

PARECER Nº , DE 2009

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 41, de 2008, do Senador Romero Jucá, *que susta a aplicação do disposto no parágrafo único do art. 19 e do disposto no parágrafo único do art. 24 da Portaria nº 1.220, de 11 de julho de 2007, do Ministério da Justiça, que “regulamenta as disposições da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), da Lei nº 10.359, de 27 de dezembro de 2001, e do Decreto nº 6.061, de 15 de março de 2007, relativas ao processo de classificação indicativa de obras audiovisuais destinadas à televisão e congêneres”.*

RELATOR: Senador ANTONIO CARLOS VALADARES

I – RELATÓRIO

De conformidade com as normas regimentais, vem à deliberação desta Comissão o Projeto de Decreto Legislativo (PDS) nº 41, de 2008, que *susta a aplicação do disposto no parágrafo único do art. 19 e do disposto no parágrafo único do art. 24 da Portaria nº 1.220, de 11 de julho de 2007, do Ministério da Justiça, que “regulamenta as disposições da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), da Lei nº 10.359, de 27 de dezembro de 2001, e do Decreto nº 6.061, de 15 de março de 2007, relativas ao processo de classificação indicativa de obras audiovisuais destinadas à televisão e congêneres”.*

Este PDS, de autoria do Senador ROMERO JUCÁ, está exarado em dois artigos. O primeiro traz o inteiro teor da norma e o segundo estabelece a cláusula de vigência. Por sua concisão, tais artigos podem ser aqui reproduzidos em sua íntegra. Ei-los, *verbis*:

Art. 1º Fica sustada a aplicação do disposto no parágrafo único do art. 19 e do disposto no parágrafo único do art. 24 da Portaria nº 1.220, de 11 de julho de 2007, do Ministério da Justiça.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

O parágrafo único do art. 19 da Portaria nº 1.220, de 2007, objeto desta análise, por conciso, pode ser reproduzido. Ei-lo, a seguir.

Art. 19. A vinculação entre categorias de classificação e faixas horárias de exibição, estabelecida por força da Lei nº 8.069, de 1990, dar-se-á nos termos seguintes:

.....
Parágrafo único. A vinculação entre categorias de classificação e faixas horárias de exibição implica a observância dos diferentes fusos horários vigentes no país.

Não menos importante, o parágrafo único do art. 24 do mesmo ato do Poder Executivo, embora traga apenas a cláusula de vigência, também se constitui objeto do decreto ora examinado.

Este projeto não encontra congêneres em tramitação no Congresso Nacional, no presente momento, e não recebeu emendas no prazo regimental, estando em condições de ser submetido a deliberação.

II – ANÁLISE

A remessa do PDS nº 41, de 2008, à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) encontra supedâneo no que dispõe o art. 90, VII, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF). A CCJ exercerá o papel de subsidiar **decisão relativa à competência do Congresso Nacional de sustar atos normativos do Poder Executivo**. Tal prerrogativa fundamenta-se no art. 49, inciso V, da Carta Magna, que diz:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

.....
V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

Quanto ao mérito da matéria sob exame, o foco do PDS recai sobre a exigência de que a classificação e as faixas horárias de exibição de programas de televisão de abrangência nacional sejam observadas nas transmissões às diferentes regiões do país, conforme seus diferentes fusos horários. É exatamente o dispositivo que estabelece essa exigência, na Portaria nº 1.220, de 2007, que o PDS nº 41, de 2008, pretende sustar.

A Portaria nº 1.220, de 11 de julho de 2007, do Ministério da Justiça, teria exorbitado o poder regulamentar que cabe ao Executivo, segundo o autor da presente proposição. Argumenta o autor que os artigos 21, inciso XVI, e 220, § 3º, inciso II, da Constituição Federal, teriam estabelecido que a competência da União, nesse particular, é meramente informativa, desprovida de capacidade para intervir ou determinar a conduta a ser adotada pelas emissoras.

O cumprimento da norma, ainda segundo o autor, trará imensos problemas para as emissoras pequenas, pois, com o fim da transmissão em tempo real, elas têm de gravar toda a programação para emití-la no horário correto, considerando a diferença de fusos. Além disso, prejudicaria anunciantes de pequeno porte das regiões geográficas com fuso horário distinto do oficial de Brasília.

Tal conflito de interesses acabou sendo levado à revisão jurisdicional, por iniciativa do Ministério Público, que obteve, em 9 de setembro de 2009, por decisão unânime da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça (STJ), mandado de segurança determinando o pleno cumprimento do que dispõe o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), nos termos da Portaria nº 1.220, de 2007.

Naquela oportunidade, o Poder Judiciário fundamentou sua decisão em ditames constitucionais e legais em que nos baseamos para confecção deste relatório. Os eminentes Ministros consideram que a Portaria nº 1.220, de 2007, “embora seja um ato normativo secundário, mantém, por derivação, estreitas amarras nos seguintes preceitos constitucionais”: art. 21,

inciso XVI, art. 220, § 3º, incisos I e II, e art. 221, incisos I a IV. Isso porque “a proteção das crianças e dos adolescentes foi erigida pela Constituição como valor de ‘absoluta prioridade’ (art. 227), autorizando, inclusive, restrições quanto à veiculação de programas audiovisuais por emissoras de rádio e televisão, que fica subordinada a classificação por horários e faixas etárias (artigos 21, XVI, 220 e 221)”.

Ao enfrentar a alegação de inconstitucionalidade da Portaria em questão, o Relator Mandado de Segurança nº 14.041-DF, Ministro Teori Albino Zavascki, expressou-se com exatidão:

... se inconstitucionalidade houvesse seria da lei ordinária de intermediação (Lei 8.069/90), não da norma secundária que lhe deu concretude (Portaria 1.220/07), conforme assentado na jurisprudência do STF, que mais de uma vez rejeitou arguição direta contra normas semelhantes (ADI 392, Min. Marco Aurélio, DJ de 22.08.91; ADI-AgR 2398, Min. Cezar Peluso, DJ de 25/06/07).

A Lei nº 8.069, de 1990, diploma que instituiu o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), erigiu normas preventivas com vistas a permitir que pais ou responsáveis tenham informação adequada para, a seu critério, evitar a exposição de menores a material impróprio exibido em eventos ou programas públicos. Reproduzem-se, a seguir, os artigos da referida lei que tratam dessa questão:

Art. 74. O poder público, através do órgão competente, regulará as diversões e espetáculos públicos, informando sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada.

Parágrafo único. Os responsáveis pelas diversões e espetáculos públicos deverão afixar, em lugar visível e de fácil acesso, à entrada do local de exibição, informação destacada sobre a natureza do espetáculo e a faixa etária especificada no certificado de classificação.

Art. 75. Toda criança ou adolescente terá acesso às diversões e espetáculos públicos classificados como adequados à sua faixa etária.

Parágrafo único. As crianças menores de dez anos somente poderão ingressar e permanecer nos locais de apresentação ou exibição quando acompanhadas dos pais ou responsável.

Art. 76. As emissoras de rádio e televisão somente exibirão, no horário recomendado para o público infanto-juvenil, programas com finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas.

Parágrafo único. Nenhum espetáculo será apresentado ou anunciado sem aviso de sua classificação, antes de sua transmissão, apresentação ou exibição.

Fica evidente, portanto, que a portaria expedida pelo Ministério da Justiça, órgão competente para tratar a matéria, tem pleno amparo legal para regulamentar, conforme descreve sua ementa, *as disposições da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA), da Lei nº 10.359, de 27 de dezembro de 2001, e do Decreto nº 6.061, de 15 de março de 2007, relativas ao processo de classificação indicativa de obras audiovisuais destinadas à televisão e congêneres.*

Impende destacar também que a classificação indicativa, em si, dos programas a serem exibidos de acordo com os fusos horários não está em discussão, na medida em que a regulamentação do Poder Executivo confere às próprias emissoras tal responsabilidade. A autoclassificação somente se submete à revisão do Ministério da Justiça em caso de denúncia ou de flagrante desvio do conteúdo dos programas exibidos em relação aos critérios definidos para indicação da faixa etária.

Nesse contexto, **não se configuram os atributos necessários para caracterizar a competência constitucional do Congresso Nacional de sustar a aplicação da Portaria nº 1.220, de 2007.** Além de haver clara e inequívoca delegação legislativa para regulamentar a matéria, o Poder Executivo não exorbitou do poder de regulamentar, pois se ateve ao escopo estabelecido na Carta Magna e na legislação infraconstitucional.

À mesma conclusão chegaram os Ministros do Superior Tribunal de Justiça que analisaram o mérito do mandado de segurança impetrado pelo Ministério Público, que contestava autorização dada pelo Ministério da Justiça (autoridade impetrada) para que, durante a vigência do horário de verão, deixasse de ser compulsória a exibição de programas de acordo com os diferentes fusos horários. Destacam-se trechos da referida decisão judicial a esse respeito:

“...a autoridade impetrada decidiu deixar de aplicar...uma norma jurídica legítima, destinada a implementar medidas de proteção da infância e adolescência. Nessas circunstâncias, é decisão que não se situa no domínio da simples discricionariedade administrativa, mas no da estrita legalidade...”.

“Evidencia-se, assim, a fragilidade dos fundamentos acolhidos pela autoridade impetrada, que resultou, em última análise, em subordinar a primazia estabelecida no art. 227 da Constituição a razões de conveniência de natureza econômica”.

Portanto, não restam dúvidas quanto à legalidade e ao respeito aos limites da delegação legislativa dos dispositivos da Portaria nº 1.220, de 2007, cuja aplicação o PDS nº 41, de 2008, pretende sustar. Nesse sentido, **incorre em flagrante inconstitucionalidade a proposição legislativa em análise.**

III – VOTO

Diante do exposto, votamos **pela rejeição** do Projeto de Decreto Legislativo nº 41, de 2008.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator