

## PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 110, de 2014, do Senador Cristovam Buarque, que *altera as Leis nº 4.117, de 27 de agosto de 1962, que institui o Código Brasileiro de Telecomunicações, e nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, que dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado, para obrigar as emissoras e os canais de televisão a veicularem fotos de pessoas desaparecidas.*

Relator: Senador **MAGNO MALTA**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 110, de 2014, de autoria do Senador Cristovam Buarque. A proposição altera as Leis nº 4.117, de 27 de agosto de 1962, que institui o Código Brasileiro de Telecomunicações, e nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, que dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado, a fim de tornar obrigatória a veiculação de fotos de pessoas desaparecidas na programação de canais de televisão aberta e por assinatura.

Em síntese, o PLS prevê a exibição diária de imagens de pessoas desaparecidas por, no mínimo, um minuto, no horário compreendido entre dezoito e vinte e duas horas. A exigência alcança as emissoras de televisão aberta (art. 1º) e os canais de programação de televisão por assinatura (art. 2º).



O projeto também dispõe que o material publicitário a ser transmitido seja produzido pelo Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas – SINESP (art. 3º).

Por fim, a cláusula de vigência estabelece o prazo de noventa dias para permitir a adaptação às novas regras (art. 4º).

Na justificação do projeto, o autor informa que a divulgação de fotos dos desaparecidos nos meios de comunicação social, assim como já acontece com embalagens de bens de consumo e faturas de concessionárias de serviços públicos, como distribuição de água e energia, contribuiria para ampliar os esforços que vêm sendo realizados pelo Estado brasileiro desde 2009. Aduz que o desaparecimento de uma pessoa é uma tragédia para seus amigos e familiares e que o benefício social advindo da facilitação da resolução desses casos seria incalculável.

Não foram apresentadas emendas ao projeto.

Após o exame deste colegiado, a proposição segue para a Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT), para apreciação em caráter terminativo.

## **II – ANÁLISE**

Consoante art. 101, incisos I e II, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CCJ opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas por despacho da Presidência e, ressalvadas as atribuições das demais comissões, emitir parecer, quanto ao mérito, sobre as matérias de competência da União, encontrando-se, entre elas, a segurança pública (RISF, art. 101, II, c).

Quanto à constitucionalidade, a proposição atende aos requisitos formais relativos à competência legislativa da União, conforme o art. 22, inciso IV, da Constituição Federal, e às atribuições do Congresso Nacional, de acordo com o art. 48, inciso XII. O projeto em exame não contraria preceitos ou princípios da Lei Maior, não havendo objeções a respeito de sua constitucionalidade material.

O PLS observa a juridicidade, por atender aos requisitos de adequação da via eleita, generalidade, abstração, coercitividade, inovação e concordância com os princípios gerais do Direito.



No que tange à regimentalidade, de igual modo, a proposição afigura-se adequada, por obedecer às disposições do RISF.

Sob o aspecto de técnica legislativa, observa-se que o projeto está em conformidade com o disposto na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

No tocante ao mérito, contudo, o PLS merece algumas considerações. Não se discute a inegável inspiração da proposição em promover o bem-estar coletivo e promover medidas eficazes para minorar problemas sociais e familiares que advêm com o drama das pessoas desaparecidas. Contudo, sob maior escrutínio, o projeto em comento retira, sem nenhuma contrapartida, o tempo de programação das emissoras de radiodifusão e dos canais de televisão por assinatura para serem destinados à divulgação de matéria de interesse público.

Tal norma poderia ser compreendida como expropriação dos legítimos interesses das empresas que exploram, em regime privado, concessões, permissões a autorizações, as quais têm, em muitos casos, como forma principal de custeio das operações a exibição remunerada de publicidade.

As leis que regem as propagandas eleitorais e partidárias preveem instrumentos análogos aos do PLS. Porém, elas também estabelecem formas compensatórias pela utilização das estruturas privadas de comunicação social. O projeto em análise, todavia, significam modalidade de apossamento estatal, que destoa do regime constitucional e legal das outorgas de radiodifusão e de televisão por assinatura.

Isoladamente, poder-se-ia admitir que a proposição apõe um encargo suportável para as prestadoras. No entanto, encontram-se em tramitação no Congresso Nacional diversas iniciativas semelhantes, que visam a divulgar, por exemplo, campanhas nacionais de vacinação, prevenir o uso de drogas ilícitas, publicação de fotos de pessoas desaparecidas, denunciar a violência doméstica e veicular mensagens contra a exploração sexual de crianças e adolescentes e sobre o uso seguro da internet.

O efeito cumulativo dessas obrigações, caso esses projetos sejam aprovados, oneraria sobremaneira os veículos de comunicação, o que enseja uma análise cautelosa das proposições dessa natureza, em que pese seu caráter meritório.



Diante desse cenário, mostra-se imprescindível encontrar uma solução de compromisso para atender o interesse público de promover campanhas de cunho informativo e social e, ao mesmo tempo, resguardar o direito das empresas em explorar suas estruturas de comunicação social.

A resposta para o dilema pode ser encontrada nas dotações orçamentárias destinadas às ações de comunicação do poder público. Propomos, assim, que um percentual mínimo das verbas de comunicação da União seja assegurado à publicidade de utilidade pública para atender às diversas demandas ora em tramitação no Congresso Nacional. Este tipo de publicidade é usado para divulgar temas de interesse social, com a apresentação de comando de ação objetivo, claro e de fácil entendimento, tendo o objetivo de informar, educar, orientar, mobilizar, prevenir ou alertar a população para a adoção de comportamentos que gerem benefícios individuais ou coletivos. Isto inclui questões de higiene e saúde pública, educação, segurança, nutrição, ecologia, sobre pessoas desaparecidas e outros problemas ou demandas que possam afetar a sociedade.

A referida sugestão, associada à necessidade de adequação do Projeto e correção de pequenas impropriedades, é levada a efeito por meio de uma emenda substitutiva ao PLS nº 110, de 2014, na forma como apresentamos a seguir.

### **III – VOTO**

Ante o exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa e, no mérito, pela **aprovação** do PLS nº 110, de 2014, nos termos da seguinte emenda:

#### **EMENDA Nº – CCJ (SUBSTITUTIVO) PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 110, DE 2014**

Reserva percentual mínimo de dotação orçamentária para custeio de publicidade de utilidade pública.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:



**Art. 1º** Esta Lei reserva percentual mínimo de dotação orçamentária para custeio de publicidade de utilidade pública.

**Art. 2º** Será reservado à publicidade de utilidade pública, no mínimo, 1% (um por cento) das dotações orçamentárias destinadas ao custeio das ações de comunicação da União, excetuados os valores aplicados em publicidade mercadológica.

*Parágrafo único.* Para efeito desta Lei, considera-se:

I – publicidade de utilidade pública: aquela destinada a divulgar temas de interesse social e apresenta comando de ação objetivo, claro e de fácil entendimento, com o objetivo de informar, educar, orientar, mobilizar, prevenir ou alertar a população para a adoção de comportamentos que gerem benefícios individuais ou coletivos, incluindo questões de higiene e saúde pública, educação, segurança, nutrição, ecologia, sobre pessoas desaparecidas e outros problemas ou demandas que possam afetar a sociedade;

II – publicidade mercadológica: aquela destinada a alavancar vendas ou promover produtos e serviços no mercado, realizadas por empresas públicas e sociedades de economia mista;

III – ações de comunicação da União: aquelas que compreendem as áreas de comunicação digital, comunicação pública, promoção, patrocínio, publicidade, relações com a imprensa e relações públicas de todos os Poderes da União.

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos a partir do primeiro exercício fiscal subsequente.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

