

A revolução que não existiu: o decreto que poderia ter transformado o modelo de financiamento da radiodifusão no Brasil

La revolución que no existió: el decreto que pudo haber transformado el modelo de financiamiento de la radiodifusión en Brasil

The revolution that did not exist: the decree that could have transformed the model of financing broadcasting in Brazil

Octavio Penna Pieranti

Professor do Programa de Pós-Graduação em Mídia e Tecnologia da Unesp (PPGMiT/FAAC/Unesp)

Contato: octavio.pieranti@gmail.com

Submetido: 16.11.2020 - Aprovado: 06.09.2021



Creative Commons



Atribuição



Não Comercial



Compartilhe Igual



Resumo

Historicamente a falta de um modelo de financiamento estável é um dos problemas das emissoras estatais e públicas de radiodifusão. Este artigo tem por objetivo apresentar uma minuta de decreto, formulada em 1973, e discutir seus possíveis impactos, o que poderia ter incluído o estabelecimento de uma fonte perene de recursos para essas emissoras e sua reestruturação. No entanto, esse decreto nunca foi publicado e seu conteúdo permaneceu desconhecido do público em geral até a realização da atual pesquisa.

Palavras-chave: Decreto. Radiodifusão estatal. Radiodifusão pública. Financiamento.

Resumen

Históricamente, la falta de un modelo de financiación estable es uno de los problemas de las emisoras estatales y públicas. Este artículo tiene como objetivo presentar un proyecto de decreto, formulado en 1973, y discutir sus posibles impactos, que podrían haber incluido el establecimiento de una fuente perene de fondos para estas emisoras y su reestructuración. Sin embargo, este decreto nunca fue publicado y su contenido permaneció desconocido para el público en general hasta que se llevó a cabo la investigación actual.

Palabras clave: Decreto. Radiodifusión estatal. Radiodifusión pública. Financiación.

Abstract

Historically, the lack of a stable financing model is one of the problems of state and public broadcasters. This article aims to present a draft decree, formulated in 1973, and discuss its possible impacts, which could have included the establishment of a perennial source of funds for these broadcasters and their restructuring. However, this decree was never published and its content remained unknown to the public until the current research was carried out.

Keywords: Decree. State broadcasting. Public broadcasting. Financing.

1 Agradeço à equipe da Superintendência do Patrimônio da União no Rio de Janeiro, integrante da estrutura do Ministério da Economia (SPU-RJ/ME), em especial à coordenadora Ana Maria Batista Soares e à arquivista Marcia Fernandes Baptista, responsáveis, no âmbito do Projeto Acervo Documental, pela reunião, digitalização e disponibilização desse material.

Introdução

A sustentabilidade de emissoras estatais e públicas é, até hoje, um dos grandes desafios desse segmento. Há décadas a publicidade comercial, principal fonte de financiamento do sistema privado, é negada às estações integrantes dos demais sistemas, sobrando a elas recorrer, em muitos casos, ao oscilante orçamento público.

Como se verá ao longo deste artigo, nem sempre o cenário foi esse. Emissoras do governo federal já puderam veicular publicidade comercial no dia a dia; com isso, viabilizaram suas atividades, contrataram grandes estrelas e concorreram com estações privadas. Também já existiram momentos de restrições à utilização dessa forma de financiamento, porém não absolutas. Houve, ainda, tentativas de criação de mecanismos alternativos, como a Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública (CFRP), que deveria ter garantido a sustentabilidade da Empresa Brasil de Comunicação (EBC); porém, objeto de judicialização, não alcançou essa meta.

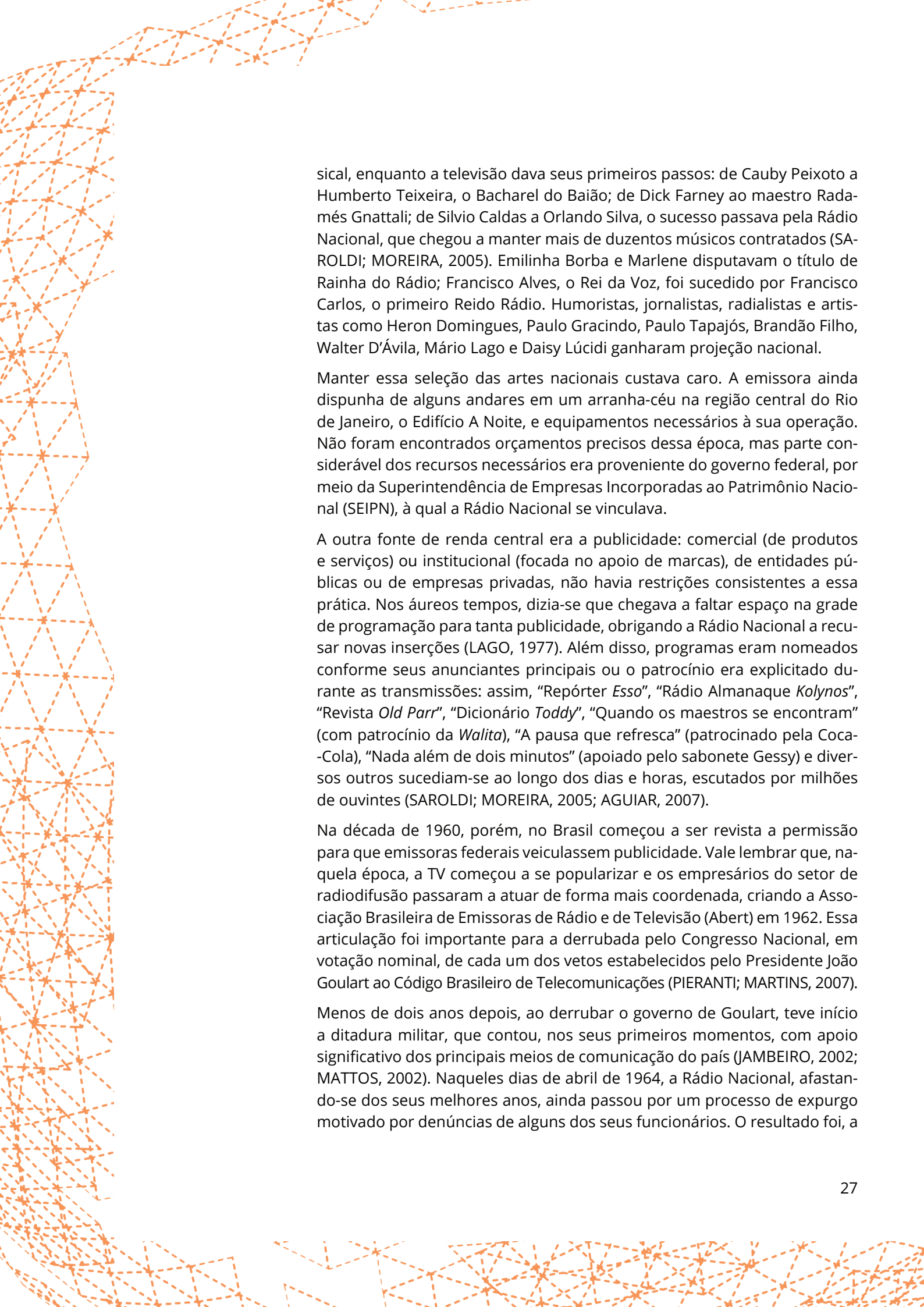
E houve, ainda, uma proposta de decreto da ditadura militar que, se tivesse sido publicada, poderia ter sido o primeiro passo para uma revolução no financiamento das emissoras vinculadas ao governo federal, com efeitos também sobre as estações privadas. O objetivo deste artigo é resgatar essa história, apresentando a minuta e discutindo seus possíveis impactos para a radiodifusão.

Esquecida em processos físicos ao longo das últimas quase cinco décadas, essa proposta de decreto só foi encontrada no âmbito de outra pesquisa, desenvolvida pelo autor, sobre a primeira fase da Radiobrás, empresa pública responsável, a partir de 1976, por diversas emissoras do governo federal. Essa investigação tem como principais fontes mais de onze mil páginas de documentos públicos, cuja obtenção foi possível, em parte, com base na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, a Lei de Acesso à Informação. A maioria desses documentos, ainda que “públicos” do ponto de vista conceitual, não se encontravam digitalizados e, conseqüentemente, disponíveis, de forma ostensiva, ao público em geral¹.

Na próxima seção deste artigo, serão abordados o modelo de financiamento das emissoras do governo federal à época da discussão do decreto e o contexto em que ele foi formulado. Depois será apresentada a minuta do decreto em si. Por fim, serão ressaltados os impactos que esse documento, se aprovado, poderia ter gerado.

Breve histórico do financiamento das emissoras estatais e públicas

Estatizada no início da década de 1930, a Rádio Nacional, emissora vinculada ao governo federal, não teve concorrência real no país ao longo de boa parte dos anos 1950, a chamada Era de Ouro. Com uma programação popular, viu passar pelos seus quadros os principais nomes do cenário mu-




sical, enquanto a televisão dava seus primeiros passos: de Cauby Peixoto a Humberto Teixeira, o Bacharel do Baião; de Dick Farney ao maestro Radamés Gnattali; de Silvio Caldas a Orlando Silva, o sucesso passava pela Rádio Nacional, que chegou a manter mais de duzentos músicos contratados (SAROLDI; MOREIRA, 2005). Emilinha Borba e Marlene disputavam o título de Rainha do Rádio; Francisco Alves, o Rei da Voz, foi sucedido por Francisco Carlos, o primeiro Reido Rádio. Humoristas, jornalistas, radialistas e artistas como Heron Domingues, Paulo Gracindo, Paulo Tapajós, Brandão Filho, Walter D'Ávila, Mário Lago e Daisy Lúcidí ganharam projeção nacional.

Manter essa seleção das artes nacionais custava caro. A emissora ainda dispunha de alguns andares em um arranha-céu na região central do Rio de Janeiro, o Edifício A Noite, e equipamentos necessários à sua operação. Não foram encontrados orçamentos precisos dessa época, mas parte considerável dos recursos necessários era proveniente do governo federal, por meio da Superintendência de Empresas Incorporadas ao Patrimônio Nacional (SEIPN), à qual a Rádio Nacional se vinculava.

A outra fonte de renda central era a publicidade: comercial (de produtos e serviços) ou institucional (focada no apoio de marcas), de entidades públicas ou de empresas privadas, não havia restrições consistentes a essa prática. Nos áureos tempos, dizia-se que chegava a faltar espaço na grade de programação para tanta publicidade, obrigando a Rádio Nacional a recusar novas inserções (LAGO, 1977). Além disso, programas eram nomeados conforme seus anunciantes principais ou o patrocínio era explicitado durante as transmissões: assim, "Repórter *Esso*", "Rádio Almanaque *Kolynos*", "Revista *Old Parr*", "Dicionário *Toddy*", "Quando os maestros se encontram" (com patrocínio da *Walita*), "A pausa que refresca" (patrocinado pela Coca-Cola), "Nada além de dois minutos" (apoiado pelo sabonete Gessy) e diversos outros sucediam-se ao longo dos dias e horas, escutados por milhões de ouvintes (SAROLDI; MOREIRA, 2005; AGUIAR, 2007).

Na década de 1960, porém, no Brasil começou a ser revista a permissão para que emissoras federais veiculassem publicidade. Vale lembrar que, naquela época, a TV começou a se popularizar e os empresários do setor de radiodifusão passaram a atuar de forma mais coordenada, criando a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e de Televisão (Abert) em 1962. Essa articulação foi importante para a derrubada pelo Congresso Nacional, em votação nominal, de cada um dos vetos estabelecidos pelo Presidente João Goulart ao Código Brasileiro de Telecomunicações (PIERANTI; MARTINS, 2007).

Menos de dois anos depois, ao derrubar o governo de Goulart, teve início a ditadura militar, que contou, nos seus primeiros momentos, com apoio significativo dos principais meios de comunicação do país (JAMBEIRO, 2002; MATTOS, 2002). Naqueles dias de abril de 1964, a Rádio Nacional, afastando-se dos seus melhores anos, ainda passou por um processo de expurgo motivado por denúncias de alguns dos seus funcionários. O resultado foi, a



princípio, o afastamento ou a investigação de 148 profissionais, dos quais 36 foram demitidos em julho, com a edição do Ato Institucional nº 1 (LAGO, 1977; SAROLDI; MOREIRA, 2005; AGUIAR, 2007).


Em fevereiro de 1967, quando já estavam consolidadas tanto a ditadura militar quanto a representação institucional do empresariado de radiodifusão, foi editado o Decreto-Lei nº 236. Esse instrumento normativo é normalmente lembrado por ter fixado limites para o controle de outorgas de rádio e de TV por uma mesma entidade (válidos até o presente) e por ter estabelecido um rol de infrações e possíveis sanções aplicáveis às emissoras. Interessa, porém, a este artigo um terceiro tema tratado pelo decreto-lei: a criação da televisão educativa.

O novo serviço foi concebido com o objetivo de transmitir aulas, conferências, debates e afins – e, salvo experiências esporádicas, jamais viria a ter apenas esse tipo de programação. O decreto-lei previu, ainda, que seriam reservados canais para essas estações em municípios com população superior a cem mil habitantes e que o Poder Executivo regulamentaria a transmissão de programas educativos nas emissoras comerciais por, no máximo, cinco horas semanais. As emissoras de televisão educativa poderiam ser mantidas pelo poder público, por universidades e por fundações públicas ou privadas, mas não por empresas, já que o serviço não teria finalidade comercial. Por isso, como prevê o parágrafo único do art. 13 do decreto-lei, ficou “vedada a transmissão de qualquer propaganda, direta ou indiretamente, bem como o patrocínio dos programas transmitidos, mesmo que nenhuma propaganda seja feita através dos mesmos”.

Destaque-se uma confusão conceitual no decreto-lei: a inexistência de finalidade comercial não deveria implicar proibição de toda e qualquer propaganda e patrocínio. Não houvesse essa proibição legal, essa última modalidade poderia ser praticada, por exemplo, por outras entidades sem fins comerciais desejosas de reforçar a sua marca, atrelando-a a uma programação educativa.

Além disso, a proibição de publicidade não foi acompanhada da criação de um novo modelo de sustentabilidade para essas emissoras. Simplesmente foi vedada a principal fonte de financiamento da radiodifusão no Brasil, o que significou, na prática, obrigar as entidades responsáveis por essas estações a mantê-las com seus próprios recursos. Em suma, estimulou-se a criação de um conjunto de novas emissoras, por definição, deficitárias, já que incapazes de se sustentar e, portanto, fadadas à dependência das entidades que as mantinham.

Entre o modelo de financiamento por publicidade, consagrado na Rádio Nacional até a década de 1950, e o da televisão educativa, impedida de utilizá-lo, o governo federal ainda tentou encontrar soluções alternativas. Uma delas foi a previsão, com a Medida Provisória (MP) nº 398 de 2007, de uma cesta de múltiplas fontes de financiamento para a EBC, o que incluía,



2 A portaria não tinha artigos, forma mais usual de redação de instrumentos normativos no Brasil, sendo composta por três itens.

por exemplo, o tradicional orçamento público; a publicidade institucional; receitas auferidas com a prestação de serviços; doações e a CFRP (essa última criada durante a análise da MP pelo Congresso Nacional e aceita pelo Poder Executivo, que não a vetou).

Outra alternativa remonta ao fim da década de 1970. O nome “Rádio Nacional” era, então, usado por um conjunto de emissoras operadas pela Radiobrás, empresa pública responsável pelas emissoras federais (excluídas as consideradas educativas). Uma das finalidades da empresa era expandir a radiodifusão rumo à região amazônica, área considerada de pouca atratividade comercial para as emissoras privadas. Nesse contexto o Ministério das Comunicações editou a Portaria nº 1.287, de 12 de fevereiro de 1977, que previa o início da operação pela Radiobrás de 16 estações em ondas médias (OM) e em ondas tropicais (OT) no Mato Grosso e em diversos estados da região Norte. O item III² da portaria previa ainda: “nas localidades onde não exista executante de serviço de radiodifusão sonora, poderão as emissoras acima relacionadas veicular mensagens publicitárias”.

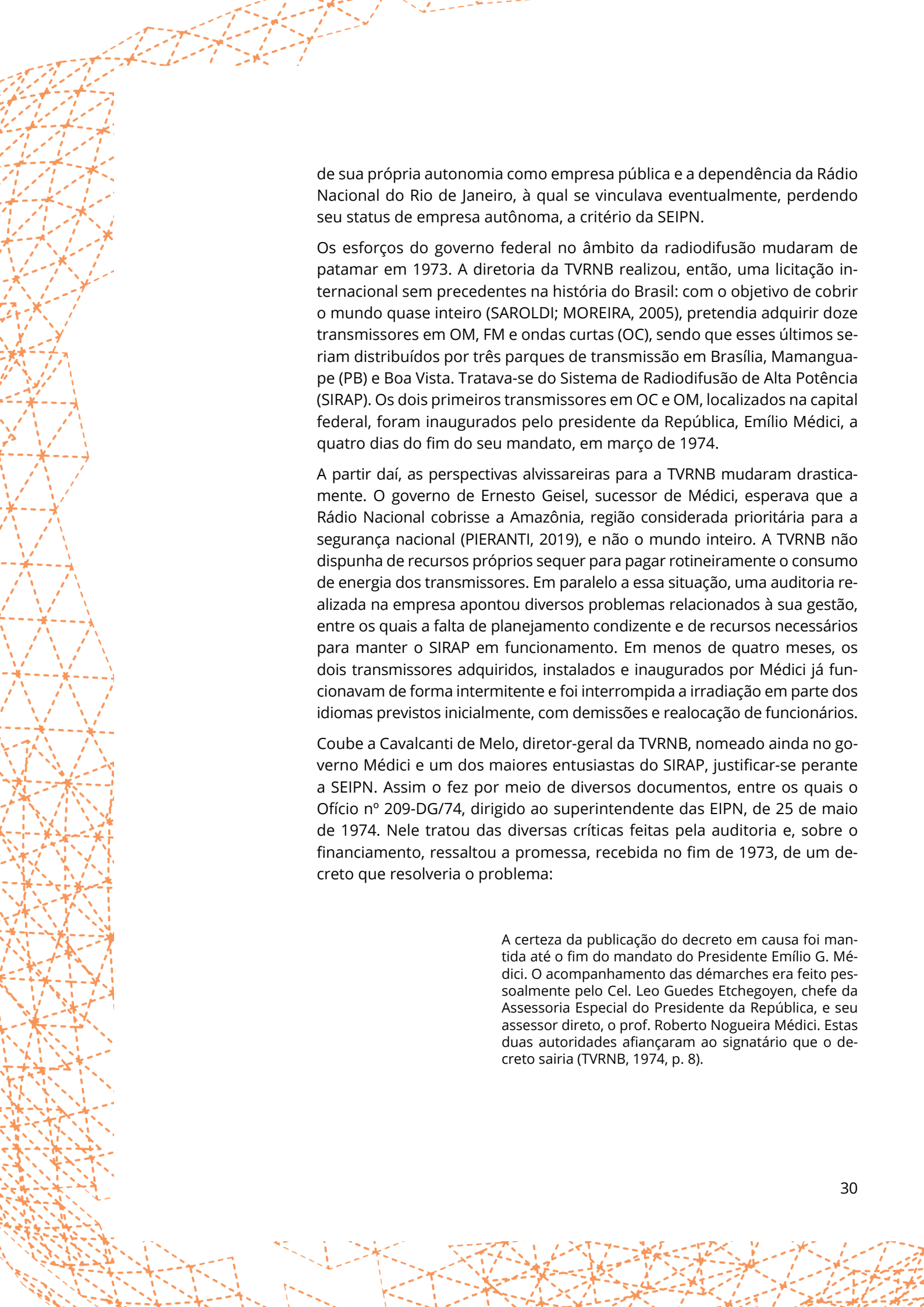
Não foram encontrados registros da receita auferida pelas novas emissoras com base nesses dispositivos, mas a lógica permite supor que não foram valores relevantes. Se não havia emissoras nas localidades, era justamente porque não existia interesse comercial, o que pode ser explicado normalmente pela ausência de anunciantes capazes de manter as emissoras. Assim, a portaria autorizava as novas emissoras da Radiobrás a recorrer a um mercado publicitário, na melhor das hipóteses, frágil – e, na pior delas, inexistente.

Esse cenário, contudo, esteve prestes a ser modificado antes mesmo da criação da Radiobrás. Uma alternativa de financiamento estável quase foi engendrada.

O “quase” decreto

O sucesso da Rádio Nacional do Rio de Janeiro gerava boas expectativas para sua coirmã instalada na nova capital federal. A Rádio Nacional de Brasília começou a funcionar experimentalmente em maio de 1958 e, no dia 31 desse mês, o presidente da República, Juscelino Kubitschek (2009), inaugurou-a oficialmente. No dia da inauguração de Brasília, entrou em operação a TV Nacional, também do governo federal.

As expectativas iniciais se frustraram. Apesar de ter alcançado relevância, a Rádio Nacional OM de Brasília não chegou perto da supremacia que a emissora do Rio de Janeiro vivenciou nos seus áureos tempos. Já sobre a TV Nacional, nem sequer se pode dizer que tenha sido relevante ao longo de grande parte de sua existência: faltavam programação, elenco e equipamentos modernos e, durante vários anos, a emissora dedicou-se a retransmitir a programação de estações privadas ainda não instaladas na nascente capital. A TV Rádio Nacional de Brasília (TVRNB), organização criada para gerir as duas emissoras, oscilou, em seus primeiros anos, entre a garantia



de sua própria autonomia como empresa pública e a dependência da Rádio Nacional do Rio de Janeiro, à qual se vinculava eventualmente, perdendo seu status de empresa autônoma, a critério da SEIPN.

Os esforços do governo federal no âmbito da radiodifusão mudaram de patamar em 1973. A diretoria da TVRNB realizou, então, uma licitação internacional sem precedentes na história do Brasil: com o objetivo de cobrir o mundo quase inteiro (SAROLDI; MOREIRA, 2005), pretendia adquirir doze transmissores em OM, FM e ondas curtas (OC), sendo que esses últimos seriam distribuídos por três parques de transmissão em Brasília, Mamanguape (PB) e Boa Vista. Tratava-se do Sistema de Radiodifusão de Alta Potência (SIRAP). Os dois primeiros transmissores em OC e OM, localizados na capital federal, foram inaugurados pelo presidente da República, Emílio Médici, a quatro dias do fim do seu mandato, em março de 1974.

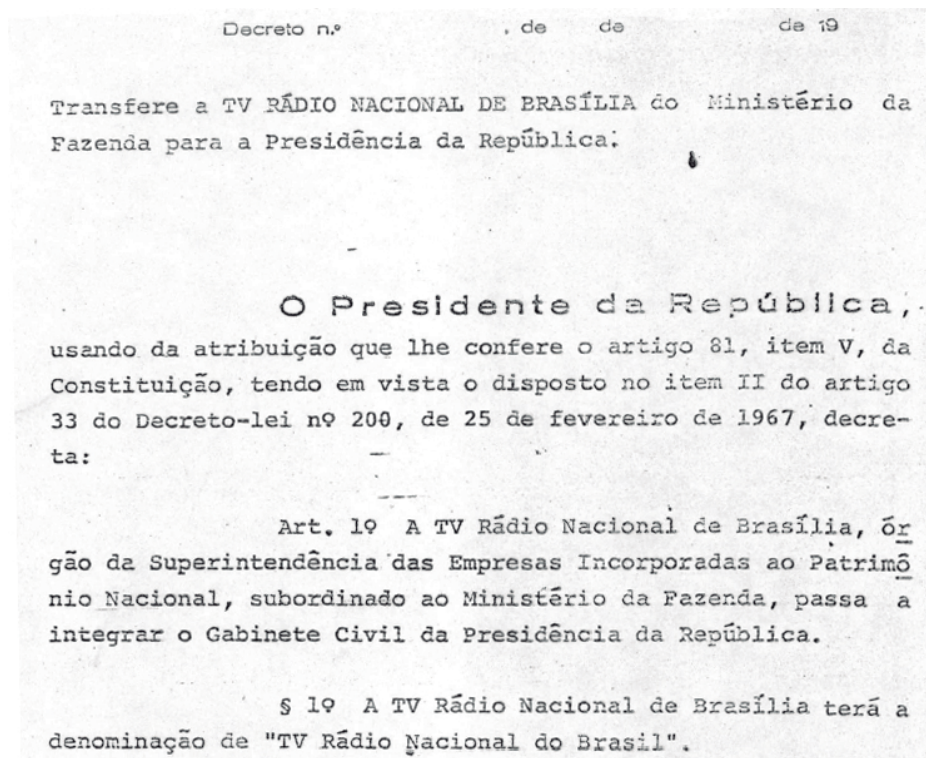
A partir daí, as perspectivas alvissareiras para a TVRNB mudaram drasticamente. O governo de Ernesto Geisel, sucessor de Médici, esperava que a Rádio Nacional cobrisse a Amazônia, região considerada prioritária para a segurança nacional (PIERANTI, 2019), e não o mundo inteiro. A TVRNB não dispunha de recursos próprios sequer para pagar rotineiramente o consumo de energia dos transmissores. Em paralelo a essa situação, uma auditoria realizada na empresa apontou diversos problemas relacionados à sua gestão, entre os quais a falta de planejamento condizente e de recursos necessários para manter o SIRAP em funcionamento. Em menos de quatro meses, os dois transmissores adquiridos, instalados e inaugurados por Médici já funcionavam de forma intermitente e foi interrompida a irradiação em parte dos idiomas previstos inicialmente, com demissões e realocação de funcionários.

Coube a Cavalcanti de Melo, diretor-geral da TVRNB, nomeado ainda no governo Médici e um dos maiores entusiastas do SIRAP, justificar-se perante a SEIPN. Assim o fez por meio de diversos documentos, entre os quais o Ofício nº 209-DG/74, dirigido ao superintendente das EIPN, de 25 de maio de 1974. Nele tratou das diversas críticas feitas pela auditoria e, sobre o financiamento, ressaltou a promessa, recebida no fim de 1973, de um decreto que resolveria o problema:

A certeza da publicação do decreto em causa foi mantida até o fim do mandato do Presidente Emílio G. Médici. O acompanhamento das démarches era feito pessoalmente pelo Cel. Leo Guedes Etchegoyen, chefe da Assessoria Especial do Presidente da República, e seu assessor direto, o prof. Roberto Nogueira Médici. Estas duas autoridades afiançaram ao signatário que o decreto sairia (TVRNB, 1974, p. 8).

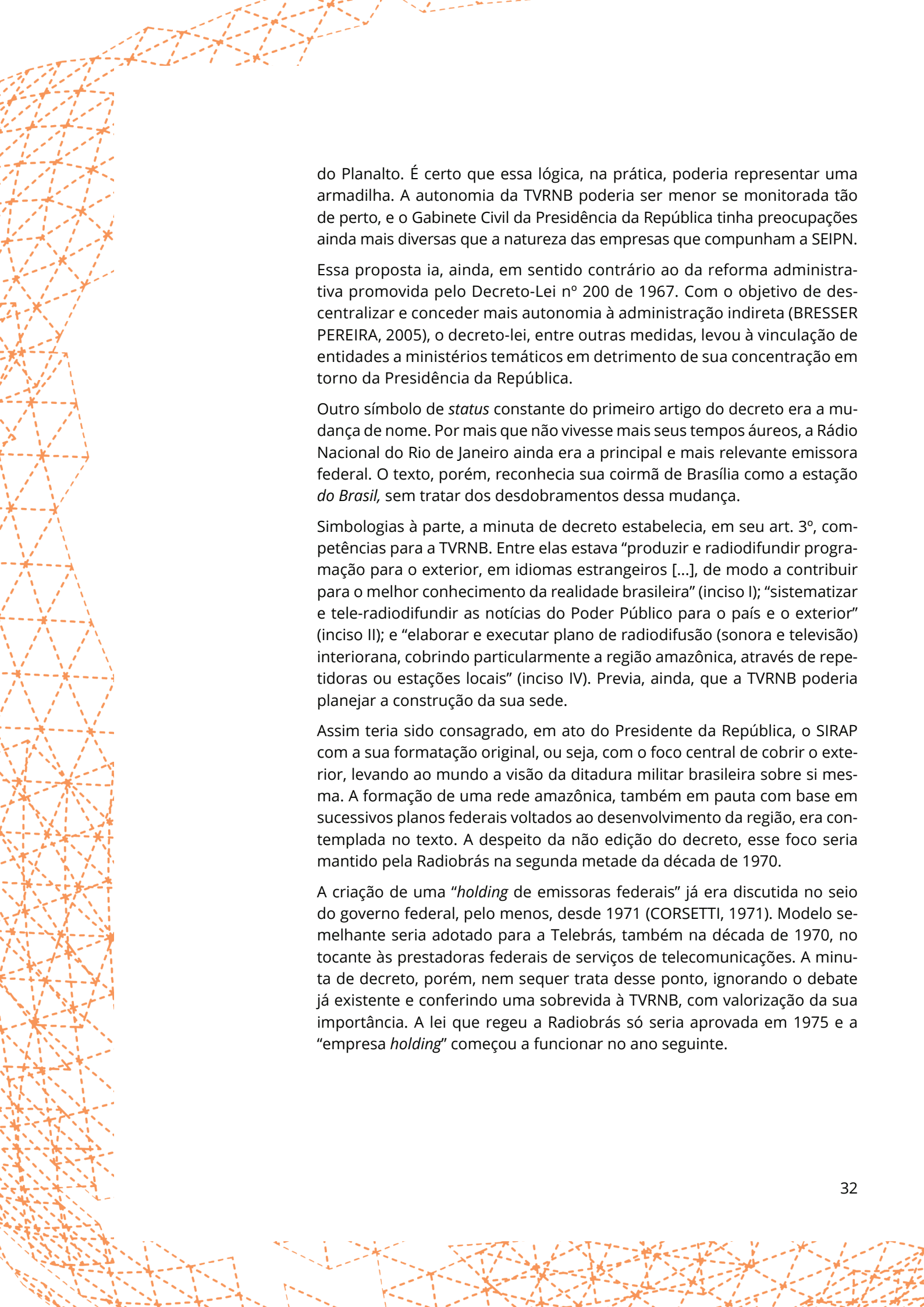
Figura 1 – Minuta de decreto sobre a TV Rádio Nacional de Brasília (1)

Fonte: Arquivo SPU/ME.



Logo no seu início, a minuta previa a renomeação da TVRNB para “TV Rádio Nacional do Brasil” e sua vinculação não mais à SEIPN, e sim ao Gabinete Civil da Presidência da República. Curiosamente, mais de uma década depois, a Radiobrás, então já responsável pelas emissoras de TV e de rádio conhecidas como “Nacional”, também deixaria de ser vinculada ao Ministério das Comunicações e passaria a integrar a estrutura da Casa Civil da Presidência da República.

Em 1973, ano de discussão da minuta de decreto, essa tentativa de mudança pode ser lida como uma expectativa de melhoria de *status* da TVRNB e da comunicação institucional do governo. Afinal, as emissoras se afastariam da SEIPN, uma superintendência responsável por empresas estatizadas muito díspares, que incluíam de ferrovias a armazéns frigoríficos, de fazendas a emissoras. Passariam a se subordinar diretamente à Presidência da República, não tendo que disputar com intermediários o diálogo com o Palácio



do Planalto. É certo que essa lógica, na prática, poderia representar uma armadilha. A autonomia da TVRNB poderia ser menor se monitorada tão de perto, e o Gabinete Civil da Presidência da República tinha preocupações ainda mais diversas que a natureza das empresas que compunham a SEIPN.

Essa proposta ia, ainda, em sentido contrário ao da reforma administrativa promovida pelo Decreto-Lei nº 200 de 1967. Com o objetivo de descentralizar e conceder mais autonomia à administração indireta (BRESSER PEREIRA, 2005), o decreto-lei, entre outras medidas, levou à vinculação de entidades a ministérios temáticos em detrimento de sua concentração em torno da Presidência da República.

Outro símbolo de *status* constante do primeiro artigo do decreto era a mudança de nome. Por mais que não vivesse mais seus tempos áureos, a Rádio Nacional do Rio de Janeiro ainda era a principal e mais relevante emissora federal. O texto, porém, reconhecia sua coirmã de Brasília como a estação *do Brasil*, sem tratar dos desdobramentos dessa mudança.

Simbologias à parte, a minuta de decreto estabelecia, em seu art. 3º, competências para a TVRNB. Entre elas estava “produzir e radiodifundir programação para o exterior, em idiomas estrangeiros [...], de modo a contribuir para o melhor conhecimento da realidade brasileira” (inciso I); “sistematizar e tele-radiodifundir as notícias do Poder Público para o país e o exterior” (inciso II); e “elaborar e executar plano de radiodifusão (sonora e televisão) interiorana, cobrindo particularmente a região amazônica, através de repetidoras ou estações locais” (inciso IV). Previa, ainda, que a TVRNB poderia planejar a construção da sua sede.

Assim teria sido consagrado, em ato do Presidente da República, o SIRAP com a sua formatação original, ou seja, com o foco central de cobrir o exterior, levando ao mundo a visão da ditadura militar brasileira sobre si mesma. A formação de uma rede amazônica, também em pauta com base em sucessivos planos federais voltados ao desenvolvimento da região, era contemplada no texto. A despeito da não edição do decreto, esse foco seria mantido pela Radiobrás na segunda metade da década de 1970.

A criação de uma “*holding* de emissoras federais” já era discutida no seio do governo federal, pelo menos, desde 1971 (CORSETTI, 1971). Modelo semelhante seria adotado para a Telebrás, também na década de 1970, no tocante às prestadoras federais de serviços de telecomunicações. A minuta de decreto, porém, nem sequer trata desse ponto, ignorando o debate já existente e conferindo uma sobrevida à TVRNB, com valorização da sua importância. A lei que regeu a Radiobrás só seria aprovada em 1975 e a “*empresa holding*” começou a funcionar no ano seguinte.

Figura 2 – Minuta de decreto sobre a TV Rádio Nacional de Brasília (2)

Fonte: Arquivo SPU/ME.

Art. 6º A TV Rádio Nacional do Brasil poderá participar da distribuição, para todo o território nacional, de "video-tapes", fitas sonoras e filmes produzidos por órgãos governamentais, pelo Centro Brasileiro de TV Educativa e outros organismos produtores especializados.

§ 1º A relação produção-distribuição será regulada através de convênio;

§ 2º Na atividade de distribuição, e exclusivamente para este fim, fica a TV Rádio Nacional do Brasil equiparada às agências ou aos agenciadores a que se referem a Lei nº 4.680, de 18 de junho de 1965, e Decreto nº 57.690, de 1º de fevereiro de 1966.

O art. 6º da minuta conferia à TVRNB um papel de agência de notícias e centro de distribuição de material audiovisual sobre o governo federal com os recursos tecnológicos existentes à época. Esse papel viria a ser desempenhado por diferentes entidades, nem sempre de forma integrada, nas décadas seguintes e, na segunda metade da década de 1990, o governo federal montaria seu canal de notícias, a NBr. O artigo seguinte trazia uma previsão importante para o financiamento das emissoras estatais.

Figura 3 – Minuta de decreto sobre a TV Rádio Nacional de Brasília (3)

Fonte: Arquivo SPU/ME.

Art. 7º Os órgãos da administração federal aplicarão na TV Rádio Nacional do Brasil percentagem não inferior a 25% (vinte e cinco por cento) dos seus recursos destinados à promoção geral por televisão e rádio.

§ 1º A participação de que trata este artigo será regulada por convênio a ser firmado entre a TV Rádio Nacional do Brasil e os patrocinadores oficiais.

§ 2º Os convênios poderão ser celebrados com Estados e Municípios, de conformidade com o parágrafo 3º do artigo 13 da Constituição Federal.

§ 3º As atividades da TV Rádio Nacional do Brasil, como órgão prestador de serviços para a área do Poder Público, deverão ser adequadas por via de convênios de serviço e contrapartida entre ambas as entidades, com a estrutura da Agência Nacional, entidade integrante do Gabinete Civil da Presidência da República.

Pelo menos um quarto dos recursos de órgãos públicos federais destinados à “promoção geral por televisão e rádio” deveria ser destinado ao financiamento da TV Rádio Nacional do Brasil. Diversos autores apontam o governo federal, durante a ditadura militar, como o maior anunciante do país (ABREU, 2003; LENE, 2010; AS RELAÇÕES..., 2014; NETTO, 2015). Cabe ressaltar que a previsão se referia a “órgãos públicos federais”, ou seja, à administração direta (notadamente a ministérios e secretarias especiais). Pelo texto da minuta, essa dinâmica não se estenderia necessariamente a empresas públicas, fundações e autarquias, entre outros.

Ainda assim, é possível imaginar essa previsão como um estopim. Se a administração direta federal era obrigada, por que a administração indireta não seria estimulada a contribuir com um quinhão? Mais que isso: estados e municípios, grande parte dos quais geridos por governos com afinidade ideológica com a ditadura militar, também destinariam às emissoras federais parte dos seus recursos? Antevendo essa possibilidade, o decreto previa explicitamente a possibilidade de celebração de convênios com esses entes para tal finalidade.

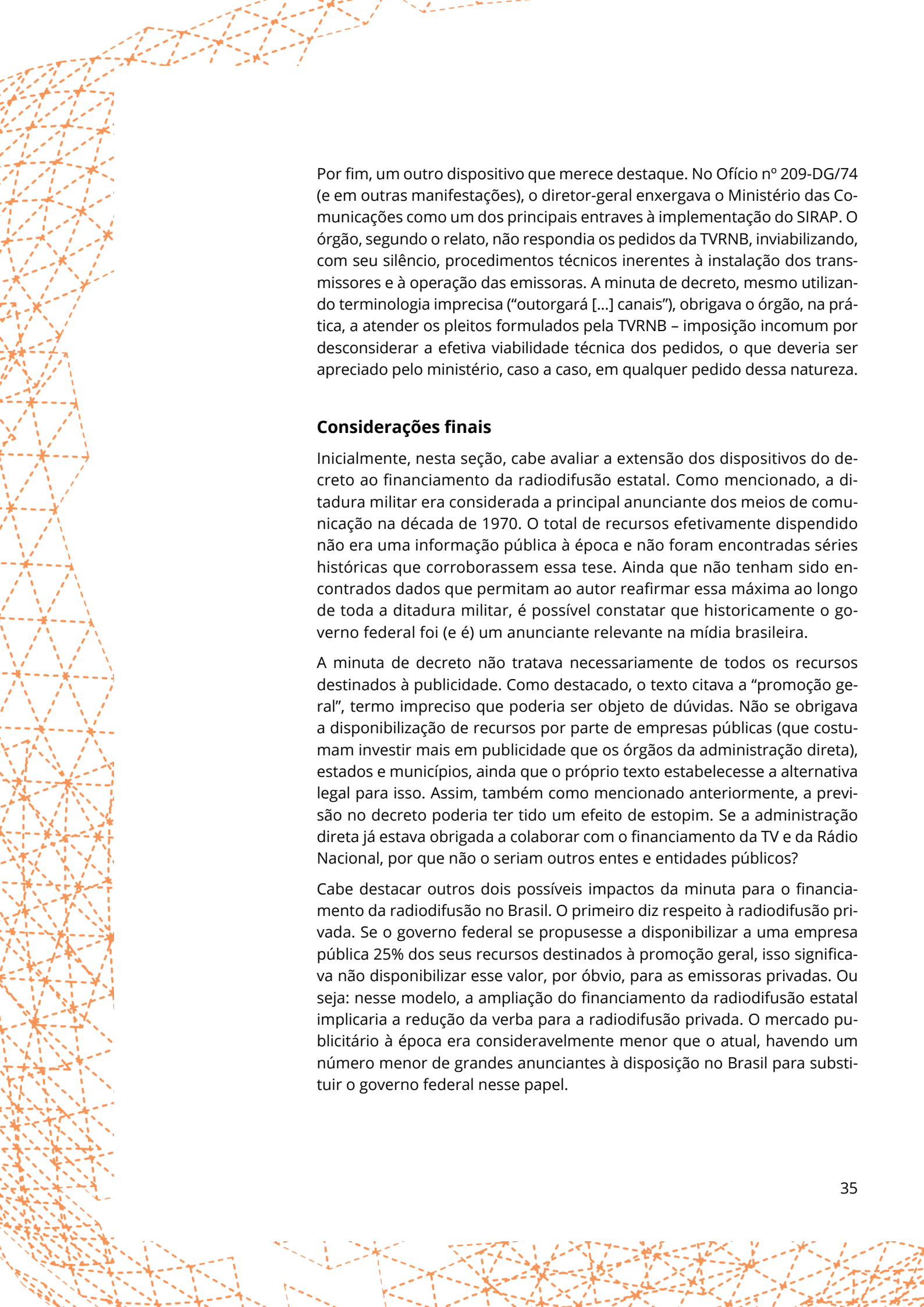
Atrair por decreto uma parcela dos recursos de promoção do governo federal a emissoras estatais seria uma medida pioneira, nunca oficializada nem antes, nem depois de 1973. Seus impactos iam muito além da radiodifusão estatal, como será tratado na seção final deste artigo.

Não é possível ter certeza sobre qual teria sido o impacto do decreto em termos financeiros. Os gastos do governo federal com publicidade durante muitos anos não eram públicos. Depois, ainda que divulgados eventualmente, não eram objeto de uma sistematização rigorosa que permitisse a consolidação de uma série histórica. Não foi encontrado, no âmbito desta pesquisa, o total de gastos do governo federal com publicidade em 1973. Diferentes meios de comunicação veicularam, em 2020, que o governo federal pretendia aumentar para cerca de R\$ 500 milhões o valor destinado à comunicação institucional (RESENDE, 2020). De fato, o orçamento registrado de “comunicação institucional”, em 2021, no portal do governo federal é de R\$ 478,48 milhões (BRASIL, 2021). Não está claro, porém, o percentual desse valor destinado a emissoras de rádio e de TV nem se valores previstos em outras rubricas do orçamento federal podem ser usados para essa finalidade por órgãos públicos em geral. Apenas como referência, vale citar que o orçamento previsto da EBC para 2020 era de cerca de R\$ 630 milhões (PIERANTI, 2020).

Figura 4 – Minuta de decreto sobre a TV Rádio Nacional de Brasília (4)

Fonte: Arquivo SPU/ME.

Art. 9º O Ministério das Comunicações outorgará à TV Rádio Nacional do Brasil, na forma da legislação vigente, os canais de ondas médias, curtas, tropicais e frequência modulada, inclusive os de televisão, que se fizerem necessários ao atendimento dos seus serviços e à sua expansão.




Por fim, um outro dispositivo que merece destaque. No Ofício nº 209-DG/74 (e em outras manifestações), o diretor-geral enxergava o Ministério das Comunicações como um dos principais entraves à implementação do SIRAP. O órgão, segundo o relato, não respondia os pedidos da TVRNB, inviabilizando, com seu silêncio, procedimentos técnicos inerentes à instalação dos transmissores e à operação das emissoras. A minuta de decreto, mesmo utilizando terminologia imprecisa (“outorgará [...] canais”), obrigava o órgão, na prática, a atender os pleitos formulados pela TVRNB – imposição incomum por desconsiderar a efetiva viabilidade técnica dos pedidos, o que deveria ser apreciado pelo ministério, caso a caso, em qualquer pedido dessa natureza.

Considerações finais

Inicialmente, nesta seção, cabe avaliar a extensão dos dispositivos do decreto ao financiamento da radiodifusão estatal. Como mencionado, a ditadura militar era considerada a principal anunciante dos meios de comunicação na década de 1970. O total de recursos efetivamente dispendido não era uma informação pública à época e não foram encontradas séries históricas que corroborassem essa tese. Ainda que não tenham sido encontrados dados que permitam ao autor reafirmar essa máxima ao longo de toda a ditadura militar, é possível constatar que historicamente o governo federal foi (e é) um anunciante relevante na mídia brasileira.

A minuta de decreto não tratava necessariamente de todos os recursos destinados à publicidade. Como destacado, o texto citava a “promoção geral”, termo impreciso que poderia ser objeto de dúvidas. Não se obrigava a disponibilização de recursos por parte de empresas públicas (que costumam investir mais em publicidade que os órgãos da administração direta), estados e municípios, ainda que o próprio texto estabelecesse a alternativa legal para isso. Assim, também como mencionado anteriormente, a previsão no decreto poderia ter tido um efeito de estopim. Se a administração direta já estava obrigada a colaborar com o financiamento da TV e da Rádio Nacional, por que não o seriam outros entes e entidades públicos?

Cabe destacar outros dois possíveis impactos da minuta para o financiamento da radiodifusão no Brasil. O primeiro diz respeito à radiodifusão privada. Se o governo federal se propusesse a disponibilizar a uma empresa pública 25% dos seus recursos destinados à promoção geral, isso significava não disponibilizar esse valor, por óbvio, para as emissoras privadas. Ou seja: nesse modelo, a ampliação do financiamento da radiodifusão estatal implicaria a redução da verba para a radiodifusão privada. O mercado publicitário à época era consideravelmente menor que o atual, havendo um número menor de grandes anunciantes à disposição no Brasil para substituir o governo federal nesse papel.



O segundo impacto diz respeito ao modelo de financiamento da radiodifusão estatal e, décadas depois, das emissoras públicas. Como informado inicialmente, uma das grandes dificuldades desse segmento sempre foi sua sustentabilidade e o encontro de fórmulas estáveis de financiamento que, com segurança, previssem uma calha de recursos fixos para viabilizar as emissoras. O governo federal nunca se dispôs a se comprometer com um percentual fixo e explícito de seus recursos para esse fim, oscilando entre alternativas que foram desde a permissão até a vedação total da veiculação de publicidade comercial. Mesmo nesse segundo caso, quando forçosamente cresce a dependência do orçamento público, a previsão do valor destinado às emissoras federais não correspondia a um percentual fixo e imutável.

Assim, o decreto ora apresentado, caso tivesse vigorado, poderia ter mudado, também nesse aspecto, a lógica do financiamento da radiodifusão estatal no Brasil. Se esse modelo tivesse perdurado, seria razoável supor que poderia estar aí uma solução para a EBC, décadas depois, e mesmo para as emissoras educativas vinculadas a governos estaduais caso o modelo fosse expandido.

Por fim, no que tange à estruturação da radiodifusão estatal durante a ditadura militar, vale lembrar que o decreto poderia ter inviabilizado ou dificultado a criação da Radiobrás como *holding* das emissoras vinculadas ao governo federal. Afinal, o texto alçava as emissoras de Brasília a uma condição de estações *do Brasil*, elevando seu *status* perante as demais estações.

A minuta não foi assinada, jamais entrou em vigência e restou esquecida em arquivos físicos até ser redescoberta no âmbito desta pesquisa e recontada neste artigo. Assim, mais que refletir sobre o que esteve *prestes* a acontecer, pretendeu-se aqui recuperar uma pequena parte específica da memória das comunicações no Brasil – uma parte que, neste caso, poderia ter criado uma outra perspectiva para emissoras estatais e para as estações públicas que seriam implementadas décadas depois.

Referências

ABREU, A. A. Jornalistas e jornalismo econômico na transição democrática. *In*: ABREU, A. A. de; LATTMAN-WELTMAN, F.; KORNIS, M. A. **Mídia e política no Brasil**: jornalismo e ficção. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

AGUIAR, R. C. **Almanaque da Rádio Nacional**. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2007.

AS RELAÇÕES da publicidade com a ditadura. **Meio & Mensagem**. 31 mar. 2014. Disponível em: <https://www.meioemensagem.com.br/home/comunicacao/2014/03/31/as-relacoes-da-publicidade-com-a-ditadura.html>. Acesso em: 13 nov. 2020.

BRASIL. Controladoria-Geral da União (CGU). Comunicação institucional. **Portal da Transparência**, 5 set. 2021. Disponível em: <http://transpa->

rencia.gov.br/programas-e-acoas/acao/2017-comunicacao-institucional. Acesso em: 5 set. 2021.

BRESSER PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. *In*: BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, P. (Orgs.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 6. ed. São Paulo: FGV, 2005. p. 237-270.

CORSETTI, H. **Exposição de Motivos nº 118**. Brasília, 25 de ago. 1971. Mimeo. EBU. **Funding of Public Service Media 2018**. EBU, 2018.

HOLTZ-BACHA, C. Of Markets and Supply: Public Broadcasting in Germany. *In*: LOWE, G. F.; HUJANEN, T. (eds.). **Broadcasting & Convergence: New Articulations of the Public Service Remit**. Göteborg: Nordicom, 2003. p. 109-119.

JAMBEIRO, O. **A TV no Brasil do século XX**. Salvador: EdUFBA, 2002.

KUBITSCHKE, J. **Por que construir Brasília**. Brasília: Senado Federal, 2009.

LAGO, M. **Bagaço de beira-estrada**. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 1977.

LENGYEL, M. From 'State Broadcasting' to 'Public Service Media' in Hungary. *In*: IOSIFIDIS, P. (ed.). **Reinventing Public Service Communication: European Broadcasters and Beyond**. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2010. p. 245-257.

LENE, H. O jornalismo de economia e a ditadura militar no Brasil: impulso e desenvolvimento. **Revista Famecos**, v. 17, n. 2, p. 24-32, mai-ago 2010. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/revistafamecos/article/download/7539/5404>. Acesso em: 13 nov. 2020.

MATTOS, S. **História da televisão brasileira: uma visão econômica, social e política**. 2. ed. Petrópolis: Ed. Vozes, 2002.

NETTO, D. A. C. Nossos comerciais, por favor: a propaganda brasileira e a ditadura militar (1964-1985). *In*: CONGRESSO INTERNACIONAL DE HISTÓRIA, 7., 2015, Maringá. **Anais** [...]. Maringá: UEM, 2015. Disponível em: <http://www.cih.uem.br/anais/2015/trabalhos/1388.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2020.

OPEN SOCIETY INSTITUTE. **Television across Europe: regulation, policy and independence – Volume 1**. Budapest: Open Society Institute, 2005.

PIERANTI, O. P. **A radiodifusão pública resiste: a busca por independência no Brasil e no Leste Europeu**. Brasília: Universidade de Brasília, Faculdade de Comunicação, 2018.

PIERANTI, O. P. **Memória das Comunicações no Brasil: entrevistas**. Brasília: Universidade de Brasília, 2019. Disponível em: https://faclivros.files.wordpress.com/2019/03/livro_memoria-1.pdf. Acesso em: 13 nov. 2020.

PIERANTI, O. P. A radiodifusão pública é “cara demais”? Uma avaliação do orçamento da EBC. **Revista Eptic**, v. 22, n. 3, set.-dez.-2020, p. 6-23.

PIERANTI, O. P.; MARTINS, P. E. M. A Radiodifusão como um negócio: um olhar sobre a Geração do Código Brasileiro de Telecomunicações. **Eptic**



Online, v. 9, n. 1, ene.-abr. 2007. Disponível em: <https://octaviopieranti.files.wordpress.com/2020/09/220-619-1-pb.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2020.

RESENDE, T. Bolsonaro quer verba de publicidade oficial quase quadruplicada em 2021. **Folha de S. Paulo**, 2 set. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/09/bolsonaro-quer-triplicar-verba-de-publicidade-oficial-em-2021.shtml>. Acesso em: 5 set. 2021.

SAROLDI, L. C.; MOREIRA, S. V. **Rádio Nacional**: o Brasil em sintonia. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2005.

TVRNB. **Ofício nº 209-DG/74**. Brasília, 25 mai. 1974.

WIMMER, M. **Direitos, democracia e acesso aos meios de comunicação de massa**: um estudo comparado sobre pluralismo interno na televisão. Scotts Valley: CreateSpace, 2014.

WOLDT, R. Public Service Broadcasting in Germany: Stumbling Blocks on the Digital Highway. *In*: IOSIFIDIS, P. (ed.). **Reinventing Public Service Communication**: European Broadcasters and Beyond. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2010. p. 171-182.