



**Congresso Nacional
Conselho de Comunicação Social**

PARECER CCS Nº 4, de 2019

I – Considerações Iniciais

O presente relatório tem por objetivo analisar o Projeto de Lei nº 4336/2016, que dispõe sobre o direito de resposta ou retificação em defesa de grupos sociais sobre matéria divulgada, publicada ou transmitida por veículo de comunicação social, de autoria da deputada Luíza Erundina (PSB-SP); e o seu apensado, o Projeto de Lei nº 2917/2019, que altera o Código Penal, instituído pelo Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 e a Lei 13.188, de 11 de novembro de 2015, que dispõe sobre o direito de resposta, para tratar da retratação sobre crimes contra a honra quando da veiculação de notícias falsas na internet, de autoria do deputado Valdevan Noventa (PSC-SE).

As duas proposições encontram-se na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI) da Câmara dos Deputados (CD). O atual relator, nesta comissão, deputado Cléber Verde (PRB-MA), enviou correspondência (Ofício nº 043/2019 GDCV) ao Conselho de Comunicação Social do Congresso Nacional (CCS), para informar que soube da análise dos PLs presentes na pauta do Conselho e que aguardará a manifestação do CCS para subsidiar, ainda mais, seu relatório. Além da CCTCI, as propostas tramitarão pela Comissão de Constituição de Justiça e de Cidadania da CD, sujeitas à apreciação conclusiva nas duas Comissões.

II – Do tema central | Direito de Resposta

O Supremo Tribunal Federal (STF) derrubou em 2009 a chamada Lei de Imprensa. A lei editada em 1967, foi considerada incompatível com a democracia e com a atual Constituição Federal pelos ministros do Supremo. Com a decisão sobre constitucionalidade da referida norma, tornou-se nula a tratativa sobre direito de resposta presentes em seu texto. Tal fato suscitou a discussão sobre a necessidade de um novo regramento para o tema, alegando que a retirada deste diploma legal do ordenamento jurídico deixou um vácuo demandando um novo marco normativo.

Na intenção de sanar esta necessidade, em 12 de novembro de 2015 foi publicada a Lei 13.188/2015 que dispõe sobre o direito de resposta ou retificação do ofendido em matéria divulgada, publicada ou transmitida por veículo de comunicação social. O professor Vital Moreira¹ elucida a conceituação do tema:

¹ MOREIRA, Vital. *O direito de resposta na comunicação social*. Coimbra: Coimbra, 1994.



Congresso Nacional Conselho de Comunicação Social

“Com efeito, o direito de resposta consiste essencialmente no poder, que assiste a todo aquele que seja pessoalmente afetado por notícia, comentário ou referência saída num órgão de comunicação social, de fazer publicar ou transmitir nesse mesmo órgão, gratuitamente, um texto seu contendo um desmentido, retificação ou defesa. Visto do outro lado, ele define-se como a obrigação que todo o meio de comunicação social tem, de difundir, no prazo e condições estabelecidas na lei, a retificação ou refutação que a pessoa mencionada, prejudicada ou ofendida numa notícia ou comentário julgue necessária para os corrigir ou rebater.”

Quem considerar-se ofendido por meio de veículos de comunicação tem direito de resposta de forma gratuita e na mesma proporção da ofensa, a ser exercido em 60 dias, contados da data que se deu a veiculação. A lei também determina regramento sobre as formas de retratação ou retificação, prazos para exercer o direito de resposta, legitimidade de quem pode solicitar este direito, entre outras determinações. Cabe ressaltar que a norma não se aplica para o caso de comentários realizados por usuários da internet nas páginas eletrônicas dos veículos de comunicação social, conforme § 2º, do artigo 1º da referida lei.

III – Do PL nº 4336/2016

O PL nº 4336/2016 não pretende realizar uma alteração na referida Lei de Direito de Resposta ou em outra já existente, e sim, é intenção da sua autora deputada Luiza Erundina, estabelecer uma nova lei específica para tornar legítimo o pedido de retificação ou resposta por parte de grupos sociais “que forem ofendidos em sua dignidade, bem como do direito de retificação de fatos inverídicos a eles concernentes, em matéria divulgada, publicada ou transmitida por veículo de comunicação social”, conforme disposto no Artigo 1º do PL.

Vale destacar, ainda, que o texto traz a definição de “grupos sociais” em seu Parágrafo Único como sendo “aqueles compostos de pessoas que apresentam as mesmas características biológicas ou étnicas, a mesma tradição cultural, bem como aqueles compostos de pessoas pertencentes à mesma nação”. Na proposta, estes mesmos grupos não necessitariam de uma representatividade estabelecida ou personalidade jurídica, o que ampliaria sem restrições a legitimidade para se exercer o direito de resposta ou retificação.

Ademais, com a diferença desta inserção de “grupos sociais”, a matéria é composta, em sua grande maioria, dos dispositivos já elencados na Lei nº 13.188/2015 que, ainda que não expresso textualmente, com esta distinção, contempla, sim, os chamados grupos sociais. Ao insistir nessa diferenciação, dúvidas sobre a legitimidade de determinado agrupamento com certeza serão levantadas. Não obstante a isso, possíveis duplicidades em ações tomadas por vários grupos, por



Congresso Nacional
Conselho de Comunicação Social

exemplo, na justiça de cada estado, estariam propensas a acontecer sem possibilidade de controle ou moderação.

É perceptível a boa intenção que a propositura guarda. No entanto, ao se estabelecer uma mesma regra legal em duas leis distintas, além de contraproducente, fere o princípio elucidado pelo professor Kildare Gonçalves Carvalho² no que diz respeito à enunciação do objeto e indicação do âmbito de aplicação. Carvalho ensina que o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa, que não é o caso. Nesse contexto, ele assevera que a norma deve considerar as demais leis que compõem o ordenamento jurídico, para integrar-se de forma harmoniosa no arcabouço legal. Do contrário, causará confusão e trará insegurança jurídica.

IV - Do PL nº 2917/2019

O PL nº 2917/2019 não cria uma nova lei. Ele visa a alteração do Código Penal, instituído pelo Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, e da já citada Lei 13.188/2015. A pretensão do autor, o deputado Valdevan Noventa é modificar pontualmente o Artigo 143 do Código penal, que trata de calúnia e difamação, para equiparar aos meios de comunicação, a internet e suas aplicações, com a inclusão das redes sociais. Desta forma o artigo que conta atualmente apenas com parágrafo único, receberia um segundo parágrafo com a seguinte redação: “§ 2º Para efeitos deste artigo, equipara-se a meios de comunicação, a internet e suas aplicações, incluindo as redes sociais, devendo o querelado assegurar-se de empregar, na divulgação da retratação por estes meios, os mesmos recursos utilizados para a prática do crime”.

Nesse mesmo sentido, o deputado intenciona a alteração da Lei de Direito de Resposta, no seu Artigo 1º, acrescentando um parágrafo único que nivela a internet e suas aplicações aos meios de comunicação. Este exibiria a seguinte redação: “Parágrafo único. Para efeitos desta lei, equiparam-se a internet e suas aplicações, incluindo as redes sociais, a veículos de comunicação social.”

A proposta, recém apresentada, contempla um problema evocado pelo advento das novas tecnologias e registra o seu objetivo de aperfeiçoar normas já existentes. É público e notório que os novos meios digitais de comunicação ampliaram a capacidade de circular informações e, como efeito colateral, a expansão da desinformação, a disseminação de notícias falsas e o crescimento de ofensas e informações erradas foram potencialmente aumentados. Desta forma, o PL preenche uma lacuna deixadas no Código Penal e na Lei de Direito de Resposta. Páginas, canais de vídeos, blogs, vlogs, perfis estariam previstos nesta nova redação dentro do Artigo 143 do Código Penal e do Artigo 1º da Lei de

² CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Técnica legislativa: revista atualizada*. Belo Horizonte: Delrey, 2007.



**Congresso Nacional
Conselho de Comunicação Social**

Direito de resposta.

É essencial observar, ainda, que a proposição traz uma luz inicial à necessidade que urge: o trabalho pela simetria regulatória entre veículos de comunicação já institucionalizados e os veículos de comunicação oriundos das novas tecnologias, aplicações e plataformas associadas à internet. Os conceitos de responsabilidade e responsabilização são imprescindíveis para a construção de uma sociedade que prima pelo equilíbrio, pela equidade e pela segurança jurídica. Nesse sentido, todos os que estão postos no processo de comunicação social precisam observar e estar submetidos às mesmas legislações e compromissos legais.

V - Conclusão

Diante dos argumentos expostos no presente relatório, fica claro que, apesar da proposta ser meritória, o PL 4336/2016 é inexequível e padece por tratar de um tema amplamente contemplado em lei já existente e vigente, portanto recomendo a sua **REJEIÇÃO**. Em contrapartida, o PL nº 2917/2019 com o assunto nele vertido, inova o ordenamento jurídico, preenchendo uma lacuna jurídica e uma real adequação necessária das normas que ele se propõe a alterar. Tendo em vista a relevância da ideia e o aproveitamento das proposições, recomento a **APROVAÇÃO** do PL nº 2917/2019, em forma de substitutivo.

CCS - Plenário 3, em 1º de julho de 2019.

Conselheiro João Camilo Júnior
Relator



Congresso Nacional
Conselho de Comunicação Social

RELATÓRIO SOBRE PROJETO DE LEI Nº 4336/2016 E SEU APENSADO

RELATOR: Conselheiro João Camilo Júnior

Voto em separado: Conselheira Maria José Braga

I – APRESENTAÇÃO

O relatório tem por objetivo analisar o Projeto de Lei nº 4336/2016, que “dispõe sobre o direito de resposta ou retificação em defesa de grupos sociais sobre matéria divulgada, publicada ou transmitida por veículo de comunicação social”, de autoria da deputada Luíza Erundina (PSB-SP); e o seu apensado, o Projeto de Lei nº 2917/2019, que “altera o Código Penal, instituído pelo Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 e a Lei 13.188, de 11 de novembro de 2015, que dispõe sobre o direito de resposta, para tratar da retratação sobre crimes contra a honra quando da veiculação de notícias falsas na internet”, de autoria do deputado Valdevan Noventa (PSC-SE).

As duas proposições encontram-se na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI) da Câmara dos Deputados (CD). O relator, deputado Cléber Verde (PRB-SE), enviou o Ofício nº 043/2019 GDCV) ao Conselho de Comunicação Social do Congresso Nacional (CCS-CN), para informar que aguardará a manifestação do CCS para subsidiar seu relatório.

Além da CCTCI, as propostas tramitarão pela Comissão de Constituição de Justiça e de Cidadania da CD, sujeitas à apreciação conclusiva nas duas comissões.

O relatório apresentado pelo relator tratou das duas proposições separadamente. Este voto em separado tem por objetivo divergir da análise e conclusão referente ao PL nº 4336/2016, havendo concordância integral com a análise e conclusão do conselheiro João Camilo Júnior acerca do PL nº 2917/2019.

II – ANÁLISE

De acordo com o parecer do relator, o PL nº 4.336/2016 seria “inexequível” e padeceria “por tratar de um tema amplamente contemplado em lei já existente e vigente”. Por isso, a recomendação é por sua rejeição. Mas é preciso analisar com o devido cuidado os argumentos elencados para justificar a recomendação.

Inicialmente, o relator argumenta que o PL nº 4336/2016 não pretende modificar a Lei nº 13.188, de 11 de novembro de 2015, conhecida como Lei do Direito de Resposta, mas criar uma nova lei sobre o tema. Nesse sentido, a proposição seria composta, em sua maioria, por dispositivos já elencados na referida lei, que “dispõe sobre o direito de resposta ou retificação do ofendido em matéria divulgada, publicada ou transmitida por veículo de comunicação social”.



Congresso Nacional
Conselho de Comunicação Social

Em seguida, o relator afirma que a Lei do Direito de Resposta já contemplaria, ainda que de forma não expressa textualmente, os grupos sociais descritos no PL nº 4336/2016. E que o texto do PL nº 4336/2016, caso aprovado, poderia levar a duplicidades em ações tomadas por vários grupos, na justiça de cada estado, o que poderia ocorrer sem possibilidade de controle ou moderação, visto que os grupos sociais “não necessitariam de uma representatividade estabelecida ou personalidade jurídica”.

E, finalmente, alega o relator que a proposição estabeleceria regras gerais em duas leis distintas, o que feriria o princípio da enunciação do objeto e indicação do âmbito de aplicação das leis.

É verdade que o PL nº 4336/2016 propõe a criação de uma nova lei. Em que pese o princípio da consolidação das leis, que sugere a normatização de temas conexos no menor número possível de legislações, nada impede que legislações com objetivos similares possam existir em paralelo, quando situações específicas assim o exigirem. Além disso, mesmo que haja a opção pela consolidação das legislações, entendo que a melhor opção não é o CCS-CN recomendar a rejeição da proposta e, sim, a oferta de um projeto substitutivo que insira as regras previstas pelo PL nº 4336/2016 no corpo da já existente Lei do Direito de Resposta.

Já a afirmação de que a Lei nº 13.188/2015 contempla os grupos sociais, ainda que não expresso textualmente, é controversa. Em verdade, ao estabelecer que o direito de resposta pode ser exercido: a) pelo ofendido; b) pelo seu representante legal ou pelo representante da pessoa jurídica, se for o caso; ou c) por cônjuges, descendentes, ascendentes ou irmãos do ofendido, a legislação parece excluir tacitamente os grupos sociais da possibilidade de exercer tal direito.

Uma leitura atenta do texto deixa pouca margem a outro entendimento senão o de que o exercício do direito de resposta cabe exclusivamente às pessoas ofendidas, sejam elas físicas ou jurídicas, e/ou seus representantes. Desse modo, o PL nº 4336/2016, além de trazer uma inovação no campo jurídico, tem também como objetivo dirimir essa dúvida quanto à interpretação da Lei nº 13.188/2015, estabelecendo de maneira clara e precisa que os grupos sociais poderão exercer o direito de resposta ou de retificação em sua defesa.

Quanto à alegação de que a aplicação da lei, caso o PL 4336/2016 seja aprovado, “ampliaria sem restrições a legitimidade para se exercer o direito de resposta ou retificação”, é preciso informar que a propositura estabelece textualmente os atores que poderão pleitear tal direito, informação que foi omitida pelo relator.

O PL 4336/2015 estabelece:

“ Art. 4º. São legitimados a exercer o direito de resposta ou retificação:

I – genericamente, em relação a qualquer grupo social, o Ministério Público;



**Congresso Nacional
Conselho de Comunicação Social**

II – especificamente, em relação a cada grupo social, as entidades e órgãos da administração pública, direta ou indireta, ainda que sem personalidade jurídica, especificamente destinados à defesa dos interesses dos grupos sociais em causa;

III – na defesa de um grupo de pessoas de mesma nacionalidade, o representante oficial da nação em nosso País;

IV – as associações legalmente constituídas há pelo menos um ano e que incluam entre seus fins institucionais a defesa dos interesses do grupo social pertinente.”

Portanto, além de “meritória”, como bem afirma o relator, a propositura da deputada Luiza Erundina é inovadora, ao permitir o acesso ao direito de resposta a grupos sociais constituídos e preenche uma lacuna existe na Lei do Direito de Resposta em vigor.

III – VOTO

Diante do exposto, corroboro a posição do relator quanto ao PL nº 2917/2019, de autoria do deputado Valdevan Noventa, pela APROVAÇÃO em forma de substitutivo. Divirjo em relação ao PL nº 4336/2016, de autoria da deputada Luiza Erundina, propondo ao CCS-CN que recomende sua APROVAÇÃO, também em forma de substitutivo, para que as regras previstas pelo PL nº 4336/2016 passem a constar no corpo da Lei do Direito de Resposta.

É o voto.

Conselheira Maria José Braga.

Representante da categoria profissional dos Jornalistas.