



CONGRESSO NACIONAL
CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

COMISSÃO DE REGIONALIZAÇÃO E QUALIDADE DA PROGRAMAÇÃO

(CONSTITUÍDA NA 2ª REUNIÃO DO CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL, REALIZADA EM 26/06/2002)

1ª REUNIÃO DE 2004

**DIA 2 DE MARÇO DE 2004, TERÇA-FEIRA, ÀS 9H,
NA SALA Nº 2 DA ALA SENADOR NILO COELHO**

CONTRIBUIÇÕES APRESENTADAS POR CONVIDADOS DA COMISSÃO DE REGIONALIZAÇÃO E QUALIDADE DA PROGRAMAÇÃO, DO CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL, RELATIVAMENTE AO PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 59, DE 2003, DE AUTORIA DA DEPUTADA JANDIRA FEGHALI:

1. RAFAEL SAMPAIO (ABA – Associação Brasileira dos Anunciantes):

São Paulo, 1 de março de 2004.

Ao
Conselho de Comunicação Social
Brasília

Senhor Presidente,
Senhores Conselheiros,

Atendendo à solicitação desse Conselho, a ABA - Associação Brasileira de Anunciantes vem expor suas considerações a respeito da questão da regionalização da produção da programação de rádio e televisão.

Ressaltamos que as associadas à ABA, bem como o conjunto de empresas anunciantes públicas e privadas brasileiras, **são as maiores patrocinadoras da programação regional dos meios de comunicação social**, pela necessidade de promover seus negócios e de fortalecer suas imagens junto a todos os segmentos da população.

É parte das crenças e ações da ABA o estímulo ao surgimento e desenvolvimento de novos talentos, a diversidade de produção e valorização das culturas regionais.

Mas também está entre as missões da ABA a permanente defesa da **liberdade do anunciante fazer seus investimentos na forma mais conveniente para seu posicionamento de marca ou corporativo** e sua política de comunicação.

A história comprova que **toda e qualquer programação de televisão ou rádio** – seja nacional, seja regional, seja local ou, mesmo, internacional –, **só alcança sucesso quando conquista a preferência de parcela expressiva da audiência** (dentro da relatividade de sua cobertura), o que naturalmente atrai investimentos dos anunciantes, na forma de compra de espaço publicitário, patrocínios e ações de merchandising.

Quando uma determinada programação alcança sucesso e atrai investimentos, os recursos de produção aumentam e a qualidade do seu conteúdo e da sua forma pode ser melhorada, reforçando a atratividade para a audiência.



Esta é a fórmula do sucesso da comunicação social e é nesse sentido que a ABA deseja encaminhar suas contribuições à questão em discussão.

- Acreditamos que **a perspectiva comercial de qualquer programação jamais pode ser esquecida**, pois não haverá audiência consistente sem recursos e nem existirão esses recursos se a programação não for atrativa a um determinado segmento da população.
- Lembramos que **já existe por todo o Brasil um bom número de casos de sucesso de programação regional em televisão** – devidamente suportados pelos anunciantes. **No caso do rádio, a regra é que a liderança das audiências seja de programas locais.**
- Destacamos que **a tendência de qualquer mercado de grandes dimensões como o Brasil é a da regionalização dos investimentos em comunicação de marketing**, pelas diferenças naturais de condições de cada mercado local. Isso significa que existe a **perspectiva favorável ao incremento da regionalização da programação da televisão aberta e da manutenção do status do rádio** – desde que preservadas suas características de especialização da programação. No caso da televisão fechada, por sua natureza, existe uma estrutura de negócios diferente, que deve ser preservada, com a convivência de canais fundamentados na programação internacional com aqueles dedicados à programação nacional e à programação regional e local.
- Defendemos que as **regras de regionalização da programação** da televisão aberta e fechada, bem como do rádio, **precisam seguir a tendência natural do mercado e não ser contra ela**. A criação de “espaços artificiais” na programação dos veículos de comunicação social tende apenas a gerar “desertos de audiência” que não irão cumprir os objetivos propugnados pela Constituição e ainda trarão conseqüências danosas para as finanças dos veículos de comunicação que, de modo geral, vêm enfrentando sérias dificuldades econômicas.
- Acreditamos que é fundamental **respeitar a diversidade local e a liberdade de conteúdo**, de modo a deixar que cada grade regional de programação tenha suas próprias características, mesclando, de forma diferente em cada caso, a programação jornalística, de entretenimento, cultural e religiosa; bem como os formatos de programas.
- Ressaltamos que é igualmente **fundamental atentar para as condições econômicas de cada mercado, não criando exigências acima da capacidade de cada região custear sua programação própria.**
- Sugerimos que **a legislação deve considerar a fórmula vitoriosa da co-produção**, prevendo a liberdade da reunião de emissoras de rádio e TV, produtoras independentes, fundações, empresas anunciantes e outros agentes culturais. Esse sistema tem funcionado em todo o mundo, do grande centro produtor de conteúdo cinematográfico, que é Hollywood, às experiências mais avançadas de programação cultural na Europa. No próprio Brasil essa alternativa tem alcançado ótimos resultados, como o sucesso de público e de crítica do filme Cidade de Deus comprova.
- Acreditamos que a legislação precisa ser flexível para que ajustes de tempo, a consideração de circunstâncias particulares (como a especialização de algumas emissoras de rádio e o caso da televisão fechada), a diversidade das culturas regionais e as alternativas de co-produção não sejam alijadas da realidade do mercado. **Regras fixas de caráter nacional não funcionarão e atentam contra o próprio respeito à diversidade regional.**
- Destacamos que a sabedoria advinda de experiências de sucesso no campo da comunicação social e da comunicação de marketing (que é o suporte básico da primeira)



recomenda que se inicie qualquer processo de forma modesta, gerando condições para que haja desenvolvimento futuro. Dessa forma, nossa visão é a de que a legislação determine um início menos ambicioso e que existam revisões regulares para incrementar a carga exigível e adaptar as regras à dinâmica do mercado.

- Sugerimos que a legislação deveria **ressaltar o papel arbitral do próprio Conselho de Comunicação Social**, órgão capacitado e adequado para suportar tanto o poder Executivo na tarefa de aplicação prática da lei, como o poder Judiciário na solução de dúvidas e o poder Legislativo na revisão regular das regras.
- Finalmente, sinalizamos a complexidade da questão e a multiplicidade de interesses envolvidos, ressaltando que **é melhor se fazer rapidamente a legislação possível para o momento** e não demorar para se ter a que seria filosoficamente ideal; sob o risco ou de se ficar outra década discutindo a matéria ou de se cair na letra morta das inviabilidades práticas e econômicas que já tornou inseqüentes tantas e tantas leis em nosso país.

Esta é a contribuição que a ABA tem a oferecer na discussão de questão tão relevante para o futuro dos meios de comunicação social e seus veículos no Brasil, para a oferta de alternativas de comunicação de marketing para os milhares de anunciantes brasileiros e, ainda mais importante, para a valorização da cultura nacional e da nossa rica diversidade regional.

São Paulo, 2 de março de 2004

ABA – Associação Brasileira de Anunciantes

2. ALEXANDRE ANNEMBERG (ABAP – Associação Brasileira de TV por Assinatura)

CONTRIBUIÇÃO DA ABTA 2 de março de 2004 PLC 59/03 (PL-256/91)

1) O PLC 59/03 (PL-256/91) propõe-se a regulamentar o inciso III do art. 221 da Constituição Federal, referente à regionalização da programação das emissoras de radiodifusão (rádio e televisão). Os serviços de TV por Assinatura não constituem serviços de radiodifusão, mas, sim, serviços de telecomunicações. Dessa forma, não é pertinente a inclusão de referência aos serviços de TV por Assinatura nesse projeto.

2) As referências são as seguintes:

- § 2º do art. 4º: *Nos serviços de vídeo sob demanda prestados pelas operadoras de serviços de telecomunicações deverá ser observada a obrigatoriedade de exibição de um mínimo de cinquenta por cento de programas ou obras audiovisuais de produção nacional*

- Art. 5º: *As operadoras de serviços de televisão por assinatura deverão destinar, em sua grade, canal inteiramente dedicado à veiculação de produção cultural e educativa brasileira, sendo que, no mínimo, sessenta por cento da respectiva programação deverá ser fornecida, mediante contrato, por produtores independentes para exibição pela operadora.*

3) No que diz respeito aos serviços de vídeo sob demanda, como o próprio nome deixa claro, quem determina o conteúdo a ser oferecido é a demanda do mercado uma vez que esse serviço é prestado mediante pagamento do usuário. Portanto, não há como exigir a obrigatoriedade de exibição de qualquer conteúdo. É o assinante quem determina qual a programação que ele deseja comprar.



Apenas para argumentar, poder-se-ia exigir não a “obrigatoriedade de exibição” mas apenas a “obrigatoriedade de oferecer” um determinado conteúdo, mas isto não mudaria a essência da questão, pois o usuário continuará a comprar o conteúdo que desejar.

4) Quanto ao Art. 5º, é preciso esclarecer que são três as tecnologias utilizadas para a prestação dos serviços de TV por Assinatura, tendo cada uma delas suas peculiaridades:

a) - **TV a Cabo** – essa modalidade é regida pela Lei do Cabo – Lei nº 8977/95 – que já prevê, entre os vários canais básicos de utilização gratuita, tanto um canal educativo-cultural, como um canal comunitário (art. 23, inciso I, alíneas “f” e “g”). Este último tem exatamente a finalidade de atender aos objetivos da regionalização. Assim, não faz sentido incluir a exigência de novo canal com esse fim, quando as operadoras já se encontram sobrecarregadas com a distribuição de grande número de canais gratuitos. O canal já existe e seria muito mais apropriado regulamentar sua utilização para o atendimento da regionalização almejada.

b) - **Microondas terrestres (MMDS)** -- nesse sistema, a capacidade de distribuição é tecnicamente muito limitada (máximo de 31 canais, incluídos os de serviço). Além disso, a Anatel outorgou diversas autorizações dessa modalidade, em cidades de menor porte, com capacidade total ainda menor, de apenas 15 e 16 canais.

c) - **Via Satélite (DTH)** -- nesse caso, é tecnicamente inexequível o objetivo pretendido de regionalização da programação, pois o sinal distribuído pela operadora é o mesmo para todo o país.

5) Poder-se-ia alegar que a Emenda Constitucional nº 36, de 29/5/2002, estendeu a todos os meios de comunicação social eletrônica a obrigação de observar os princípios enunciados no art. 221 da Constituição, entre eles o da regionalização da programação. Mas, a emenda dispôs claramente que tal obrigação se dará “na forma de lei específica”. Nessa lei, então, se for o caso, será mais apropriadamente regulada a regionalização da programação da TV por Assinatura.

6) Em conseqüência, a ABTA solicita a retirada dos dispositivos acima mencionados do texto do projeto de lei.

3. DEPUTADA FEDERAL JANDIRA FEGHALI:

MANIFESTO EM DEFESA DA REGIONALIZAÇÃO DA CULTURA **TODO APOIO AO PL 256/91 – REGIONALIZAÇÃO DA PROGRAMAÇÃO CULTURAL,** **ARTÍSTICA E JORNALÍSTICA**

As entidades da classe artística, cultural e jornalística, artistas, intelectuais e produtores independentes, manifestam seu irrestrito apoio ao PL 256/91, de autoria da Deputada Federal **Jandira Feghali**, que trata da regulamentação da Regionalização da Programação Cultural, Artística e Jornalística e da presença da produção audiovisual independente na TV aberta brasileira.

As transformações tecnológicas ocorridas nas últimas décadas no mundo e no Brasil, e entre elas os novos meios Tecnológicos de Informação (TI), provocaram conseqüências, ainda imensuráveis no mundo da cultura, das artes e das comunicações. Essa nova realidade coloca em questão valores e interesses, sob a ótica da ética, da liberdade e do mundo do trabalho, que exigem reflexões e posicionamentos por parte dos que pautam suas vidas e atividades profissionais em princípios como pluralidade cultural e democratização das informações. Entendemos ser este um caminho de esperanças e compromissos na construção da identidade cultural enquanto nação brasileira e seres sociais que somos.

A revolução da informática, a entrada do Brasil na competição pela digitalização da TV, o conhecimento numeralizado, o direito à propriedade intelectual e o vácuo de 40 anos na legislação referente à regulamentação de rádio e televisão, estão a exigir a formulação de leis numa



perspectiva progressista que normatize a utilização dos avanços tecnológicos. A identidade cultural, a democratização da informação, os direitos autorais a abertura de novas oportunidades de trabalho nas áreas das artes, cultura e jornalismo, devem ser os eixos norteadores dessa regulamentação.

Queremos participar da definição do lugar que o Brasil precisa e pode ter na competição da cadeia global das transformações técnico-científicas, com grande foco nas negociações na OMC e ALCA, no universo basilar de um povo e de uma nação – **A CULTURA**. Assim, entendemos ser o PL 256 uma importante janela que se abre para além de um extenso debate sobre a legislação que deve ser atualizada e criada, correspondente ao momento histórico atual.

DEMOCRATIZAR a informação e os meios de comunicação é ter acesso a instrumentos, dados, conteúdos indispensáveis à formação de uma consciência crítica, individual e social, coletiva e comunitária. **REGIONALIZAR** a produção artística, cultural e o jornalismo é um caminho para integrar o binômio **DIVERSIDADE / IDENTIDADE**, no processo da formação cultural do povo brasileiro. A identidade nacional vai se construindo no respeito às diversidades, de tal modo que cada brasileiro se identifique no todo da produção cultural do Brasil.

Por essas razões, manifestamos nosso decidido apoio ao PL 256, sem modificações, na medida que o mesmo resulta de um amplo acordo, após anos de debate na Câmara e na sociedade. Assinamos este manifesto na expectativa de vê-lo aprovado no Senado e sancionado pelo Presidente da República, Luís Inácio Lula da Silva. Vivemos um tempo em que a Esperança exige Compromissos.

BRASIL, MOSTRA TUA CARA!

Lucélia Santos - Atriz

Orlando Senna - Secretário de Audiovisual MINC / Cineasta

Sérgio Mamberti - MINC

Tizuka Yamasaki - Cineasta

Antônio Grassi - Presidente da FUNARTE

Assunção Hernandez - Congresso Brasileiro de Cinema

Tereza Trautman - Cineasta- ABRACI

Tetê Moraes - Cineasta-ABRACI-Associação Brasileira do Cinema

José Wilker - Ator

Paulo Betti - Ator

Márcio C. Leal - Fórum Nacional de Democratização da Comunicação

Beth Costa - Presidente da FENAJ – Federação Nacional dos Jornalistas

Ricardo Petraglia - Ator

Francisco Milani - Ator

Luis Carlos Barreto - Cineasta

Cacá Diegues - Cineasta

Ney Matogrosso – Cantor

Lobão - Cantor

Geraldo Carneiro - Escritor

Nelson Pereira dos Santos - Cineasta

Lauro Goes - Ator, prof. UFRJ

Deborah Cheyne Prates - Sindicato dos Músicos RJ

Betse de Paula - APROCINE

Bete Mendes - Atriz/SATED RJ

Leopoldo Nunes - MINC-chefe gabinete

Déa Costa Barbosa - MINC-assessora

Liane Maria Mülhenberg – Presidente do IPAM / Produtora

André Luiz Oliveira – Cineasta

John Howard Szerman – Cineasta / Sec Executivo da Conferência Nacional de Cultura

Gustavo Gindre - INDECS-Instituto de Estudos e Projetos em Comunicação-Coordenador

Nelson Xavier - Ator



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SUBSECRETARIA DE TAQUIGRAFIA
SERVIÇO DE COMISSÕES

SC- 6

02.03.2004

Zezé Motta - Atriz/Cantora
Silvio Guidane - Ator
Toni Ramos - Ator
Marcos Winter - Ator
David Miguel - Fórum de Música RJ
Deborah Colker – Bailarina
Paula Lavigne – Atriz/Produtora
Márcio Curi - Produtor
Amir Haddad - Diretor
Anunciata Veiga de Almeida - Universidade Veiga de Almeida
Anselmo Vasconcellos - Escola de Teatro Martins Pena-RJ
Vera de Figueiredo - Cineasta
Lazaro Ramos - Ator
Wolney Oliveira – Cineasta
Hermano Viana – Antropologo
Vladimir Carvalho - Documentarista-Brasilia
Randal Farah de Oliveira Leão - Secretário Municipal de Cultura de São Gonçalo
Noilton Nunes - Cineasta
Alice Borges - Atriz
Juliana Giardini Betti - Atriz/Cantora
Guilherme de Almeida Prado - SICESP/APACI/ Diretor
Plínio Eduardo B. Moreira - Radialista
Rafael Ponzi
Betina Vianny - Diretora
Daniel Simas - Advogado
Jussara Santos - Produtora Cultural/Liber Editora
Claudia Corbisie - Psicóloga
Andreia da Silva Lopes - Cia. ArmaZem de Teatro - Macapá AP
Richard Leão - UFPA
Pedro de J. Silva - SINDENF RJ
Alexander Pastez Galvão - Pesquisador de Economia
Heloisa Machado - Cinema/Universidade Federal Fluminense
Mariana Reade - Brasil Total/TV Globo
Carlos E. Sartor - Arquiteto/FINEP
Alexandre M. Cabral - Sociólogo/FINEP
Robson Silveira - Fórum de Música
Angela Leão - Independente
Verônica O. da Cunha - Som de Vera Cruz Estúdios
Marcia Cristina Aboim - Aboim Cynema
Jogeh José Ramos - Ator
Gustavo A. M. de Carvalho - Jornalista/ASFOC
Alexandre Gabeira - Jornalista/ASFOC
Aurelia Lopes da Silva - Geógrafa/IBGE
Affonso Paulo Gilano de Mello - TV Comunitária do Rio de Janeiro
Rafael Barreto Almada - Ator/Produtor Cultural
Humberto Luiz Afonso - Ator/Técnico
Mirãne Girão Albuquerque - Ministério da Cultura RJ-assessora
Paulo Cesar Ferreira
Xico Sá - Jornalista e Escritor/Folha de São Paulo
Carlos Enéas Lour - Autor/ator/diretor teatral
Igor Bonan dos Santos - Funcionário Público
Raimundo Nonato Portela - Diretor Sindical/SINTRASEF
Silvana Cavichiolo - Atriz



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SUBSECRETARIA DE TAQUIGRAFIA
SERVIÇO DE COMISSÕES

SC- 7

02.03.2004

Raphael Mendes da Rocha - Tec. Audio
Etel Frota - Escritora/Compositora
Dodô Brandão - Cineasta
Luiz Antonio Solda - Cartunista
Christiane de Macedo - Companhia Brasileira de Teatro
Rogério Corrêa da Silva - APACI
Poliana de Figueiredo Beck - Estudante de Direito/UCAM
Egeu Laus - Inst. Jacob do Bandolim-RJ
Cleo Busatto - Atriz/arte-educadora/escritora
Tupaceretan Matheus - Ator/cantor/diretor
Celso Renato Lork - Compositor
Claudio Prado - Conselheiro de Políticas Digitais-MINC
Nicole Cerqueira - UJS
Isydoro Diniz - Vice-presidente SEPED/PR
José Carlos Levinho - Presidente Museu Nacional do Índio
Regina Maria de Campos Rocha - Bibliotecária
Francisco Carlos Nogueira - Ator
Iris Knopfholz - Musicista
Regina Rita Barreto Lima -Psicologa/Assessora do Secretário de Estado e Saúde RJ
Sonia Regina S. Gomes - Jornalista / Sindicato dos Jornalistas do Município RJ
Rommel Prata - Produtor/cineasta
Raquel Rizzo - Cia de Atores
Ivan Accioly - Jornalista
Reinaldo Pinheiro - Diretor Cinematográfico
Alexandre Wetzel Aguinaga
Wilson Santiago da Silva
Geraldo Pereira dos Santos - Presidente STIC-Sindicato dos Trabalhadores da Indus. Cinema e Audio-Visual
Jeferson De - Cineasta
Maria Rosário Caetano Lopes dos Santos - Jornalista/pesquisadora/escritora
Homero Camargo - Cooperativa de Cinema & Mídias Digitais
Silvana Fontana - Cooperativa de Cinema & Mídias Digitais
Thaíse Alves Galvão - Estudante/Arquivologia UNI-Rio
Armando Sampaio Lacerda
Maria Doura G. Mourão - FORCINE-Fórum Brasileiro de Ensino de Cinema e Audiovisual
Andréa Fiúza Abrão - Jornalista
Manfredo Caldas - Documentarista - ABCV/ABD-DF/APROCINE
Andre Cavalheira - Cinegrafista
Ronaldo Eurípedes Nascimento - Associação de Cinema e Vídeo do Tocantins - ACTO (ABD/TO)
Jorge Oliveira - Sindicato dos Trabalhadores em Processamento de Dados no RS - SINDPPD/RS
Antonio Francisco Maia de Oliveira - PUC-Campinas
Toni Venturi - Vice-Presidente / APACI
Claudio Garcia Machado - Jornalista - Sindicato dos Jornalistas Profissionais do RS
Lucia Maria Gluck Camargo - Diretora Artística - Teatro Municipal de São Paulo
Fernando Luiz dos Santos Alves - Percussionista/Artesão/Ator
Claudio Fernandes
Guilherme Teixeira Magno Bacalhao - Universidade de Brasília - UnB
Graça Caldas - Jornalista/Prof. UMEESP
João Batista - Ministério da Cultura
Michel Ivan Imme - Presidente - Associação de Imprensa do Médio Vale do Itajaí - ASSIMVI
Arnaldo Carrilho - Servidor Público (Diplomata)
Flavio Marinho - Autor/Diretor



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SUBSECRETARIA DE TAQUIGRAFIA
SERVIÇO DE COMISSÕES

SC- 8

02.03.2004

Marcos F. Romi - Ator
Felipe Grinnan - Ator
Mario Ferraro - Músico
Marcia Santos - Atriz/Produtora
Romulo Medeiros - Ator
Marcos Carvalho - Ator
Sílvia Aderne - Hombu/Casa de Cultura
Elizabeth Jutai - CCVA/UVA
Helder Moreira Goulart da Silveira - Advogado/SINDMUSICOS
Maria Clara Guim - Cooperativa Fora do Eixo RJ
Monique Cruz - Cooperativa Fora do Eixo RJ
Dalmo Mota - SINDMUSICOS RJ
Beatriz Alves dos Santos - CPC-Aracy de Almeida
Delfini R. Reis - ARTEOFICIO RJ
Carlos Henrique F. Almeida - FUNARTE
Carlos Fernando C. de Albuquerque - SATED RJ
Vitória Ramires - SATED RJ
Carlos Augusto Geve - SATED ES
Mauriceia da Silva Galvão
Elizabeth Corrêa
Anajilsa Franco
Rodrigo Murat
Hugo Freitas
Humberto Luiz Afoonso
Paulo F. Cosme
Janaina R. Santos
Jéano Oliveira
Maria do Carmo Correa
Jorge Luiz B. Crespo
Anna Rosaura Trancoso
Bia Ramos
Victoriano Murilo
Maria Margarida
Joana Silva
Carlos Cavalcanti
Edmur Francisco Souza
Leticia Florencio da Silva
Paulo Rolegato do A. Santos - FUNARTE/Canal Virtual
Vera Albuquerque - Servidora Pública
Marcia Moura - Servidora Pública
Jose Carlos Simões - Produtor
Marcos V. O. Guimarães - Mirabilis – Associação
Vinicius Cordeiro - Advogado
Jean Marx - Escola Nacional de Circo
A.C. Bernardes - CBTIJ-Centro Brasileiro de Teatro para a Infância e Juventude
Carlos Roberto de G. M. Ribeiro - Associação Londrinense de Circo
Sergio A. C. G. Oliveira - Associação Londrinense de Circo
Ana Luisa Lima - Advogada - Curitiba/PR
Alexandre Duarte - Acupunturistas RJ
Valmir Maia - Presidente - SINERC
Andre Piero Gatti - APACI
Marcelo Borges Queiroz - Diretor de Formação e Cultura / SINDIELETRO MG –
Felipe Maciel Ribeiro - Video Clipping Produções



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SUBSECRETARIA DE TAQUIGRAFIA
SERVIÇO DE COMISSÕES

SC- 9

02.03.2004

Daniel Augusto Jonsen - Estudante Produção Cultural/UFF
Neko Pedrosa
Simone Michelin
Carlos Moletta - SICAV RJ
Silas da Silva Moraes - GTME
Luiz Rocha
Jorge Carlos Oliveira Filho - Empresário
Paulo Cesar Greenhalgh de Cerqueira Lima - Estatístico/Professor PUC RJ
Ana Carolina Gomes - SINDIJUS PR
Luiz Claudio Cunha Souza - Contador
Edna Furuiti - Atriz
Adriano Waken Floriani - Jornalista
Isabel Gomide Freire D'Aguiar - Fórum das Artes RJ
Manfredo Caldas - ABCV - ABD/DF - APROCINE/DF
Ana Lucia Prado - Fórum das Artes RJ
Vera Consuelo de Miranda e Souza - Advogada/Prof. Universitária
Nelia Solange Belchote Nogueira Pracuch - Jornalista
Thomaz Farkas
Celia Fagundes Leite - Coord. - Rede Metropolitana de Cultura
Mario Sergio Correa Leite - Coord. - Rede Metropolitana de Cultura
Edson Carlos da Silva - Coord. - Rede Metropolitana de Cultura
Braulio Bogado - Coord. - Rede Metropolitana de Cultura
Adilson Vaz Cabral Filho - Professor Universitário
Sirlene Zamboni Cervera - Dárquia
Simone Zamboni Cervera - Dárquia
Zeila Trevisan Silva - Dárquia
Carlos Augusto Coelho Terra - Dárquia
Pery de Canti - Cineasta
Antonio Biondi - Entrevistas - Coletivo Brasil de Comunicação Social
Claudio Turtelli - Dirigente do Partido Verde
Roberto Corrêa Cobas Costas - Instituto Cultural Tecnologia e Arte - TECNOARTE
Laurita Caldas - Videasta Pesquisadora
Elizabeth Menezes - Acervo da Memória e do Viver Afro-brasileiro
Juliana Ribas Camargo - APACI
Maria Franco - Professora de Cinema e TV
Paulo Pinto de Carvalho - Central Amazônia de Comunicação
Anna Davies - Presidente - Ass. Casa do Artística Plástico Afro-brasileiro
Rodrigo Quick - Jornalista/publicitário/produtor cultural/músico
Leonardo Guimarães Fernandes - Músico
Adelina Pontual - Cineasta
Helena Naomi Mizumoto - Proprietária do Jornal São Paulo Shimbun
Artur Leandro - Artista/Prof. Universidade Federal do Amapá
Marcelo Rodrigues Souza de Brito Costa - Centro Academico de Comunicação Social - Univ. do Estado da Bahia
Rosane Muniz - Atriz/Jornalista
Frederico Füllgraf - Roteirista/diretor
Roberta Santos Assef - Núcleo de Cinema de Ribeirão Preto / FITERT - Federação dos Radialistas
Conselho Federal de Psicologia
Buca Dantas - Documentarista
Angela Freiber - Artista Plástica
Richard D. C. Leão - UFPA
Mário Augusto Jakobskind - Jornalista/escritor
Karla Castanheiro Rady - Jornalista



Geraldo Moraes - APROCINE
Antonio Gilberto
Ricardo Ponzi
Egídio G. Naine
Glauce Filadelfo
Rachel Ribeiro
Sergio Roberto
Maia Soto
Marcio Paulo
Jorge Messias
Vladimir Gonçalves
Gabriel Bolerda
Jocelois dos Reis
Dircéa D. Santos
Janua Celi P. Costa
Marco de Aquino
Hidomar Conrado
Mateus Esperança
Edson Barrus

4. ALEX PATEZ GALVÃO (UFRJ – Universidade Federal do RJ)

A PRODUÇÃO INDEPENDENTE E A TELEVISÃO BRASILEIRA

Alex Patez Galvão**

No Brasil, as produções televisivas feitas por produtores independentes – aqueles que não têm vínculos com as emissoras de tv – estão praticamente fora das grades de programação das redes de tv. Por aqui, quase ninguém estranha esse fato e poucos acham que essa não é ordem natural das coisas. A situação é mais séria caso se leve em conta a programação televisiva ficcional, como minisséries, novelas, filmes e seriados brasileiros. À exceção de experiências embrionárias recentes, todos esses programas costumam ser produzidos pelas próprias emissoras, ou melhor, pelas emissoras cabeça-de-rede, quase sempre situadas no eixo Rio-SP.

Façamos um exercício de comparação com outro setor igualmente importante para o país: as rodovias. Imagine que uma grande montadora de automóveis viesse a adquirir a concessão de uma rodovia federal privatizada e que, assim fazendo, deixasse passar por suas estradas apenas os carros de sua marca; ou que fizesse muitas exigências ou cobrasse pedágio mais caro para que carros de outras montadoras pudessem trafegar na estrada sob sua concessão. Naturalmente, essas seriam exigências prontamente consideradas como descabidas. Afinal, rodovias federais são bens públicos e, como tais, devem atender ao interesse público de possibilitar e facilitar a mobilidade de produtos e pessoas.

A porção do espectro eletromagnético que as emissoras receberam do Estado como concessão são como as estradas descritas acima. Os programas de ficção que passam por essas "estradas" são, à exceção dos programas estrangeiros, normalmente produzidos pelas próprias emissoras. Ocorre que o controle exercido pelas emissoras sobre essas "estradas" tem impedido, historicamente, que programas feitos por produtores independentes nacionais estejam presentes nas grades de programação que levam informação, cultura e entretenimento diário a milhões de brasileiros.

* Economista, doutor pela ECO-UFRJ, pesquisador associado ao LABTeC/UFRJ, e professor de Economia da Indústria Audiovisual na FGV-RJ. alexpatez@imagelink.com.br



A analogia entre estradas e televisão é apenas um exercício de comparação, no qual devem ser guardadas as devidas diferenças. Afinal, ao contrário das rodovias, na televisão a oferta do serviço não é homogênea, pois sempre há (ou deveria haver) diferenças importantes na programação de uma concessionária para outra. Não se trata, pois, de um monopólio. O telespectador pode, sempre, mudar de canal com facilidade, apesar do fato de cerca de 50% da audiência preferir quase sempre estar sintonizada em uma mesma concessionária. Ademais, a influência cultural diária exercida pelas concessionárias de TV sobre milhões de brasileiros não pode ser comparada à influência que poderia ser exercida pelas concessionárias de rodovias.

A estrutura de produção da televisão brasileira é resultado da história desse veículo no país. As principais emissoras de TV tiveram, em seu passado, fortes ligações com as estações de rádio, cuja programação, de programas musicais a novelas, era produzida internamente. É uma história diferente da televisão dos Estados Unidos, por exemplo, onde sempre existiram relações e sinergias, mesmo que indiretas, entre produtores de imagens cinematográficas e emissoras de televisão. Nesse país, seja pela dinâmica do mercado, seja por força de lei, os primeiros passaram a atender a demanda das últimas, tanto na produção de filmes como de programas formatados diretamente para a televisão.

1

É certo que as relações entre produtores independentes e emissoras de tv nos Estados Unidos, pátria-mãe das emissoras comerciais, estiveram longe de serem harmônicas. As fortes divergências entre independentes e redes de tv foram resolvidas pela agência estatal de regulamentação das comunicações. Em 1970, o Federal Communications Commission (FCC) baixou o *Financial Interest and Syndication Rules (Fin-Syn)*, limitando o número de horas que as redes poderiam veicular de programação própria produzidas *in house*, à exceção de programas de informação. O *Fin-Syn* sentenciou ainda que a propriedade dos direitos dos programas exibidos pelas redes deveria retornar para a empresa produtora depois de um número específico de exibições. Outras regras foram estabelecidas na mesma época para que as emissoras emitissem programação regional em horário nobre.

As regras do *Fin-Syn* tiveram validade até 1995, quando as redes abertas, então com 65% da audiência total, já enfrentavam a séria concorrência dos canais de televisão por assinatura, presentes na maior parte das residências do país. Enquanto esteve vigente, o *Fin-Syn* permitiu o desenvolvimento, inicialmente nos Estados Unidos e posteriormente em todo o mundo, de um mercado altamente dinâmico de programas de televisão. O mercado de *syndication* e a venda repetida dos mesmos programas (na maior parte das vezes já pagos em seus custos de produção), seja no mercado interno, seja no resto do mundo, foram fundamentais para a lucratividade dos produtores e para o fortalecimento de toda a cadeia produtiva de obras audiovisuais no país.

Na Europa, uma legislação comunitária em defesa da produção independente na televisão foi sendo construída com a progressiva privatização do espaço "herteziano" e a crescente competição entre redes públicas e privadas. No âmbito regulatório supranacional, a União Européia, através da diretiva denominada "Televisão Sem Fronteiras" de 1997, estabeleceu que todos os Estados membros deveriam assegurar que suas redes de radiodifusão reservassem à produção independente ao menos 10% do tempo de programação transmitido ou, alternativamente, 10% do orçamento destinado à programação. A diretriz refere-se sobretudo a obras audiovisuais de ficção, deixando de fora notícias, esportes, publicidade, televentas, etc.

Além da regulamentação comunitária, alguns Estados-membros já protegiam a produção independente e atualmente determinam percentuais maiores de veiculação de produtos



audiovisuais realizados por produtoras independentes. No Reino Unido, por exemplo, esse percentual obrigatório é de 25% do tempo de programação.

Do ponto de vista econômico, as leis de proteção à produção independente nos países desenvolvidos – a exemplo do que ocorre em outros setores da economia – procuram assegurar a concorrência na área da produção de programas de televisão. Busca-se assegurar que os produtores independentes tenham, efetivamente, acesso aos meios de distribuição de sua produção. As concessionárias de emissoras de tv devem exibir não somente os programas que produzem – tal como no exemplo das concessões rodoviárias.

Há também o aspecto político-cultural: as leis que regem o acesso dos produtores independentes às grades de programação das emissoras de tv dizem respeito a questões como a liberdade e a pluralidade da expressão artística, cultural e política. Pressupõe-se que as produções ficcionais independentes podem trazer à televisão diversidade de opiniões e modos diferentes de interpretar a realidade, agregando inovações na linguagem televisiva.

Nos países com mercados televisivos mais desenvolvidos, fatores como custos e qualidade da produção e o grau de controle sobre o produto final também são importantes na decisão das emissoras em produzir internamente, comprar programas de produtores independentes ou associar-se a esses últimos em co-produções. À emissora, cabe escolher, dentre o que está disponível no mercado, os programas mais adequados à linha "editorial" da sua grade de programação ou os produtores independentes que se identifiquem com essa linha. Nas co-produções o contato entre emissora e produtores independentes é geralmente bastante estreito, desde o momento da criação dos programas. Contudo, em alguns países, as emissoras são impedidas de deter a maior parte dos direitos patrimoniais do produto final das co-produções.

No Brasil, o debate sobre o espaço da produção independente nacional nas grades de programação das redes de tv é embrionário, mas tem ganhado força. Impulsionam o debate as promessas de regulamentação do artigo 221 da Constituição, que versa sobre a produção independente, e de um novo marco regulatório para o audiovisual no país. Para os produtores independentes são duas batalhas que seguem em paralelo, respectivamente no poder legislativo e no poder executivo.

A crise financeira que tem afetado as grandes redes complementa o quadro, abrindo a perspectiva para novos modos de produção na televisão brasileira. Tal como ocorre em outros setores da economia, processos de terceirização produtiva trazem possibilidades de redução significativa de custos e de riscos associados à produção. Na Argentina, por exemplo, ante o cenário de investimento estrangeiro em redes de tv e o acirramento da competição pela audiência que caracterizou o fim da última década, as emissoras abertas abriram suas grades de programação para produções ficcionais independentes que passaram a ocupar progressivamente o horário nobre.

Ademais, a crise financeira pode fazer com que as emissoras brasileiras tornem-se um pouco mais permeáveis à discussão sobre suas grades de programação. As redes de tv estão em busca da concessão de empréstimos facilitados por parte do governo e todo e qualquer apoio público que justifique esses empréstimos parece ser bem vindo no momento.

Seja por pressões econômicas ou políticas, as redes brasileiras de tv começam a se abrir para a produção ficcional nacional não produzida internamente. Experiências bem sucedidas, tais como *Cidade dos Homens* e *Turma do Gueto*, pavimentam o caminho para outros projetos promissores que envolvam os produtores independentes e as emissoras de tv.

Contudo, é preciso mais do que o que se tem obtido com o livre jogo do mercado ou com as pressões políticas conjunturais. A história da indústria audiovisual mostra que mercados



audiovisuais fortes e pujantes somente existem onde as regulamentações dos Estados se fizeram presentes – mesmo nos Estados Unidos, terra do "livre mercado".

Questões relacionadas à produção independente são de fundamental importância para o futuro do audiovisual no país. A diversidade e qualidade da programação, o acesso da produção independente às grades de programação – tanto nos canais abertos como nos canais pagos –, a posse dos direitos patrimoniais dessa produção, a proteção para programadores independentes de canais de tv, critérios de profissionalismo para a concessão de emissoras, etc., são assuntos que necessitam ser tratados dentro de um novo marco regulatório para todo o audiovisual brasileiro. Quiçá, a possibilidade da criação da Ancinav, no lugar da Ancine, abra margem para a discussão de tais questões.

Mesmo a falta de marco regulatório não impedirá que as questões levantadas acima venham à tona. O audiovisual vivencia um processo de grande transformação, dado pelo motor da tecnologia digital. Quando as discussões sobre a televisão digital terrestre brasileira ultrapassarem o âmbito puramente tecnológico, se desnudarão muitos dos problemas e gargalos apresentados pela estrutura de televisão construída no país. Quando as discussões chegarem ao verdadeiro cerne da questão – o conteúdo que circulará pela tv digital – ficará claro que o desenvolvimento de toda a cadeia produtiva da indústria audiovisual brasileira dependerá em grande medida da força e do vigor do elo mais fraco dessa cadeia: a produção independente.

5. ANTÔNIO ROSA NETO (AMI – Associação de Mídia Interativa):

Caro Senhores,

Fico honrado pelo convite em contribuir na regulamentação, referente à regionalização da programação cultural, artística e jornalística e à produção independente nas emissoras de rádio e TV.

Como presidente da Dainet Multimídia e Comunicações, (www.dainet.com.br) única empresa especializada em mídia do país, acredito que o tema é de fundamental importância para o país. Estamos caminhando para globalização da mídia, assunto inclusive abordado no meu livro "Atração Global - A convergência da mídia com a tecnologia". Hoje, face a tecnologia notamos o interesse de enormes grupos estrangeiros de mídia, no nosso mercado. Já operam por aqui, em português, os grupos Viacom, com a MTV e a Nicklodeon; a AOL Time-Warner, com o portal AOL, e os canais de tv Cartoon e TNT; o News Corporation, com a SKY, Fox e National Geographic, Sony, com o canais Sony, AXN e E, a Bloomberg, etc.

Neste contexto, a produção nacional está completamente alijada, pois estes grupos enviam por satélite utilizando o sistema DTH, toda produção artística, cultural e jornalística, inclusive os anúncios publicitários, que são inseridos na origem.

Por solicitação da CEPAL, órgão da ONU, contribuí inclusive com um documento inserido no livro "Building a information society", defendendo uma reestruturação dos grupos sul americanos de comunicação.

Com referencia a regionalização, podemos notar que o processo é vital para o desenvolvimento das mídias locais e dos profissionais atrelados a ela, como artistas, produtoras, jornalistas, publicitários, etc. A demanda pelo conteúdo regional chega a ser surpreendente. Quando analisamos recentemente algumas emissoras do SBT, que pela política podem exibir programas locais em faixas nobres, observamos que há uma tendência na liderança da audiência, fato que também comprova o interesse.

Para finalizar, acredito ser inevitável, pela tecnologia, a globalização da mídia, portanto, os grandes grupos nacionais de mídia terão, para poder competir, que abrir seu capital ou eventualmente até o controle para os grupos estrangeiros. Reforçar as programações regionais é a melhor estratégia, pois além dos aspectos culturais e econômicos, não será viável, a curto prazo, capacitação dos estrangeiros na concorrência.



Lamentavelmente não poderei participar da reunião do dia 02, mas coloco-me totalmente a disposição do Conselho de Comunicação Social.

Abaixo segue um pequeno resumo das minhas atividades,

Atenciosamente,
Antonio Rosa Neto

- Antonio Rosa Neto, empresário com mais de 30 anos de experiência em mídia e comunicações e vencedor do Prêmio Caboré em 1991 como melhor profissional de mídia do Brasil.
- É presidente da Dainet Multimídia e Comunicações, criada em 1994 sendo a primeira empresa especializada em mídia do país e indicada ao Prêmio Caboré 2001, como o melhor serviço especializado do Brasil.
- Presidente do GPR – Grupo dos Profissionais do Rádio;
- Fundador-presidente e atual vice-presidente da AMI – Associação de Mídia Interativa;
- Diretor da AESP - Associação das Emissoras de Rádio e Televisão de São Paulo;
- Diretor da ABEMD – Associação Brasileira de Marketing Direto.
- Foi professor de mídia, entre o período de 1980 a 2000, da ESPM – Escola Superior de Propaganda e Marketing;
- Fundador do CPP – Centro Profissionalizante dos Publicitários;
- Eleito pela Revista Info-Exame, em 1999, 2000 e novamente em 2001, como único especialista em mídia, membro da elite da tecnologia do Brasil.
- Palestrante Internacional, Proferiu palestras em vários países, em destaque nos Estados Unidos da América, quando palestrou em 2000 para o Evento DMA – Direct Marketing Association da Flórida e para o Evento DMA Mundial em New Orleans. Em 2001 e 2002 para o IAA – International Advertising Association. Ainda em 2002 representou o Brasil no Evento do OLA – Outdoor Latin América na Flórida.
- Autor do Livro "Atração Global" – A Convergência da Mídia e Tecnologia, publicado pela Makron Books e
- Co-autor do livro "Building an Information Society: a Latin American and Caribbean Perspective" publicado pela ONU – CEPAL, em fevereiro de 2003.

6. ESTHER IMPÉRIO HAMBURGER (ECA/USP):

Observações conceituais sobre a regionalização da televisão no Brasil

Profa. Dra. Esther Império Hamburger
Universidade de São Paulo

1. A produção de audiovisual no Brasil é excessivamente centralizada. Há sinais de mudança. Entre esses sinais vale mencionar o fortalecimento recente da atividade cinematográfica, marcada entre outros indicadores, pelo aumento do número de salas de cinema e pelo número de cidades com cinema; a associação inédita – embora ainda limitada – de emissoras televisivas e produções cinematográficas; o fortalecimento – ainda incipiente - de trabalhos feitos por produtores independentes e veiculados pelas emissoras de televisão aberta e a cabo; o surgimento – ainda mais incipiente – de programas regionais.
Qualquer intervenção descentralizadora deve levar em conta e estimular o movimento já existente, de maneira a fortalecê-lo e tomando cuidado para não abortá-lo.



2. No que se refere à televisão, a centralização da produção ocorre em duas dimensões que se interpenetram: uma vertical e uma regional. Vale especificar cada uma, além de discutir em que medida elas se relacionam.
3. A estrutura verticalizada da televisão brasileira mimetiza o modelo clássico do cinema Hollywoodiano, vigente até o fim dos anos 40. Emissoras produzem e distribuem a maior parte do conteúdo nacional veiculado. Embora o número de programas originários na produção independente venha aumentando, essa produção ainda é extremamente limitada. Tanto por razões econômicas – a construção e manutenção de imensos estúdios e a manutenção de equipes técnicas e de criação permanentes vai se tornando inviável – como por razões político-institucionais – a dissociação de produção e exibição é em princípio uma forma mais democrática e plural de organizar a indústria do audiovisual – é desejável que se quebre o monopólio de exibição das próprias emissoras, o que inclui, mas não esgota, a diversidade regional.
4. O incremento da produção de audiovisual fora do eixo Rio - São Paulo é desejável. Além de politicamente desejável, pequenas evidências sugerem que cidadãos moradores de regiões que dispõem de pouca produção local, prezam pequenas exceções com que são brindados. Sabe-se por exemplo que pequenas produções independentes, como um programa semanal sobre pesca, produzido no interior paulista, têm razoável aceitação local. E mais, é “exportado” para outras regiões, como o oeste paranaense. O programa é simplório, convencional na linguagem e morno na pauta. Mas atende a uma demanda. O exemplo é interessante também porque o programa é produção regional porque é feito fora da metrópole. MAS NÃO PORQUE TRATE necessariamente DA REGIÃO na qual é produzido. Ao contrário, a equipe do programa freqüentemente viaja para lugares de pesca alhures. Os pesadores do oeste paulista se interessam por possíveis locações para pescaria na Amazônia, por exemplo. Então o conceito de regional merece ser qualificado. Algo produzido em uma região precisa necessariamente versar ou ser difundido exclusivamente nessa mesma região.
5. Ao contrário, o interesse maior – do ponto de vista da diversificação da produção e difusão – está nos cruzamentos possíveis. Um programa com **sotaque local**, produzido fora do eixo metropolitano, transmitido em **cadeia nacional** chama a atenção justamente porque destoa do sotaque dominante em transmissões convencionais. Produções locais de qualidade, veiculadas em cadeia nacional constituem um patamar de comunicação desejável.
6. Regiões que só exibam produção local correriam o risco de empobrecimento em vez de enriquecimento. De novo, o ideal é que a televisão sirva de canal para troca de informações, gostos, perspectivas e pontos de vista, valorizando a diversidade.
7. A qualidade técnica da produção local é uma preocupação que deve ser levada em conta no momento de legislar sobre o assunto. Estimular a produção regional deve significar também proporcionar condições de formação de técnicos e criadores.
8. Finalmente, para reforçar os pontos que considero relevantes no debate:
 - é necessário estimular a diversificação da produção e da circulação do audiovisual regional
 - vale estimular a produção independente, mas também a produção de afiliadas locais
 - há que se preocupar com a formação de pessoal técnico e artístico
 - pensar em produção regional sem pensar em circulação nacional pode resultar em um panorama audiovisual mais limitado do que o que temos hoje. A TV é um meio de conhecer lugares e pessoas distantes. Há que valorizar produção regional mas exibição inter-regional.
 - É preciso que a legislação limite a exibição no próprio canal de produção própria, ou qualquer ação de descentralização será inócua. A descentralização não deve ser só regional, ela deve ser também de produção. Sem a quebra do monopólio de produção, iniciativas descentralizadoras serão de alguma maneira neutralizadas.



- produção regional independente demanda equipamento. Pequenos produtores locais precisarão de linhas de financiamento para adquirir equipamento.
- a formação de profissionais qualificados exige investimento em cursos especializados de nível superior.
- a televisão é das atividades econômicas menos regulamentadas. Há que se pensar mecanismos positivos de regulação e avaliação, que a exemplo desse conselho, estimulem o aprimoramento do serviço prestado pelas emissoras, resgatando seu caráter de concessão pública.

7. GABRIEL PRIOLLI (ABTU - Associação Brasileira de Televisão Universitária)

Senhor Presidente,

Em atenção ao convite que nos é formulado por V.S^a., para contribuição ao trabalho da Comissão de Regionalização e Qualidade da Programação, do Conselho de Comunicação Social, temos a opinar que:

- A regionalização da produção de televisão no Brasil é, a um só tempo, um fator indispensável para o fortalecimento dessa indústria em nosso país e uma exigência imperiosa da cidadania, tão eloqüente que se encontra inscrita na Constituição de 1988.
- A formação de redes nacionais de televisão, processo que teve os seus primórdios na década de 1960 e disseminou-se a partir dos anos 1970, constituiu-se em elemento decisivo para a modernização da TV brasileira. Com o apoio vigoroso do Estado - através da criação do Ministério das Comunicações, da Embratel e do Fundo Nacional de Telecomunicações - a indústria da radiodifusão pôde, em poucos anos, cobrir a totalidade do território nacional com sinal confiável de televisão, integrando milhões de brasileiros ao universo dos telespectadores.
- Esse fato teve enorme impacto nos planos econômico, político, social e cultural. Por meio das redes de televisão, completou-se e solidificou-se o processo de integração nacional do Brasil, país de dimensões continentais, multi-facetado, com enormes diferenças e disparidades regionais. Na tela da TV, os brasileiros encontraram um denominador comum em meio a tanta heterogeneidade, comungando informações, idéias, valores e emoções que certamente reforçaram em todos o sentimento da nacionalidade e o desejo de permanecerem unidos, para a obra de construção de um grande país.
- O sucesso progressivo das redes nacionais de televisão teve, entretanto, um efeito perverso sobre as emissoras de TV regionais ou locais. Enquanto, nas primeiras décadas da televisão no Brasil, cada capital ou cidade importante constituía-se num pólo de criação e produção de imagens televisivas, mobilizando o talento técnico, artístico, jornalístico, intelectual e publicitário de cada região, com as redes esses pólos acabaram se concentrando exclusivamente no Rio de Janeiro e em São Paulo. Em conseqüência, registrou-se um contínuo êxodo de profissionais de TV de todo o país para essas cidades, com o inevitável esvaziamento da capacidade produtiva regional e local.
- A indisponibilidade progressiva de talento local, somada à fragilidade econômica do mercado anunciante na maioria das praças fora do eixo Rio-SP, levou a uma situação em que as emissoras locais e regionais converteram-se, praticamente, em meras repetidoras das redes nacionais, veiculando um número irrelevante de programas próprios, de qualidade sempre inferior àqueles produzidos pelas redes.
- Desse quadro resultou que, na totalidade do país - exceção feita às citadas cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo -, os telespectadores tem pouco acesso à informação jornalística e às manifestações artísticas e culturais de suas próprias cidades e/ou regiões, pela carência de oferta desses conteúdos televisivos. Os brasileiros que não são paulistas ou cariocas vêm muito mais TV proveniente de fora de suas regiões - e não estão satisfeitos com isso. Querem as suas tradições, a sua cultura, as suas formas de expressão, os seus sotaques e os seus personagens no ar, e exigem isso com clareza e vigor cada vez maiores.



- Eis porque a regionalização da programação constitui-se em demanda da cidadania e mereceu atenção dos parlamentares constituintes de 1985-1988, que a inscreveram como princípio a ser obedecido, no artigo 221 da Constituição Federal, "conforme percentuais estabelecidos em lei". Finalmente agora, 16 anos depois de promulgada a carta magna, trata o Congresso Nacional de estabelecer os referidos percentuais.
- A nosso ver, é urgente e imperioso que o Senado referende o Projeto de Lei da Câmara nº 59, de 2003 (nº 256, de 1991, na Casa de origem), de autoria da Deputada Jandira Feghali, já aprovado naquela casa legislativa. Não apenas porque ele é fruto de amplo e democrático debate na sociedade brasileira, mas porque resultou de debate igualmente intenso e franco, travado na Câmara Federal, por deputados, consultores e assessores, no qual os interesses e visões de todas as partes envolvidas foram exaustivamente analisados e do qual se obteve um texto final equilibrado e factível.
- Observe-se que a proposta original da Deputada Feghali previa um percentual mínimo de 30% de programação local e/ou regional em todas as emissoras de televisão brasileiras, independente de seu tamanho, localização geográfica, capacidade produtiva e condições financeiras. Previa também que tal percentual deveria ser atingido em apenas 6 meses, contados da aprovação da lei. Eram, sem dúvida alguma, condições difíceis de suportar por boa parte das emissoras de TV pequenas e médias, mesmo de capitais e cidades de maior porte, onde não há uma indústria de audiovisual consolidada e um mercado publicitário capaz de financiá-la.
- O projeto finalmente aprovado, entretanto, suavizou consideravelmente as exigências para a regionalização da programação. Os percentuais obrigatórios foram estabelecidos de acordo com o porte do mercado televisivo nas diversas cidades do país, e flutuam em margens que vão de 5,95% a 19,04% - muito distantes, portanto, dos 30% originais - e que podem ser atingidas num período de até 5 anos - prazo dez vezes maior do que o do primeiro projeto.
- Convém considerar que boa parte das emissoras de TV brasileiras, sobretudo as situadas em capitais, já está próximas ou mesmo já ultrapassaram esses percentuais mínimos previstos na lei. Não será um sacrifício exagerado, assim sendo, exigir-lhes que se adequem ao que propõe a lei. Sobretudo se considerado o longo prazo de adaptação que lhes é facultado, prazo que será suficiente para que o mercado de produção audiovisual regional (produtoras de vídeo e cinema, emissoras de TV) se qualifique para o aumento de produtividade, e também para que o mercado publicitário se adapte às novas circunstâncias, gerando os recursos financeiros que a regionalização vai exigir.
- O projeto de regionalização da programação de TV, sem dúvida alguma, trará transtornos e problemas durante a sua implantação. Mas ele tem uma clara missão indutiva no mercado televisivo e veio para corrigir uma histórica distorção, entre redes gigantescas e estações locais fraquíssimas. Deve ser apoiado e respeitado nessa perspectiva.
- A curto prazo, alguns radiodifusores terão dificuldades com a nova lei. Mas, a médio prazo, todos - emissoras de televisão, produtoras de audiovisual, artistas, criadores, realizadores e o público telespectador - ganharão com um mercado televisivo mais equilibrado, onde haja espaço para pequenos, médios e grandes, e para os produtos de todas as regiões do Brasil.
- O país, então, terá conquistado uma televisão efetivamente brasileira. As culturas regionais terão espaço no vídeo e poderão florescer. Não será mais compulsório o êxodo para São Paulo e Rio de Janeiro dos artistas da televisão. O Brasil estará se mostrando na tela pequena em toda a sua extensão e inteireza - e não mais, apenas, através de uma (boa) televisão do Sudeste distribuída em rede, que é o que passa hoje por "televisão brasileira".
Grato a V.Sª pela oportunidade de apresentar essas idéias, e na expectativa de que possam ser úteis ao Conselho de Comunicação Social do Congresso Nacional, apresento à vossa pessoa os meus cumprimentos a todos os dignos conselheiros, e coloco-me inteiramente ao dispor, para o que mais for necessário.

Atenciosamente,



Prof. Gabriel Priolli
Presidente da ABTU-Associação Brasileira de Televisão Universitária
Diretor-Geral da TV PUC S.Paulo, da Pontifícia Universidade Católica de S.Paulo
Membro do Conselho Superior do Cinema (Casa Civil - Ministério da Cultura)

8. NELSON HOINEFF (Diretor do Instituto de Estudos de Televisão)

Ao
Conselho de Comunicação Social
Senado Federal
Brasília, DF

Senhores conselheiros,

Gostaria de agradecer o convite para participar das discussões sobre a regulamentação do artigo 221 da Constituição Federal.

A relevância desta discussão é muito grande. A regionalização e pluralização da produção televisiva no país estão longe de constituir matéria do interesse apenas dos produtores e das emissoras de televisão no Brasil. Elas são, pelo contrário, a força motriz do mais importante e abrangente veículo de comunicação de massa do país. A extensão da construção e difusão plural de imagens brasileiras pela televisão é determinante para a cristalização de uma cultura brasileira. Consequentemente, para a construção de uma sociedade autônoma e para a existência de condições essenciais para o entendimento e o exercício da cidadania.

O Brasil é um dos maiores consumidores de televisão do mundo e paradoxalmente um dos produtores menos diversificados em seu próprio mercado. O brasileiro recebe da televisão cerca de 78% de toda a sua informação, mas se reconhece muito pouco nela. A estreiteza do volume de produção, mas sobretudo da sua diversidade, é responsável pelo triste quadro qualitativo da televisão brasileira hoje em sua grande maioria. Ainda que o índice de nacionalização da produção seja alto por parte das maiores redes na televisão aberta, o nível da programação é frequentemente tão ruim, que não há como deixar de temer pelos enormes malefícios que ela possa estar causando à sociedade.

Em toda a televisão aberta, mesmo nas que exibem um nível satisfatório de produtos nacionais, essa produção limita-se fortemente ao que é criado em seus próprios estúdios. A presença da produção diversificada, independente, é quase nula – e menor ainda o da produção feita regionalmente.

A razão para isso poderia estar na falta da oferta de produto de boa qualidade ou competitivo pelos padrões vigentes de mercado. Mas é aqui que essa relação se torna mais perversa. O Brasil detém hoje uma das maiores e potencialmente melhores produções espontâneas de audiovisual do mundo. Há um grande parque industrial instalado e produtores capazes de atender à demanda por um produto original, criativo, capaz de exprimir a diversidade cultural brasileira e altamente competitivo, mesmo num modelo que tenha como base a disputa por faixas expressivas de audiência aferidas quantitativamente. Caberia à televisão irradiar, não inibir, toda essa capacidade criativa.

A razão pela qual isso não acontece encerra complexidades cujo exame pela população e pelo Congresso Nacional que a representa, tornou-se urgente. Os fatos mostraram que a falta de regulamentação acabará gerando o encolhimento ainda maior da atividade televisiva e o aumento da nocividade de seus efeitos sobre a sociedade que está pagando por ela e à qual, constitucionalmente, a televisão tem a obrigação de servir.

Medidas que promovam a diversificação da produção televisiva - em particular a sua descentralização - são portanto essenciais não apenas para a boa saúde do mercado televisivo como para a construção plena da cidadania. Por isso mesmo devem ser tomadas de maneira consistente, consideradas as inúmeras variáveis que incidem sobre a questão, de forma a evitar



que a legislação simplesmente não possa ser cumprida ou que tenha sua burla incentivada. Se isso acontecer, haverá uma regressão no processo, cujo conserto a sociedade brasileira dificilmente terá tempo para suportar.

Deve-se entender, para a eficácia da urgente regulamentação do artigo 221, a mecânica da produção, da difusão e da comercialização do produto televisivo. Para essa compreensão, é essencial que sejam levadas em consideração algumas peculiaridades do mercado de televisão aberta no país:

1. As idéias de produção e emissão de conteúdo televisivo confundem-se no Brasil a nível sem paralelo em qualquer outro lugar do mundo. Costuma-se admitir como natural o fato de que a TV produza quase tudo o que exhibe, quando isso na verdade é uma distorção muito particular. Em praticamente nenhum outro país o índice de produção própria por parte das emissoras de televisão é tão grande - e são inúmeros os exemplos de grandes emissoras européias, privadas ou estatais, que compram ou terceirizam 100% de sua programação.

2. Não se pode procurar ver a televisão aberta brasileira como uma atividade homogênea. Algumas redes privadas investem pesadamente na produção de dramaturgia e telejornalismo brasileiros - ainda que quase sempre própria - e observam padrões minimamente adequados de qualidade. A maioria das redes, no entanto, limita-se à produção de pífios conteúdos que por um lado comprometem ainda mais a qualidade do produto oferecido ao público, por outro não colaboram em nada para a oferta de empregos no setor nem para a diversificação da produção. Ainda por cima, a importação maciça de produtos estrangeiros de baixa qualidade força para baixo os preços da programação, inibindo ainda mais o relacionamento comercial com a produção local. A multiplicidade de atitudes empresariais no âmbito das redes de televisão decorre de ideários diferentes que devem ser tratados como tal, para que não se aplique sobre cada caso soluções que lhes possam ser inadequadas.

3. Essa heterogeneidade resulta num forte desbalanceamento na construção do conteúdo televisivo e também nos resultados obtidos por ele. Tais diferenças podem ser medidas pelos pobres desempenhos da maioria das redes. Os números do Ibope e do Datanexus mostrados pelos jornais brasileiros no domingo passado, por exemplo, revelam que em quatro das sete redes brasileiras os cinco programas de maior audiência tem participação média inferior a 4% do mercado. Em três dessas redes a média dos melhores colocados é inferior a 3%.

4. Nos últimos três anos, cresceu verticalmente a oferta de produção televisiva pelos produtores locais. Dados da Associação Brasileira de Produtores Independentes de Televisão contabilizam a existência de mais de cem empresas no país voltadas para a produção televisiva - mas inibidas pela escassez da demanda por parte das redes de televisão. Todas as modernas teorias internacionais de televisão - Sartori, Jost, Wolton entre elas - associam a pluralização da produção ao estabelecimento de parâmetros de aferição da qualidade televisiva.

O exame dessas peculiaridades deve ser acompanhado pela atenção crucial aos mecanismos de produção vigentes hoje para a construção do produto televisivo brasileiro, e para a forma de comercialização da programação no âmbito das emissoras de TV, das redes e das suas afiliadas.

No primeiro caso, deve-se observar que as emissoras de televisão, atendendo à diversidade dos seus ideários, financiam suas próprias produções de acordo com o mercado onde vão negociar a comercialização desses produtos. No que diz respeito à programação independente ou terceirizada, no entanto, as emissoras indicam a tendência de deixar de lado os investimentos em produção. Em decorrência, os modelos de produção do produto televisivo tem migrado para os mecanismos utilizados pela produção cinematográfica, em particular as leis de incentivo à produção cultural e audiovisual. Ainda que esta seja a única possibilidade para a manutenção de um processo, ainda que incipiente, de produção televisiva, a alternativa esbarra em muitos problemas, que decorrem principalmente das diferenças da natureza de concepção e distribuição do produto cinematográfico e televisivo. Fortalece-se assim o surgimento de um círculo vicioso onde a produção televisiva não emana, como deveria, das negociações com as emissoras; as emissoras não se veem obrigadas nem impelidas a participar do processo de produção do produto independente voltado para a televisão; e o produtor de televisão é levado a atuar de forma análoga



à do produtor de cinema, focando seu trabalho sobre a produção de produtos eventualmente autorais mas descontextualizados em relação à formatação visada pela emissora - na suposição otimista de que tal coisa chegue a existir. Produtor e exibidor não atendem, em consequência, às suas mútuas necessidades. Resulta daí a estreiteza da capacidade potencial da produto televisivo de ser original, diversificado, culturalmente relevante e comercialmente competitivo. A televisão se amesquinha e torna-se repetitiva ao ponto em que a mediocridade passa a ser encarada como uma de suas características naturais. Antes de trair seu compromisso com a sociedade já está se imolando como veículo.

Os mecanismos de comercialização da programação - e a teia das relações comerciais entre redes, emissoras próprias, afiliadas e repetidoras - mostram a dificuldade de implantação de modelos de produção divorciados da vontade e da efetiva participação de umas ou outras. Nesses casos, a televisão assume um poder de opção pelo banal, de rejeição pela diversidade da produção e pela melhoria de seu próprio desempenho, que a sociedade brasileira não lhe confere. Por isso, a simples determinação de percentuais mínimos de produção regional ou independente não é capaz de garantir a diversificação que está com inquestionável nobreza no espírito da proposta. Nem os recursos para a produção desse material e muito menos sua remuneração. E no entanto, tais exigências são hoje essenciais para o aprimoramento da qualidade da programação televisiva, para a sedimentação de uma sólida indústria de produção para televisão em todo o país e acima de tudo para a construção da identidade nacional.

É importante o entendimento que a construção dessa identidade é ameaçada pela centralização da produção televisiva por parte dos exibidores. Mas também pela importação maciça do produto estrangeiro de baixa qualidade que estabelecem patamares irrealistas de custo de programação, inviabilizando qualquer tentativa séria de produção local e, na mesma medida, pelo estabelecimento de baixíssimos padrões da qualidade da programação construída e exibida pela maioria das redes. O impacto disso sobre 110 milhões de brasileiros que assistem televisão todos os dias tem reflexos diretos não apenas sobre sua percepção da natureza do veículo que consome massivamente, mas principalmente sobre sua idealização da própria cultura. Infere-se, portanto, que o estabelecimento de percentuais mínimos de produção regionalizada e independente nas grades das emissoras deva levar em conta os mecanismos de produção para esse produto; os modelos de sua comercialização e remuneração pelas emissoras; e também a construção de mecanismos capazes de corrigir a postura de emissoras que deliberadamente não cumpram suas obrigações constitucionais, colaborando diretamente para o esfacelamento da auto-estima da população.

Sabe-se que uma produção que depende de subsídios do Estado para existir - e da disposição das empresas para aplicar ali os seus impostos - não encontra na natureza efêmera deste mecanismo, em contraposição com a própria natureza industrial do negócio televisivo, o ambiente ideal para frutificar. É estatisticamente demonstrável, por outro lado, que um produto televisivo de qualidade não tem a menor chance de ficar abaixo das minguadas fatias de audiência e receita que o mercado está reservando a quatro entre seis redes de televisão. Não é difícil deduzir que, em muitos casos, o desempenho do produto não guarda grande relação com o desempenho de seu exibidor - e que o compromisso ético com a elevação do nível de informação e exigência do espectador não é sequer retórico.

Na televisão por assinatura, a situação não é melhor. A maioria esmagadora das quase 200 redes que trafegam pelos satélites domésticos brasileiros é estrangeira. e segue um quadro típico da TV por assinatura em todo o mundo - a distribuição de redes internacionais. Nos 13 anos que se passaram desde a implantação da TV por assinatura no Brasil, no entanto, a indústria não encontrou condições adequadas para montar sequer uma grande rede independente. Nesse imenso mercado de conteúdo com uma oferta diária de mais de duas mil horas de programação, a produção brasileira independente participa com menos de 2% - e a produção regional se aproxima do zero.

Esse quadro acena para a emergência da implantação das políticas para a TV digital no Brasil, onde desde já a regulamentação do artigo 221 exercerá uma forte influência. Com o advento das plataformas digitais de transmissão, um grande mundo se abre para a construção de



conteúdo. O Congresso começará indiretamente a definir agora se seremos produtores e exportadores de imagens brasileiras, de um conteúdo diversificado, plural e original, ou se simplesmente ampliaremos nossa extraordinária capacidade de importar programação, rezar por cartilhas culturais que nada tenham a ver com a nossa própria cultura, sermos mais subservientes do que já somos ao trânsito unidirecional de informações, a produzir cada vez menos e com pior qualidade.

A diversificação da produção televisiva gera milhares de empregos. Gera também auto-conhecimento, auto-estima. Gera o reconhecimento da nacionalidade, que não existe sem uma consistente produção cultural. Gera cultura que se transforma em cidadania. Não é de se estranhar, portanto, que nas últimas semanas algumas redes de televisão tenham iniciado suas próprias campanhas por aproximação com produtores audiovisuais e pelo reconhecimento do valor cultural da produção teledramaturgica brasileira. Nem que tenham dado passos, segundo seus próprios critérios, para a diversificação de suas fontes internas de produção. Tal preocupação representa um grande avanço. Cabe ao Congresso Nacional, no entanto, assegurar constitucionalmente que o conjunto da televisão brasileira possa produzir e exibir uma produção multifacetada, original, de grande relevância cultural e capaz de fazer o povo brasileiro orgulhar-se - e não se envergonhar - da sua capacidade de se mostrar e se reconhecer amplamente através do veículo mais poderoso do país.

Para que o Brasil possa se transformar num grande produtor e exportador de conteúdo para os próximos anos, para que o nascente espectro digital seja ocupado por imagens brasileiras e pensamentos brasileiros é imperioso que desde agora a diversificação e regionalização da produção televisiva sejam asseguradas. E é nosso entendimento que tal coisa só poderá acontecer se a legislação levar em conta em profundidade todos os vetores que compõem o processo de produção, difusão e comercialização do produto televisivo, para que ela possa ser cumprida e não ceda espaço a burlas e retrocessos que colocarão a televisão brasileira, a produção audiovisual de todo o país e o exercício da cidadania em posição mais delicada do que já estão.

1º de março de 2004

9. PLÍNIO MARCHINI (Rede Inter TV)

Prezado Senhor,

Atendendo sua solicitação, mando algumas impressões sobre a idéia de impor às emissoras de rádio e televisão normas sobre programação local e produção independente.

1-Medidas coercitivas, que tentem uniformizar programações de televisão, não terão o resultado esperado. Acabam piorando as coisas.

Veja as experiências com que muitas afiliadas de redes , como a Record e a Bandeirantes, estão tentando, com muito esforço , criar alternativas locais de programação. O resultado qualitativo é irregular, os financeiros pífios, o proveito cultural muito pequeno.

Aplicada a todas as emissoras, sem critérios rigorosos, a consequência dessa imposição seria : queda de audiência, em primeiro lugar; queda de faturamento em segundo lugar. Finalmente, deterioração dos serviços, dos equipamentos, da qualidade de vídeo – e assim por diante.

2- As programações de rede, que inspiram em alguns a suspeita de monopólio, são a consequência de uma escolha livre e democrática do público, que percebe , melhor do que todos , o que tem e o que não tem qualidade. É inconcebível imaginar o povo brasileiro pronunciando-se pela extinção das novelas, dos grandes noticiários, dos shows de caríssima produção. É preciso não colocar esse legítimo interesse geral do povo em posição subalterna.



3- A ampliação da programação local e a contratação dos serviços de terceiros é uma vocação de todas as geradoras de televisão de todo o Brasil. É engano imaginar que todos nós, gestores de emissoras, desdenhamos a possibilidade de aumentar a visibilidade regional. Outro engano é supor que as cabeças de rede poderiam colocar-se contra isso. O nosso interesse comum com a rede é fazer de um lado a melhor programação nacional e de outro lado uma programação identificada com aquilo que poderíamos chamar de regional universal.

Se estamos todos de acordo com ampliar a programação local, onde divergimos? Certamente é na forma, pois essas reformas por decreto nascem com uma vocação totalitária, carregando no seu ventre o germe de sua própria destruição.

Não queira o Congresso legislar contra nós – mas legislar conosco. Não queremos jogar para cumprir a tabela do campeonato. Queremos e queremos muito ampliar nossos contatos com os assuntos regionais. Mas queremos fazê-lo com qualidade, com sustentação econômica que garanta a perenidade dessa empreitada.

4- Dentro do espírito constitucional de estimular a produção independente e a promoção da cultura nacional, é preciso garantir o apoio, a adesão permanente, diria que o entusiasmo e até a ambição empresarial das emissoras, oferecendo-lhes meios de contratar tais produções.

Todos cedemos à justiça eleitoral e, portanto, ao espírito cívico dos brasileiros, um espaço subtraído de nosso estoque comercial de secundagem. Até uma certa época, essa cessão gerava um crédito fiscal totalmente dedutível do Imposto de Renda a pagar. Mais tarde, limitou-se esse abatimento a 30% do lucro, o que está fazendo com que as emissoras acumulem créditos de utilização quase impossível. Poderia o congresso aumentar essa dedutibilidade a 50, 70 e até 100%, condicionada à produção local e a produção independente. Sem ônus para ninguém, sem sacrificar as emissoras, teríamos aberto um caminho alternativo, não impositivo, para todos nós.

10. EVANDRO DO CARMO GUIMARÃES (Diretor-presidente de Relações Institucionais das Organizações Globo)

Luís Roberto Barroso
Professor Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Doutor Livre-docente, UERJ. *Master of Laws*, Yale Law School

Rio de Janeiro, 27 de fevereiro de 2004.

Ref. Exame preliminar do Projeto de Lei da Câmara nº 59, de 2003 (Nº 256/91, da Casa de origem), que regulamenta o disposto no inciso III, do artigo 221, da Constituição Federal, referente à regionalização da programação cultural, artística e jornalística e a produção independente nas emissoras de rádio e TV e dá outras providências.

Prezados senhores:

1. Conforme solicitação de V.Sas., procedemos a um exame preliminar do Projeto de Lei nº 59/2003, que nos foi encaminhado. A análise leva em conta, além do texto propriamente dito, a sua inserção no sistema constitucional como um todo e no regime jurídico da comunicação social, especificamente. Além disso, foram consideradas também as informações de fato que nos foram fornecidas, relevantes para a compreensão da realidade material do setor, a ser afetada pela inovação legislativa.

2. Desnecessário enfatizar que a urgência solicitada exigiu um exame sumário, que não pôde alimentar a pretensão de maior densidade analítica. Nada obstante, foi possível ordenar, com



margem de segurança doutrinária, um conjunto de impressões acerca do texto submetido, sistematizadas em três categorias:

- i) observações sobre o projeto como um todo e seus objetivos centrais;
- ii) exame do art. 4º, § 2º, que suscita uma questão de inconstitucionalidade específica; e
- iii) notas sobre problemas de técnica legislativa.

I. O PROJETO DE LEI Nº 59/2003 E SEUS OBJETIVOS CENTRAIS: ALGUMAS OBSERVAÇÕES

3. Da leitura do projeto extraem-se dois objetivos principais, consistentes em impor às emissoras de televisão e rádio a veiculação obrigatória de programação: (i) desenvolvida por produtor independente; e (ii) totalmente produzida e emitida nos Estados onde estão localizadas as sedes das emissoras e/ou suas afiliadas. Para isso, o projeto fixa a quantidade mínima de programação a ser exibida, o intervalo horário da exibição e o tipo de programa a ser veiculado, dispendo também sobre as penalidades a serem aplicadas caso alguma dessas regras seja descumprida.

4. Embora conste da epígrafe do PL 59/2003 que ele regulamenta o inciso III, do art. 221, os temas disciplinados também constam do inciso II do mesmo artigo, sendo este o único dispositivo que trata do *produtor independente*. Confira-se a redação da norma constitucional:

“Art. 221. A produção e programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios:

I – preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas;

II – promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação;

III – regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei;

IV – respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.”

5. Sob mais de um aspecto, o projeto se apresenta em desarmonia com o texto constitucional que pretende regular; além disso, relativamente a alguns pontos, há uma falta de racionalidade entre os meios empregados e os fins que ele almeja alcançar. As notas que se seguem tratam, em primeiro lugar, do objetivo do projeto, que envolve a questão do produtor independente, e depois da relativa à produção nos estados da Federação.

I. 1. A questão da produção independente

6. O art. 221, II, da Constituição estabelece de maneira clara, como um fim constitucionalmente valioso, a promoção ou o fomento da produção independente ***quando ela tenha por objeto a divulgação da cultura nacional e regional***. Note-se, portanto, que para o constituinte a produção independente não é um bem em si mesmo; o que importa – e esta, aliás, é a tônica de todo capítulo ao disciplinar a comunicação social – é a proteção e a promoção da cultura nacional e regional. A produção independente deverá ser estimulada na medida em que seu conteúdo divulgue a cultura nacional e regional, e não isoladamente.

7. Além disso, o inciso II emprega as expressões *promoção* e *estímulo* ao tratar do produtor independente, ao contrário do inciso III do mesmo art. 221, que faz referência a *percentuais estabelecidos em lei*. A conclusão a que se chega é a de que o constituinte não autoriza, nesse particular, a imposição de obrigações. Caberá ao Poder Público usar os mecanismos de fomento de que dispõe para conduzir os agentes privados a esses objetivos, sem recorrer à coerção. Interpretar *promoção* e *estímulo* como uma autorização para impor deveres jurídicos, como os que



pretende o projeto, violaria a boa técnica constitucional, não só porque este sentido não está semanticamente compreendido na terminologia empregada no texto, mas também porque a regra geral consagrada pelo art. 220² da Constituição em matéria de manifestação do pensamento, criação, expressão e informação é a da liberdade. Quando o constituinte pretendeu avançar sobre esse delicado terreno para autorizar restrições, agiu de forma expressa, como documentam os arts. 220, § 3º, II, e § 4º, e 221, III³.

8. O projeto de lei nº 59/2003 não é compatível com qualquer dos dois elementos constitucionais destacados acima. Em primeiro lugar, o projeto procura impor às empresas de radiodifusão, e especialmente às televisões, a aquisição obrigatória de produções independentes. Não se trata de estímulo ou promoção, mas de imposição. Em segundo lugar, não há qualquer apreciação acerca do conteúdo dos programas desenvolvidos pelo produtor independente. A despeito de a Constituição associar o estímulo à produção independente ao conteúdo por ela divulgado, o projeto de lei não toma esse dado em consideração. Para os fins do projeto, um produtor que se caracterize formalmente como independente e produza filmes de lutas marciais, documentários sobre o norte da Europa e programas de entrevistas com astros do cinema norte-americano terá o direito a um mercado cativo, embora sua programação não guarde qualquer contato com a cultura nacional ou regional brasileira.

9. Quanto a este primeiro ponto, como se vê, o projeto não parece compatível com a Constituição. Cabe agora examinar o segundo ponto fundamental do projeto: a exibição obrigatória de programação produzida integralmente nos Estados da Federação (ou na Região, no caso da Amazônia Legal).

I.2. A questão da produção regional

10. O art. 221, II, da Constituição, acima examinado, trata da promoção da cultural nacional e regional. Em momento algum há referência a Estados ou a cultura estadual; o projeto já desborda da Constituição nesse particular. Ademais, os conceitos empregados pela Constituição veiculam uma noção material e não geográfica. O que se quer fomentar é o programa que divulgue a *cultura* regional, não necessariamente o programa *produzido* na localidade. Mesmo porque uma produção local pode não veicular temas da cultura regional, ao passo que uma outra, desenvolvida em centros de produção fora da região, poderá perfeitamente divulgar a cultura de regiões diversas.

² CF/88: “Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.”

³ CF/88: “Art. 220. (...) § 3º Compete à lei federal: (...)

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

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

(...)

Art. 221. A produção e programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios:

(...)

III – regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei;”



Com efeito, há uma multiplicidade de exemplos notórios de programas (filmes, mini-séries, novelas, seriados, especiais etc.), produzidos no Rio de Janeiro ou em São Paulo, retratando elementos culturais das regiões norte, nordeste e sul. O critério territorial empregado pelo projeto é, portanto, inadequado para o atendimento dos fins do art. 221, II, da Constituição.

11. O outro dispositivo constitucional sobre o tema é o inciso III do mesmo art. 221, que prevê a *regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei*. O sentido do texto constitucional nesse ponto não é unívoco. Uma primeira leitura, que o harmoniza com o restante do sistema do qual ele faz parte, é a que compreende a *regionalização* como um conceito material, isto é: a produção cultural, artística e jornalística deve abordar temas regionais e a cultura regional, podendo a lei estabelecer percentuais mínimos para a veiculação de programas com essa espécie de conteúdo. Nessa linha, são aplicáveis aqui as mesmas objeções antes apresentadas ao projeto de lei com fundamento no art. 221, II. Ao pretender impor a veiculação compulsória de programas produzidos nos Estados, o projeto erra o alvo constitucional, que não se ocupa aqui de prestigiar o local onde a produção se desenvolve, e sim o conteúdo regional dessa produção.

12. É possível, entretanto, compreender o inciso III do art. 221 em sentido ligeiramente diverso, a despeito de isso provocar certa quebra de unidade temática do texto constitucional. Afóra a promoção da cultura regional, o dispositivo veicularia uma tentativa de desenvolver pólos locais de produção cultural, artística e jornalística. Ou seja: a meta aqui seria também o desenvolvimento econômico das localidades. Sob esse segundo aspecto, há três observações a fazer.

13. Ainda que se visualize no dispositivo a preocupação com o desenvolvimento econômico das diferentes regiões do país, é certo que o objetivo principal do artigo como um todo é a divulgação da cultura regional; esse é o objeto do capítulo, que disciplina a comunicação social e não a ordem econômica (que ocupa outro título do texto constitucional). Nessa linha, mais uma vez, o projeto não se conforma ao fim constitucional, pois limita-se a empregar um critério puramente territorial. Pela lógica do projeto, uma vez que, *e.g.*, a Fox Filmes instale uma produtora em Pernambuco, sua programação de seriados sobre adolescentes nas *highschools* norte-americanas será considerada regional. O especial de TV *Morte e Vida Severina*, no entanto, produzido no Rio de Janeiro, estaria desqualificado como programa regional. Seria indispensável, portanto, associar um critério material ao parâmetro espacial.

14. Em segundo lugar, de acordo com as informações de fato que nos foram fornecidas, simplesmente não é possível, hoje, produzir com qualidade aceitável programação para televisão nos diversos estados do país. A necessidade de tecnologia, investimentos e mão de obra especializada torna inviável economicamente a pulverização dos centros de produção. Caso adotada a fórmula do projeto de lei, as produções locais, sem capacidade de investimento, mesmo que se ocupassem de temas regionais, acabariam desencadeando a resistência do público (como já aconteceu com o cinema brasileiro no passado) por sua baixa qualidade técnica. O desenvolvimento econômico regional aqui, ainda que se conseguisse algum, seria obtido às custas e em prejuízo do objetivo principal da Constituição nessa matéria: a promoção da cultura nacional e regional.

15. Por fim, vale notar que a redução das desigualdades regionais e sociais é um dos princípios setoriais da atividade econômica, previsto no inciso VII do art. 170 da Constituição⁴. Esse é um dos

⁴ CF/88: "Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I – soberania nacional;



chamados princípios-fins da ordem econômica e cabe ao Estado atuar diretamente para alcançá-los e, por meio de fomento, tentar *seduzir* a iniciativa privada para que ela se comporte também de modo a atingir esses fins (CF, art. 174⁵). É entendimento corrente que o Poder Público não pode obrigar os agentes privados a atuarem de forma contrária a seus interesses para promover, *e.g.*, o desenvolvimento regional⁶. Naturalmente, o poder constituinte originário não estava proibido de introduzir uma exceção a essa regra no art. 221, III; essa, porém, não parece ser a interpretação mais adequada do texto, considerando o sistema constitucional como um todo.

16. De qualquer forma, e voltando ao ponto, o critério territorial não poderia ter sido empregado isoladamente, sem considerar o conteúdo da programação, tendo em conta o fim constitucional de promoção da cultura regional. Ademais, e de todo modo, o parâmetro constitucional na matéria são as regiões e não os estados, como pretende o projeto de lei nº 59/2003.

II – propriedade privada;

III – função social da propriedade;

IV – livre concorrência;

V – defesa do consumidor;

VI – defesa do meio ambiente;

VII – redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII – busca do pleno emprego;

IX – tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.”

⁵ CF/88: “Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.”

⁶ Celso Antônio Bandeira de Mello, *Liberdade de iniciativa. Intromissão estatal indevida no domínio econômico*, 1999, in Revista de Direito Administrativo e Constitucional nº 1, p. 178/179: “... **com o advento da Constituição de 1988, tornou-se enfaticamente explícito que nem mesmo o planejamento econômico – feito pelo Poder Público para algum setor de atividade ou para o conjunto deles – pode impor-se como obrigatório para o setor privado.** É o que está estampado com todas as letras, no art. 174. (...) Em suma: a dicção categórica do artigo deixa explícito que, a título de planejar, o Estado não pode impor aos particulares nem mesmo o atendimento às diretrizes ou intenções pretendidas, mas apenas incentivar, atrair os particulares, mediante planejamento indicativo que se apresente como sedutor para condicionar a atuação da iniciativa privada.” (negrito acrescentado); Marcos Juruena Villela Souto, *Constituição econômica*, 1993, in Caderno de Direito Tributário nº 4, p. 232: “Se o planejamento é determinante para o setor público, por força do princípio da livre iniciativa, é apenas indicativo para o setor privado; quer dizer, o planejamento da economia não obriga a empresa privada a atuar em áreas consideradas estratégicas, mas apenas a incentiva (sanções positivas) a colaborar com o desenvolvimento que vai proporcionar o bem-estar geral (surtem benefícios fiscais, subsídios, empréstimos facilitados, etc.)”; e Eros Roberto Grau, *A ordem econômica na Constituição de 1988*, 1990, p. 164: “No caso das normas de intervenção por indução defrontamo-nos com preceitos que, embora prescritivos (deônticos), não são dotados da mesma carga de cogência que afeta as normas de intervenção por direção. Trata-se de normas dispositivas. Não, contudo, no sentido de suprir a vontade do seu destinatário, porém, na dicção de Modesto Carvalhosa, no de ‘levá-lo a uma opção econômica de interesse coletivo e social que transcende os limites do querer individual’. Nelas, a sanção, tradicionalmente manifestada como comando, é substituída pelo expediente do convite (...). Ao destinatário da norma resta aberta a alternativa de não se deixar por ela seduzir, deixando de aderir à prescrição nela vinculada. Se adesão a ela manifestar, no entanto, resultará juridicamente vinculado por prescrições que correspondem aos benefícios usufruídos em decorrência dessa adesão. Penetramos, aí, o universo do direito premial.”



17. Como referido inicialmente, há ainda duas observações sobre o projeto de lei: uma envolve o art. 4º, § 2º; a outra, graves problemas de técnica legislativa que dificultam a própria compreensão do texto.

II. O ART. 4º, § 2º, DO PROJETO DE LEI Nº 59/2003

18. O art. 4º, § 2º, do projeto tem a seguinte dicção:

“Art. 4º As emissoras de televisão deverão exibir em sua programação, pelo menos, uma obra cinematográfica ou videofonográfica nacional por semana, sendo, no mínimo, cinquenta por cento de longa metragem.

(...)

*§ 2º Nos serviços de vídeo sob demanda **prestados pelas operadoras de serviços de telecomunicações**, deverá ser observada a obrigatoriedade de exibição de um mínimo de cinquenta por cento de programas ou obras audiovisuais de produção nacional.”*

19. Aparentemente, o projeto incorreu em uma grave – e inconstitucional – confusão entre emissoras de televisão (tanto abertas como as por assinatura) e as operadoras de serviços de telecomunicações. As operadoras de serviços de telecomunicações (as chamadas *telecoms*) são concessionárias de um serviço público específico (telecomunicações), previsto no art. 21, XI, da Constituição, que consiste exclusivamente no transporte de dados por um meio físico definido no contrato de concessão. Elas não só não estão autorizadas a desenvolver atividades de comunicação social (de que é exemplo o serviço de vídeo sob demanda), como, a rigor, estão proibidas de fazê-lo⁷.

20. Como se sabe, a Constituição estabelece um regime específico aplicável às empresas que produzem e programam comunicação social, envolvendo regras sobre a propriedade, a gestão e a submissão a certos princípios. No caso da radiodifusão, há necessidade de prévia concessão, autorização ou permissão. A legislação infraconstitucional regula igualmente os requisitos a serem atendidos pelas empresas que pretendam explorar serviço de televisão por assinatura. As operadoras de telecomunicação não estão submetidas a qualquer dessas regras. Em suma: as operadoras de telecomunicações não podem prestar serviços de comunicação social e, portanto, não podem programar serviços de vídeo sob demanda, como parece fazer crer o projeto.

III. VÍCIOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

21. Por fim, mesmo em um exame rápido e preliminar como o empreendido aqui, é possível identificar problemas graves de técnica legislativa que dificultam a compreensão do próprio projeto. Destacamos três deles. Já foi referido acima o equívoco conceitual de definir em termos territoriais a expressão *produção regional*, cujo sentido constitucional é material, isto, produção que veicula conteúdo regional. Entretanto – após definir, no art. 3º, I, produção regional como uma realidade territorial –, o projeto emprega o mesmo termo com conteúdo evidentemente material, ao cuidar da

⁷ Lei Geral de Telecomunicações: “Art. 60. Serviço de telecomunicações é o conjunto de atividades que possibilita a oferta de telecomunicação.

§ 1º Telecomunicação é a transmissão, emissão ou recepção, por fio, radioeletricidade, meios ópticos ou qualquer outro processo eletromagnético, de símbolos, caracteres, sinais, escritos, imagens, sons ou informações de qualquer natureza.

(...)

Art. 86. A concessão somente poderá ser outorgada a empresa constituída segundo as leis brasileiras, com sede e administração no País, **criada para explorar exclusivamente os serviços de telecomunicações objeto da concessão.**“



programação musical de caráter regional (art. 6º). O projeto acaba por empregar a mesma locução em sentidos diversos, gerando certa confusão.

22. O art. 3º, II, define como produção independente aquela realizada por produtor ou produtora independente que não tenha qualquer relação econômica ou de parentesco próximo com os proprietários, quotistas ou acionistas da emissora exibidora, seja pessoa física ou jurídica. Entretanto, o que significam, tecnicamente, *não tenha qualquer relação econômica ou parentesco próximo*? A redação do art. 4º também é imprecisa. O artigo registra que *as emissoras de televisão deverão exibir em sua programação, pelo menos, uma obra cinematográfica ou videofonográfica nacional por semana, sendo, no mínimo, cinquenta por cento de longa metragem*. Como se poderão exibir 50% de uma obra cinematográfica de longa metragem por semana? Ainda que seja possível resgatar, por via interpretativa, algum sentido para o dispositivo, não há razão para transigir com o texto deficiente.

23. Do exame sumário do Projeto de Lei n. 59/2003, estas são as considerações que me parecem pertinentes. Podem ser resumidas na minha convicção de que, além de problemas de técnica legislativa e de terminologia, o texto não realiza adequadamente os fins constitucionais previstos.

Cordialmente,
Luís Roberto Barroso



CONGRESSO NACIONAL
CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

COMISSÃO DE REGIONALIZAÇÃO E QUALIDADE DA PROGRAMAÇÃO

(CONSTITUÍDA NA 2ª REUNIÃO DO CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL, REALIZADA EM 26/06/2002)

2ª REUNIÃO DE 2004

**DIA 8 DE MARÇO DE 2004, SEGUNDA-FEIRA, ÀS 14H,
NA SALA Nº 6 DA ALA SENADOR NILO COELHO**

CONTRIBUIÇÕES APRESENTADAS POR CONVIDADOS DA COMISSÃO DE REGIONALIZAÇÃO E QUALIDADE DA PROGRAMAÇÃO, DO CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL, RELATIVAMENTE AO PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 59, DE 2003, DE AUTORIA DA DEPUTADA JANDIRA FEGHALI:

1. CONTRIBUIÇÃO DE MARCELO AMARAL DA TV BAHIA, RECEBIDA PELA SECRETARIA DO CONSELHO EM 08.03.04

ANÁLISE E CONTRIBUIÇÕES PARA O PROJETO DE LEI NO. 256/1991 DE JANDIRA FEGHALI A PEDIDO DA COMISSÃO DE REGIONALIZAÇÃO E QUALIDADE DA PROGRAMAÇÃO DO CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL.

O PROJETO DE LEI NO. 256-B DE 1991

Entendo que o Projeto de Lei proposto visa defender, estimular, proteger, fortalecer e permitir conteúdos produzidos no Brasil e nas suas diversas regiões com temáticas brasileiras, valorizando nossa cultura, nossas diferenças e diferenciais, resgatando os valores do nosso povo e possibilitando a oferta de conteúdos audiovisuais regionais de alta qualidade e identificados com cada região do Brasil.

Este modelo assim possibilitaria as empresas de Radiodifusão contribuir, de forma importante, com o desenvolvimento econômico e cultural das regiões onde estão inseridas, atendendo assim a natureza e o compromisso da atividade de Comunicação Social das quais estas empresas são cessionárias.

Creio que o Projeto de Lei, na forma da sua concepção infelizmente poderá não atender à este objetivo; ao contrário, estará desmontando a eficiente dinâmica mercadológica do setor de Comunicação Social e submetendo o mesmo a um risco de sobrevivência especialmente no que tange às operações de menor porte e às regiões de menor riqueza econômica.

Justifico esta opinião com os comentários a seguir que espero que seja útil na apreciação do tema pelos senhores:

1. CONTEÚDO REGIONAL X QUALIDADE DO CONTEÚDO NACIONAL.

A Televisão Aberta brasileira produz, notoriamente, conteúdo nacional de altíssima qualidade comparado aos melhores do mundo. Este padrão apenas é possível graças ao ganho de escala



atingido pelas Redes que conseguem, a partir da distribuição nacional, viabilizar produções de alto custo.

Ao longo da história da Radiodifusão Brasileira, o setor impregnou na sociedade um padrão de exigência compatível com este nível de produção. A obrigatoriedade de exibição de programação local na proporção sugerida pelo Projeto provocará uma significativa redução da qualidade de TV Aberta brasileira e conseqüentemente um pior serviço de Comunicação Social ofertado aos cidadãos.

2.CONTEÚDO REGIONAL X DEFESA DA CULTURA E DA PRODUÇÃO NACIONAL.

Devemos sim estar alerta e atuantes sempre em defesa da nossa cultura e dos nossos valores.

De fato, a produção regional que precisa ser protegida, *a priori*, é a produção brasileira em língua portuguesa que estará sempre pressionada pela produção global, planetária, em língua inglesa e sem compromisso com nossos padrões éticos e culturais.

Com esta “blindagem” o tema regional é, sem dúvida, explorado plenamente de Norte a Sul do país, refletindo a nossa diversidade. E mais, atraindo o interesse dos brasileiros onde quer que estejam para o respeito e apreciação das nossas diferenças. As empresas brasileiras de Radiodifusão já fazem isso.

3.CONTEÚDO REGIONAL X MODELO ECONOMICAMENTE VIÁVEL.

A questão mais crítica deste projeto está no contexto da viabilidade econômica.

Empresas de Radiodifusão, que não atuam em Rede Nacional ou regional, dificilmente encontrarão equilíbrio econômico neste modelo, o que inviabilizará especialmente os pequenos.

As empresas de Radiodifusão são intensivas em mão-de-obra responsáveis em média por 70% do seu custo. Boa parte desta mão-de-obra já está envolvida diretamente com a produção de conteúdo regional.

Para melhor entender este posicionamento proponho analisarmos o padrão sugerido pelo Projeto no âmbito de emissoras afiliadas à grandes Redes – grupos economicamente mais preparados para uma eventual mudança na estrutura de custos com pessoal:

Grupo I - Emissoras com mais de 1,5 milhão de DTV
Produção de Conteúdo Regional: 30%
Cobertura e Qualidade do Sinal: 30%
Mercado e Administração: 40%
Média de Horas Produzidas/semana : 12Hs

Grupo II – Emissoras entre 500 mil e 1,5 milhão de DTV
Produção de Conteúdo Regional: 40%
Cobertura e Qualidade do Sinal: 25%
Mercado e Administração: 35%
Média de Horas Produzidas/semana : 8 Hs



Grupo III – Emissoras até 500 mil DTV
Produção de Conteúdo Regional: 50%
Cobertura e Qualidade do Sinal: 25%
Mercado e Administração: 25%
Média de Horas Produzidas/semana : 4 Hs

Em todas as situações necessitaríamos produzir quase 3 vezes mais o volume de produção regional realizado pelas emissoras afiliadas das redes que mais produzem conteúdo brasileiro. Podemos imaginar o resultado da implantação deste projeto em emissoras afiliadas a redes com menor escala.

Esta conta não fecha especialmente nos pequenos mercados onde a possibilidade de gerar novas fontes de financiamento são escassas. Além disso, em nenhum momento o modelo proposto avalia a riqueza econômica da região. Podemos estar exigindo de uma emissora instalada no Norte de Minas ou no interior do Nordeste, cobrindo uma região com 500 mil domicílios o mesmo investimento de uma outra, atuando no interior Paulista ou Paranaense cobrindo os mesmos 500 mil domicílios.

4.CONTEÚDO REGIONAL (EXIBIÇÃO) X PRODUÇÃO LOCAL.

Afinal o que efetivamente fará a diferença? Produzir ou exibir?

Creio que no processo de Comunicação Social o que realmente tem valor é a obrigatoriedade de exibirmos conteúdos regionais. Em um conceito mais amplo do que o determinado pela divisão geográfica política, o Projeto de Lei poderia estar determinando a obrigatoriedade de exibirmos temas nordestinos ou amazônicos ou ainda relativos à cultura gaúcha quer seja em programas jornalísticos, ficção, dramaturgia ou documentários.

Isto sim levaria naturalmente ao desenvolvimento dos mercados de produção regional onde houvesse maturidade e investimento suficientes para a auto-sustentação desta indústria.

5.CONTEÚDO REGIONAL/NACIONAL X DESNACIONALIZAÇÃO DO SETOR DE COMUNICAÇÃO SOCIAL.

Por último, o projeto trata no parágrafo 2 do Art.4º. da obrigatoriedade em relação às empresas operadoras de serviços de telecomunicações cuja concessão não autoriza a prestação de serviços na área de Comunicação Social. Aliás, a produção e distribuição de conteúdos com características de comunicação social é atividade soberana de empresas brasileiras, geridas por brasileiros.

Admitir a possibilidade de empresas de telecomunicações atuarem como empresas de mídia e controladas por capital estrangeiro é permitir a desnacionalização do Setor de Comunicação Social. Neste caso estaremos, ao contrário do que pretende este projeto, esfacelando completamente este setor, entregando para o controle estrangeiro o domínio da produção do conteúdo nacional que passará a responder a interesses que, muito provavelmente, não estarão em sintonia com a soberania nacional.

SUGESTÕES /PROPOSTAS

- 1. Reduzir as quantidades propostas no Artigo 1º. conforme a seguir:**



GRUPO I – 12 Hs
GRUPO II – 8 Hs
GRUPO III - 4 Hs

2. O projeto deve tratar da exibição de temas regionais deixando de ser obrigatório produção local. Portanto as empresas classificadas em cada grupo terão obrigatoriedade de exibir (não necessariamente produzir) programas de conteúdo regional.

3. O total da exibição semanal, caso seja insuficiente, poderá ser compensado em semanas futuras desde que a exibição anual atinja as quantidades definidas no Artigo 1º.

4. O Conselho de Comunicação Social deve tratar como prioridade Projetos de Lei que visem efetivamente proteger o Setor de Comunicação Social da ameaça de desnacionalização. As novas tecnologias e a convergência das mídias demandam desta ameaça uma atitude urgente.



**2. CONTRIBUIÇÃO DE TEREZA TRAUTMAN, RECEBIDA PELA SECRETARIA DO
CONSELHO EM 08.03.04**

Rio de Janeiro, 05 de março de 2004.

Ao
Presidente do
CCS - Conselho de Comunicação Social
Ilmo. Sr. José Paulo Cavalcanti Filho

Re: Contribuição para o debate do Projeto de Lei para
regulamentar o Art. 221 da Constituição Federal

Senhor Presidente,

É com satisfação que venho atender à vossa solicitação e com grande prazer venho prestar minha contribuição, com a esperança de que finalmente possamos ter regulamentado esse artigo da nossa Constituição de 1988. A não regulamentação deste artigo tem privado, nos últimos dezesseis anos, o grande público brasileiro, da fruição da produção independente de cinema e televisão, que ele financia, via incentivos fiscais.

É impressionante que durante este período o Art. 222 da nossa Carta Magna tenha até sofrido emendas, já regulamentadas, e que este em epígrafe sequer tenha conseguido sua regulamentação. Por ocasião da votação da emenda ao Art. 222 inclusive foi negociada a instalação deste Egrégio Conselho de Comunicação Social, o Art. 224, com a esperança de que assim se pudesse ver regulamentado o Art. 221.

Que forças são essas que não têm permitido que isto aconteça?

Em dezembro 2002 estive presente à sessão da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados, quando foi votado e aprovado este Projeto da Deputada Jandira Feghali. Assisti, estarrecida, à atuação do lobby dos radiodifusores, com três lobistas, celular em punho, ostensivamente pendurados no ombro de um deputado. Meses depois, sendo entrevistada por um jornalista da imprensa especializada que costuma fazer a cobertura das sessões do Congresso Nacional, ele comentou jamais haver assistido os lobistas agirem com tanta desenvoltura.

Quem está perdendo com a continuidade desta situação? Toda a nação, mas principalmente o povo brasileiro que fica privado da riqueza de sua diversidade cultural e fica à mercê de usos e costumes importados que só enfraquecem a identidade e a economia nacional e geram divisas para outras nações. Não apenas de forma direta pelo pagamento da aquisição desse audiovisual, mas principalmente pela propaganda de seus produtos no mais poderoso meio de comunicação de massas, a televisão.

Vou citar aqui trecho de documento que o setor audiovisual entregou ao candidato Lula no Canecão, RJ, dias antes do 2o. turno das eleições presidenciais:

"O audiovisual é a maior e mais importante indústria cultural. O país que não desenvolver e fizer circular nas próximas décadas sua expressão audiovisual (no cinema, na televisão, no vídeo, nas mídias digitais), estará fadado, condenado, a ser um país importador. Não apenas importador de filmes e outros produtos audiovisuais, mas também de uma infinidade de produtos e comportamentos que incidirão direta e gravemente na nossa economia."



E em outro trecho este mesmo documento alerta:

"As análises e projeções mais sábias e confiáveis das próximas décadas, desenvolvidas por especialistas independentes e por departamentos estatais, indicam que as maiores atividades econômicas estarão relacionadas às indústrias culturais e à comunicação. Isto significa que o país que não desenvolver e não fomentar sua expressão cultural estará condenado a um papel secundário na economia global. Alguns países, entendendo e antecipando esta mega tendência econômica, já avançaram, já estão ocupando espaços vitais na circulação nacional e internacional de bens culturais. Das dez maiores indústrias francesas, seis são culturais. Das dez maiores indústrias inglesas, cinco são culturais. A maior receita direta dos Estados Unidos vem da indústria bélica e a segunda receita vem da indústria audiovisual, dos filmes que todo mundo compra e que ocupam 80% do mercado consumidor de cinema em todo o planeta. A indústria audiovisual é a segunda em receita nos Estados Unidos porque a estatística se refere apenas à venda dos produtos audiovisuais, mas com absoluta certeza é a primeira se levarmos em conta, como deve ser levado, a sua enorme capacidade de anunciar e vender outros produtos americanos, inclusive as armas."

No Brasil, a indústria audiovisual, devido à exclusão de seu principal mercado, a televisão, vem necessitando que o Governo a subsidie para que subsista. A produção independente e regionalizada de audiovisual forte no país estará não só defendendo a nossa cultura e a nossa economia. Estará diretamente oferecendo emprego a muita gente. Nesse sentido vou citar aqui trecho de documento recém divulgado pela ARTV - Associação de Roteiristas de Televisão.

"No entanto, o quadro concentracionário da televisão comercial brasileira, em que a principal emissora fica com 80% da verba publicitária e cerca de 60% da audiência ; em que (para nos restringir ao nosso caso) no horário nobre, por ano, para um público potencial de 150 milhões de pessoas diariamente, trabalham não mais que 15 autores e roteiristas; este quadro - somos obrigados a afirmar - é insatisfatório para o público (que não tem alternativas), para o mercado de trabalho dos artistas e profissionais do ramo (cada vez mais restrito), para a diversidade da nossa cultura e sobretudo para nossa democracia." Texto completo em www.artv.art.br - Empréstimo à Mídia.

Porém, ressalva seja feita, esta emissora ainda é a que mais defende a nossa cultura e oferece produção de qualidade em comparação às outras emissoras comerciais cuja programação raramente faz jus à concessão pública que receberam.

Não permitir que o Artigo 221 seja regulamentado, o mais rápido possível, somente beneficia a poucos e prejudica a muitos. Pretender que a exibição desta produção independente traz prejuízos financeiros é sofismar. Apresento, abaixo, índices de audiência obtidos pela líder de audiência na exibição de filme brasileiro:

"Cinema nacional, mais uma vez, foi trunfo da Globo

Filme B Nº218, Ano 5, 14/1/2002 pag 2

Dos 6 dias de exibição de filme brasileiro no começo deste ano, somente em um dia a Globo não foi campeã de audiência."

Eugênio Bucci, colunista da Folha de S. Paulo, escreveu um surpreendente texto em que afirma, com veemência:



02.03.2004

"A televisão deve ser chamada a apoiar pesadamente o cinema. É do interesse dela, além de ser do interesse do país".

Assim, pode-se dizer que o Cinema Brasileiro não participou na formação da dívida das tvs, pelo contrário, injetou recursos nas emissoras que com esses índices de audiência conseguem melhor remuneração pelos seus intervalos comerciais.

Filme B - 310 de 21/10/03

"Mais uma vez, a Globo bateu a concorrência com a exibição de filmes brasileiros. O melhor resultado foi o de Xuxa requebra, exibido na segunda (6/10), que obteve 37 pontos contra 6, da Record. Na terça (7/10), Eu tu eles fez 27 pontos contra 14, do SBT. E na quinta (9/10), Amores possíveis fez 21 pontos contra 10, do SBT."

Vimos que nem tendo um filme brasileiro recém indicado a 4 Oscars vimos a emissora que exibía a cerimônia anunciar a exibição de filmes brasileiros, aliás, pelo contrário, anunciou o grande lote de filmes estrangeiros recém adquiridos exportando milhões de dólares com isso.

Não é, visivelmente, verdade que a Deputada Jandira Feghali não tenha negociado o projeto com os diferentes setores. A sua leitura permite facilmente identificar que o projeto engloba propostas vindas não somente de diferentes setores, e mesmo de diferentes sujeitos desses setores. Este foi o projeto possível. Não se pode imaginar que é o que gostaríamos essa pequena parte que nos coube. Porém, repito, foi o projeto possível e não regulamentar o Artigo 221 da nossa Carta Magna, o mais rápido possível, é privar o país do que tem de mais precioso: sua diversidade cultural.

Agradeço a oportunidade e me coloco sempre à inteira disposição.

-
Respeitosamente,

TerezaTrautman



3. DOCUMENTO APRESENTADO, ESPONTANEAMENTE, PELA ABDI

**COMISSÃO DE ESTUDOS SOBRE RADIODIFUSÃO
DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DIREITO DE
INFORMÁTICA E TELECOMUNICAÇÕES - ABDI
COMENTÁRIOS AO PROJETO DE LEI PLC59/2003 SENADO
(256/1991 CÂMARA)**

*Av. Brig. Faria Lima, 1234, 1ªA, Cj. 16, 01451-001 São Paulo, SP Fone-fax: [11] 3031.0901 Home
Page: <http://www.abdi.org.br> E-mail: abdi@abdi.org.br*

A Associação Brasileira de Direito de Informática e Telecomunicações – ABDI, associação civil sem fins lucrativos fundada em 1986 e cujo quadro de associados reúne pessoas físicas e jurídicas cujas atividades profissionais se encontram ligadas à informática, telecomunicações e/ou outras áreas relacionadas, por meio de seus representantes que subscrevem a presente, no exercício de sua função de promover estudos e manifestar-se sobre questões relativas a radiodifusão, em seus aspectos jurídicos e de propugnar pelo desenvolvimento da legislação e da jurisprudência correlatas, vem, perante V. Sas., apresentar os presentes

COMENTÁRIOS AO PROJETO DE LEI PLC 59/2003
(256-E/1991 CÂMARA DE DEPUTADOS).

Inicialmente, tem-se por pertinente ressaltar que referido Projeto de Lei, com o intuito de regulamentar o inciso III do art. 221 da Constituição Federal, no tocante à obrigação de regionalização de programação cultural, artística e jornalística e à produção independente nas emissoras de rádio e televisão e fornecer outras providências, possui enorme importância para a cultura e educação da população brasileira. Em função disto, a tarefa que ora se apresenta aos Srs. Legisladores é, a bem da verdade, um grande desafio.

Nesse sentido, a ABDI apóia a presente iniciativa legislativa, não obstante sinta-se na obrigação trazer à tona alguns pontos que devem, *data vênia*, ser objeto de revisão. A análise que se segue é exclusivamente focada em aspectos jurídicos relevantes do projeto, não havendo qualquer intenção de se interferir no seu processo político.

Assim, passamos agora a expor e justificar as observações que temos por relevantes.

Desde já a ABDI se coloca à disposição para quaisquer esclarecimentos ou providências eventualmente necessários, tanto no sentido de estabelecer um diálogo direto com Aqueles que assim desejem, quanto no sentido de continuar a contribuir com os comentários que vierem a se mostrar úteis.

Mais uma vez ressaltamos que a intenção da ABDI é somente agregar valor à intenção legislativa louvadamente concretizada por meio do Projeto de Lei que ora se nos apresenta por meio de críticas construtivas e não colocar obstáculos à sua concretização.

São Paulo, outubro de 2003.

*Av. Brig. Faria Lima, 1234, 1ªA, Cj. 16, 01451-001 São Paulo, SP Fone-fax: [11] 3031.0901 Home
Page: <http://www.abdi.org.br> E-mail: abdi@abdi.org.br –*



Comentários

Artigo 1º (antes da renumeração), caput

Redação Original:	Redação Proposta:
Art. 1o As emissoras de televisão ficam obrigadas a veicular, no horário de cinco às vinte e quatro horas, programas culturais, artísticos e jornalísticos totalmente produzidos e emitidos nos estados onde estão localizadas as sedes das emissoras e/ou suas afiliadas, nas seguintes condições:	Art. <u>1o</u> As emissoras de televisão ficam obrigadas a veicular, no horário de cinco às vinte e quatro horas, artísticos e jornalísticos <u>Programação Regional</u> , totalmente produzidos e emitidos nos estados onde estão localizadas as sedes das emissoras e/ou suas afiliadas, nas nas seguintes condições:

Justificativa:

Sugerimos a alteração do dispositivo para tornar o texto mais preciso e condizente com as definições adotadas ao longo da própria Lei. Como a própria Lei conceitua *Programação Regional*, seria de boa técnica legislativa aproveitar a conceituação, conforme proposto adiante, para se determinar o alcance do artigo.

Por outro lado, a manutenção do termo “e/ou” geraria uma grande indefinição do alcance do dispositivo. Seria inclusive possível, devida a existência do termo “ou”, a interpretação de que bastaria a produção e emissão da programação regional da emissora cabeça-de-rede de determinada rede de televisão, mesmo que fosse retransmitida para todas as afiliadas⁸.

Neste sentido, a redação proposta, a qual remete para o conceito de *Programação Regional*, quando conjugada com a inclusão do Parágrafo Primeiro sugerida garantirá que a *Programação Regional* será por *Estado*.

Por outro lado, procuramos também não utilizar o termo “afiliada” em função de não existir tal termo na legislação aplicável. “Afiliação” é uma forma de relacionamento econômico estabelecido contratualmente entre as radiodifusoras, no âmbito do direito privado, exclusivamente.

A programação regional por estado, reiterar-se, será garantida, então, pela inclusão do referido Parágrafo Primeiro, não sendo necessária a utilização do termo “afiliada”.

Adicionalmente, conforme nosso comentário feito no artigo 3º, seria conveniente a renumeração deste artigo, que passaria a ser o artigo 2º (e o Artigo 1º. traria as definições);

⁸ o termo “afiliada” não está definido em lei, razão pela qual sugerimos sua conceituação em artigo próprio.



Artigo 1º (antes da renumeração), parágrafo 1º (Inclusão)

Inclusão de parágrafo, com a conseqüente renumeração dos demais parágrafos deste artigo

§1º As emissoras localizadas dentro de um mesmo Estado poderão adotar uma mesma Programação Regional.

Justificativa:

A inclusão deste parágrafo sana qualquer dúvida quando ao alcance do artigo 1º, conforme comentado acima.

Artigo 1º (antes da renumeração), parágrafo 1º (antes da renumeração)

Redação Original:	Redação Proposta:
§ 1º Os valores estabelecidos nos incisos I e II deste artigo deverão, no prazo de cinco anos, alcançar respectivamente trinta e duas horas e vinte e duas horas, com o aumento, ao final de cada ano, de duas horas no primeiro caso e de uma hora no segundo.	§ 2º Os valores estabelecidos nos incisos I e II deste artigo deverão, no prazo de cinco anos, alcançar respectivamente trinta e duas horas e vinte e duas horas, com o aumento <u>progressivo</u> , ao final de cada ano, <u>durante os cinco primeiros anos</u> , de duas horas no primeiro caso e de uma hora no segundo.

Justificativa:

Sugerimos a alteração do dispositivo para tornar o texto mais preciso, evitando-se dupla interpretação.

Além disso, faz-se também necessária a renumeração deste parágrafo, tendo em vista a inclusão do parágrafo primeiro.

Artigo 1º (antes da renumeração), parágrafo 2º (antes da renumeração)

Considerando a inclusão do parágrafo primeiro, este parágrafo deveria ser renumerado, passando a ser o parágrafo 3º

Artigo 1º (antes da renumeração), parágrafo 4º (Inclusão)

Inclusão de parágrafo

§4º. Para fins de verificação do cumprimento da obrigação estabelecida no caput somente será contabilizada a veiculação de programação religiosa até o limite de 10% (dez por cento).

Justificativa:

V. comentários ao Artigo 3º, inciso IV, abaixo.



Artigo 2º(antes da renumeração), caput

Redação Original:	Redação Proposta:
Art. 2º No caso das emissoras de televisão, pelo menos quarenta por cento das horas semanais estabelecidas no art. 1º deverão ser obrigatoriamente cumpridos com a veiculação de produção independente.	<u>Art. 3º As emissoras de televisão deverão cumprir as obrigações estabelecidas no art. 2º, com a veiculação de pelo menos quarenta por cento das horas semanais reservadas para a Programação Regional com a veiculação de produção independente.</u>

Justificativa:

Sugerimos a alteração do dispositivo para tornar o texto mais preciso. A supressão da expressão “no caso” deixa o texto mais direto. As alterações feitas na final do artigo deixam claro que a obrigação contida no artigo 1º (e não as horas) deve ser cumprida com a veiculação de programação independente.

Artigo 2º(antes da renumeração), parágrafo único

Redação Original:	Redação Proposta:
Parágrafo único. Do total reservado à produção independente, pelo menos quarenta por cento deverão ser destinados à apresentação de documentários, de obras audiovisuais de ficção e de animação, incluindo teledramaturgia, e até cinco por cento à apresentação de obras audiovisuais de publicidade comercial.	Parágrafo único. Do total reservado à produção independente, pelo menos quarenta por cento [trinta e cinco por cento] deverão ser destinados à apresentação de documentários, de obras audiovisuais de ficção <u>ou</u> de animação, incluindo teledramaturgia. e até cinco por cento à apresentação de obras audiovisuais de publicidade comercial.

Justificativa:

Primeira sugestão: como o texto refere-se à obras audiovisuais seria mais preciso garantir o cumprimento da obrigação com a veiculação de ficção *ou* animação, alternativamente.

Segunda sugestão: entendemos que publicidade comercial não é nem poderia ser considerada como programação cultural e artística. O artigo 221, inciso III da Constituição resguarda a regionalização da produção cultural artística e jornalística dos meios de comunicação de massa; seria uma injustificável uma interpretação extensiva do dispositivo para incluir publicidade comercial. O constituinte buscou a regionalização para a “valorização das realidades culturais de cada parte do País, na diversidade que conforma a unidade nacional” (Bastos, Celso Ribeiro *et* Martins, Ives Gandra, Comentários à Constituição do Brasil, 8º. Vol., São Paulo: Saraiva, 1998). Como assumir, então, que a publicidade comercial, atende a esta valorização? Mais: como enquadrar a publicidade comercial em produção cultural, artística ou jornalística? Natural que um documentário sobre propaganda pode até ser considerada uma produção jornalística ou mesmo



cultural; mas a propaganda em si, veiculada pelas emissoras, não visa a regionalização da programação em nenhum aspecto.

Por outro lado, a publicidade comercial não integra a programação das emissoras. As emissoras não têm qualquer ingerência sobre a publicidade comercial; não participam da sua produção, nem de seu conteúdo, nem mesmo podem dar preferência a uma propaganda (eventualmente de caráter regional) em detrimento de outra (que não atendesse este requisito), o que caracterizaria práticas discriminatórias. A publicidade comercial rege-se exclusivamente pelas leis de mercado enquanto a exigência do artigo 221, inciso III diz respeito à valorização dos aspectos regionais na radiodifusão, independente do mercado. Impossível entender a publicidade comercial como parte da programação das emissoras.

Dessa forma, considerando a exclusão do percentual de cinco por cento relativo à publicidade comercial, o início deste parágrafo poderia também ser adaptado para, no lugar de se reservar quarenta por cento da produção independente, ser exigido uma reserva de trinta e cinco por cento.

Artigo 3º(antes da renumeração)

Redação Original:	Redação Proposta:
Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se:	<u>Art. 1º Ficam as emissoras de radio e televisão obrigadas a regionalizarem sua programação e produção nos termos desta Lei.</u> <u>Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei, considera-se:</u>

Justificativa:

Primeira sugestão: Renumerar este artigo como artigo 1º de forma que os conceitos adotados ao longo da lei sejam apresentados logo no seu início, garantindo uma boa técnica legislativa

Segunda sugestão: Alterar o *caput* do artigo para incluir o objeto da lei e seu alcance, conforme determina o artigo 7º da Lei Complementar 95, de 26.02.1998.

Terceira Sugestão: Incluir os conceitos adotados na lei no parágrafo único deste artigo

Artigo 3º(antes da renumeração), inciso I

Redação Original:	Redação Proposta:
I - Produção Regional: a produção cultural, artística e jornalística totalmente produzida e emitida nos estados onde estão localizadas as sedes das emissoras de radiodifusão ou televisão e suas afiliadas e realizada por produtor local, seja pessoa física ou jurídica; I	- Produção Regional: a produção cultural, artística e jornalística totalmente produzida e emitida nos estados onde estão localizadas as sedes das emissoras de radiodifusão rádio ou televisão e suas afiliadas e realizada por produtor <u>residente ou domiciliado no Estado local</u> , seja pessoa física ou jurídica;



Justificativa:

Primeira sugestão: Com o intuito de se utilizar a mesma terminologia adotada na Constituição, sugerimos a substituição do termo “radiodifusão” pelo termo “rádio”.

Segunda sugestão: Assim como sugerido acima (relativamente ao artigo 1º, o qual passaria a ser o 2º), a redação proposta acaba com eventuais dúvidas que o termo “e/ou” e “afiliada” poderiam causar, além de aglutinar, numa conceituação única e uniforme, o que se entende por “Programação Regional”.

Terceira sugestão: Para garantir uma maior determinação do termo “local” sugerimos a adoção da redação proposta.

Artigo 3º(antes da renumeração), inciso II

Redação Original:	Redação Proposta:
II - Produção Independente: aquela realizada por produtor ou produtora independente que não tenha qualquer relação econômica ou de parentesco próximo com os proprietários, quotistas ou acionistas da emissora exibidora, seja pessoa física ou jurídica;	II - Produção Independente: aquela realizada por produtor ou produtora independente que não seja coligado nem <u>parente até o quarto grau de parentesco</u> qualquer relação econômica ou de parentesco próximo com dos proprietários, quotistas ou acionistas da emissora exibidora, seja pessoa física ou jurídica;

Justificativa:

Primeira sugestão: O termo “qualquer relação econômica” possibilita uma interpretação excessivamente extensa. De fato, se *qualquer relação econômica* descaracterizar um produtor independente, chegaríamos ao absurdo de que as emissoras não poderão sequer contratar uma produtora, já que o contrato em si já será uma relação econômica. Seria mais próprio adotar os termos do Código Civil que definem controle e outras relações societárias (art. 1097 e ss.).

Segunda sugestão: O termo “parentesco próximo” não é muito objetivo e permitiria uma interpretação demasiadamente elástica. Mais adequado seria adotar um critério objetivo, dentro da sistemática adotada pelo Código Civil (art. 1.591 e ss.).

Artigo 3º(antes da renumeração), inciso III

Redação Original:	Redação Proposta:
-------------------	-------------------



<p>III - Programas Culturais, Artísticos e Jornalísticos: programações e apresentações musicais, espetáculos de teatro, ópera, circo, dança, teledramaturgia, obras audiovisuais de ficção, documentários e animação, programação jornalística e religiosa, sendo que esta última no limite de dez por cento do total; III - Jornalísticosjornalística última no</p>	<p>Programas Culturais e Artísticos e Jornalísticos: programações e apresentações musicais, espetáculos de teatro, ópera, circo, dança, teledramaturgia, obras audiovisuais de ficção, documentários e animação, programação jornalística, e religiosa, sendo que esta limite de dez por cento do total;</p>
--	---

Justificativa:

Primeira Sugestão: Sugerimos que a expressão “programação jornalística” seja retirado do conceito de “programas culturais, artísticos e jornalísticos”, pois não se pode definir um conceito através da utilização da própria palavra. Trata-se de uma denominada “falácia de raciocínio circular”, uma vez que considera-se como definido algo que se pretende definir. Além disso, o inciso V do art. 3º já estabelece o conceito de programação jornalística.

Segunda Sugestão: Apesar de entendermos que o fato de a programação religiosa ser considerada por muitos como programação cultural, há que se considerar que é uma impropriedade colocá-la dentro do conceito do inciso III de forma condicionada a uma porcentagem (10% no caso do presente Projeto de Lei). Ora, dentro do conceito de “programas culturais e artísticos” seria aceitável incluir a programação religiosa ou então excluí-la por completo. O que não se pode permitir, sob pena de se fugir à lógica, é entender-se que a programação religiosa será considera programação cultural desde que represente um máximo de 10% de tal categoria de programação. Ou a programação religiosa entra por completo no conceito de programação cultural ou é deixada fora dele. O fato de representar uma determinada parcela de um tipo de programação por si só não pode ser encarado como desnaturador da sua essência: a característica de tal programação não muda pelo simples fato de ser apresentada em maior ou menor escala.

À propósito, o estabelecimento de critério diferenciado exclusivamente para a programação religiosa, certamente viola o princípio constitucional da isonomia, já que mesma limitação não está sendo imposta às outras manifestações culturais e artísticas reguladas no Projeto.

Outrossim, concordamos com a intenção do legislador de que não se pode ignorar o fato de que a religião faz parte do cotidiano e da cultura de parcela significativa do povo brasileiro e que, portanto, não se poderia deixar tal programação fora do conceito de programação cultural, artística e jornalística. Entretanto, também não se pode deixar à margem da conveniência das emissoras cumprir a obrigatoriedade de veiculação de programação cultural, artística e jornalística através da veiculação exclusiva de programação religiosa (pois nesse caso o conceito legal não corresponderia à realidade, sendo difícil entender que programação religiosa é artística e/ou jornalística). Dessa forma, a solução proposta aqui é a inserção de um parágrafo 3º no art. 1º do Projeto de Lei (o qual, de acordo com as nossas sugestões, passaria a ser o artigo 2º.) (v. sugestão de parágrafo 3º do artigo 2º, acima), parágrafo este que colocaria a limitação de 10% (dez por cento) de utilização de programação religiosa para a contabilização da obrigação estabelecida na Lei. Assim, não se cometeria a impropriedade de só se considerar programação religiosa como cultural até o limite de 10% desta, mas também resta assegurada a veiculação de programação diversificada.

Artigo 3º(antes da renumeração), inciso IV



02.03.2004

Redação Original:	Redação Proposta:
IV - Teledramaturgia: novelas, seriados, séries, minisséries e outras obras audiovisuais;	IV - Teledramaturgia: novelas, seriados, séries, minisséries e outras obras audiovisuais;

Justificativa:

Primeira sugestão: A utilização do termo “outras obras audiovisuais” na conceituação de teledramaturgia retira por completo a função do conceito, uma vez que não estabelece um universo fechado de programas que podem ser encarados como teledramaturgia nem coloca quais seriam as características que deveriam estar presentes no programa analisado para que ele seja encarado como teledramaturgia. “Outras obras audiovisuais” é termo amplo e que permite que, teoricamente, qualquer programação audiovisual seja “encaixado” no conceito de teledramaturgia.

A solução para tal impropriedade seria retirar o termo “outras obras audiovisuais” do conceito de teledramaturgia ou substituí-lo por “obras audiovisuais que tenham por característica (estabelecer um rol de características que seriam necessárias a uma obra para classificá-la como teledramaturgia)”.

Artigo 3º(antes da renumeração), inciso V

Redação Original:	Redação Proposta:
V – Programação Jornalística: telejornais, debates, mesas-redondas, entrevistas, documentários, reportagens e assemelhados, e eventos esportivos. V -	Programação Jornalística: telejornais, debates, mesas-redondas, entrevistas, documentários, reportagens e assemelhados. e eventos esportivos.

Justificativa:

Primeira sugestão:

O termo “eventos esportivos” utilizado pelo Projeto de Lei na conceituação de programação jornalística deveria ser retirado, pois é vago a ponto de permitir que se entenda que a transmissão de eventos desse gênero seja considerada jornalismo.

Ora, o Dicionário Aurélio Buarque de Holanda Ferreira define o vocábulo “jornalístico” como adjetivo “*relativo a jornal, a jornalista ou ao jornalismo*”. Por sua vez, jornal seria “1. *Periódico, ger. De folhas soltas encasadas, no qual se publicam notícias, entrevistas, comentários, anúncios, informações úteis para o público, etc.; gazeta. 2. P. ext. qualquer noticiário, acompanhado ou não de comentários, dado ao público através de rádio, televisão, cinema, ou de quadro mural, etc.*”; jornalista seria “*peessoa que exerce atividade jornalística como redator, repórter, fotógrafo, editor, etc.*” e jornalismo seria “*atividade profissional da área de Comunicação Social (q.v.) que visa à elaboração de notícias para publicação em jornal, revista, rádio, televisão, etc., acompanhadas ou não de comentários*”. Como se depreende da análise de tais conceitos, foge ao senso comum considerar quaisquer eventos esportivos como peça de programação jornalística.

Artigo 4º, § 2º

Redação Original:	Redação Proposta:
-------------------	-------------------



§2º. Nos serviços de vídeo sob demanda prestados pelas operadoras de serviços de telecomunicações, deverá ser observada a obrigatoriedade de exibição de um mínimo de cinquenta por cento de programas ou obras audiovisuais de produção nacional.	Exclusão deste parágrafo
--	--------------------------

Justificativa:

O presente projeto visa regulamentar o art. 221, III da CF o qual especificamente trata do serviço de radiodifusão (rádio e televisão aberta), logo este parágrafo ao estender a obrigação de exibição de obras audiovisuais de produção nacional à qualquer operadora de telecomunicação, deixa de observar o escopo, foco e objetivo da lei que é regulamentar a regionalização da programação de emissoras de televisão e de rádio. É importante deixar claro que não se discute se os serviços de vídeo sobre demanda podem conter esta restrição, que em nosso entendimento é possível, porém esta restrição somente pode ser aplicável (por meio desta lei) às emissoras de rádio e televisão e não à qualquer operadora de telecomunicações.

Artigo 5º

Redação Original:	Redação Proposta:
Art. 5º As operadoras de serviços de televisão por assinatura deverão destinar, em sua grade, canal inteiramente dedicado à veiculação de produção cultural e educativa brasileira, sendo, que, no mínimo, sessenta por cento da respectiva programação deverá ser fornecida, mediante contrato, por produtores independentes par exibição pela operadora.	Exclusão deste artigo, com a conseqüente renumeração dos demais artigos.

Justificativa:

Conforme comentado acima, o presente projeto visa regulamentar o art. 221, III da CF que especificamente trata do serviço de radiodifusão (rádio e televisão aberta), não alcançando em momento algum prestadoras de serviços de televisão por assinatura, que além de possuírem regulamentação própria (Lei do Cabo - para as operadoras de TV a Cabo e diversos regulamentos da Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL - para as operadoras de MMDS e DTH), já possuem em seus respectivos regulamentos, especialmente o caso da TV a Cabo, obrigações claras e precisas sobre necessidade de oferecimento de um canal regional dentro de sua grade e necessidade de disponibilização de canais específicos, tal como um canal educativo. Sugerimos, assim, a exclusão deste artigo.

Artigo 7º

Redação Original:	Redação Proposta:
-------------------	-------------------



Art. 7º O não cumprimento dos percentuais mínimos fixados nesta lei por parte das emissoras de rádio e televisão implicará sucessivamente, a aplicação das seguintes penalidades: I – advertência II – multa; III – suspensão da concessão por até vinte e quatro horas, no caso da primeira reincidência;	Art. 7º O não cumprimento dos percentuais mínimos fixados nesta lei por parte das emissoras de rádio e televisão implicará sucessivamente, a aplicação das seguintes penalidades: I – advertência II – multa; III – suspensão da concessão por até vinte e quatro horas, no caso da primeira reincidência;
IV – suspensão da concessão por até trinta dias, a cada reincidência.	IV – suspensão da concessão por até trinta dias, <u>a partir da segunda</u> reincidência.

Justificativa:

Primeira sugestão

Sugere-se a alteração no inciso quarto de forma a garantir sua clara distinção com o inciso III, que trata somente da primeira reincidência. Dessa forma, a sanção de suspensão da concessão por até 30 dias aplicar-se-á quando o radiodifusor descumprir a Lei duas ou mais vezes.

Artigo 7º, parágrafo 1º (Inclusão)

Inclusão de parágrafo

§1º. É assegurado o direito de defesa e contraditório antes da aplicação de qualquer sanção.

Justificativa:

Em observância à Constituição Federal (art. 5º., inciso LV) é importante deixar expreso a necessidade do exercício do direito à ampla defesa antes da aplicação de qualquer sanção administrativa.

Artigo 7º, parágrafo 2º (Inclusão)

Inclusão de parágrafo

§2º. Poderá ser aplicada a pena de advertência à Concessionária, quando da sua primeira ocorrência, nas infrações consideradas leves.

Justificativa:

De forma a garantir a clareza dos critérios de aplicação de sanção, a inclusão deste dispositivo garantirá a previsibilidade da sanção aplicável no caso de descumprimento das obrigações estabelecidas na lei, sem prejuízo de, nos casos mais graves, o Ministério das Comunicações poder, efetivamente, utilizar-se de um instrumento sancionador mais rígido, como a multa. O



estabelecimento de critérios que estabeleçam uma gradação no direito de aplicar sanções do Estado é altamente recomendável para se garantir sua efetiva aplicação.

Artigo 7º, parágrafo 3º (Inclusão)

Inclusão de parágrafo

§3º. A pena de multa terá o valor máximo de R\$[].

Justificativa:

De forma a garantir a clareza dos critérios de aplicação de sanção, a inclusão deste dispositivo garantirá a previsibilidade da sanção aplicável no caso de descumprimento das obrigações estabelecidas na lei. O estabelecimento de teto para a aplicação da multa é recomendável como medida de transparência e previsibilidade do administrado. Este valor deve estar sintonizado com o estabelecido, se aplicável, nos contratos de concessão assinados com as radiodifusoras.

Artigo 7º, parágrafo 4º (Inclusão)

Inclusão de parágrafo

§4º. Na definição da gravidade das sanções e na fixação das multas, será observada a proporcionalidade entre a intensidade do apenamento e a gravidade da falta, a situação econômica e financeira da Concessionária, os antecedentes da Concessionária e as circunstâncias específicas da infração.

Justificativa:

O Direito do Estado de punir está limitado por diversos princípios, incluindo o da transparência e da proporcionalidade, sem prejuízo do princípio da motivação. Dessa forma, quanto mais claro os critérios para aplicação de sanção, maior a legitimidade para aplicá-las; a inclusão deste parágrafo, visa, assim, garantir a utilização de critérios objetivos, transparentes e relevantes a serem considerados para a aplicação de penas, aumentando a certeza do administrado e facilitando o seu direito de ampla defesa.

Artigo 8º

Redação Original:	Redação Proposta:
Art. 8º As emissoras de rádio e televisão terão um prazo de dois anos para adaptar suas programações aos percentuais definidos nesta Lei.	Art. 8º As emissoras de rádio e televisão terão um prazo de dois anos para adaptar suas programações aos percentuais definidos nesta Lei. <u>Parágrafo único. As obrigações previstas no artigo 1º2, § 1º passam a ter vigência após o término do prazo previsto no “caput” desse artigo.</u>

Justificativa:



Tendo em vista que o projeto de lei traz em seu bojo exigências que acarretam uma verdadeira inovação no tocante às obrigações aplicáveis às emissoras de rádio e de televisão, faz-se de suma importância o estabelecimento de um período de transição durante o qual os destinatários da lei deverão tomar as medidas operacionais cabíveis para, enfim, se enquadrarem aos novos termos legais.

Sugerimos, acima, que o artigo 1º. seja renumerado, passando a ser o artigo 2º.

Este o objetivo que se presta a redação do artigo 8º, “caput”, do projeto de lei em pauta.

No entanto, é de se lembrar que o artigo 1º, § 1º (artigo cuja numeração sugerimos seja alterada) determina um aumento dos valores estabelecidos nos seus incisos I e II até o montante de trinta e duas horas no prazo de cinco anos, acrescentando, ao final de cada ano, duas horas, no primeiro caso, e uma hora, no segundo.

Ocorre que, em nenhum momento, o projeto de lei esclarece que os cinco anos que permeiam as exigências previstas no artigo 1º, §1º em tela serão computados após a necessária observância do prazo de adaptação previsto no artigo 8º.

Vale dizer, não consta no projeto de lei um esclarecimento expresso no sentido de que o termo inicial de vigência do prazo estipulado no artigo 1º, §1º deverá se dar após a conclusão do período de dois anos disposto no artigo 8º. É certo que apenas a partir de então, o mandamento contido no artigo 1º, §1º submeterá seus destinatários ao respectivo cumprimento, sujeitando-os às penalidades cabíveis caso assim não procedam.

Importante notar que a simples leitura desses dispositivos poderia induzir à conclusão de que o prazo de dois anos ocorreria concomitantemente ao de cinco anos, fato este que se mostra incompatível com os objetivos primados no âmbito de ambos os artigos em discussão.

Nesse esteio de raciocínio, a inclusão do parágrafo único, conforme sugerido, tem justamente o condão de compatibilizar de forma clara e expressa a redação dos artigos em voga, privilegiando-se, assim, a verdadeira finalidade a que se presta o estabelecimento de uma fase de transição ao pleno cumprimento de novas determinações legais, sob pena de tornar inócuo o instituto consagrado no artigo 8º, “caput”, do projeto de lei.