



# CÂMARA DOS DEPUTADOS

APENSADOS


DE 1999

PROJETO DE LEI Nº

142

AUTOR:  
(DO SR. JOSÉ ANTONIO)

Nº DE ORIGEM:

EMENTA: Veda a publicidade, no rádio e na televisão, de produtos fumígeros, regulamenta a prática de "telemarketing", e dá outras providências.

DESPACHO: 25/02/99 - (APENSE-SE AO PROJETO DE LEI Nº 4.846, DE 1994)

ENCAMINHAMENTO INICIAL:  
AO ARQUIVO, EM 08/04/99

REGIME DE TRAMITAÇÃO	
COMISSÃO	DATA/ENTRADA
	/ /
	/ /
	/ /
	/ /
	/ /
	/ /

PRAZO DE EMENDAS		
COMISSÃO	INÍCIO	TÉRMINO
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /

## DISTRIBUIÇÃO / REDISTRIBUIÇÃO / VISTA

A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:
Comissão de:	Em: / /
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:
Comissão de:	Em: / /
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:
Comissão de:	Em: / /
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:
Comissão de:	Em: / /
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:
Comissão de:	Em: / /
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:
Comissão de:	Em: / /
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:
Comissão de:	Em: / /
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:
Comissão de:	Em: / /
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:
Comissão de:	Em: / /

CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI Nº 112, DE 1999  
(DO SR. JOSÉ ANTONIO)



Veda a publicidade, no rádio e na televisão, de produtos fumígeros, regulamenta a prática de "telemarketing", e dá outras providências.

(APENSE-SE AO PROJETO DE LEI Nº 4.846, DE 1994)

O CONGRESSO NACIONAL decreta:



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N. 112, DE 1999.

(Do Sr. José Antônio)

Veda a publicidade, no rádio e na televisão, de produtos fumígeros, regulamenta a prática de **telemarketing**, e dá outras providências.

**Art. 1º** Fica vedada a veiculação, no rádio e na televisão, de publicidade de produtos fumígeros, comprovadamente preijudiciais à saúde.

**Art. 2º** É vedada a utilização do rádio e da televisão para vendas a consumidores, através do telefone, de medicamentos e terapias de qualquer natureza.

## **JUSTIFICATIVA**

O objetivo do projeto é ampliar, tornando-a ao mesmo tempo mais efetiva, a defesa do consumidor, nos termos consagrados na Constituição (arts. 5º, item XXXII, e 220, § 4º).

Oportuno mencionar, para prevenir eventual objeção -- de manifesta improcedência -- que a vedação da publicidade de produtos fumígeros ou da venda aos consumidores, pela técnica conhecida como **telemarketing**, não constitui menosprezo ao princípio da livre iniciativa. Com efeito, como assevera o eminentíssimo Professor FÁBIO KONDER COMPARATO,<sup>1</sup> com veemência plenamente justificada: “Será possível afirmar que a proteção ao consumidor deve subordinar-se ao princípio da liberdade empresarial? Não é, pelo contrário, o inverso que deve ser sustentado, como advertia lucidamente Adam Smith? Faz sentido defender-se, ainda hoje, que a livre concorrência é garantida pelo Estado em benefício dos próprios concorrentes e não do mercado como um todo e do consumidor em especial, como razão de ser e objetivo dessa liberdade empresarial? Contra o que deve o consumidor ser protegido senão contra os interesses próprios dos produtores e distribuidores de bens, ou prestadores de serviços? De que maneira se pode dar algum sentido concreto e coerente a mandamento constitucional de defesa do consumidor, se este há de se submeter ao interesse dos empresários?

Por outro lado, importa acentuar que, por mais completo e abrangente tenha sido o nosso Código de Defesa do Consumidor, que deu ao Brasil o pionerismo da codificação desse “novo direito”, é preciso não perder de vista que há uma distância grande entre o texto legal e a realidade social. E que a proteção do consumidor ainda depende, especialmente nos aspectos abordados neste projeto, de outras conquistas e de uma mudança

<sup>1</sup> A PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988, Revista de Direito Mercantil, págs. 66 a 75.



para melhor, das nossas práticas comerciais e sociais. Oportuna, neste passo, a lição de NORBERTO BOBBIO:

*"A linguagem dos direitos tem indubitavelmente uma grande função prática, que é emprestar uma força particular às reivindicações dos movimentos que demandam para si e para os outros a satisfação de novos carecimentos materiais e morais; mas ela se torna enganadora se obscurecer ou ocultar a diferença entre o direito reivindicado e o direito reconhecido e protegido. Não se poderia explicar a contradição entre a literatura que faz a apologia da era do direitos e aquela que denuncia a massa dos "sem direitos". Mas os direitos de que fala a primeira são somente os proclamados nas instituições internacionais e nos congressos, enquanto os direitos de que fala a segunda são aqueles que a esmagadora maioria da humanidade não possui de fato (ainda que seja solene e repetidamente proclamados).<sup>2</sup>*

Assim, o direito à proteção contra a publicidade enganosa e não abusiva é **direito primário** do consumidor,<sup>3</sup> direito esse que não estaria efetivamente amparado se a regulamentação da publicidade fosse apenas a chamada **autoregulamentação**, ou **controle privado** da publicidade, que essencialmente leva em conta a proteção do princípio da livre concorrência, mas não a indispensabilidade da proteção ao consumidor. Daí a opção do CDC por um sistema misto, estabelecendo um **controle estatal** sobre a publicidade, sem prejuízo da atuação concorrente do CONAR, Conselho de Autoregulamentação Publicitária, cujas normas têm força contratual aos aderentes do sistema.

Oportuno ainda mencionar o fato, bem apanhado pelo referido Código<sup>4</sup>, de que estão equiparadas ao consumidor, conceito que envolve aquele “que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final” as pessoas que se encontram apenas “expostas às práticas nele previstas”. No caso, o destinatário da informação publicitária pode ou não ser adquirente de produto ou serviço, sendo de fundamental importância essa disposição, como esclarece ANTONIO HERMAN BENJAMIN, pois “facilita enormemente o ataque preventivo” aos comportamentos patológicos da publicidade.<sup>5</sup>

Merecem destaque, também, nesse exame perfunctório ora formulado, a aplicação ao caso dos princípios gerais consagrados pelo CDC, bem resumidos pelo eminente ANTONIO HERMAN BENJAMIN<sup>6</sup>: o **princípio da vulnerabilidade**, havendo

<sup>2</sup>A ERA DOS DIREITOS, Editora Campus, 1992, trad. de Carlos Nelson Coutinho, pág. 10.

<sup>3</sup>ANTONIO HERMAN VASCONCELLOS E BENJAMIN, Desafios à Efetivação do Direito do Consumidor, ANAIS DA XV CONFERÊNCIA DA OAB, pág. 447.

<sup>4</sup>Art. 29.

<sup>5</sup>CÓDIGO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, Comentado pelos Autores do Anteprojeto, Forense Universitária, 4<sup>a</sup> edição, pág. 173.

<sup>6</sup>DESAFIOS..., cit., ANAIS, págs. 447 a 449.



consumidores onde tal vulnerabilidade se acentua, como as crianças, os idosos, os índios, os doentes, os rurícolas, numa enumeração exemplificativa; o **princípio da intervenção estatal**, sobre o qual já foi falado, assegurando o controle pela administração pública, e especialmente pelo Judiciário, dos abusos da publicidade; o **princípio da transparência**, que impõe ao mesmo tempo a informação correta, veraz, como também completa, que tem como consectário, inclusive, o fato de, segundo o CDC,<sup>7</sup> ficar o fornecedor vinculado aos dizeres do anúncio, cujo cumprimento pode ser exigido pelo consumidor; o **princípio da boa fé**, cuja efetividade se encontra no fato de que ao fornecedor se impõe, também, o dever de manter em seu poder, para informação dos interessados, “*os dados fáticos, técnicos e científicos que dão sustentação à mensagem*”<sup>8</sup> publicitária. Assim, tem o fornecedor a **obrigação** de saber que é verdadeira ou falsa a mensagem publicitária de seu produto ou serviço; o **princípio da responsabilidade objetiva**, segundo o qual, a não ser no campo penal, a responsabilidade relativa à existência de publicidade enganosa ou abusiva independe de culpa; o **princípio da solidariedade obrigacional**, indispensável à efetiva responsabilização dos que produzam os **desvios publicitários**, pela própria natureza das atividades derivadas da relação de consumo, na qual os vários sujeitos do mercado funcionam em cadeia; o **princípio da facilitação do acesso à justiça**, no qual o dado principal, em se tratando de controle das patologias da publicidade, é a regra relativa à inversão do ônus da prova na publicidade, cabendo ao patrocinador do anúncio o “*ônus da prova da veracidade e correção da informação ou comunicação publicitária*”;<sup>9</sup> e, finalmente, o **princípio do sancionamento das desconformidades de consumo**, prevendo-se mecanismos de “*coibição e repressão eficientes de todos os abusos praticados no mercado de consumo*”.<sup>10</sup>

É exatamente no campo da restrição e da repressão eficiente de abusos ou desvios publicitários que estão situadas as normas ora propostas, as quais, porém, como não poderia deixar de ser, guardam conformidade com os princípios inerentes ao direito do consumidor, buscando, porém, o estabelecimento, em benefício da defesa do consumidor, de outras restrições à publicidade e a práticas comerciais abusivas.

Com efeito, refiro-me inicialmente a um maior controle da publicidade de produtos comprovadamente nocivos à saúde, como os constantes do art. 220, § 4º da Constituição da República.<sup>11</sup> Nesse passo, é importante acentuar a mudança introduzida na recente Lei 9.294, de 15 de julho de 1996, que dispõe “*sobre as restrições ao uso e à propaganda de produtos fumígeros, bebidas alcoólicas, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas*”.

Embora o sentido das normas inseridas nesse diploma legal, já conhecido como “lei anti-fumo” seja o mesmo buscado nas normas ora propostas, parece-me que a lei não foi feliz em estabelecer as restrições, malgrado situar-se na mesma linha de outros países, ressaltando a norma, ainda mais recente, editada nos Estados Unidos, cuja mais visível

<sup>7</sup>Art. 35.

<sup>8</sup>Art. 36, parágrafo único.

<sup>9</sup>Art. 38.

<sup>10</sup>Art. 4º, VI.

<sup>11</sup>“tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias”



consequência foi a queda das ações das companhias produtoras de produtos fumígeros nas Bolsas de Valores.

De fato, no tocante às restrições à publicidade do cigarro, o aumento<sup>12</sup> do número de frases constantes dos avisos, há algum tempo veiculados, sobre os malefícios do fumo (advertências do Ministério da Saúde) em pouco contribuirá para uma efetiva redução do consumo, para o que tais avisos ainda não tem sido eficazes. Quanto às restrições consignadas no § 1o do art. 3o da Lei 9.294, somente a consignada no inciso VI, que proíbe a participação de crianças e adolescentes em tais anúncios, tem carga de objetividade bastante para puder ser cumprida sem dificuldades. As demais, por utilizarem conceitos algo subjetivos (tais como “virilidade”, “feminilidade”, “fazer associação a celebrações”, etc.) correm o risco de ficar -- o que efetivamente deve ser evitado a todo custo -- no campo das boas intenções.

Por outro lado, a restrição à publicidade de bebidas, referente apenas ao horário, praticamente deixa ao talante do anunciante a veiculação em outros momentos. Aqui, o risco é que seja tido como plenamente possível, a **contrario sensu**, a publicidade, com todas as consequências e associações comumente realizadas, nos horários não incluídos na restrição. Demais disso, é consabido que as crianças -- que constituem o público a não ser atingido, quando se estabeleceu o horário restrito -- não dormem, comumente, hoje, antes das 21:00 horas.

A idéia contida no art. 1º do projeto é proibir a publicidade desses produtos, especialmente o tabaco, cujos malefícios estão exaustivamente comprovados, no rádio e na televisão, como ocorre em países da Europa, como a França, onde a publicidade nos veículos de maior penetração é também vedada.

A imposição dessa restrição apenas aos produtos fumígeros, e não às bebidas, por exemplo, decorre de dois fatores da maior significação. O primeiro deles é que o fumo não afeta apenas aos fumantes, mas também àqueles não-fumantes (tornou-se uso comum designá-los como “fumantes passivos”) que convivem regularmente, em casa, no trabalho, na escola, etc., com os fumantes. Assim, os malefícios decorrentes do fumo não afetam apenas os fumantes, mas também os não-fumantes. De outra parte, e essa é a segunda razão, ao contrário do fumo, sempre e comprovadamente nocivo, defende-se, com algum rigor técnico, porque decorrente de pesquisas científicas, que o uso moderado de certas bebidas alcoólicas pode, em alguns casos, ser benéfico e não prejudicial à saúde.

Daí a proibição de anúncios de produtos fumígeros, que não atenta, ao meu sentir, ao princípio da livre iniciativa, nem ao princípio da liberdade de manifestação do pensamento, na medida em que estaria dando vazão a restrições previstas no texto constitucional, como o são as decorrentes da defesa do consumidor, e das expressas menções do § 4o do art. 220 da Carta Magna.

De outra parte, outro direito fundamental, o direito à saúde, seria protegido, por norma desse tipo. Tal como se dá, também, no tocante ao segundo artigo do

<sup>12</sup>Art. 3o, § 2o da Lei 9.294/96.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

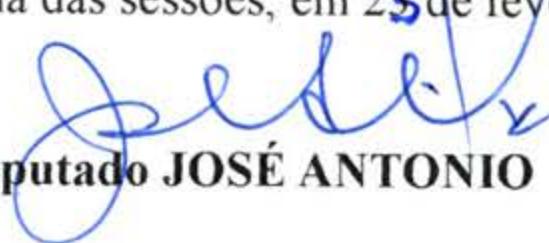


projeto, este direcionado para a restrição à utilização de uma das técnicas de venda -- o **telemarketing** -- que vem sendo sistematicamente utilizada, nos últimos tempos, para comercialização de medicamentos e de terapias, sem qualquer tipo de controle sanitário, ou de possibilidade de verificação de eventuais contra-indicações, ou consequências outras danosas da aquisição desses medicamentos ou da observância dessas terapias.

De fato, tem se tornado comum a promoção de medicamentos ou terapias que anunciam curas "milagrosas" -- como o completo fim da calvície, ou o total desaparecimento de "estrias", para referir-se apenas aos exemplos mais notórios -- através de medicamentos ou terapias **que só podem ser adquiridos através da televisão**, não estando disponíveis em farmácias e drogarias, evidenciando assim a completa impossibilidade de controle sobre tais aquisições, além de ser manifesta a prática, em muitos casos, de **publicidade enganosa**.

Daí a vedação prevista no artigo segundo do projeto ora apresentado.

Sala das sessões, em 25 de fevereiro de 1999.

  
Deputado JOSÉ ANTONIO



**CONSTITUIÇÃO  
DA  
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
1988**

---

**TÍTULO II  
Dos Direitos e Garantias Fundamentais**

**CAPÍTULO I  
Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos**

**Art. 5º - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:**

---

**XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;**

---

**TÍTULO VIII  
Da Ordem Social**

---

**CAPÍTULO V  
Da Comunicação Social**

---

**Art. 220 - A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.**

---

**§ 4º A propaganda comercial de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias estará sujeita a restrições legais, nos termos do inciso II do parágrafo anterior, e conterá, sempre que necessário, advertência sobre os malefícios decorrentes de seu uso.**

---

**“LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS – CeDI”**



# **CÓDIGO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR**

## **LEI N° 8.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990**

DISPÕE SOBRE A PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR E  
DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

---

### TÍTULO I Dos Direitos do Consumidor

---

### CAPÍTULO II Da Política Nacional de Relações de Consumo

Art. 4º - A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios:

\* Artigo, "caput", com redação dada pela Lei nº 9008, de 21/03/1995.

---

VI - coibição e repressão eficientes de todos os abusos praticados no mercado de consumo, inclusive a concorrência desleal e utilização indevida de inventos e criações industriais das marcas e nomes comerciais e signos distintivos, que possam causar prejuízos aos consumidores;

---

### CAPÍTULO V Das Práticas Comerciais

---

### SEÇÃO II Da Oferta

---

**“LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS – CeDI”**



Art. 35 - Se o fornecedor de produtos ou serviços recusar cumprimento à oferta, apresentação ou publicidade, o consumidor poderá, alternativamente e à sua livre escolha:

I - exigir o cumprimento forçado da obrigação, nos termos da oferta, apresentação ou publicidade;

II - aceitar outro produto ou prestação de serviço equivalente;

III - rescindir o contrato, com direito à restituição de quantia eventualmente antecipada, monetariamente atualizada, e perdas e danos.

**SEÇÃO III  
Da Publicidade**

Art. 36 - A publicidade deve ser veiculada de tal forma que o consumidor, fácil e imediatamente, a identifique como tal.

Parágrafo único. O fornecedor, na publicidade de seus produtos ou serviços, manterá, em seu poder, para informação dos legítimos interessados, os dados fáticos, técnicos e científicos que dão sustentação à mensagem.

---

Art. 38 - O ônus da prova da veracidade e correção da informação ou comunicação publicitária cabe a quem as patrocina.

---

**"LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS – CeDI"**



**LEI N° 9.294, DE 15 DE JULHO DE 1996**

DISPÕE SOBRE AS RESTRIÇÕES AO USO E À PROPAGANDA DE PRODUTOS FUMÍGEROS, BEBIDAS ALCOÓLICAS, MEDICAMENTOS, TERAPIAS E DEFENSIVOS AGRÍCOLAS, NOS TERMOS DO § 4º DO ART. 220 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

---

Art. 3º - A propaganda comercial dos produtos referidos no artigo anterior somente será permitida nas emissoras de rádio e televisão no horário compreendido entre as vinte e uma e as seis horas.

§ 1º A propaganda comercial dos produtos referidos neste artigo deverá ajustar-se aos seguintes princípios:

I - não sugerir o consumo exagerado ou irresponsável, nem a indução ao bem-estar ou saúde, ou fazer associação a celebrações cívicas ou religiosas;

II - não induzir as pessoas ao consumo, atribuindo aos produtos propriedades calmantes ou estimulantes, que reduzam a fadiga, ou a tensão, ou qualquer efeito similar;

III - não associar idéias ou imagens de maior êxito na sexualidade das pessoas, insinuando o aumento de virilidade ou feminilidade de pessoas fumantes;

IV - não associar o uso do produto à prática de esportes olímpicos, nem sugerir ou induzir seu consumo em locais ou situações perigosas ou ilegais;

V - não empregar imperativos que induzam diretamente ao consumo;

VI - não incluir, na radiodifusão de sons ou de sons e imagens, a participação de crianças ou adolescentes, nem a eles dirigir-se.

§ 2º A propaganda conterá, nos meios de comunicação e em função de suas características, advertência escrita e/ou falada sobre os malefícios do fumo, através das seguintes frases, usadas seqüencialmente, de forma simultânea ou rotativa, nesta última hipótese devendo variar no máximo a cada cinco meses, todas precedidas da afirmação "O Ministério da Saúde Adverte":

I - fumar pode causar doenças do coração e derrame cerebral;

II - fumar pode causar câncer do pulmão, bronquite crônica e enfisema pulmonar;

III - fumar durante a gravidez pode prejudicar o bebê;

IV - quem fuma adoce mais de úlcera do estômago;

V - evite fumar na presença de crianças;

VI - fumar provoca diversos males à sua saúde.

---

**“LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS – CeDI”**



**MEDIDA PROVISÓRIA N° 1.814-1, DE 25 DE MARÇO DE 1999.**

ALTERA DISPOSITIVOS DA LEI N° 9.782, DE 26 DE JANEIRO DE 1999, QUE DEFINE O SISTEMA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA, CRIA A AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

---

Art. 7º - O § 2º do art. 3º da Lei nº 9.294, de 15 de julho de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

“§ 2º - A propaganda conterá, nos meios de comunicação e em função de suas características, advertência, sempre que possível falada e escrita, sobre os malefícios do fumo, bebidas alcóolicas, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas, segundo frases estabelecidas pelo Ministério da Saúde, usadas seqüencialmente, de forma simultânea ou rotativa”.

---



CÂMARA DOS DEPUTADOS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

**REQUERIMENTO**

(Do Sr. Jutahy Júnior)

Defiro, portanto.  
Em 13/06/00.

Presidente

Senhor Presidente,

Em adendo ao requerimento anteriormente apresentado, requeiro a V. Exa., nos termos do artigo 142 do Regimento Interno, que sejam desapensados os Projetos de Lei nºs 3.310/97, 112/99, 844/99, 1.600/99, 2.344/2000, 2.734/2000 e 2.956/2000, do Projeto de Lei nº 4.846/94, do Sr. Francisco Silva, que “Estabelece medidas destinadas a restringir o consumo de bebidas alcoólicas”, e que os mesmos tramitem em conjunto.

**JUSTIFICATIVA**

Os referidos projetos de lei apensados ao PL nº 4.846/94 tratam especificamente da proibição de publicidade de cigarros nos meios de comunicação, sendo extremamente prudente e racional que sua tramitação ocorra separadamente. Tanto o consumo e a propaganda de bebidas alcóolicas como a de cigarros são assuntos que por sua complexidade não deverão ser analisados em conjunto. Por essa razão, cuidando as referidas proposições apenas e tão somente de proibir a publicidade de cigarros, não há razão para estarem apensadas ao PL 4.846/94.

Sala das Sessões, 13 de junho de 2000

Deputado **JUTAHY JÚNIOR**  
PSDB/BA