



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Izalci Lucas

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre a Sugestão nº 53, de 2019, do Jovem Senador Breno Sanches e outros, que *institui o Minuto da Cidadania, que tem por objetivo difundir os direitos, os deveres e garantias fundamentais previstos na Constituição Federal.*

Relator: Senador **IZALCI LUCAS**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), a Sugestão (SUG) nº 53, de 2019, no âmbito do Programa Jovem Senador e Jovem Senadora Brasileiros, dos Jovens Senadores Breno Sanches, Camila Folieni, Cibele Loiola, Elda Chaves, Igor Camilo, Isabela Pradebon, Pedro Henrique, Vivian Gabrieli e Yasmim Stefany Souza, que *institui o Minuto da Cidadania, que tem por objetivo difundir os direitos, os deveres e garantias fundamentais previstos na Constituição Federal.*

O art. 1º da sugestão reserva, na programação das emissoras de rádio e televisão e na internet, um intervalo para veiculação do Minuto da Cidadania. No parágrafo único, estabelece que o custeio da inserção será realizado por meio de isenções fiscais.

O art. 2º dispõe que o Minuto da Cidadania será dedicado à conscientização da população acerca de normas da Constituição e será caracterizado por abordagem acessível e pela linguagem adequada ao público e ao meio de propagação.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Izalci Lucas

O art. 3º detalha como se dará a veiculação das mensagens.

O art. 4º veda a divulgação de conteúdo comercial ou político no Minuto da Cidadania.

O art. 5º comanda à Defensoria Pública da União a produção do conteúdo e o prazo no qual deverá enviar o material para emissoras e provedores.

O art. 6º trata da cláusula de vigência, designada para a data de publicação da lei.

Em sua justificação, os autores da proposição apontam que um dos principais problemas que a sociedade brasileira enfrenta é a falta de conhecimento acerca do conteúdo da Constituição, que leva as pessoas a não exercerem seus direitos e a não participarem ativamente da vida social. Diante desse cenário, a sugestão tenciona disseminar informações sobre o texto constitucional, de uma forma acessível e adequada a todos os públicos.

II – ANÁLISE

De acordo com o inciso I do art. 102-E do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CDH opinar sobre sugestões legislativas. Por sua vez, o § 6º do art. 18 da Resolução do Senado Federal nº 42, de 12 de agosto de 2010, estabelece que o tratamento dado a tais sugestões é extensivo à proposição aprovada e publicada no âmbito do Programa Jovem Senador e Jovem Senadora Brasileiros. Desse modo, a sugestão encontra amparo regimental para sua apreciação pela CDH.

No mérito, temos que a proposta é conveniente e oportuna, pois visa a oferecer ferramentas para a disseminação de informações básicas sobre cidadania para parcela considerável da população brasileira, parcela esta que se encontra à margem de fontes confiáveis de conhecimento e está, ao contrário, suscetível à influência de produtores de conteúdo com interesses espúrios a promover.

Entretanto, há três pontos que merecem atenção.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Izalci Lucas

Em primeiro lugar, a sugestão estipula, no parágrafo único do art. 1º, que o custeio da inserção será realizado por meio de isenções fiscais, porém não vem acompanhada pela estimativa de seu impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, exigência contida na Constituição e na Lei de Responsabilidade Fiscal.

O texto inicial do Projeto de Lei do Senado Jovem (PLSJ) nº 3, de 2019, que originou a SUG nº 53, de 2019, não continha o mencionado parágrafo único no art. 1º, de modo que, em sua versão original, os custos das inserções previstas seriam arcados pelas empresas de radiodifusão e de internet. Tal dispositivo, que visa a imputar o ônus da iniciativa ao Poder Público, foi inserido por meio de emenda da Comissão Cecília Meireles, responsável pela análise do PLSJ antes do Plenário do Senado Jovem. A Comissão entendeu, nos termos do seu relatório à matéria, que seria “importante adicionar o parágrafo único, para determinar que o financiamento desse Projeto ocorrerá através de isenções fiscais, de forma similar à propaganda partidária gratuita”.

De fato, o art. 50-E da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, determina que *as emissoras de rádio e televisão terão direito a compensação fiscal pela cessão do horário* disponibilizado à propaganda partidária. O mesmo tipo de compensação é prescrito pelo art. 99 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para o horário de propaganda eleitoral gratuita. Contudo, nem todas as obrigações existentes no nosso ordenamento jurídico relativas à veiculação de conteúdo de interesse público na programação das emissoras que exploram serviços de radiodifusão são objeto de compensação. O art. 38, alínea *e*, da Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962, impõe às emissoras de radiodifusão sonora a obrigação de retransmitir “A Voz do Brasil”, sem que isso implique compensação fiscal.

Portanto, entendemos pertinente suprimir o conteúdo do parágrafo único do art. 1º da sugestão, retomando a forma original do dispositivo apresentada por meio do PLJS nº 3, de 2019. Consideramos que o caráter público dos serviços de radiodifusão, estabelecido pelo art. 21, inciso XII, alínea *a*, da Constituição Federal, imputa às empresas detentoras de autorização, concessão ou permissão para a exploração desses serviços uma função social e o compromisso com os valores democráticos, com a cidadania e com o interesse público. Isso está em consonância com o que





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Izalci Lucas

dispõe o art. 38, alínea *d*, da Lei nº 4.117, de 1962, que estabelece que os serviços de informação, divertimento, propaganda e publicidade das empresas de radiodifusão estão subordinados às finalidades educativas e culturais inerentes à radiodifusão, visando aos superiores interesses do País.

Considerando que as inserções propostas são de tempo muito curto, o ônus às empresas será pequeno e compatível com o espírito de um serviço de natureza pública. Assim, a retirada do dispositivo em questão da SUG nº 53, de 2019, é razoável e, adicionalmente, sana o vício relativo à legislação de responsabilidade fiscal.

O segundo ponto crítico respeita à delegação da responsabilidade pela produção do conteúdo a ser divulgado à Defensoria Pública da União, conforme previsão do art. 5º da SUG. Há, no caso, conspícuo vício de iniciativa, pois é vedado a uma proposição de iniciativa parlamentar atribuir competências a órgãos e entidades de outros Poderes.

As empresas de radiodifusão devem cumprir sua finalidade informativa e, por isso, estão obrigadas a transmitir conteúdo noticioso para o qual têm que dedicar 5% de seu tempo de transmissão. É comum que no cumprimento dessa obrigação veiculem informações sobre cidadania, direitos, deveres e garantias fundamentais. Dessa forma, o assunto da sugestão em apreciação não é novidade para as empresas de comunicação e, assim, é legítimo que as inserções sobre cidadania sejam produzidas por elas próprias. Deve-se, portanto, atribuir a produção do conteúdo a ser divulgado às empresas.

O terceiro ponto de atenção diz respeito à abrangência da sugestão às redes sociais, sítios de mensagens instantâneas e aplicações de internet assemelhadas. Julgamos que o instrumento proposto na SUG nº 53, de 2019, é próprio de canais de comunicação como rádio e televisão, nos quais a interação é praticamente inexistente e o sentido da transmissão é único. Esse tipo de canal comunicativo não permite que o usuário busque informação ativamente. A característica da internet é distinta. Nela, as pessoas podem buscar o conteúdo de que necessitam, inclusive o de cidadania, não sendo razoável impor as inserções. Ademais, todo o regramento proposto na sugestão é baseado em tempo e horários predeterminados, o que é estranho ao ambiente da internet. Cabe,





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Izalci Lucas

consequentemente, limitar a amplitude da proposta aos serviços de radiodifusão sonora ou de sons e imagens.

Por fim, registramos que, por se tratar de uma sugestão, o julgamento da proposta em apreciação não é conclusivo neste momento. Ao concordar com o mérito da matéria, esta CDH apenas a transformará em proposição legislativa, nos termos do art. 102-E, parágrafo único, inciso I, do RISF, para só então iniciar seu trâmite como projeto de lei. Com isso, queremos dizer que, ainda que haja eventuais aprimoramentos necessários ora não observados, podemos dar a oportunidade a essa iniciativa, fruto de um dos mais belos projetos desta casa, que é o Programa Jovem Senador e Jovem Senadora Brasileiros, para que possa ser melhor avaliada por outras comissões pertinentes desta Casa, a exemplo da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT).

III – VOTO

Pelo exposto, com fulcro no art. 102-E, parágrafo único, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, somos pela conversão da Sugestão nº 53, de 2019, em projeto de lei, nos termos seguintes:

PROJETO DE LEI Nº , DE 2023

Altera a Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962, que institui o *Código Brasileiro de Telecomunicações*, para determinar às emissoras de radiodifusão sonora ou de sons e imagens a veiculação de inserções educativas na sua grade de programação, com o objetivo de difundir os direitos, os deveres e as garantias fundamentais previstos na Constituição Federal, e estabelece regras para o cumprimento dessa obrigação.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Izalci Lucas

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O *caput* do art. 38 da Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962, passa a vigorar acrescido da seguinte alínea *m*:

“**Art. 38**

.....

m) as emissoras de radiodifusão sonora ou de sons e imagens são obrigadas a transmitir, diariamente, na sua grade de programação, inserções educativas com o objetivo de difundir os direitos, os deveres e as garantias fundamentais previstos na Constituição Federal.

.....” (NR)

Art. 2º Na produção e veiculação das inserções educativas de que trata a alínea *m* do *caput* do art. 38 da Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962, serão observadas as disposições desta Lei.

Art. 3º As inserções mencionadas no art. 2º desta Lei terão duração de trinta segundos a um minuto e serão veiculadas duas vezes por dia no intervalo da programação normal das emissoras de rádio e televisão, uma entre as oito e as vinte horas e outra entre as vinte e as vinte e duas horas.

Art. 4º As inserções educativas de que trata esta Lei serão caracterizadas:

I – pela abordagem precisa, direta, concisa e acessível dos direitos, deveres e garantias fundamentais previstos na Constituição Federal;

II – pela adequação da linguagem aos diferentes públicos, incluídos crianças, jovens, adultos, idosos e pessoas com deficiência;

III – pela adequação do formato aos diferentes meios.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Izalci Lucas

Parágrafo único. É proibido o uso das inserções para a publicidade realizada com a intenção, ainda que disfarçada ou subliminar, de promover o comércio, marca, produto, candidato ou partido político.

Art. 5º O conteúdo das inserções de que trata esta Lei será produzido pelas emissoras de radiodifusão sonora ou de sons e imagens ou por terceiros contratados sob sua responsabilidade e será objeto de fiscalização pelo poder concedente.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias da data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

