COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

PROJETO DE LEI Nº 1.311, DE 2011

Altera a redação do parágrafo único do art. 13 do Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967, para autorizar a veiculação de publicidade comercial na programação das emissoras de televisão educativa, limitada a 15% do tempo total destinado à programação dessas emissoras.

Autor: Deputado ROGÉRIO PENINHA MENDONÇA

Relator: Deputado SILAS CÂMARA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.311, de 2011, de autoria do nobre Deputado Rogério Peninha Mendonça, tem por objetivo autorizar a veiculação de publicidade comercial na programação das emissoras de televisão educativa, desde que limitada a quinze por cento do tempo total da grade horária. Determina ainda que a publicidade nas TVs educativas deverá ser exibida exclusivamente em intervalos comerciais, sendo vedada a veiculação de *merchandising* ou qualquer outra forma de publicidade fora desses intervalos.

Em sua justificação, o autor assinala que as TVs educativas desempenham importante papel entre os veículos de comunicação de massa no País, ao oferecer conteúdos alternativos às programações exibidas pela radiodifusão comercial. No entanto, essas emissoras carecem de fontes perenes de recursos para financiar a produção de conteúdos e transmiti-los com padrão de qualidade comparável ao das emissoras comerciais.

Por esse motivo, propõe o estabelecimento de dispositivo que atribui às televisões educativas a prerrogativa de veicular publicidade

comercial. Segundo o autor da iniciativa, essa regra contribuirá para a sustentabilidade do setor de radiodifusão educativa, sem, no entanto, desvirtuar seu objetivo primordial de oferecer conteúdos de cunho educativo e cultural.

Em dezembro de 2013, ao se manifestar sobre a matéria, a Comissão de Cultura optou pela aprovação do projeto, na forma do Substitutivo elaborado pela relatora da proposição naquele colegiado, a ilustre Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende. Assim como o Projeto de Lei nº 1.311, de 2011, o Substitutivo altera o art. 13 do Decreto-Lei nº 236, de 1967. Contudo, o texto aprovado pela Comissão de Cultura admite que as emissoras educativas veiculem apenas *publicidade institucional e apoio cultural* durante suas programações, e não propaganda *comercial*, como consta do projeto original. No Substitutivo, o limite máximo para exibição de publicidade institucional também foi fixado em quinze por cento da programação.

No prazo regimental, foi apresentada, nesta Comissão, uma emenda à proposição, de autoria do Deputado Milton Monti. A emenda atribui às emissoras educativas a prerrogativa de veicular publicidade institucional, a título de apoio cultural e sob a forma de patrocínio, também limitada a quinze por cento do tempo total de programação.

De acordo com o despacho expedido pela Mesa da Câmara dos Deputados, o projeto em epígrafe, que tramita em regime conclusivo, deverá ser analisado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do Regimento Interno) após a apreciação deste colegiado.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A sustentabilidade das TVs educativas é um assunto que desperta grande preocupação entre as chamadas “emissoras do campo público”. A espinha dorsal da legislação que rege a matéria remonta ao longínquo ano de 1967, quando foi expedido o Decreto-Lei nº 236, que promoveu importantes alterações no Código Brasileiro de Telecomunicações¹. Esse Decreto-Lei, em seu art. 13, veda expressamente a veiculação de

¹ Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962.

propaganda pelas televisões educativas, além de proibir o patrocínio dos programas transmitidos, mesmo que nenhuma propaganda seja exibida através dos mesmos.

A principal implicação das restrições estabelecidas por essa legislação é que as TVs educativas se tornaram extremamente dependentes do investimento público e da visão pessoal dos governantes acerca da importância social dessas emissoras. Mesmo nos raros períodos em que o fluxo de recursos para o setor tornou-se mais regular, jamais foi suficiente para atender às necessidades de financiamento das emissoras. O resultado dessa carência crônica de recursos é que as TVs educativas nunca lograram alcançar um padrão de qualidade de transmissão e conteúdo compatível com o das emissoras comerciais.

Isso ocorre, em grande escala, porque, na constante disputa por verbas públicas com setores básicos, como saúde e educação, os cortes no orçamento das emissoras educativas se tornaram uma praxe, causando descontinuidade no fluxo de investimentos e, conseqüentemente, prejuízos irreparáveis na qualidade dos conteúdos veiculados. A título de ilustração, o orçamento anual da Fundação Padre Anchieta – mantenedora da TV Cultura, da Rádio Cultura e da Cultura Brasil, três das maiores emissoras educativas do País – situa-se em patamar próximo a duzentos milhões de reais. Esse montante é notoriamente inferior à receita das grandes emissoras comerciais, como a TV Globo, cujo faturamento em 2013 foi de mais de onze bilhões de reais. Há, portanto, um evidente descompasso entre as estruturas de financiamento da radiodifusão comercial e educativa.

Em 1998, a Lei nº 9.637² tornou mais flexíveis as normas estabelecidas pelo Decreto-Lei nº 236/67, ao oferecer uma fonte alternativa de financiamento para a radiodifusão educativa. Nesse sentido, em seu art. 19, a Lei nº 9.637 determina que:

“As entidades que absorverem atividades de rádio e televisão educativa poderão receber recursos e veicular publicidade institucional de entidades de direito público ou privado, a título de apoio cultural, admitindo-se o patrocínio de programas, eventos e projetos, vedada a

² A Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, “Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências”.

veiculação remunerada de anúncios e outras práticas que configurem comercialização de seus intervalos”.

A partir da vigência desse dispositivo, as emissoras educativas cujas atividades foram absorvidas por entidades qualificadas como organizações sociais foram autorizadas a captar recursos públicos e privados a título de publicidade institucional e apoio cultural. Esse dispositivo, embora venha contribuindo para o sustento das atividades básicas das emissoras, não foi capaz de solucionar em definitivo o grave problema de captação de recursos que ameaça a existência das TVs educativas.

A solução aventada pela Comissão de Cultura e pelo autor da Emenda nº 1/2014 para garantir a sustentabilidade do setor alinha-se com as medidas já adotadas pela Lei nº 9.637/98, ao estender os benefícios instituídos por esta Lei às emissoras que ainda não se qualificaram como organizações sociais.

No entanto, a prática demonstra que os recursos captados sob a rubrica de publicidade institucional têm sido suficientes apenas para garantir a sobrevivência das TVs educativas, pois não permitem a elas lograr um salto de qualidade em suas programações. Essa realidade lança dúvidas sobre a real efetividade das medidas propostas pelo Substitutivo aprovado pela Comissão de Cultura. Mais do que isso, demonstra que a resposta para uma questão tão complexa como essa exige soluções inovadoras, pois transcende à mera repetição dos mecanismos legais já instituídos.

O autor da iniciativa legislativa em exame propõe-se a enfrentar esse desafio, mediante o estabelecimento de dispositivo que autoriza as emissoras educativas a veicular publicidade comercial nos intervalos de suas programações, desde que restrita a quinze por cento do tempo total da grade horária – percentual inferior, portanto, ao limite aplicável às emissoras comerciais, que é de vinte e cinco por cento. Além disso, a proposição determina que a publicidade deverá ser veiculada exclusivamente em intervalos comerciais, sendo vedada a utilização de artifícios como o *merchandising* durante a exibição dos conteúdos regulares.

Entendemos que a medida proposta, ao mesmo tempo em que representa uma solução definitiva para a sustentabilidade das emissoras educativas, também preserva uma necessária diferenciação entre as

TVs comerciais e educativas no que diz respeito à capacidade de captação de recursos de propaganda. Nesse sentido, a proposição estabelece, para a radiodifusão educativa, um patamar máximo de publicidade significativamente inferior ao fixado para as televisões comerciais. Além disso, a proibição expressa de práticas como o *merchandising* impede que as programações das emissoras educativas sejam invadidas pela publicidade indiscriminada e por conteúdos que estimulem o consumo desmedido, inibindo, assim, o risco do comprometimento de suas finalidades precípuas.

Em síntese, as medidas propostas pelo Projeto de Lei nº 1.311, de 2011, ao mesmo tempo em que oferecem uma fonte efetiva de recursos adicionais para as emissoras educativas, também não introduzem desequilíbrios no segmento de radiodifusão. Dessa forma, a aprovação do projeto contribuirá para elevar a qualidade da televisão brasileira, fortalecendo um setor que desempenha papel importantíssimo como fonte de informação, cultura e educação para nossa população, sem desvirtuar o caráter diferenciado que caracteriza as programações das TVs educativas.

Diante do exposto, o VOTO é pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 1.311, de 2011, e pela REJEIÇÃO da Emenda nº 1/2014.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado SILAS CÂMARA
Relator