

PARECER N° , DE 2014

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 360, de 2012, do Senador Vital do Rêgo, que *altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para disciplinar a publicidade dirigida a crianças e adolescentes*, e o Projeto de Lei do Senado nº 493, de 2013, do Senador Eduardo Amorim, que *altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para regulamentar a emissão de conteúdos voltados ao público infanto-juvenil e proibir a publicidade direcionada a crianças no horário diurno*.

RELATOR: Senador **ALVARO DIAS**

RELATOR “AD HOC”: Senador **BLAIRO MAGGI**

I – RELATÓRIO

Submetem-se à análise desta Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 360, de 2012, do Senador Vital do Rêgo, que *altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para disciplinar a publicidade dirigida a crianças e adolescentes*, e o PLS nº 493, de 2013, do Senador Eduardo Amorim, que *altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para regulamentar a emissão de conteúdos voltados ao público infanto-juvenil e proibir a publicidade direcionada a crianças no horário diurno*.

As proposições, que tramitam em conjunto em virtude da aprovação do Requerimento nº 1.492, de 2013, do Senador Gim, serão, em seguida, submetidas às Comissões de Educação, Cultura e Esporte (CE); de

Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ); e de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), cabendo à última a decisão terminativa.

O PLS nº 360, de 2012, visa acrescentar os arts. 37-A e 37-B na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor – CDC), para proibir a publicidade dirigida a crianças e adolescentes que:

I – dirija apelo imperativo de consumo diretamente à criança ou adolescente;

II – desmereça valor social positivo, tais como, entre outros, amizade, urbanidade, honestidade, justiça, generosidade e respeito a pessoas, animais e ao meio ambiente;

III – provoque deliberadamente qualquer tipo de discriminação, em particular daquele que, por qualquer motivo, não seja consumidor do produto ou serviço;

IV – associe criança ou adolescente a situação incompatível com sua situação, seja ela ilegal, perigosa ou socialmente condenável;

V – imponha a noção de que o consumo do produto ou serviço proporcione superioridade ou, na sua falta, inferioridade;

VI – provoque situação de constrangimento aos pais ou responsáveis, com o propósito de impingir o consumo;

VII – empregue criança ou adolescente como modelo para vocalizar apelo direto, recomendação ou sugestão de uso ou consumo, admitida a participação dele na demonstração pertinente do produto ou serviço;

VIII – utilize formato jornalístico, de modo que o anúncio seja confundido com notícia;

IX – apregoe que produto ou serviço destinado ao consumo por criança ou adolescente contenha característica, mas que é encontrada nos similares;

X – utilize situação de pressão psicológica ou violência que seja capaz de provocar medo;

XI – utilize criança ou adolescente como modelo publicitário para promover o consumo de qualquer produto ou serviço incompatível com sua situação, tais como arma de fogo, bebida alcoólica, produtos fumígeros, fogos de artifício e loteria, e qualquer outro restringido por lei;

XII – anuncie produto alimentício com teores excessivos de sódio, açúcares livres e gorduras trans e saturada.

Além disso, a proposição determina que a publicidade destinada ao consumo do produto ou serviço por criança ou adolescente deverá:

I – contribuir para o desenvolvimento positivo da relação entre pais e filhos, aluno e professor, e demais relacionamentos que envolvam a criança ou adolescente;

II – respeitar a dignidade, ingenuidade, credulidade, inexperiência e sentimento de lealdade da criança ou do adolescente;

III – dar atenção especial à característica psicológica da criança ou do adolescente, tendo em vista sua menor capacidade de discernimento;

IV – obedecer a cuidado que evite distorção psicológica no modelo publicitário e na criança ou adolescente;

V – evitar o estímulo a comportamento socialmente condenável.

Na justificação, o autor afirma que a finalidade da proposição é regulamentar a publicidade infantil direcionada à criança ou ao adolescente consumidor, tendo em vista que o CDC – embora vede a veiculação de publicidade enganosa e abusiva – não detalha suficientemente os casos em que é proibida a produção de mensagem publicitária destinada ao público infantil.

A redação do projeto, ainda segundo o autor, teve como base a Seção 11, destinada a crianças e jovens, do Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária, elaborado pelo Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária (CONAR).

Já o PLS nº 493, de 2013, modifica dispositivos da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA), com o propósito de regulamentar a oferta de conteúdos de comunicação direcionados ao público infanto-juvenil, proibir a publicidade comercial voltada para esse público infantil no horário diurno e estabelecer pena de multa para quem descumprir as determinações nele previstas.

Para tanto, propõe a alteração dos arts. 76, 77, 79 e 257 da referida Lei.

No art. 76, veda a emissão de qualquer tipo de publicidade comercial direcionada ao público infantil, especialmente a veiculada por rádio, televisão e internet, no horário compreendido entre sete e vinte e uma horas,

inclusive a publicidade implícita veiculada em programa ou espetáculo dirigido ao público infantil.

O art. 77, na redação vigente, determina que os proprietários, diretores, gerentes e funcionários de empresas que explorem a venda ou aluguel de fitas de programação em vídeo cuidarão para que não haja venda ou locação em desacordo com a classificação atribuída pelo órgão competente, e que as fitas deverão exibir, no invólucro, informação sobre a natureza da obra e a faixa etária a que se destinam. Com a alteração proposta, essa regra passa a se aplicar não somente às fitas de programação em vídeo, mas a quaisquer conteúdos na forma de imagens.

Do mesmo modo, o art. 79, que determina que as revistas e publicações destinadas ao público infanto-juvenil não poderão conter ilustrações, fotografias, legendas, crônicas ou anúncios de bebidas alcoólicas, tabaco, armas e munições, e deverão respeitar os valores éticos e sociais da pessoa e da família, é modificado, para contemplar não somente as revistas e publicações destinadas ao público infanto-juvenil, mas quaisquer conteúdos de comunicação, propagados por quaisquer veículos, destinados ao público infanto-juvenil.

Altera-se o art. 257, para estabelecer multa, graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do infrator, para o caso de descumprimento das obrigações de que trata o projeto, sem prejuízo de suspensão da veiculação e apreensão da revista ou publicação. Além disso, atribui-se responsabilidade solidária, independentemente de culpa, ao fornecedor do produto ou serviço, à agência publicitária e ao veículo utilizado para divulgação da publicidade.

Na justificação do projeto, o autor chama atenção para a necessidade de *criar salvaguardas jurídicas que coloquem nossas crianças – com absoluta prioridade – ao abrigo da exploração, garantindo-lhes o respeito a sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, e de colocar um limite nos apelos comerciais diários a que estão submetidos nossos meninos e meninas.*

Argumenta que *o projeto não atenta contra a liberdade de expressão, mas se constitui instrumento de defesa da sociedade contra práticas abusivas* e que a publicidade de produtos infantis, nos termos propostos,

continua possível, mas voltada apenas para o público adulto, este, sim, com discernimento e capacidade para ser tratado como consumidor.

II – ANÁLISE

As proposições tratam de propaganda comercial, produção e consumo e proteção à infância e à juventude, matérias inseridas no âmbito de competência legislativa da União, nos termos do art. 22, XXIX, e do art. 24, V e XV, da Constituição.

O Congresso Nacional é competente para dispor sobre a matéria e a iniciativa parlamentar é legítima, em conformidade com o disposto nos arts. 48 e 61 da Lei Maior.

Os projetos não apresentam vícios no que diz respeito à constitucionalidade formal ou material.

Quanto à juridicidade, os projetos se afiguram irretocáveis, porquanto *i*) o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado, *ii*) o assunto neles vertido *inova* o ordenamento jurídico, *iii*) possuem o atributo da *generalidade*, *iv*) se afiguram dotados de potencial *coercitividade* e *v*) se revelam compatíveis com os *princípios diretores do sistema de direito pátrio*.

As proposições estão redigidas em conformidade com a boa técnica legislativa, observando os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Os projetos tratam de assunto que necessita ser regulamentado: a publicidade direcionada ao público infantil e adolescente.

De um lado, uma corrente argumenta que a criança se encontra em processo de desenvolvimento biofísico e psíquico, e sua capacidade de diferenciação entre realidade e ficção está em formação, razão pela qual alguns países, como a Suécia e a Noruega, proíbem a publicidade para crianças.

A publicidade voltada para a criança contribuiria para a disseminação de valores consumistas e para o aumento de problemas sociais, como a erotização e o alcoolismo precoces, além do desenvolvimento de

hábitos alimentares não-saudáveis, que vêm se tornando um problema de saúde pública.

Do outro lado, encontram-se aqueles que afirmam que a proibição da publicidade afronta o direito constitucional de liberdade de expressão.

Encontra-se em fase final de tramitação nesta Casa o PLS nº 283, de 2012, do Senador José Sarney, que *altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção do superendividamento.*

A referida proposição foi submetida à Comissão Temporária de Modernização do Código de Defesa do Consumidor (CTMCDC), que, em seu parecer final, altera o art. 37 do CDC, para incorporar um inciso II ao seu § 2º.

O dispositivo estabelece que é abusiva a publicidade que, dentre outras, contenha apelo imperativo de consumo à criança, que seja capaz de promover qualquer forma de discriminação ou sentimento de inferioridade entre o público de crianças e adolescentes ou que empregue crianças ou adolescentes na condição de porta voz direto da mensagem de consumo.

Nos termos do parecer da CTMCDC, *a regulamentação da oferta e da publicidade infantil foi estabelecida com base no Direito Comparado, focando nos novos meios tecnológicos e no novo marketing agressivo dirigido a crianças.*

Afirma ainda o referido parecer, com muita propriedade, que o art. 227 da Constituição Federal de 1988 assegura prioridade absoluta às crianças, devendo-se combater o *bullying* publicitário e o assédio de consumo, de modo a evitar que as crianças sejam usadas para fomentar o superendividamento de suas famílias.

Entendemos, assim, que a questão da publicidade dirigida a crianças e adolescentes já está contemplada no PLS nº 283, de 2012, que, como já mencionamos, está aguardando inclusão na Ordem do Dia para deliberação no Plenário desta Casa.

Há, porém, aspectos do PLS nº 493, de 2013, que não dizem respeito à publicidade e que devem ser aproveitados, razão pela qual propomos

a aprovação da proposição, na forma da emenda substitutiva que apresentamos ao final.

As alterações propostas nos arts. 77 e 79 do ECA são pertinentes, na medida em que aumentam o campo de incidência das normas contidas nos referidos dispositivos, para alcançar outros conteúdos na forma de imagem e outros veículos de comunicação, além das fitas de vídeo e das revistas e publicações destinadas ao público infanto-juvenil. A evolução da tecnologia leva à necessidade de atualização da norma jurídica.

III – VOTO

Em vista do exposto, manifestamo-nos pela constitucionalidade e juridicidade das proposições, e, no mérito, pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 360, de 2012, e pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 493, de 2013, na forma da seguinte emenda.

EMENDA Nº 1 – CMA (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 493, DE 2013

Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, para regulamentar a emissão de conteúdos voltados ao público infanto-juvenil.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os arts. 77, 79 e 256 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), passam a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 77.** Os responsáveis pela divulgação gratuita, venda ou aluguel de conteúdos na forma de imagens cuidarão para que o público alcançado seja informado sobre a classificação indicativa atribuída pelo órgão competente.

Parágrafo único. Os conteúdos a que alude este artigo deverão exibir informação sobre a natureza da obra e a faixa etária a que se destinam.” (NR)

“Art. 79. As revistas e publicações destinadas ao público infanto-juvenil não poderão conter ilustrações, fotografias, legendas, crônicas ou anúncios de bebidas alcoólicas, tabaco, armas e munições e deverão respeitar os valores éticos e sociais da pessoa e da família, dando preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas.

Parágrafo único. Os conteúdos audiovisuais, propagados por quaisquer veículos, destinados ao público infanto-juvenil deverão dar preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas.” (NR)

“Art. 256. Divulgar, vender ou alugar conteúdos na forma de imagens em desacordo com a classificação atribuída pelo órgão competente.

.....” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, 19 de maio de 2015.

Senador OTTO ALENCAR, Presidente

Senador ALVARO DIAS, Relator

Senador BLAIRO MAGGI, Relator “ad hoc”