torna-se complexa a compreensão de como se articulam os interesses públicos e privados, ao levarmos em conta as modalidades de financiamento e modelos de produção de canais públicos dentro de sistemas de TVs pagas. Os autores entendem que as brechas na legislação brasileira geram distorções no modelo de organização do sistema de televisão, deixando-o mais próximo ao que era implantado durante regime militar do que os vigentes em países democráticos. Porém, no Brasil, há o agravante de que os canais abertos de serviço público, como as TVs Senado, Câmara e Justiça, ainda não encontraram seu lugar no sinal UHF ou digital em todas as regiões do país. O sistema ainda é dominado pelo oligopólio privado da TV comercial e privilegia a reserva de mercado dos canais abertos e do bolo publicitário.

3 A Lei da TV a Cabo

Lemos et al (2011) relatam que no processo de debate que levou à aprovação da Lei de Cabodifusão (Lei 8.977/95), conhecida como Lei do Cabo, foram previstas alternativas para aproximar a população das discussões que ocorrem nos parlamentos municipais, estaduais e no Congresso Nacional, e assim proporcionar a participação e o controle popular no processo legislativo. Essa contribuição também é destacada por Paulino (2019) que considera a Lei do Cabo como um reforço do “DNA público” dos canais legislativos, principalmente da TV Senado e da TV Câmara que devem ser referências para financiamento e gestão de outras TVs legislativas estaduais e municipais. Já da perspectiva dos atores institucionais, a intenção era que os canais promovessem a imagem do Poder Legislativo, assim, a redação final da Lei, promulgada em 6 de janeiro de 1995, obrigou as operadoras de TV a cabo a destinarem canais gratuitos:

I - CANAIS BÁSICOS DE UTILIZAÇÃO GRATUITA:

(...)

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

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

d) um canal reservado para o Senado Federal, para a documentação dos seus trabalhos, especialmente a transmissão ao vivo das sessões (...)

(BRASIL, Congresso, 1995).

Paulino (2019) relata que no processo de elaboração da Lei do Cabo a preocupação era garantir a transmissão das sessões legislativas, o que por si só justificaria a existência dos canais das câmaras municipais, das assembleias e do Congresso Nacional. Nesse sentido, nota-se que a

omissão da Lei do Cabo, em alguns aspectos, foi compensada com o passar do tempo pela produção jornalística que se encarregaria de apresentar novos conteúdos, que aos poucos foram sendo disponibilizados na internet atendendo assim o que recomendava o relatório MacBride - UNESCO (1983)³.

A obrigatoriedade de disponibilização de canais gratuitos destinados ao Poder Público, universidades e movimentos socioculturais sofreu críticas por parte dos grandes grupos empresariais de comunicação, que alegavam ser uma manobra para utilização da máquina pública pelos parlamentares, com objetivos exclusivamente eleitoreiros.

Letícia Renault (2004) investiga a contribuição desses canais para a interação entre a comunicação social e a democracia no Brasil. Na apresentação da obra autora expõe uma série de críticas feitas pela grande mídia a esses canais, como a do jornalista Boris Casoy no TJ Brasil exibido pelo SBT, quando em 5 de fevereiro de 1996 a TV Senado iniciou as transmissões. “[...] o jornalista Boris Casoy usou o seu bordão “Isto é uma vergonha” para enfatizar que era uma vergonha a utilização de recursos públicos para a divulgação dos atos do legislativo por meio de uma tevê própria” (RENAULT, 2004, p. 5).

A autora observa que o momento marcava o auge da teoria do Estado mínimo, sendo comuns as críticas sobre ações do governo que poderiam ser desempenhadas pela iniciativa privada. Diversos veículos de imprensa também entendiam que a cobertura dos atos dos três Poderes estava sendo realizada por seus próprios grupos privados com êxito, e estampavam manchetes atacando a iniciativa do Legislativo.

Jardim (2006) atribui a origem e o desenvolvimento das TVs legislativas no Brasil aos debates sobre a democratização da comunicação, empreendidos por movimentos sociais e associações de classe, como a Federação Nacional dos Jornalistas, que desde o período da Assembleia Nacional Constituinte se mobilizaram pela democratização da sociedade e direitos sociais que deveriam ser garantidos independentemente da vontade dos governantes. Na comunicação, uma das conquistas democráticas foi o acesso aos “canais básicos de utilização gratuita”, expresso na “Lei do Cabo”. Mas o caminho até o reconhecimento desse direito não foi fácil e só se concretizou após articulação com grupos organizados de empresas privadas de comunicação, que atuavam profissionalmente para manter seus interesses patrimonialistas.

O fato de grupos privados de comunicação influenciarem políticos para garantir normas e leis que atendam interesses privados por meio de uma concessão de serviço público de comunicação, indica a gravidade da lógica patrimonialista que prevalece no país. Baseado nos conceitos sociológicos de Weber (1999), os estudos sobre patrimonialismo no Brasil buscam

³ O Relatório MacBride, também conhecido como "Um Mundo e Muitas Vozes", foi um documento da UNESCO publicado em 1980 e redigido por uma comissão presidida pelo irlandês Seán MacBride, vencedor do prêmio Nobel da Paz. Seu objetivo era analisar problemas da comunicação no mundo em sociedades modernas, particularmente em relação à comunicação de massa e à imprensa internacional, e então sugerir uma nova ordem comunicacional para resolver estes problemas e promover a paz e o desenvolvimento humano.

defini-lo como apropriação dos recursos estatais por agentes públicos, nesse caso, políticos e grupos empresariais. Segundo Sorj (2000), esta situação contraria as modernas bases liberais e neoliberais, nas quais o Estado e o mercado não estão associados, as leis e regras vigentes são universais, e o governo atua orientado pela sociedade civil organizada. Para o autor, o patrimonialismo no Brasil se transformou em prática tradicional, burocrática e política.

A transformação do patrimonialismo pode ter sido tão profunda e efetiva que já havia sido notada por Schwartzman (1988) ao adotar o termo "neopatrimonialismo", para indicar que não se trata somente da sobrevivência das estruturas tradicionais nas sociedades contemporâneas, mas uma maneira de um grupo social, mesmo sem recursos ou méritos legítimos, dominar o sistema político por meio da burocracia do Estado. Segundo Fedozzi (1999), o patrimonialismo no modelo de dominação pode ser identificado por práticas políticas e tecnocratas.

Para o autor, outro aspecto do patrimonialismo no Brasil é o caráter autoritário, que se demonstra quando o uso do poder pelo Estado é permeado de estratégias de cooptação e exclusão, sem levar em consideração demandas da sociedade e o contrato social, que reconhece os direitos dos cidadãos e as diferenças entre o público e o privado.

Nesse sentido, chamam a atenção as características patrimonialistas que os veículos privados de comunicação no Brasil apresentam com suas estratégias de dominação persistente nas telecomunicações bem como nos demais setores da sociedade. Por serem os detentores de concessão pública para produzir e exibir conteúdo com potencial para influenciar grandes massas e lucrarem com a venda de publicidade, esses grupos alcançaram poder mobilizador suficiente para garantir que políticos atendam seus propósitos.

4 A TV Legislativa no Brasil

A Lei do Cabo resultou só numa parte do que restou do Projeto de Lei da Informação Democrática que não conseguiu apoio suficiente para tramitar no Congresso, lembra Sant'Anna (2019). A necessidade de consolidar um modelo para a comunicação pública no País faz com que ainda hoje seja necessário refletir e propor políticas públicas e normas de regramento, gestão e controle social, especialmente para as TVs legislativas.

Hoje os meios legislativos, principalmente Câmara e Senado, têm o formato que têm em função de uma visão editorial, de uma visão jornalística, de uma visão de cidadania daqueles profissionais que por eles passaram, mas não há nenhum artigo que, por exemplo — vocês acharão isso um absurdo —, proíba anúncio publicitário nos canais legislativos. E nós sabemos que já há canais municipais que pensam nessa hipótese de vender espaços na programação para custear o seu trabalho de cobertura legislativa. Não existe nenhuma legislação que estabeleça que o canal tem que ser plural. Todos os valores vigentes foram criados pelas gerações que formaram os canais legislativos. E a partir do exemplo de TV Senado e TV Câmara esses valores foram levados a Estados e Municípios (SANT'ANNA, 2019, p.17).

Apenas a consideração de uma remota hipótese de anúncios publicitários nos canais

legislativos já evidencia a proporção dos riscos que os conflitos de interesses público e privado podem trazer ao exercício da cidadania e ao regime democrático. A provocação de Sant'Anna deve servir de alerta para que a sociedade fique atenta e se mobilize para regulamentação da mídia, principalmente dos veículos públicos.

O autor propõe um marco regulatório para a comunicação do legislativo tendo a transparência como um dos pilares, a exemplo da França, onde a escolha do diretor para a TV do parlamento se dá por edital público, garantindo autonomia da gestão e cumprimento do projeto editorial, independentemente da configuração política da casa legislativa.

Não é possível afirmar com certeza que o modelo francês ou qualquer outro seria ideal para ao Brasil, mas uma política regulatória evitaria mudanças bruscas em rotinas editoriais, interrupção de programas em série, entre outros problemas que a frequente substituição de diretores provoca. Com a inconstância das diretorias das Tvs legislativas, trazendo prejuízos ao planejamento editorial, restam as transmissões ao vivo que podem abranger diferentes atividades e enfoques do parlamento, garantindo as possibilidades de *accountability* como conquista da sociedade, independente de regulamentação. Cabe assim aos jornalistas e profissionais técnicos encontrarem formas de produção de conteúdo que proporcionem sentido a essas ferramentas de comunicação pública, evitando assim que sejam apenas espaços da esfera pública a mercê de disputas estratégicas por parte de políticos que buscam evidenciar suas imagens pessoais, partidárias e esquecem o compromisso público e institucional.

Para Renault (2004), os canais legislativos puderam ressaltar aspectos e características que eram essencialmente novidades na televisão brasileira, com formatos e conteúdos completamente diferentes da TV comercial apresentando a rotina interna das casas legislativas, sem a necessidade de intervalos comerciais.

A autora entende que o Poder Legislativo buscou seu próprio lugar na esfera pública como estratégia de visibilidade para garantir o acesso gratuito a uma mídia que atendesse aos interesses políticos dos parlamentares. Porém, a intenção não seria somente a busca por espaço midiático, mas também estabelecer um canal de comunicação entre representantes e representados, cada vez mais críticos com acesso a informações e a conteúdos simbólicos por meio de uma mídia global, que a tecnologia se encarrega de levar a qualquer ponto geográfico.

Esse novo potencial de público pode ter influenciado na mudança de comportamento dos parlamentares após a implantação dos canais legislativos conforme Freitas (2004). O autor entende que embora seja difícil de atribuir mudanças no comportamento dos senadores ao início das atividades da TV Senado; é possível afirmar que o novo canal resultou em alterações no funcionamento da casa, bem como nas atividades dos parlamentares.

Já Muniz Sodré (2001), em artigo publicado no Observatório da Imprensa intitulado observa um processo de alteração no comportamento dos senadores desde o início das transmissões da TV Senado, em fevereiro de 1996. O autor atribui aos milhões de telespectadores

de público potencial, as mudanças de posturas dos senadores que ficaram mais agressivos nos debates, buscaram refinar a linguista e ficaram mais cuidadosos com a qualidade da informação e a aparência física.

4.1 TV Legislativa de Minas Gerais: a pioneira

A centralização dos debates sobre a instalação de TVs Legislativas no Congresso Nacional, em especial no Senado indicava que o primeiro canal surgiria em Brasília, mas não foi o que aconteceu. Em Minas Gerais os debates entre deputados estaduais também estavam adiantados, e em 30 de novembro de 1995, a TV Assembleia de Minas Gerais inicia as transmissões para todo o Estado. Segundo Renault (2004), a ocasião foi marcada pelo discurso de inauguração, do então presidente da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, deputado Agostinho Patrús, que confirmou a estratégia de aproximar o parlamento da sociedade, a partir da criação de TVs próprias, tendo como argumento as pesquisas de opinião, que revelavam a falta de conhecimento dos cidadãos com relação ao trabalho de seus representantes. “Aqui [TV Assembleia], esta prestação de contas será feita de maneira séria, permanente e direta, com informação qualificada” (RENAULT, 2004, p. 43).

A autora explica que no começo da TV ALMG eram apenas duas horas e meia de programação diária com prioridade para as sessões plenárias, mas nove meses depois, em 1996, a emissora alcançou 12 horas diárias já com material produzido em estúdio. Com o tempo, a programação da TV Assembleia alcançou a 230 cidades e passou a ter 24 horas de programação diária, o que de acordo com o ex-diretor de Rádio e Televisão da ALMG, Rodrigo Lucena, “preencheu um vazio em relação ao que era oferecido por outras emissoras. A TV passou a fazer a ponte entre o Legislativo, o que acontece no Executivo e o que interessa para a sociedade” (Astral, 2012, p. 25).

A Revista Astral (2012) também traz uma fala do ex-diretor de Comunicação Institucional da ALMG, Ramiro Batista de Abreu, que ressalta a contribuição da TV Legislativa para o entendimento do cidadão sobre o funcionamento do parlamento.

Segundo o site eletrônico da ALMG, em 2007, a programação passou a ser transmitida pela internet, em tempo real, ampliando o alcance da TV Assembleia. Em 2009, começa o processo de migração do sinal analógico para o digital, com a aquisição de novos equipamentos e um salto de qualidade em som e imagem.

4.2 TV Senado

Menos de um ano após o início das transmissões da TV Legislativa da ALMG, é a vez da TV Senado entrar no ar, no dia 5 de fevereiro de 1996, cumprindo a Resolução de criação datada de 8 de junho de 1995, baseada na Lei 8.977/95, conforme explica Monteiro (2011). O autor também resgata o trabalho institucional da Central de Vídeo que registrava os trabalhos

parlamentares desde 1993. Durante a cerimônia de assinatura do ato oficial de criação da TV Senado José Sarney destacou os objetivos do canal para atender a necessidade de transparência das instituições legislativas.

Para Renault (2004), a postura assumida inicialmente pelas TVs legislativas tinha como proposta transformar a falta de conhecimento do eleitor em algum tipo de entendimento, invertendo a lógica dos grupos privados de comunicação. Uma demonstração de que a partir de então a sociedade exerceria o direito à interlocução, promovendo o telespectador a cidadão.

A Agência Senado (2016) destaca que o trabalho de impulsionar as publicações nas mídias sociais a partir de 2014 começou um novo ciclo de audiência para a TV Senado, alcançando em 2016 um recorde de visualizações na plataforma do YouTube, com o processo de impeachment da então Presidenta Dilma Rousseff.

Buscando cumprir um papel de TV Legislativa referência no Brasil, a TV Senado teve como diretriz “contribuir para o exercício pleno da cidadania por meio de uma comunicação inovadora, interativa, democrática e transparente do Senado e do Congresso Nacional com a sociedade” (PLANO ESTRATÉGICO 2010- 2018, p. 09). O documento orienta também a rádio e demais plataformas digitais, que junto com a TV Senado, são dirigidas pela Secretaria Especial de Comunicação Social da Casa. SANT’ANNA (2009) ressalta que o diferencial da TV Senado está na obrigatoriedade das transmissões ao vivo das sessões plenárias acima de qualquer outra pauta ou conteúdo.

É preciso considerar que qualquer limitação na exibição dos conteúdos produzidos pela TV Senado, devido a prioridade das transmissões ao vivo das sessões plenárias e comissões, passou a ser superada pela disponibilização da programação no site da casa e demais plataformas digitais, impulsionada a partir de 2009. Nesse sentido, Sant’Anna (2009) destaca que as novas possibilidades de divulgação de conteúdo se multiplicam em diversos formatos e dispositivos contribuindo para que a TV Senado cumpra seu papel de servir ao interesse público.

As iniciativas da TV Senado buscam torná-la referência para os canais legislativos no país, tanto quanto na linguagem quanto no formato dos conteúdos e de estratégias de interação por meio das redes sociais digitais como o YouTube. O desafio está em não deixar que os canais sejam apenas uma extensão ou espaço para postagens de material televisivo já transmitidos, reconhecendo que existem diferenças nas linguagens.

4.3 TV Câmara

A TV Câmara é criada em 20 de janeiro de 1998, quando o Presidente da Câmara dos Deputados, Michel Temer (PMDB-SP) coloca para apreciação do plenário o Projeto de Resolução 158/97, que foi simbolicamente votado e aprovado pelos deputados federais. A TV Câmara surge como uma ferramenta para estabelecer um canal de comunicação entre os parlamentares e sociedade viabilizando a transmissão de sessões plenárias e comissões, em um movimento de

transparência, conforme propõe Santos (2005). Ele também destaca como fatores decisivos para a criação da emissora, as dificuldades dos deputados em ocupar espaço na grande mídia e até mesmo nas eleições para estabelecer contato com os eleitores. As necessidades e os desafios eram praticamente os mesmos de suas antecessoras, a TV Assembleia de Minas e a TV Senado.

Assim, a TV Câmara passou a fazer parte de um cenário em que as instituições públicas brasileiras começam a cumprir a diretriz constitucional de 1988, de redefinir os sistemas de comunicação criados e desenvolvidos pelo regime militar. Aos poucos, as novas dinâmicas institucionais dão sinais de transparência pelas mais diversas mídias, e apresentam objetivos sintonizados com os ares democráticos, que na perspectiva de Karlsson (2013), valorizam a participação política, a interatividade, a *accountability* e a responsabilidade.

A TV Câmara é uma das muitas ferramentas que fazem parte da estrutura de divulgação da Câmara dos Deputados. De acordo com o portal online da Instituição, o setor conta com Departamento de Relações Públicas e Departamento de Mídias, este dividido em TV, Rádio e Agência de Notícias online e Mídias Sociais.

Barros, Bernardes & Lemos (2008) explicam que o surgimento de novas tecnologias não afetou a valorização da TV Câmara, entre os parlamentares, como principal veículo de interação legislativa. Os autores indicam que isso se deve as estratégias utilizadas para que a informação chame a atenção e instigue o cidadão a saber mais sobre as atividades, a estrutura e as funções do Poder Legislativo, bem como sobre as noções básicas sobre processo legislativo, num movimento que pode ser alternativa de educação política.

A eficácia dessas estratégias na legitimação e credibilidade do parlamento pode ser questionada, principalmente se analisadas isoladamente. Miguel (2002) entende que por mais positiva que seja uma informação, ela deve estar associada com outras estratégias para surtir o efeito esperado e superar o ceticismo de boa parte da população quanto ao funcionamento das instituições democráticas, principalmente, no que diz respeito a percepção de distanciamento que o cidadão comum tem da tomada de decisão.

Um dilema da TV Câmara e dos demais canais legislativos podem ser traduzidos a partir do entendimento de Entman (1994) sobre o enquadramento da notícia. O autor alerta que a simples divulgação de informações como movimento gerador de uma ilusão de democracia aberta e participativa, pode deixar o cidadão distante da realidade das dinâmicas institucionais que se apresentam como estruturas fechadas e enclausuradas em suas decisões. Isso acontece no processo de enquadramento da notícia escolhido pelos veículos de comunicação ao escolherem alguns aspectos da realidade e excluírem outros.

Em 2006, o presidente da Associação Brasileira de Televisões e Rádios Legislativas (Astral), Rodrigo Lucena, disse no I Fórum Nacional de TVs Públicas, que o desenvolvimento das emissoras legislativas no País estava marcado pela reprodução das estruturas e relações do Poder Legislativo, que estão além das transmissões e coberturas jornalísticas, sofrendo também

as influências e limitações próprias do Poder que representam.

Lucena (2006) explica que a função sociopolítica dessas emissoras é cumprida com dificuldades pela carência de mecanismos de controle social e regras internas, como a estabilidade funcional de seus dirigentes. Por outro lado, existem fatores que contribuem a seu favor como o pluralismo partidário no poder legislativo e a transmissão ao vivo de sessões plenárias e audiências públicas.

Assim, como parte da estrutura administrativa do Poder Legislativo, a TV Câmara atua na produção e divulgação de conteúdo tendo como critérios a publicidade e a contraposição à agenda negativa da mídia privada sobre a instituição. Barros, Bernardes e Rodrigues (2014) observam que os dois argumentos que seguem preceitos institucionais visam garantir ao cidadão o princípio constitucional do direito à publicidade dos atos das instituições públicas, presente em sistemas de governos representativos, que, segundo Guizot (2008) possuem como características a divisão de poderes, eleições e publicidade, sendo essa última a principal por ligar governo e sociedade.

Dessa forma, considerando a proposta de Thompson (1995) de que a visibilidade é da natureza do poder, a TV Câmara amplia a diversidade de opções para que a sociedade tenha acesso as informações das atividades dos parlamentares, reduzindo a dependência dos veículos privados de comunicação. Freitas (2004) e Renault (2004) apresentam pesquisas que demonstram que as TVs Legislativas se tornaram canais de acesso a informações que antes não eram divulgadas e influenciaram no processo de produção legislativa, como no aumento da frequência dos parlamentares nas sessões plenárias e comissões. Os autores relatam que para aproveitar o espaço de visibilidade oferecido pela própria TV, os parlamentares começaram a cuidar do visual e da oratória, buscando aos poucos aumentar o tempo dos discursos e a quantidade de falas. Esse processo gerou uma demanda maior de serviço e a contratação de mais profissionais de imprensa para as instituições e gabinetes, impulsionando a cobertura detalhada dos acontecimentos em tempo real e corroendo o monopólio da grande mídia na definição da agenda pública.

Barreto (2019) amplia a discussão sobre os desafios trazidos pelas transmissões ao vivo e exigência de transparência, destacando as dinâmicas afetadas no parlamento com a midiaticização. Evidenciam-se ações de *accountability e responsiveness* por parte dos parlamentares que repercutem no ritmo de trabalho, na discussão na tribuna e na representação de intenções e de interesses. Dessa forma, embora muitas mudanças contribuam para aumentar o volume de trabalho e a visibilidade da atividade parlamentar, a qualidade na elaboração das políticas públicas não está garantida se levarmos em conta o ambiente permeado de conflitos de interesses, entre políticos e mídia que só se relacionam com interdependência e garantia de benefícios mútuos. Mesmo nas Tvs legislativas, a complexidade desse contexto pode induzir os parlamentares a focarem suas ações na conquista de visibilidade deixando de lado a relevância política e as questões técnicas na discussão de pautas.

Renault (2004) observa que a possibilidade de cobertura ampliada dos acontecimentos que as TVs legislativas oferecem, pode ser considerada a principal diferença dos demais canais televisivos, como se fosse um espelho colocado em frente a instituição que dá um diagnóstico dos representantes escolhidos pelo cidadão.

Ao contrário do que se convencionou esperar da televisão, os canais do Legislativo não teriam vindo para atender à tradicional tarefa de entreter um público consumidor, mas para alimentar um público-cidadão. A função deles seria a de exibir e comunicar à sociedade a rotina desses parlamentos. Uma vez assegurada a transmissão ao vivo do fazer legislativo, estaria lançada uma semente para auxiliar a ação do telespectador-cidadão, dos grupos organizados e da sociedade frente ao Parlamento. O acesso eletrônico feito a partir dos canais de tevê legislativos parece oferecer à sociedade um mecanismo a mais para possibilitar o acompanhamento de atividades parlamentares e, assim, viabilizar instrumentos de fiscalização e de mensuração do Parlamento, que é eleito por essa sociedade (RENAULT, 2004, p. 134-135).

Para Queiroz (2007), não é possível identificar claramente o papel da TV Câmara, nem definir a organização e os objetivos do canal observando apenas a legislação existente. Segundo a autora, algumas respostas podem ser encontradas analisando o contexto da criação do canal desde quando a Câmara dos deputados era presidida pelo deputado Ibsen Pinheiro (1991-1993), que conduziu estudos para reorganizar a comunicação da Câmara dos Deputados, em sintonia com as demandas sociais que surgiram com a redemocratização do país.

No projeto de comunicação institucional estavam esboçadas as ideias de criação de um sistema formado por rádio, TV e jornal. Colocava-se também uma questão central: esses meios deveriam dar atenção especial aos acontecimentos que eram ignorados pela maioria da imprensa comercial – os debates nas comissões (onde é feita a maioria das modificações nos projetos, inclusive com participação da sociedade civil); as várias fases de tramitação de uma proposta e as discussões e votações em plenário. Havia a necessidade de reverter a lógica imposta pela imprensa tradicional que cobria muito mais a luta partidária, as divergências políticas, as intrigas e as denúncias do que o processo de discussão e votação das leis. Era preciso mostrar a riqueza de debates realizados no parlamento; a rotina legislativa e não somente os acontecimentos espetaculares. (QUEIROZ, 2007, p.84 e 85).

Malavazi (2004) relata que a Câmara dos Deputados buscou padronizar o trabalho dos profissionais de comunicação em 2004 com o lançamento do “Manual de Redação da Secom”, que trazia já na apresentação recomendações do então secretário de Comunicação Social, Márcio Marques de Araújo. A intenção era que o manual fosse uma espécie de roteiro que apontasse os caminhos do equilíbrio entre os critérios jornalístico e político, garantindo equidade na cobertura do trabalho dos parlamentares. O Manual também destacava a prioridade do interesse público como critério de aferição da importância da notícia em todas as plataformas de mídia da Secom.

Com relação à TV Câmara, o manual aponta que o foco do canal é superar os desafios de produção e difusão de notícias com equilíbrio, qualidade e precisão a respeito do processo legislativo e da atividade parlamentar. O texto enfatiza ainda que o que deve nortear a cobertura

da TV é o interesse público, e que a programação da emissora deve refletir a diversidade do país.

O Manual também recomenda que ao pautar o jornalismo pelo interesse público, a TV Câmara deve identificar qual a relevância dos acontecimentos, das atividades da Casa e seus efeitos no dia a dia do cidadão e, então explicar como se processam no ambiente político. O documento também orienta que a produção audiovisual deve tratar da história, arte e atualidades político-culturais do país buscando novas linguagens audiovisuais.

Outra dinâmica da TV Câmara, tratada pelo Manual é a atuação do Conselho Editorial, que tem como objetivos descentralizar suas decisões e tentar evitar interferência política. De acordo com o Manual, o conselho deve ser composto por servidores da TV Câmara com cargo de chefia, que periodicamente devem se reunir para decidir a respeito da linha editorial, enfoque e formato das produções.

4.4 TVAL (Santa Catarina)

A TVAL, a TV da Assembleia Legislativa de Santa Catarina, entrou no ar em 25 de outubro de 1999, sendo a segunda TV pública montada por assembleias legislativas no Brasil. Na época, a ALESC era presidida pelo ex-deputado Gilmar Knaesel, que desejava criar uma estrutura a exemplo da TV Senado e da TV Câmara com o objetivo de aproximar o cidadão da Assembleia e, ao mesmo tempo, dar transparência aos atos legislativos (ALESC 2019). Segundo Monteiro (2011), a TVAL iniciou as atividades com a transmissão das sessões plenárias sob o slogan “A imagem da democracia” e ganhou repercussão além do esperado.

Em matéria publicada no portal da ALESC em 25 de outubro de 2019, em comemoração aos 20 anos da emissora, o ex-presidente da Assembleia, Gilmar Knaesel relata que na época da criação da TVAL, a situação financeira da instituição era difícil o que contribuiu para os baixos investimentos. Outro relato é do primeiro diretor da emissora, o jornalista Ison Chaves da Silva, que lembra da equipe com apenas seis profissionais, para realizar a exibição do material por meio de um computador. Segundo ele, uma forma barata e pouco utilizada na época, mas que foi replicada por outros estados.

A exemplo do que foi percebido nas tevês legislativas pioneiras no Brasil, TV Senado e TV Câmara, a TVAL também influenciou na mudança no comportamento dos parlamentares catarinenses, que passaram a ver na emissora uma oportunidade para mostrar seu trabalho.

Segundo o site da ALESC (2020), a TVAL está presente nos 63 maiores municípios de Santa Catarina, em alguns, no sinal aberto. A programação também está disponível integralmente no Youtube, o que na avaliação do ex-diretor da emissora, Ison Chaves da Silva, contribuiu para que o canal se transformasse num gerador de pautas para outros veículos de comunicação do estado.

De acordo com ALESC (2020) faz parte da programação da TVAL a transmissão das sessões plenárias e solenes, reuniões das comissões técnicas da ALESC, seminários, fóruns e

outros eventos organizados pelo Legislativo. Também são produzidos três telejornais diários, um programa especial de notícias por semana, programas de debates e de entrevistas com deputados sobre os mais variados temas, além da cobertura de eleições e festas catarinenses.

Ao integrar a Diretoria de Comunicação Social (DCS) da ALESC, a TVAL está sujeita a Resolução nº 001/2006 que trata das atribuições da comunicação da Assembleia Legislativa catarinense.

I - viabilizar o relacionamento da Assembleia Legislativa com a sociedade, em seus mais diversos segmentos, utilizando os meios e técnicas de comunicação e marketing através do jornalismo, publicidade, pesquisa de opinião e relações públicas;

II - organizar o planejamento estratégico da comunicação e articulação do instrumental de difusão da informação, disponíveis na Assembleia Legislativa, assegurando a unidade de linguagem e objetivos, a partir da opinião pública catarinense e determinações políticas da Mesa;

III - providenciar a coleta das informações internas, distribuição e facilitação do acesso às informações das atividades dos deputados e da Assembleia Legislativa aos veículos de comunicação e segmentos da sociedade;

IV - responsabilizar-se pela criação, revisão e formatação das publicações, preservando unidade visual e editorial de peças gráficas produzidas pela Assembleia Legislativa;

V - elaborar os conteúdos, formatos e atualização da página da Assembleia Legislativa na rede mundial.

VI - gerenciar e supervisionar as atividades dos profissionais contratados pela Assembleia Legislativa para prestarem serviços na área de comunicação;

VII - responsabilizar-se pela redação de textos e mensagens divulgadas pelo serviço de som da Assembleia Legislativa; e

VIII - acompanhar e controlar contratos com agências de publicidade. (ALESC, Resolução no 001 de 2006, art. 49).

Segundo Lucinda e Bertasso (2017), a missão da DCS era apresentar para a sociedade as atividades do Parlamento catarinense e de seus deputados, principalmente por meio da produção de notícias, que seriam veiculadas pela mídia comercial. A partir de 2015, o setor decide ampliar a sintonia entre os assuntos discutidos na sociedade e as pautas do legislativo.

As autoras entrevistaram a então diretora da DCS da ALESC, Thamy Soligo, que explicou as quatro estratégias para alcançar os novos objetivos. A primeira é a segmentação dos conteúdos: “Estamos segmentando muito os conteúdos, tentando conversar com nichos, com públicos diferentes, respeitando a linguagem de cada um desses” (SOLIGO, 2016). As outras três são a busca por novas linguagens, a diversidade de canais e a ocupação de espaços. Para Lucinda e Bertasso (2017) essas medidas podem garantir a comunicação como ferramenta de visibilidade do Legislativo contribuindo também para a tomada de decisão institucional.

5 Conclusão

É possível perceber que mesmo após 25 anos da criação da TV ALMG, pioneira das Tvs Legislativas no Brasil, a legislação evasiva ainda seja a causa ou justificativa para entraves na elaboração de políticas públicas que garantam a promoção da cidadania por meio desses canais.

Ao tomarem a Lei do Cabo de 1995 como a principal referência para qualquer discussão e implementação de Tvs legislativas no Brasil, que não prevê delimitação nas diferenças de atribuições, custeio e formas de operação entre TV pública e TV estatal, os atores políticos encontram brechas para criação de instrumentos de comunicação institucional, ou até mesmo de promoção pessoal, deixando de atender integralmente o papel de um canal de comunicação pública.

Ainda sem modelos de financiamento, gestão, e atribuições previstas em lei esses canais ficam submetidos ao arbítrio das mesas diretoras das casas legislativas, sendo a tomada de decisão exercida em última instância pelos presidentes das casas parlamentares. É preciso reconhecer a contribuição da Lei do Cabo para a comunicação no País, mas suas diretrizes são insuficientes para garantir um plano de financiamento para essas TVs, além do estipulado pela gestão parlamentar, que se utiliza do duodécimo para custear salários e todas as atividades do parlamento.

Dessa forma entende-se que mesmo com a migração para o sinal digital e com a disponibilização de conteúdo na internet serão necessárias mais discussões no Congresso Nacional para a criação de nova legislação que direcione o papel das Tvs legislativas e como elas devem atuar. Superar dilemas quanto à sua atuação como Política Pública (PP) de Comunicação deverá ser uma das metas de uma futura legislação, afinal será preciso ter uma resposta para a questão do posicionamento desses canais. Devem ser ferramentas exclusivamente institucionais ou podem ampliar seu leque editorial para cumprir um papel de promoção da cidadania como política pública de acordo com o conceito de Comunicação Pública?

Esta pergunta deve ser estendida à reflexão quanto aos canais educativos, que são emissoras públicas, e passam pelo mesmo processo de digitalização, ampliando cada vez mais o número de pessoas impactadas pelas mensagens divulgadas. E, assim como os canais legislativos, seu uso como moeda de barganha política ao longo do tempo teve como efeito sua utilização por fundações e entidades vinculadas a igrejas, que transformaram a política pública em canal de divulgação de ideias religiosas sem compromisso com os preceitos democráticos.

Assim, se torna urgente refletir, discutir e encontrar uma definição sobre a função dessa Política Pública no Estado brasileiro, para que ela possa ser conhecida e divulgada a todos os atores sociais envolvidos. Uma definição clara sobre essa PP poderá contribuir para a tomada de decisão dos gestores, para a conscientização dos cidadãos, e ainda evitar um dos maiores riscos às democracias recentes que é a apropriação de bens e serviços públicos para interesses privados e promoção pessoal.

Referências

AGÊNCIA SENADO. **Audiência da TV Senado** – TV Senado esclarece números de audiência no YouTube. Matéria da Assessoria de Imprensa do Senado publicada em 31 de agosto de 2016. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/blog/2016/08/31/tvsenado-esclarece-numeros-de-audiencia-no-youtube>. Acesso em: 27 ago. 2020.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Portal da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina**. 2020. Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/Resolucao/2006/RES_001_2006.pdf. Acesso em 11 de nov. 2020.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Portal da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina**. 2016. http://agenciaal.alesc.sc.gov.br/index.php/noticia_single/tval-completa-20-anos-nesta-sexta-feira- Acesso em 14 de nov. 2020

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE TELEVISÕES E RÁDIOS LEGISLATIVAS. **Propostas da Associação de TVs e Rádios Legislativas** – ASTRAL à 1ª Conferência Nacional de Comunicação, Rio de Janeiro, 2009. Disponível em www.astralbrasil.org.br Acesso em: 25 de out. 2020

BARRETO, Rachel. Transmisiones em vivo em las TVS Legislativas: de las exigencias de transparencia a los desafios actuales. **E-Legis**, Brasília, v. 12, n. 29, p. 29-50, 2019.

BARROS, Antonio Teixeira de; BERNARDES, Cristiane Brum; LEMOS, Cláudia Regina Fonseca. As mídias legislativas e a redefinição da noticiabilidade política no Brasil. **Em Questão**, Porto Alegre, v.14, n.2, p. 11-23, 2008.

BARROS, Antonio Teixeira de; BERNARDES, Cristiane Brum; RODRIGUES, Malena Rehbein. O discurso fundador das mídias legislativas da Câmara dos Deputados. **E-Legis**, v. 7, n. 14, p. 7-25, 2014.

BARROS, Antonio Teixeira; LEMOS, Claudia Regina; BERNARDES, Cristiane Brum; História dos canais de comunicação do Legislativo. Trabalho apresentado ao GT de Jornalismo, do **V Congresso Nacional de História da Mídia**, São Paulo, 31 de Maio a 01 de Junho de 2007.

BARROS, Antonio Teixeira; LEMOS, Claudia Regina. Parlamento midiático: análise da programação da TV Câmara do Brasil sob a ótica dos parlamentares, dos mediamakers e do público. **Observatório (OBS*) Jornal**. Lisboa, v. 13, p. 107-130, 2019.

BOLAÑO e BRITTOS, Valério. TV pública, políticas de comunicação e democratização: movimentos conjunturais e mudança estrutural. **Revista de Economia Política das Tecnologias da Informação e Comunicação**, v. 10, n. 3, Set./Dez.,2008

BRASIL. Senado Federal. **Plano Estratégico – Diretrizes para a Gestão Estratégica da Secretaria Especial de Comunicação Social**. Senado Federal, 2010-2018.

BUCCI, Eugênio. É possível fazer televisão pública no Brasil? **Novos Estudos. CEBRAP. São Paulo**, n. 88, p. 05-18, 2010. Disponível em: http://www.producao.usp.br/bitstream/handle/BDPI/2777/art_BUCCI_E_possivel_fazer_televisao_publica_no_Brasil_2010.pdf. Acesso em: 02 out. 2018.

BUCCI, Eugênio. **Em Brasília, 19 horas**: a guerra entre o chapa branca e o direito à informação no primeiro governo Lula. Rio de Janeiro: Record. 2008.

COUTINHO, Josmar Brandão. O dilema da TV educativa enquanto um instrumento oficial do governo ou um canal de representividade da sociedade civil. XXIV CONGRESSO BRASILEIRO DA COMUNICAÇÃO. Campo Grande, 3 a 7 de setembro, 2001. Anais. São Paulo: Intercom, 2001.

- ENTMAN, Robert. Framing: toward clarification of a fractured paradigm. **Journal of Communication**. New York, v. 43, n. 4, p. 51-58, 1994.
- FEDOZZI, Luciano. **Orçamento Participativo**: reflexões sobre a experiência de Porto Alegre. Porto Alegre: Tomo Editorial, 1999.
- FREITAS, Luiz Carlos Santana. **A mediação do parlamento**: a TV Senado e as transformações na atividade político-parlamentar no Senado brasileiro. (Dissertação de Mestrado). Mestrado em Comunicação Social. Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Comunicação Social da Universidade de Brasília. Brasília. 75p. 2004.
- GUIZOT, François. **A história das origens do governo representativo na Europa**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2008.
- HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da Esfera Pública**: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Tradução: Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.
- JARDIM, Márcia de Almeida. O mapa da mídia eletrônica legislativa na América Latina. III CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE CIÊNCIA POLÍTICA, 4 a 6 de Setembro de 2006. Campinas, Universidade de Campinas, 2006.
- LEMOS, Cláudia R. Fonseca; BARROS, Antonio Teixeira de; BERNARDES, Cristiane Brum. Public communication in the Brazilian Congress: The News Agency and TV Station of the Chamber of Deputies. **Latin American Research Review**, v. 51, n. 4, p. 202-224, 2016.
- LUCENA, Rodrigo. Diagnóstico Setorial ASTRAL: Um Poder, o Poder e a Astral. **I Fórum Nacional de Tv's Públicas**: Diagnóstico do Campo Público de Televisão. Brasília: Ministério da Cultura, 2006.
- LUCINDA, Karine; BERTASSO, Daiane. Comunicação Pública Via Mídias Sociais: estudo de caso da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. VII CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES EM COMUNICAÇÃO E POLÍTICA (COMPOLÍTICA), 7., 10 a 12 de maio de 2017, Porto Alegre. Anais do VII Congresso da Compolítica. Rio de Janeiro: Compolítica, 2017. Disponível em: Acesso em: 12 jan. 2021
- MALAVAZI, Ademir. **Manual de Redação da SECOM**. Brasília: Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação de Publicações, 2004.
- MARTÍN, Barbero; JERMAN, Rey; RINCÓN, Omar. Televisión pública, cultural, de calidad. **Revista Gaceta**. Bogotá, n. 47, p. 50-61, 2000. Disponível em: http://www.comunicacionymedios.com/comunicacion/television/textos/martin_barbero_tv_publicacalidad.html. Acesso em 18 de fev. 2019
- MIGUEL, Luis Felipe. Os meios de comunicação e a prática política. **Lua Nova**, São Paulo, n. 55- 56, p. 155-184, 2002.
- MONTEIRO, Carlos Barros. **Para que serve a TV Legislativa no Brasil e no mundo**. São Paulo: Editora Biografia. 2011
- PAULINO, Fernando O. As TVS Legislativas como instrumento de promoção do pluralismo e da diversidade. **E-Legis**, Brasília, v. 12, n. 29, p. 21-28, 2019.
- PERUZZO, Círcia M^a Krohling. Comunicação comunitária e educação para a cidadania. In: **Pensamento Comunicacional Latino-Americano**, São Paulo, v. 4, n. 1, p. 1-13, out/nov/dez 2002. Disponível em: <http://www2.metodista.br/unesco/PCLA/revista13/artigos%2013-3.htm>. Acesso em 24 dez. 2020
- QUEIROZ, Dulce. **Jornalismo institucional nas TVs legislativas**: Os casos do Brasil e do México. 2007. 282 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Faculdade de Comunicação, Universidade de Brasília, Distrito Federal, 1998.
- RENAULT, L. **Comunicação e política nos canais de televisão do Poder Legislativo no**

- Brasil.** Belo Horizonte: Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2004.
- SANT'ANNA, Francisco. **Mídia das Fontes:** um novo ator no cenário jornalístico brasileiro. Brasília: Senado Federal, 2009.
- SCHWARTZMAN, S. **Bases do autoritarismo brasileiro.** Rio de Janeiro: Campus, 1988.
- SODRÉ, Muniz. TV e a cosmética das aparências. **Observatório da Imprensa.** Edição 123, maio de 2001. Disponível em: <http://www.observatoriodaimprensa.com.br/primeiras-edicoes/tv-e-a-cosmtica-das-aparencias> Acesso em 22/10/2020.
- SOLIGO, Thamy. Entrevista presencial concedida a Lucinda, no dia 1º de julho de 2016. *In:* LUCINDA, Karine; BERTASSO, Daiane. Comunicação Pública Via Mídias Sociais: estudo de caso da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. VII CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES EM COMUNICAÇÃO E POLÍTICA (COMPOLÍTICA). Anais do VII Congresso da Compolítica. Rio de Janeiro, 10 a 12 de maio de 2017.: Compolítica, 2017.
- SORJ, B. **A nova sociedade brasileira.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.
- THOMPSON, J. B. **Ideologia e Cultura Moderna.** Petrópolis: Vozes, 1995.
- WEBER, M. **Economia e sociedade:** fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília: Editora da UnB, 1999.

Artigo submetido em: 2021-04-15

Artigo reapresentado em: 2021-05-24

Artigo aceito em: 2021-05-31