

Qualidade da programação de televisão

A televisão é um bem amplamente difundido pelos lares brasileiros, inclusive integra o patrimônio mínimo da família conforme a jurisprudência nacional, constituindo-se no principal meio de ocupação do tempo livre das pessoas. Mas, a televisão não pode ser encarada apenas como um aparelho eletrodoméstico; ao contrário: é preciso investigar um outro aspecto: a atividade de produção e programação de televisão.

Segundo Rodolfo Mancuso, muitos dos defensores da ausência de qualquer espécie de controle sobre a qualidade da programação advogam que a liberdade de expressão impede, em caráter absoluto, qualquer tipo de controle, pois isto caracterizaria a censura. Sustentam, ainda, cinicamente, que o melhor meio de defesa dos telespectadores é, simplesmente, desligar o aparelho de televisão. Quer dizer, o cidadão teria a liberdade de assistir ou não ao programa de televisão, razão pela qual não haveria necessidade de regras quanto ao conteúdo da programação. Acontece que tal posição, que confunde controle de qualidade dos programas de televisão e censura, não é compatível com o Texto Constitucional. Com efeito, se a liberdade de ligar ou desligar a televisão fosse suficiente, o constituinte não teria dedicado todo um conjunto de normas constitucionais ao assunto¹.

Os dispositivos constitucionais acima mencionados criam a obrigação de qualidade quanto ao conteúdo da programação de televisão, cujo conteúdo será determinado no caso concreto, mediante a aplicação do devido processo legal entre as partes envolvidas. Quer dizer, apesar de toda a indeterminação aparente das normas constitucionais consagradoras de direitos fundamentais é possível, mediante uma interpretação sistemática, extrair a conclusão no sentido da existência de um conteúdo fixado constitucionalmente

¹ MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Ação civil pública e programação da televisão**. In Revista de Direito Administrativo nº. 201:45-56.

que deve ser, compulsoriamente, observado pela produção e programação das emissoras de televisão.

Quer dizer, conforme expõe Barbosa Moreira, há um verdadeiro interesse difuso da coletividade em obter uma programação de televisão com qualidade. Trata-se de um interesse que resulta do fato de as pessoas possuírem aparelhos de televisão e, com isso, assistirem aos programas de televisão que se difundem pelas famílias, crianças e adolescentes, idosos, minorias, consumidores, entre outros grupos. Tanto a população adulta quanto a infanto-juvenil são as destinatárias da programação de televisão. Tratam-se de telespectadores indeterminados que têm acesso à programação televisiva². Aqui entra em jogo o âmbito normativo, além do programa normativo, trata-se dos dados sociológicos, referentes à expressão, à educação, à cultura, à comunicação, ao lazer, à informação, atrás apontados.

Um outro princípio, que disciplina a produção e a programação das emissoras de televisão, consiste no “respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família” (art. 221, IV). Este princípio está em conexão direta com o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, bem como da regra constitucional que prevê especial proteção estatal à família (art. 226, *caput*).

A dimensão axiológica desta norma constitucional é fortemente acentuada. Isto decorre do fato de a Constituição não ser um estatuto indiferente aos valores morais da sociedade. Esse mínimo ético está diretamente associado a um padrão básico de qualidade da programação da televisão que; ao contrário, do que alguns pensam, não se trata de uma recomendação ao legislador, mas sim um direito amplamente protegido pelo sistema jurídico³. É

² MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Ação civil pública e programação da televisão**. In Revista de Direito Administrativo nº. 201:45-56, jul./set. 1995.

³ MANCUSO, Rodolfo Camargo. **Controle jurisdicional do conteúdo da programação televisiva**, p. 51-52

preciso, entretanto, não identificar a moral com o moralismo, eis que este é o fanatismo irresponsável, que advoga um tipo de moral sem limites, causando graves danos à liberdade dos indivíduos . A moral deve ser colocada no seu devido espaço social de convivência com outros valores jurídicos, igualmente tutelados pela ordem jurídica. Mas, apesar disso, é possível a existência de restrições morais à liberdade de expressão e de informação, desde que não impliquem censura ao conteúdo da manifestação, no modo de ser de sua apresentação ou modo de ser do veículo de sua divulgação. Em outras palavras, na hipótese de conflito entre o valor moral e a liberdade de expressão o caso será resolvido à luz do princípio da ponderação dos bens igualmente protegidos pela Constituição, verificando-se se a medida legislativa ou administrativa é necessária no contexto de uma sociedade democrática para atingir a finalidade em questão de proteção à moralidade⁴. Com efeito, o mínimo ético da sociedade não fundamenta a proibição absoluta de uma determinada obra (audiovisual, artística, teatral, dentre outras), mas ao menos justifica a intervenção estatal sobre a liberdade de expressão, a fim de identificar o local e horário onde possa ocorrer a respectiva exibição⁵.

Os valores éticos estão muito próximos da idéia de virtude: querer e agir conforme certa concepção de humanidade. A virtude de um ser é o que constitui seu valer, é a sua excelência, como apregoa André Comte-Sponville; as virtudes valem independentemente de seu uso prático, valem porque são valores ainda que o agir humano não lhe corresponda. Tratam-se de modos de ser, adquiridos no contexto histórico, dirigido ao agir bem. É uma disposição humana para a realização do bem no mundo. É um esforço pessoal para se portar bem diante de outros homens⁶. A televisão não está impedida de mostrar vícios humanos, pois as fraquezas de caráter fazem parte da humanidade. Se assim o

⁴ SILVA, José Afonso da. **Direitos da criança e liberdade de informação**. In Revista de Direito Administrativo nº. 188, abril/junho de 1992, p. 383-392.

⁵ BASTOS, Celso Ribeiro. **Os limites à liberdade de expressão na Constituição da República**. In Revista Forense, vol. 349, p. 12.

⁶ SPONTVILLE-COMTE, André. **Pequeno tratado das grandes virtudes**. São Paulo: Martins Fontes, p. 1996, p. 7-12.

fizesse, simplesmente estaria escondendo a verdadeira realidade humana. O seu papel é de apontar males na formação da personalidade humana. Acontece que a exibição de vícios, mediante a produção de programas degradantes, não pode ser adotada como um simples meio para a ampliação e manutenção da audiência. Ao contrário, os vícios devem ser mostrados como mecanismos para a exaltação e apologia das virtudes. O que deve ser privilegiado é o valor da pessoa em si, à sua integridade como ser humano, que não pode ser explorado como um objeto manipulável ao sabor dos produtores de programas de televisão, a fim de atrair a atenção da audiência⁷.

Além disto, note-se que a expressão “valores sociais” é muito mais ampla do que “valores éticos”, sendo que sua significação há de ser buscada nos fins da sociedade brasileira, traduzidos nos fundamentos e objetivos da República⁸. Não só os valores éticos da pessoa e da família devem ser respeitados pela programação de televisão, mas também os valores sociais. Com efeito, a Constituição não é neutra diante dos valores que imperam na sociedade. As normas jurídicas têm seu fundamento de validade nos valores reconhecidos e necessários à coletividade. Existem valores fundamentais na sociedade que são acolhidos pelo Texto Constitucional, dentre eles: o respeito à vida e promoção da solidariedade entre os seres humanos. Ao lado desses valores fundamentais incondicionais, existem valores condicionados pela experiência histórica. São valores que se expressam de forma distinta conforme as características das comunidades. Em outras palavras, os valores sociais estão diretamente em conexão com os valores comunitários, cada comunidade compartilha um universo de valores, que não são mensurados do ponto de vista científico, mas sim axiológico. Nesse sentido, os valores sociais de um paulistano não coincidem com aqueles de um sergipano⁹.

⁷ Sobre a valorização das virtudes na televisão vide: REIS, Palhares Moreira. **Controle de qualidade da televisão sem censura**. In Boletim Legislativo ADCOAS n.º. 25/1994, p. 709-710

⁸ FONTES JUNIOR, João Bosco Araujo. **Liberdades e limites na atividade de rádio e televisão**, p. 89.

⁹ TOURINHO, Arx. **A família e os meios de comunicação**. In Revista de Informação Legislativa, Brasília, a 32, n.º. 125, jan./mar. 1995, p. 147.

Como consequência direta do princípio da proteção aos valores éticos e sociais da pessoa e da família deve-se proteger o telespectador do sensacionalismo, que instiga a violência e criminalidade ou aquele que explora os conflitos de foro íntimo. Deve-se protegê-lo dos apelos sensualistas que inundam a programação em horários inadequados. Deve-se combater programas que criam estereótipos das pessoas e, com isso, acabam fazendo discriminações em razão da origem, raça, cor, religião, sexo, opção sexual e idade. Deve-se combater também os programas que entoam louros, expressamente ou implicitamente, ao fascismo e ao totalitarismo. Igualmente, cabe a proteção quanto ao estímulo a perversões humanas conscientes ou inconscientes. Estas afirmações sobre o papel da televisão na concretização dos valores éticos da pessoa e da família não significam que a mesma há de ser o “recanto da moralidade pública” ou “supremo guardião da ética”. Ao contrário, a televisão insere-se na esfera pública ao lado de outras instituições, igualmente, responsáveis pela defesa da ética. Não se pode sobrecarregar a televisão com funções éticas, sob pena de acirramento de disputas entre concepções de diferentes comunidades. Não se trata também de promover uma sistemática repressão ou proibição institucionalizada, mas aqui cabe muito bem a categoria “função promocional do direito”, na terminologia de Norberto Bobbio, isto é, a técnica jurídica em prol da defesa dos valores relevantes constitucionalmente na perspectiva ética. No entanto, isto não quer dizer o abandono de restrições pontuais aos programas reputados ofensivos aos valores éticos, em circunstâncias concretas, verificando-se se, realmente, é caso de liberdade de expressão ou não.

Conclui-se que as normas constitucionais outorgam à coletividade o direito à qualidade da programação de televisão. A adequação do serviço de televisão a cabo exige o fornecimento de programas bons pela operadora e programadora de televisão. Com efeito, embora a lei do serviço de televisão a cabo não tenha expressamente reconhecido o direito à qualidade da

programação de televisão, é possível extrair tal direito a partir dos princípios constitucionais sobre a produção e programação de televisão. É preciso distinguir, entretanto, entre a qualidade dos programas de televisão e a qualidade do serviço propriamente de televisão a cabo. É que os programas de televisão constituem-se em obras audiovisuais, sendo, portanto, produtos fornecidos por programadoras. Já o serviço de televisão a cabo é uma atividade exclusiva da operadora que consiste na transmissão do sinal de televisão até as dependências do assinante.

A qualidade da programação há de ser definida mediante critérios objetivos, que vinculem a atuação das operadoras e programadoras de televisão a cabo. Aplicam-se, aqui, por analogia, ainda que não integralmente, as regras do Código de Defesa do Consumidor sobre a responsabilidade do fornecedor de serviços pelos vícios de qualidade¹⁰. Um serviço que apresenta vícios de qualidade é aquele impróprio ou inadequado ao consumo. É certo que o referido dispositivo legislativo busca censurar os vícios do serviço, a fim de proteger o consumidor de riscos em relação à sua vida, saúde e segurança. Evidentemente que em face da natureza do serviço de televisão a cabo, tal critério aqui não se aplica integralmente. Pode-se, entretanto, pensar em sua aplicação no caso de publicidade de produtos e serviços, veiculada pela televisão a cabo, que sejam perigosos à saúde e à segurança do consumidor.

A falta de qualidade da programação de televisão representa a não correspondência à legítima expectativa do consumidor quanto à sua utilização. É claro que essa expectativa será verificada a partir da análise de regras de experiência. É no contexto das práticas comunitárias que será identificada se é legítima a expectativa do consumidor quanto à qualidade do serviço de televisão a cabo. Que dizer, a produção do produto e a prestação do serviço não de estar voltadas para o atendimento das necessidades dos consumidores. Essa questão dos vícios de qualidade na prestação de serviços é analisada por Zelmo Denari da seguinte forma: “os serviços padecem de vício de

¹⁰ Arts. 12 e 18 da Lei nº 8.078/90.

qualidade quando são impróprios ao consumo, ou seja, quando se mostram inadequados para os fins que deles se esperam ou não atendam às normas regulamentares de prestabilidade (cf. §2)¹¹.

O controle de qualidade efetuado pelas próprias prestadoras do serviço de televisão a cabo, quanto aos produtos televisivos oferecidos aos consumidores, é insuficiente. Um dos graves problemas é que a colocação de programas de grande audiência não é por si só suficiente para atestar a qualidade da programação. Os consumidores podem muito bem se voltar para programas de baixa qualidade. Não é o índice de audiência o fator de qualidade da programação de televisão. Conclui-se que é, perfeitamente, possível efetuar o controle de qualidade da programação de televisão, uma vez que a lei assegura aos consumidores o direito à qualidade dos produtos e serviços¹².
