



Congresso Nacional
Conselho de Comunicação Social

Recomendação CCS nº /2024

Recomenda ao Congresso Nacional princípios, diretrizes e parâmetros a serem observados nas proposições, discussões e votações de projetos de leis que tenham como finalidade dispor sobre para a sustentabilidade do Jornalismo.

Apresentação

No início dos anos 2000, organizações dos trabalhadores jornalistas brasileiros apontavam para uma crise do modelo de negócios do Jornalismo, ainda incipiente, mas já objeto de preocupação. A diminuição do número de veículos de comunicação, especialmente impressos, e do número de postos de trabalho no Jornalismo eram sinais inequívocos de que as formas de financiamento da produção de informações jornalísticas predominantes até então estavam se tornando insuficientes.

No Brasil, especificamente, a sustentação econômica do Jornalismo historicamente deu-se quase exclusivamente pela publicidade e propaganda, com uma pequena contribuição do pagamento direto pelo acesso à informação, por meio das assinaturas e compra em bancas dos veículos impressos. No final do século 20, o pagamento pelo acesso também chega às TVs por assinatura.

A crise do modelo de negócios do Jornalismo ampliou-se na primeira década do século 21, aprofundou-se na segunda década, desencadeando situações de verdadeira insustentabilidade neste início da terceira década. E há consenso de que o seu aprofundamento deu-se em razão do deslocamento da verba de publicidade e propaganda para as grandes plataformas digitais e da plataformização do Jornalismo.

Sem desprezar o importante e necessário debate sobre a credibilidade do Jornalismo e os mecanismos para garantir sua qualidade e confiabilidade, tornou-se urgente o debate público e democrático sobre a sustentabilidade do Jornalismo.

Este debate iniciou-se pelas organizações dos trabalhadores jornalistas e corporações que se dedicam ao Jornalismo, ganhou dimensão pública com a participação de organizações da sociedade e, notadamente, com o Parlamento brasileiro. O debate público, no entanto, somente é profícuo se resulta em propostas para a superação dos problemas debatidos.

No caso da sustentabilidade do Jornalismo, é consenso a necessidade de medidas regulatórias do Estado brasileiro para uma área econômica que foi e continua sendo frontalmente atingida por



Congresso Nacional Conselho de Comunicação Social

outra. Portanto, cabe ao Congresso Nacional, o apontamento de soluções consensuadas ou decididas democraticamente pelo voto, garantida a participação popular.

Breve histórico

Importantes iniciativas foram tomadas pelos congressistas brasileiros, a partir de 2020, especialmente com a apresentação de projetos de lei, com proposições sobre a sustentabilidade econômica do Jornalismo.

No Senado, o senador Ângelo Coronel (PSB/BA) apresentou o PL 4255/2020, que modifica a Lei nº 9.610/1998 (Lei do Direito Autoral), propondo a garantia aos profissionais e veículos de comunicação de reivindicarem das plataformas digitais o pagamento pelo conteúdo jornalístico utilizado por elas. O projeto de lei ainda aguarda designação de relator.

Na Câmara dos Deputados, foram apresentados quatro projetos de lei sobre o tema: PL 1354/2021 e os PL 1586/2021, PL 2950/2021 e PL 78/2022, que foram apensados ao primeiro. Todos eles tratam da remuneração do conteúdo jornalístico pelas plataformas digitais, sendo que um, o PL 2950/2021, de autoria do deputado Rui Falcão (PT/SP) prevê a remuneração do conteúdo jornalístico e cria um fundo público de fomento ao Jornalismo.

O debate sobre a remuneração do conteúdo jornalístico pelas plataformas digitais, entretanto, ganhou força e despertou polêmicas com a tramitação na Câmara dos Deputados do PL 2630/2020, de autoria do senador Alessandro Vieira (Cidadania/SE), aprovado anteriormente no Senado. Originalmente, o projeto de lei conhecido como “PL das Fake News”, destinava-se a estabelecer normas, diretrizes e mecanismos de transparência para provedores de redes sociais, ferramentas de busca e serviços de mensageria.

Na Câmara dos Deputados, o relator designado em plenário, deputado Orlando Silva (PCdoB/SP) incluiu a obrigatoriedade da remuneração, a ser feita pelas plataformas digitais, pela utilização do conteúdo jornalístico.

A inclusão do tema da sustentabilidade do Jornalismo em um projeto de lei sobre regulação da atuação das plataformas digitais foi negociada diretamente pelo relator com representantes das empresas de comunicação, gerando críticas. Organizações de trabalhadores, como a Federação Nacional dos Jornalistas, questionaram a própria inclusão do tema do PL 2630/2020 e também a insuficiência do texto proposto.

Prevaleceu, entretanto, a posição de que a votação do PL 2630/2020 era uma oportunidade para também se estabelecer a obrigatoriedade da remuneração do conteúdo jornalístico pelas



Congresso Nacional
Conselho de Comunicação Social

grandes plataformas digitais. O relatório do deputado Orlando Silva foi levado ao plenário que, no dia 25 de abril de 2023, aprovou sua urgência. Mas, no dia 2 de maio, o relator pediu a retirada do projeto de lei da pauta. Não havia garantias para sua aprovação.

Para viabilizar a votação e aprovação do PL 2630/2020, o deputado Orlando Silva anunciou a retirada do artigo que tratava da remuneração do conteúdo jornalístico da proposta, mas outros dissensos – e especial a pressão contrária das grandes plataformas digitais – impediram o avanço da tramitação em plenário.

O PL 2630/2020 voltou à Comissão de Comunicação e, no dia 8 de abril de 2024, o presidente da Câmara dos Deputados, deputado Arthur Lira (Progressistas/AL) anunciou o sepultamento do relatório do deputado Orlando Silva e anunciou a criação de um Grupo de Trabalho para debater a regulação das plataformas digitais no Brasil.

Em outra tentativa de avançar na aprovação da obrigatoriedade de remuneração do conteúdo jornalístico pelas plataformas digitais, foi feito um acordo político para a retomada da tramitação do PL 2370/2019, de autoria da deputada Jandira Feghali (PCdoB/RJ), que atualiza a Lei de Direitos Autorais, com a inclusão do tema.

Chegou-se a designar o deputado Elmar Nascimento (União/BA) como relator de plenário, mas o acordo político não se sustentou e o PL 2370/2019 foi encaminhado à Comissão de Comunicação, onde ganhou a relatoria do deputado Fred Linhares (Republicanos/DF), que até a presente data não apresentou seu relatório.

Debate do CCS-CN

A atual composição do Conselho de Comunicação Social do Congresso Nacional (CCS-CN), entendendo a importância e, igualmente, a complexidade do tema da sustentabilidade do Jornalismo no Brasil, constituiu uma Comissão de Relatoria e promoveu duas audiências públicas para aprofundar o debate.

Em 6 de novembro de 2024, o CCS-CN promoveu a audiência pública “Sustentabilidade da Comunicação Social”. Participaram como expositores do tema Carla Egydio, Diretora de Relações Institucionais da Associação de Jornalismo Digital (AJOR), Celso Augusto Schröder, secretário-Geral da Federação dos Jornalistas da América Latina e do Caribe (FEPALC) e dirigente da FENAJ, e Rafael Menin Soriano, presidente da Associação Nacional de Editores de Revistas (ANER).

Nova audiência pública foi promovida pelo CCS-CN, no dia 4 de março de 2024, com a finalidade de discutir “A remuneração do conteúdo jornalístico pelas plataformas digitais”.



Congresso Nacional
Conselho de Comunicação Social

Participaram como expositores Marisa von Bülow, professora da Universidade de Brasília (UnB), Marcelo Rech, presidente da Associação Nacional de Jornais (ANJ) e Francisco Brito Cruz, diretor executivo do InternetLab.

A Comissão de Relatoria – composta pelos conselheiros Bia Barbosa, Davi Emerich e Patricia Blanco, representantes da sociedade civil; pelo conselheiro João Camilo, representante das Empresas de Televisão; pela conselheira Maria José Braga, representante da categoria profissional dos jornalistas, e pela conselheira Sônia Santana, representante das categorias profissionais de cinema e vídeo – foi constituída inicialmente para analisar os PLs 2630/2020 e 2370/2019, devido ao fato de que estavam na iminência de serem votados pela Câmara dos Deputados.

Durante os debates e as reviravoltas ocorridas na tramitação dos dois projetos de lei, a Comissão de Relatoria entendeu por bem não analisar o teor do PL 2630/2020, porque nem mesmo o deputado Orlando Silva, como relator de plenário, soube dizer ao CCS-CN, quando de sua participação numa sessão do Conselho, qual texto seria colocado em votação.

Em relação ao PL 2370/2019, também permanecia – e ainda permanece – a indefinição de qual texto será submetido à votação. Assim, a Comissão de Relatoria apresentou apenas uma recomendação para que não houvesse votação, sem um debate mais aprofundado sobre a questão da remuneração do conteúdo e sobre as diversas propostas de alterações da Lei de Direito Autoral, com implicações na comunicação e em outras áreas, como as artes.

Após as duas audiências públicas e com as importantes contribuições dos convidados, a Comissão de Relatoria entendeu que, em vez de apresentar um parecer sobre os projetos em tramitação – que igualmente pode ser modificados a qualquer tempo, inclusive por meio de substitutivos – daria contribuição mais efetiva ao apresentar recomendações aos congressistas, a serem observadas na análise das matérias em tramitação e de outras que podem ser apresentadas.

Um dos aspectos ressaltados em ambas as audiências públicas é de que a sustentabilidade econômica do Jornalismo não será alcançada com uma medida única, requerendo ações e normas múltiplas e complementares.

A recomendação proposta pela Comissão de Relatoria apresenta os princípios, diretrizes e parâmetros a serem observados para a aprovação de uma lei que trate da sustentabilidade econômica do Jornalismo, de forma a trazer benefícios para os atores diretamente envolvidos (corporações e trabalhadores), mas principalmente para a sociedade brasileira, garantindo aos cidadãos o direito à informação jornalística.



Congresso Nacional
Conselho de Comunicação Social

Princípios, diretrizes e parâmetros para a sustentabilidade do Jornalismo

a) Princípios

- As liberdades de imprensa e de expressão são direitos inalienáveis.
- O Jornalismo, como forma de conhecimento da realidade imediata, é um bem social, imprescindível para a democracia.
- O Jornalismo é um bem social ainda mais necessário, após o desenvolvimento de um ecossistema de desinformação, assentado na difusão de conteúdos falsos (informações incorretas, por meio de conteúdos enganosos e/ou falsas conexões) e conteúdos nocivos ao tecido social (discursos de ódio, assédio moral, apologia à violência, entre outros).
- O Jornalismo é efetivamente o meio mais eficaz de combate à desinformação.
- A sustentabilidade da produção da informação jornalística foi afetada de maneira negativa pela atuação das plataformas digitais.
- Conteúdo jornalístico é ferramenta de engajamento nas redes sociais e de geração de receitas.
- Direito autoral é aplicado ao Jornalismo.
- Veículos e profissionais do Jornalismo têm direito à remuneração pela utilização de sua produção pelas plataformas digitais.
- Devido à sua importância social, o Jornalismo pode ser beneficiário do financiamento público.
- Justiça fiscal é um dos componentes da justiça social.
- A regulação econômica das diversas atividades produtivas, inclusive na economia digital, é papel do Estado.
- Toda e qualquer corporação com atuação no Brasil está sujeita às determinações legais do país.

b) Diretrizes

- Valorização do Jornalismo profissional, entendido como a produção de informação jornalística feita por profissionais jornalistas, empregados de empresas jornalísticas ou atuantes em cooperativas e/ou organizações jornalísticas de caráter colaborativo e sem fins lucrativos e, ainda, atuantes de maneira independente, em sites de notícias próprios ou associados.
- Fomento ao Jornalismo profissional.
- Combate à assimetria regulatória existente entre os setores da comunicação/Jornalismo e as plataformas digitais.



Congresso Nacional
Conselho de Comunicação Social

- Combate à desinformação e aos “desertos de notícias”.
- Fortalecimento dos veículos de comunicação regionais e locais.
- Regulação econômica da atuação das plataformas digitais, com a taxação no país e com a obrigatoriedade de remuneração do conteúdo jornalístico.
- Regulação da atuação das plataformas digitais com a imposição de medidas de transparência, obrigatoriedade de difusão de conteúdo jornalístico e medidas punitivas em caso de boicote ao conteúdo jornalístico para fugir da obrigatoriedade da remuneração.
- Definição precisa que as plataformas digitais devem remunerar a utilização do conteúdo jornalístico utilizando, por exemplo, o número de usuários e a receita obtida no Brasil.
- Definição precisa da informação jornalística a ser remunerada.
- Definição precisa dos produtores da informação jornalística que terão direito à remuneração, contemplando as pequenas empresas, organizações colaborativas e produtores independentes.

c) Parâmetros

- A sustentabilidade do Jornalismo no Brasil exige mais de uma medida regulatória. Para a viabilidade econômica da atividade jornalística duas medidas, que não são excludentes e sim complementares, podem ser adotadas: a remuneração pela utilização do conteúdo jornalístico por parte das plataformas digitais e a taxação dessas plataformas, com destinação dos recursos para o apoio e fomento do Jornalismo.
- Experiências de outros países como a Austrália e o Canadá mostram que a negociação livre e direta entre plataformas digitais e empresas jornalísticas acarretaram problemas como exclusão de pequenas empresas e de jornalistas independentes das negociações e chantagens por parte das plataformas, com medidas de boicote ao Jornalismo. Assim, o Brasil deve adotar como parâmetro a negociação obrigatória, mediada e inclusiva, permitindo que pequenas empresas jornalísticas e jornalistas independentes possam ser representados por associações.
- A legislação brasileira deve prever a arbitragem para os casos de negociações infrutíferas.
- Os critérios para a remuneração do conteúdo jornalístico devem ser objetivos, mas não podem ser definidos somente pelo número de publicações e/ou de acesso a elas (cliques). Outros critérios, como localidade e abrangências locais e regionais, devem ser adotados.
- A taxação das plataformas – independentemente de outros tributos – deve ser feita por meio da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE), devido à sua natureza de tributo reparador dos possíveis danos causados ao setor produtivo por outro. A CIDE permite a definição de sua destinação, no ato de sua criação.



Congresso Nacional
Conselho de Comunicação Social

- O fomento ao Jornalismo pode se dar por meio da criação de um fundo público, abastecido com recursos da CIDE e gerido com participação social.
- A destinação dos recursos do fundo público deve fomentar o Jornalismo regional e local, bem como a diversidade e pluralidade da informação jornalística.

Brasília, 6 de maio de 2024.

Comissão de Relatoria:

Conselheira Bia Barbosa
Conselheiro Davi Emerich
Conselheiro João Camilo Júnior
Conselheira Maria José Braga
Conselheira Patrícia Blanco
Conselheira Sonia Santana
Conselheira Valderez Donzelli