

A CPI da Pandemia na TV Senado: transparência e participação social

Bruna MASTRELLA¹ e Dione O. MOURA²
Universidade de Brasília (UnB)

RESUMO

Este trabalho discute as possíveis contribuições de uma emissora legislativa, a TV Senado, para a transparência e a participação social. Criadas com a promessa de reduzir a opacidade legislativa e de incrementar a prestação de contas parlamentar, as TVs Legislativas também oferecem um contraponto informativo à cobertura que a mídia comercial faz do Poder Legislativo. Por meio de um estudo de caso sobre a CPI da Pandemia, transmitida pela TV Senado em 2021, esta investigação busca compreender se esta emissora realmente ampliou o escrutínio público sobre o trabalho legislativo e se garantiu a participação social nesse processo.

PALAVRAS-CHAVE

TVs Legislativas; transparência; participação social; Covid-19; comunicação pública

Introdução

Entre os meses de maio e outubro de 2021, o Brasil acompanhou a grande notoriedade alcançada pela Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Pandemia, instituída em 2021 no Senado Federal para apurar omissões do governo do ex-presidente Jair Messias Bolsonaro no enfrentamento à Covid-19. Todas as reuniões, depoimentos e discussões foram largamente exibidas por emissoras de TV que reproduziram livremente imagens que tinham como origem a TV Senado. Esse evento revela algumas atribuições de uma emissora legislativa: dar publicidade aos trabalhos e a decisões legislativas que podem interferir nos rumos de uma nação.

Passados quase 30 anos desde a fundação da primeira TV Legislativa (TVL) no Brasil, a efetividade desses supostos legados é o tema deste trabalho. Com base em um estudo de caso sobre a CPI da Pandemia e tendo como referencial teórico um conjunto de pesquisas sobre o advento e funções sociais das TVLs, pretende-se responder se e em que

¹ Doutoranda do Programa de Pós-graduação em Comunicação da Faculdade de Comunicação (FAC) da Universidade de Brasília (UnB). brunamastrella@gmail.com

² Professora titular da Faculdade de Comunicação (FAC) Universidade de Brasília (UnB). Atua na Graduação, Pós-Graduação e na Extensão. Diretora da Faculdade (2019-2023; 2023-2027). Bolsista PQ2 do CNPq. dioneoliveiramoura@gmail.com

medida a TV Senado contribuiu para ampliar a transparência do parlamento e da atividade legislativa de seus membros e também gerar mobilização e participação social. Por se tratar de uma emissora que integra o campo público da comunicação e que se insere no rol de práticas e princípios da comunicação pública, o objetivo principal é discutir, considerando o binômio **Transparência – Participação Social**, os impactos gerados pela publicização dos trabalhos da CPI da Pandemia.

Da TV a cabo ao *streaming*

As TVs Legislativas (TVLs) são uma cadeia de canais cuja função essencial é a documentação e transmissão, preferencialmente em tempo real, dos trabalhos legislativos. Elas foram instituídas pela Lei do Cabo (Lei Federal nº 8.977, de 6 de janeiro de 1995), que regulamentou os serviços de TV a cabo no Brasil (BRASIL, 1995). São entes públicos pertencentes às casas de leis e que compõem os serviços de radiodifusão pública de sons e imagens, de recepção livre e gratuita, explorados diretamente pela União com base no princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal.

As TVLs são consideradas TVs públicas porquanto integram um poder de Estado – o Poder Legislativo – e compõem o chamado campo público de televisão (Bolaño; Brittos, 2008; Ramos, 2013) porque não têm fins lucrativos, recebem financiamento público e priorizam conteúdos educativos e culturais. Elas se inserem, ainda, no campo da comunicação pública brasileira (Melo, 2014; Carvalho, 2014; Pereira, 2022).

O canal criado pela Assembleia Legislativa de Minas Gerais em novembro de 1995 foi o primeiro do segmento no Brasil e também da América Latina (Renault, 2004). Em seguida, o Senado Federal colocou sua emissora em funcionamento, em caráter experimental, em fevereiro de 1996. Somente a partir dos anos 2000 é que houve uma midiatização mais consistente dos parlamentos brasileiros. Atualmente, as duas casas congressuais, todas as 26 Assembleias Legislativas Estaduais, a Câmara Legislativa do Distrito Federal, além de centenas de Câmaras Municipais possuem o próprio canal.

A grande maioria já opera em sinal aberto digital e gratuito, mas também já aderiram aos novos padrões de consumo audiovisual digital no Brasil, ou seja, disponibilizam disponibilizada em tempo real nos portais das casas legislativas na internet, todas documentam a própria produção no *YouTube*, o que permite à audiência o consumo sob demanda. (Lara; Silveira, 2023).

O discurso fundador dessas emissoras atribui a elas as funções de ampliar a transparência legislativa (Barros; Bernardes; Rodrigues, 2011; Barreto, 2019), de incrementar a prestação de contas e a *accountability* parlamentar (Jardim, 2008; Melo, 2014) e de estabelecer um canal direto de comunicação entre o Poder Legislativo e a sociedade sem os enquadramentos impostos pela mídia comercial (Barros; Bernardes; Lemos, 2008).

Transparência

A CPI da Pandemia, requerida pelo senador Randolfê Rodrigues (PT-AP), foi oficialmente instituída no dia 27 de abril de 2021 por meio de decisão liminar do ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) Luís Roberto Barroso. A crise por falta de oxigênio no Amazonas, a pressão de governadores (até apoiadores declarados de Jair Bolsonaro) pela compra de vacinas contra a Covid-19, a gestão atrapalhada e inúmeras posturas negacionistas do governo federal compuseram o cenário que favoreceu a criação da comissão. Nas democracias representativas, como a brasileira, os parlamentos possuem duas funções típicas: legislar, ou seja, criar leis, e fiscalizar questões importantes para a vida pública. A instituição da CPI da Pandemia representa justamente a intenção de fiscalizar a atuação do governo federal no enfrentamento da Covid-19 no Brasil.

Para exercer uma de suas atividades-fim, que é dar publicidade aos atos oficiais do Poder Legislativo, a TV Senado montou uma operação especial para conseguir publicizar todos os trabalhos da comissão, que ocorreu de 04 de maio a 20 de outubro de 2021, totalizando 67 reuniões (Brasil, 2021). Além da transmissão ao vivo, foram adotados outros procedimentos: 1) exibição de um resumos sobre os principais acontecimentos logo após o fim dos trabalhos do dia; 2) transmissão das coletivas de imprensa concedidas por senadores (as) após as reuniões para a audiência acompanhar os questionamentos feitos por jornalistas; 3) introdução de “informações em tela”, isto é, de tarjas com explicações sucintas para situar a audiência sobre o que estava sendo debatido nas reuniões.

O restante do noticiário da emissora complementava essas ações por meio de boletins informativos e programas de debates. A meta, segundo Silveira (2022), era tornar os ritos de uma CPI mais compreensíveis à audiência – grande parte dela pouco habituada a acompanhar eventos políticos como esse. Essa iniciativa foi diretamente auxiliada por

práticas de transparência pública já adotadas pelo Senado, como ofertar no próprio portal, já digitalizados, autos do processo, transcrições dos depoimentos, cópias de relatórios – mais de 8 terabytes em materiais acessíveis a qualquer cidadão³.

Participação social

A CPI da Pandemia é considerada, na avaliação de Junqueira e França (2022), o maior evento político de 2021. A considerável atenção da imprensa e também de grande parcela da sociedade brasileira para o fato resultaram numa impressionante escalada de audiência da TV Senado. Com exceção da sessão de votação do impeachment da ex-presidenta Dilma Rousseff, que acumula mais de 3,8 milhões de visualizações no *YouTube*⁴, as transmissões da CPI da Pandemia são as que reúnem até hoje as maiores audiências e *downloads* de vídeos no perfil da instituição na plataforma.

Da sessão de instalação da CPI até meados de junho de 2021, foram registradas 22,8 milhões de visualizações no canal, o que totalizou “uma média diária de 518,2 mil no período, bem acima da média geral de 39.799 *views*”⁵. Segundo Barros (2006), o clamor popular é um importante fator de êxito de uma CPI – algo que pode ser verificado na CPI da Pandemia, mas que foi além. No decorrer dos trabalhos, parte dessa audiência foi convertida em mobilização que resvalou em diferentes formas de participação social e até de colaboração direta com as investigações.

Jornalistas independentes, perfis de oposição ao governo federal no *X* (ex-*Twitter*) e seguidores de senadores e senadoras nas redes sociais passaram a abastecê-los informalmente com informações minuciosas, vídeos e até checagens em tempo real acerca das condutas e pessoas investigadas pela CPI. Esse engajamento foi publicamente reconhecido por integrantes da comissão, como o vice-presidente do colegiado, senador Randolfe Rodrigues (PT-AP): “Os meus melhores questionamentos nas inquirições é [sic] com a moçada acompanhando nas redes sociais, no *Twitter*, trazendo informações” (Rodrigues; Costa, 2022).

³ Disponível em <https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao?codcol=2441>

⁴ Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=qI0sGrZ6Jyc>

⁵ Dados contabilizados pelo próprio Senado Federal. Fonte: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/06/11/cpi-da-pandemia-amplifica-alcance-da-tv-senado>

A interação do público foi reforçada, ainda, pelo Portal e-Cidadania⁶, do Senado, por meio do qual qualquer pessoa pode contribuir com informações e questionamentos sobre os trabalhos da instituição. Enquanto a média diária de registros no portal, antes da CPI, era de 30, durante algumas audiências saltou para mais de 360 diárias. Alguns desses questionamentos eram lidos, ao vivo, pelos (as) senadores (as) durante os trabalhos da CPI da Pandemia e se mostraram úteis até para revelar inconsistências nos depoimentos.

Considerações finais

A análise das medidas adotadas pela TV Senado confirmam que a emissora conseguiu guiar sua atuação pelo binômio Transparência-Participação Social. Quanto à transparência, compreendemos que ela foi efetivada em variadas frentes de atuação. A transmissão ao vivo, ininterrupta e sem cortes dos trabalhos, por exemplo, permitiu ao público acompanhar o empenho e contribuição dos membros da CPI. Essa alta visibilidade, até por render capital político aos envolvidos, exigiu mais responsabilidade dos parlamentares.

Os assuntos debatidos pela Comissão, ao serem tratados jornalisticamente e aprofundados no noticiário da TV Senado tentaram “traduzir” a complexidade do processo legislativo e situar a audiência sobre as investigações. As transmissões também incentivaram a apropriação social de dados e documentos da investigação disponíveis no portal do Senado. Esse ponto sugere que o estímulo ao engajamento do público ultrapassou a mera audiência passiva. O público, seja usando instrumentos franqueados pelo Senado ou se manifestando nas redes sociais, realmente influenciou a dinâmica dos trabalhos a ponto de pautar debates, enriquecer os questionamentos durante as inquirições, denunciar inconsistências nos depoimentos, além de apoiar, criticar e cobrar parlamentares sobre suas atuações.

Vistas em conjunto, essas medidas revelam que o binômio Transparência-Participação Social guiou toda a cobertura da TV Senado durante a CPI da Pandemia. Elas indicam que uma emissora legislativa possui meios de estimular o exercício ativo da cidadania e o escrutínio público dos parlamentos brasileiros.

REFERÊNCIAS

⁶ Portal e-Cidadania. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ecidadania>

BARROS, S. R. A CPI como instrumento de apuração da corrupção. Sérgio Resende de Barros, [s. l.], 2010. Disponível em: <http://www.srbarros.com.br/pt/a-cpi-como-instrumento-de-apuracao-da-corrupcao.cont>. Acesso em: 25 abr 2024

BARROS, Antonio Teixeira de; BERNARDES, Cristiane Brum; RODRIGUES, Malena Rehbein. O discurso fundador das mídias legislativas da Câmara dos Deputados. **E-legis**, v. 7, n. 14, p. 7-25, 2014. Acesso em: 21 abr 2024

BARROS, Antonio Teixeira de; BERNARDES, Cristiane Brum; LEMOS, Cláudia. As mídias legislativas e a redefinição da noticiabilidade política no Brasil. **Em Questão**, v. 14, n. 1, p. 11-24, 2008. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/10273>.

BARRETO, Rachel Cardoso. Transmissões ao vivo nas tvs legislativas: das exigências de transparência aos desafios atuais. **E-Legis**, [S.l.], p. 29-50, ago. 2019. Disponível em: <<http://e-legis.camara.leg.br/cefor/index.php/e-legis/article/view/437>>. Acesso em: 22 abr 2024

BRASIL. Lei Nº 8.977, de 6 de janeiro de 1995. Dispõe sobre o Serviço de TV a Cabo e dá outras providências. Presidência da República, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 06 de janeiro de 1995. Disponível em: www.planalto.gov.br.

BRASIL. Senado Federal. CPI da Pandemia. Relatório final: Aprovado pela Comissão em 26 de outubro de 2021. Brasília: Senado Federal, 2021. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/72c805d3-888b4228-8682-260175471243>. Acesso em: 22 abr. 2024.

CARVALHO, Mariana Martins. **Comunicação pública: função e legitimação das TVs legislativas federais**. 2014. 314 f. Tese (Doutorado em Comunicação Social) - Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

JARDIM, Márcia de Almeida. **Antenas do legislativo: uma análise dos canais de televisão do Poder Legislativo no Brasil**. Tese. (Doutorado em Ciências Sociais). Campinas: IFCH, Unicamp, 2008.

JUNQUEIRA, Murilo de Oliveira; FRANÇA, Yuri. A CPI da pandemia de Covid-1: um caso excepcional. **Novo Federalismo no Brasil: Tensões e Inovações em Tempos de Pandemia de COVID-19**. Assis Mafort Ouverney e Sonia Fleury (org). Brasília: Ed. do Autor, 2023.

LARA, Glauciene; SILVEIRA, Érico. *In* A transição do princípio do must-carry da comunicação pública para o cenário das plataformas digitais. **O futuro da TV: 25 anos da TV Câmara**. Alessandra Anselmo, Cláudia Lemos, Lincoln Macário (org.) 1ª ed. Brasília: Edições Câmara, 2023.

MELO, Paulo Victor Purificação. **Estado e Comunicação: uma análise das TVs Legislativas estaduais no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Programa de Pós-graduação em Comunicação. Universidade Federal de Sergipe (UFS). São Cristóvão, 2014.

PEREIRA, Ana Rachel Gonçalves. **Qualidade em jornalismo: avaliação dos instrumentos de transparência e media accountability na gestão editorial das TVs legislativas do Brasil**. 2022. 234 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, SE, 2022.



INTERCOM Intercom – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação
24º Congresso de Ciências da Comunicação na Região Centro-Oeste - Goiânia/GO - 05 a 07/06/2024

RENAULT, Leticia. Comunicação e Política nos canais de televisão do Poder Legislativo no Brasil. Belo Horizonte: ALMG, 2004.

RODRIGUES, R.; COSTA, H. **A política contra o vírus:** bastidores da CPI da Covid. São Paulo: Companhia das Letras, 2022.