

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.781, DE 2015

Altera o art. 67 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

Autor: Deputado VINICIUS CARVALHO

Relatora: Deputada MARIA DO ROSÁRIO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.781, de 2015, de autoria do Deputado Vinicius Carvalho, objetiva alterar a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Defesa do Consumidor, para aumentar a pena da infração relativa à publicidade enganosa ou abusiva quando dirigida à criança.

Em sua justificativa, o autor argumenta que, passados mais de 24 anos desde a publicação do Código de Defesa do Consumidor, necessário se faz atualizar o referido código à dinâmica econômica e social da atualidade, para que haja um melhor diálogo entre ele e os dispositivos normativos do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA. Nesse contexto, a sugestão legislativa propõe dobrar a pena para a infração relativa à publicidade enganosa ou abusiva quando dirigida à criança.

A proposição legislativa foi distribuída às Comissões de Seguridade Social e Família; Defesa do Consumidor, e Constituição e Justiça e de Cidadania (mérito e art. 54 do RICD), estando sujeita à apreciação do Plenário. Seu regime de tramitação é o ordinário (art. 154, III, RICD).

Na Comissão de Seguridade Social e Família, foi sufragado o parecer do Deputado Silas Câmara, pela aprovação do Projeto de Lei, do qual se extrai o seguinte:

Entretanto, algumas pequenas alterações podem ser promovidas no texto, pelos seguintes motivos. Em primeiro lugar, deve-se ressaltar que é desnecessária a previsão de que deve ser “comprovado o nexo de causalidade” para a aplicação da pena em dobro. Isso porque tal exigência decorre do próprio Sistema Jurídico Penal, uma vez que, nos termos do art. 13 do Código Penal, “o resultado, de que depende a existência do crime, somente é imputável a quem lhe deu causa”. Ou seja, o nexo de causalidade entre a conduta e o evento é a condição primeira e imprescindível para a atribuição do fato criminoso ao sujeito, sendo desnecessária sua menção expressa em cada tipo penal.

Em segundo lugar, não parece adequado limitar a causa de aumento de pena apenas àquele que patrocina a publicidade enganosa ou abusiva. De fato, o mais adequado é apenas prever a aplicação da pena em dobro caso a publicidade abusiva ou enganosa seja destinada a criança. Deste modo, votamos pela aprovação do Projeto de Lei n.º 2.781, de 2015, com substitutivo.

Eis o teor do Substitutivo da Comissão de Seguridade Social e

Família:

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.781, DE 2015

Estabelece causa de aumento de pena para o crime de publicidade enganosa ou abusiva quando esta for dirigida a criança.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece causa de aumento de pena para o crime de publicidade enganosa ou abusiva quando esta for dirigida a criança.

Art. 2º O art. 67 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação e acrescido do seguinte § 2º, renumerando-se o atual parágrafo único para § 1º:

"Art. 67. Fazer, promover ou divulgar publicidade que sabe ou deveria saber ser enganosa ou abusiva:

.....

§ 1º

§ 2º A pena será aplicada no dobro quando a publicidade enganosa ou abusiva for dirigida a criança." (NR)

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

Já na Comissão de Defesa do Consumidor, foi sufragado o parecer da Deputada Maria Helena, pela aprovação, do qual se extrai o seguinte:

Firmes em tais razões, manifestamo-nos pela aprovação da iniciativa, ao tempo em que remontamos o teor do substitutivo apresentado pelo ilustre Deputado Silas Câmara, âmbito da Comissão de Seguridade Social e Família, para corroborar o aperfeiçoamento legislativo introduzido pelo nobre Relator, com ajustes pontuais, em apego à técnica legislativa.

De fato, a comprovação do nexo de causalidade para a aplicação da pena em dobro desconfigura a natureza do delito descrito no caput do dispositivo. É que “fazer” e “promover” traduzem-se crime de perigo abstrato e de mera conduta, que não exige resultado naturalístico: basta ao agente praticar qualquer um desses verbos para que o delito se consuma. Assim, a exigência de um nexo causal, ou seja, relação entre causa (ação) e efeito (resultado), tornaria o crime material e restringiria o escopo de aplicação da norma.

No mesmo sentido, limitar a causa de aumento apenas ao patrocinador da publicidade contraria a proposta inserida no caput, que é alcançar todos os integrantes da cadeia de publicidade. Assim, sugerimos a exclusão da expressão “a quem a patrocina”, mantendo a coerência em penalizar tanto aquele que faz (cria, executa), quanto aquele que promove (responsável pelo veículo publicitário e quem patrocina) a publicidade enganosa ou abusiva.

Isto posto, certos de que a iniciativa ora em análise contribuirá de forma importante para defesa das crianças no mercado de consumo, nosso voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.781, de 2015, na forma do Substitutivo anexo.

Eis o teor do Substitutivo da Comissão de Defesa do Consumidor:

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.781, DE 2015

Estabelece causa de aumento de pena para o crime de publicidade enganosa ou abusiva quando essa for dirigida a criança.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei estabelece causa de aumento de pena para o crime de publicidade enganosa ou abusiva quando dirigida a criança.

Art. 2º O art. 67, da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação e acrescido do seguinte § 2º, renumerando-se o atual parágrafo único para § 1º:

“Art.67.....

.....

§ 1º

§ 2º A pena prevista no caput deste artigo aplica-se em dobro se a publicidade enganosa ou abusiva for dirigida a criança”.
(NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação oficial.

É o Relatório.

II - VOTO DA RELATORA

Compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pronunciar-se sobre a constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito do Projeto de Lei nº 2.781, de 2015, e dos Substitutivos das Comissões de Defesa do Consumidor e Seguridade Social e Família, consoante artigos 24, inciso I, 53, inciso III, e 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Em relação à *iniciativa constitucional* das proposições, não há óbices, uma vez que se verifica integral respeito aos requisitos constitucionais formais das proposições, competindo à União Federal legislar sobre o tema e sendo a iniciativa parlamentar legítima, fundada no que dispõe o art. 61 da Carta da República, eis que não incidem, na espécie, quaisquer reservas à sua iniciativa.

No tocante à constitucionalidade material, não se vislumbram também quaisquer discrepâncias entre elas e a Constituição Federal.

Já a *técnica legislativa* empregada no âmbito das proposições legislativas, no geral, se encontra de acordo com os ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001, havendo

pequenas imperfeições que serão objeto de correção por meio do anexo substitutivo.

Passemos à análise de mérito.

A Constituição Federal, em seu art. 227, estabelece o dever da família, da sociedade e do Estado de assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.¹ Tal mandamento constitucional, se mostra ainda mais relevante em relação às crianças na primeira infância, a proteção dispensada deve ser ainda mais forte, tendo em vista que nos primeiros seis anos de vida são construídas as “janelas de oportunidade” que permitem a articulação das capacidades cognitivas das crianças que as tornam aptas ao desenvolvimento integral.

Nesse contexto, não se pode deixar de reconhecer que os meios de comunicação, como a televisão, rádio e a internet representam cada vez mais um relevante papel na formação, não somente de conhecimento, como também moral das crianças. Além disso, por ser grande usuária de diferentes meios de comunicação, a criança é vista como um público-alvo muito atrativo para a indução do consumo de produtos e serviços diversos. Além disso, são vistas como verdadeiras portas de entrada para influência de compra de toda a família, sendo estimuladas para agirem como promotoras de vendas.

Diante disso, somos favoráveis à ideia de dispensar uma proteção especial a nossas crianças enquanto consumidores em formação. Desse modo, sugerimos que se estabeleça que toda publicidade direcionada à criança seja considerada como abusiva, para efeito da aplicação da reprimenda penal prevista no art. 67 do Código de Defesa do Consumidor.

Entretanto, no tocante ao estabelecimento de uma penalidade mais severa (dobro da pena) nos casos de publicidade abusiva direcionada à

¹ Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

criança, somos contrários, uma vez que o direito penal deve ser utilizado com a devida cautela, uma vez que seu uso indiscriminado causará a perda de sua essência, causando a falência do seu poder repressivo. Por isso, não se deve banalizar o uso do direito penal, tendo em vista que o ativismo legislativo penal nesse sentido levará, sem dúvida, ao enfraquecimento do seu poder de coerção.

Nesse contexto, Raúl Zaffaroni define política criminal como:

(...) a política criminal é a ciência ou a arte de selecionar os bens (direitos) que devem ser tutelados jurídica e penalmente e escolher os caminhos para efetivar tal tutela, o que iniludivelmente implica a crítica dos valores e caminhos já eleitos.²

Além disso, a atual sanção prevista pela legislação em vigor já é suficiente. O que não é suficiente, ao nosso sentir, é a conduta vedada prevista atualmente na legislação, esta deve ser aprimorada. É a partir disso, que respeitosa e decorre nossa divergência ao parecer aprovado na CSSF. Pois entendemos que não há publicidade que possa ser entendida como saudável para crianças. Estas não contam ainda com desenvolvimento emocional adequado para resistirem aos apelos publicitários que frequentemente estimulam um consumismo que não pode ser arcado pela imensa maioria das famílias brasileiras.

A publicidade infantil por si é nociva, pois de um lado leva a criança a frustrar-se por sua família não poder arcar com os custos do bem ofertado. De outro lado, é também uma fonte de sofrimento para os pais e mães que não podem adquirir os bens que a publicidade infantil incute com necessários para a criança – e as vezes até mesmo para os pais.

Neste aspecto, vale a pena reproduzir o que o programa “criança e consumo”, desenvolvido pela Alana³, nos informa a respeito do tema⁴:

² ZAFARONI, Eugenio Raúl. *Manual de direito penal brasileiro*. v. 1: parte geral. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p.122.

³ O Alana é uma organização de impacto socioambiental que promove o direito e o desenvolvimento integral da criança e fomenta novas formas de bem viver. Conforme seu portal < <https://alana.org.br/#intro> > Acesso em 28 de agosto de 2019;

⁴ Disponível em <<http://criancaeconsumo.org.br/consumismo-infantil/>>. Acesso em 28 de agosto de 2019;

Ninguém nasce consumista. O consumismo é uma ideologia, um hábito mental forjado que se tornou uma das características culturais mais marcantes da sociedade atual. Não importa o gênero, a faixa etária, a nacionalidade, a crença ou o poder aquisitivo. Hoje, todos que são impactados pelas mídias de massa são estimulados a consumir de modo inconsequente.

As crianças, que vivenciam uma fase de peculiar desenvolvimento e, portanto, mais vulneráveis que os adultos, não ficam fora dessa lógica e infelizmente sofrem cada vez mais cedo com as graves consequências relacionadas aos excessos do consumismo: obesidade infantil, erotização precoce, consumo precoce de tabaco e álcool, estresse familiar, banalização da agressividade e violência, entre outras. Nesse sentido, o consumismo infantil é uma questão urgente, de extrema importância e interesse geral.

De pais e educadores a agentes do mercado global, todos voltam os olhares para a infância – os primeiros preocupados com o futuro das crianças, já os últimos fazem crer que estão preocupados apenas com a ganância de seus negócios. Para o mercado, antes de tudo, a criança é um consumidor em formação, consumidor de hoje e do amanhã, e uma poderosa influência nos processos de escolha de produtos ou serviços.

As crianças brasileiras influenciam 80% das decisões de compra de uma família (TNS/InterScience, outubro de 2003). Carros, roupas, alimentos, eletrodomésticos, quase tudo dentro de casa tem por trás o palpite de uma criança, salvo decisões relacionadas a planos de seguro, combustível e produtos de limpeza que têm pouca influência dos pequenos.

No Brasil, a publicidade na TV e na internet são as principais ferramentas do mercado para a persuasão do público infantil, que cada vez mais cedo é chamado a participar do universo adulto quando é diretamente exposto às complexidades das relações de consumo sem que esteja efetivamente preparado para isso.

As crianças são um alvo importante, não apenas porque escolhem o que seus pais comprem e são tratadas como consumidores mirins, mas também porque impactadas desde muito jovens tendem a ser mais fiéis a marcas e ao próprio hábito consumista que lhes é praticamente imposto.

Nada, no meio publicitário, é deliberado sem um estudo detalhado. Em 2006, os investimentos publicitários destinados à categoria de produtos infantis foram de R\$ 209 milhões (Ibope Monitor, 2005x2006, categorias infantis). No entanto, a publicidade não se dirige às crianças apenas para vender produtos infantis. Elas são assediadas pelo mercado como eficientes promotoras de vendas de produtos direcionados também aos adultos.

O Ibope Mídia, que anualmente divulga os dados de investimento publicitário no Brasil, constatou que foram movimentados cerca de R\$ 112 bilhões em 2013 com publicidade. A televisão permanece a principal mídia utilizada pela publicidade, representando 70% do investimento. Ao cruzar essa informação com o fato de a criança brasileira passar em média cinco horas e 35 minutos por dia assistindo à programação televisiva (Painel Nacional de Televisores, Ibope 2015) é possível imaginar o impacto da publicidade na infância. Apesar de toda essa força, a publicidade veiculada na televisão é apenas um dos fatores que contribuem para o consumismo infantil. A TNS, instituto de pesquisa que atua em mais de 70 países, divulgou dados em setembro de 2007 que evidenciaram outros fatores que influenciam as crianças brasileiras nas práticas de consumo. Elas sentem-se mais atraídas por produtos e serviços que sejam associados a personagens famosos, brindes, jogos e embalagens

chamativas. A opinião dos amigos também foi identificada como uma forte influência.

No âmbito da alimentação, a publicidade é um fator que estimula a disseminação da maior epidemia infantil da história: a obesidade. A pesquisa Targeting Children With Treats (Alvejando crianças com guloseimas, em livre tradução do inglês) de 2013 aponta que as crianças que já têm sobrepeso aumentam em 134% o consumo de alimentos com altos teores de sódio, gorduras trans e saturadas e açúcar, quando expostas à publicidade destes produtos.

O consumismo está relacionado à ideia de devorar, destruir e extinguir. Se agora, tragédias naturais, como queimadas, furacões, inundações gigantescas, enchentes e períodos prolongados de seca, são muito mais comuns e frequentes, é porque a exploração irresponsável do meio ambiente prevaleceu ao longo de décadas.

Concentrar todos os esforços no consumo é contribuir, dia após dia, para o desequilíbrio global. O consumismo infantil, portanto, é um problema que não está ligado apenas à educação escolar e doméstica. Embora a questão seja tratada quase sempre como algo relacionado à esfera familiar, crianças que aprendem a consumir de forma inconsequente e desenvolvem critérios e valores distorcidos são de fato um problema de ordem ética, econômica e social.

Diante da importante contribuição do Programa Criança e Consumo, fica patente que em tempos onde o consumismo desenfreado deve ser desestimulado, não apenas como uma medida em favor de um desenvolvimento sustentável, desestimular o consumismo já incutido desde a tenra infância, contribuirá decisivamente para que as famílias procurem preencher seu eventual vazio existencial com valores mais importantes, sejam estes de ordem religiosa, ética, econômica ou cultural.

Ante o exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa, e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.781, de 2015 na forma do Substitutivo da Comissão de Defesa do Consumidor com a subemenda substitutiva em anexo, e pela rejeição da Comissão Seguridade Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF).

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputada MARIA DO ROSÁRIO
Relatora

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBEMENDA SUBSTITUTIVA AO SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR AO PROJETO DE LEI Nº 2.781, DE 2015

Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor, para estabelecer que toda publicidade direcionada à criança que tenha por finalidade induzir comportamento inadequado para a sua idade é abusiva.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor, para estabelecer que toda publicidade direcionada à criança que tenha por finalidade induzir comportamento inadequado para a sua idade é abusiva.

Art. 2º O art. 67 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, Código de Defesa do Consumidor, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 67.

§ 1º (Vetado)

§ 2º Considera-se como abusiva a publicidade direcionada à criança” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputada MARIA DO ROSÁRIO
Relatora