



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 2.451-A, DE 2003

(Do Sr. Rogério Silva)

Dispõe sobre propriedade, orientação intelectual e gerenciamento da produção audiovisual brasileira e dá outras providências; tendo parecer da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela rejeição deste e do de nº 2.808/03, apensado (relatora: DEP. VANESSA GRAZZIOTIN).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO;

EDUCAÇÃO E CULTURA;

CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA; E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Projeto apensado: PL 2.808/03

III - Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º - A propriedade, orientação intelectual e gerenciamento de produção audiovisual no território brasileiro, ou fora dele mas sob as leis nacionais, é privativa de brasileiros natos ou naturalizados há mais de 10 (dez) anos, dela podendo participar capital e profissional estrangeiros devidamente autorizados pela autoridade competente, na mesma proporção permitida a brasileiros em seus países de origem, mediante as mesmas exigências e limitações.

Par. único – Considera-se para todos efeitos desta lei como produção audiovisual os filmes e vídeos destinados a exibição em cinema ou televisão de qualquer espécie ou por qualquer outra forma de transmissão ao público, inclusive sistema de computadores.

Art. 2º - É vedado às empresas de radiodifusão e todas as concessionárias e permissionárias autorizadas a explorar, de forma aberta ou mediante pagamento por assinatura, sinal de TV de qualquer espécie, manter contratos de assistência técnica com empresas organizações estrangeiras, quer a respeito de administração, quer de orientação, sendo rigorosamente proibido que estas, por qualquer forma ou modalidade, pretexto ou expediente, controlem a programação das emissoras, ou mantenham ou nomeiem servidores técnicos que, de forma direta ou indireta, exerçam controle, fiscalização ou orientação sobre gestão da empresa ou seu conteúdo de programação.

Art. 3º - Para todos os efeitos legais, os programas jornalísticos transmitidos pelas emissoras de que trata o artigo anterior serão considerados como jornal, obrigando-se as emissoras a transmitirem o mínimo de 5% (cinco por cento) de sua programação como jornalismo, identificando em seu expediente o Diretor Responsável.

Art. 4º - É vedada a veiculação em todo o território nacional de publicidade incluída no exterior na programação de televisão de qualquer espécie, mesmo que dublada para o português, sendo terminantemente proibida a exibição de publicidade em língua estrangeira em qualquer veículo de comunicação social do país.

Art. 5º - o descumprimento de qualquer das normas estabelecidas nesta lei implicará na abertura de processo de cassação da licença ou permissão de

funcionamento da emissora e fechamento da produtora de audiovisual, assegurando o direito de defesa.

Art. 6º - o presidente da República, em 60 (sessenta dias) baixará Decreto regulamentando a presente lei.

Art. 7º - A presente lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

JUSTIFICAÇÃO

A Constituição Federal dedica o Capítulo V à Comunicação Social assegurando a liberdade do pensamento, a criação, a expressão e a informação sob qualquer forma, processo ou veículo (art. 220), preocupando-se, no entanto, em ditar princípios para a produção e programação das emissoras de rádio e televisão (art. 221): a preferência, como não poderia deixar de ser, visto se tratar de um serviço público concedido, é para finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; para promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação; para a regionalização da produção cultural, artística e jornalística; para os valores éticos e sociais das pessoas e da família. A clareza do texto Constitucional completa-se quando controla a participação de capital anônimo nas empresas jornalísticas e de radiodifusão, vedando de forma expressa e total, como ocorre na maioria dos países do mundo, a participação de capital estrangeiro nas empresas de comunicação social. Vai mais longe a Constituição: estabelece (art.222) que nas empresas jornalísticas e de radiodifusão, além da propriedade, a administração e a orientação só pode ser de brasileiros natos ou naturalizados há mais de 10 (dez) anos.

É recorrente, na história do homem, a preocupação com a preservação cultural, porque o domínio, que é mais claro quando se trata de economia, começa pela cultura, que impõem sonhos e padrões, quebrando o elo que forma o todo de uma nação.

Leis esparsas, anteriores à Constituição, tratam da defesa cultural do país, especialmente dos meios de comunicação. O que se assiste, no entanto, é a prática contumaz da ignorância de tais princípios legais, algumas vezes sob a alegação

da bastardia de origem, como ocorre com o Decreto-lei 236 de 28.2.67, que reformou a Lei 4.117, de 27/8/62, que instituiu o Código Brasileiro de Telecomunicações. No édito do período ditatorial está a proibição do mecanismo que permite o domínio de fato dos meios de comunicação, mas, pela origem, por certo, não recepcionada pela Constituição de 88.

O que proponho, longe de ser novidade, é a reafirmação do princípio Constitucional de defesa da cultura brasileira, dando um passo à frente quando trato da produção audiovisual, não ficando no limite dos meios de comunicação. Tento, por outro lado, pelo menos no conteúdo, eliminar um equívoco do legislador ordinário, que, ao arropio da Constituição, tratou das emissoras de televisão por assinatura como se não estivessem no rol daquelas que dependem de permissão do poder público par funcionar. O projeto, sem tratar da propriedade, o que está definido pela lei ordinária, cuida do que é mais importante – o conteúdo desses canais – para que, como já reclama a Associação dos Autores de Roteiro de Televisão, não se transformem nos disseminadores de hábitos e costumes estrangeiros, isto é, o cavalo desta Tróia na qual estamos transformados pela comunicação globalizada.

O que proponho, finalmente, não é fechar o país ao que se cria no mundo, mas valorizar o que produzimos, buscando, inclusive, a parceria dos justos, daqueles que, pela reciprocidade, querem, efetivamente, estar no mundo e compartilhar as riquezas do espírito sem imperialismos.

Espero contar com o apoio dos nobres Pares.

Sala das Sessões, em 11 de novembro de 2003

Deputado ROGÉRIO SILVA
PPS – MATO GROSSO

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

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.

§ 1º Nenhuma lei conterá dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV.

§ 2º É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística.

§ 3º Compete à lei federal:

I - regular as diversões e espetáculos públicos, cabendo ao Poder Público informar sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada;

II - estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente.

§ 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.

§ 5º Os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio.

§ 6º A publicação de veículo impresso de comunicação independe de licença de autoridade.

Art. 221. A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios:

I - preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas;

II - promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação;

III - regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei;

IV - respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.

Art. 222. A propriedade de empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens é privativa de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, ou de pessoas jurídicas constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sede no País.

* *Artigo, caput, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 36, de 28/05/2002.*

§ 1º Em qualquer caso, pelo menos setenta por cento do capital total e do capital votante das empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens deverá pertencer, direta ou indiretamente, a brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, que exercerão obrigatoriamente a gestão das atividades e estabelecerão o conteúdo da programação.

** § 1º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 36, de 28/05/2002.*

§ 2º A responsabilidade editorial e as atividades de seleção e direção da programação veiculada são privativas de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, em qualquer meio de comunicação social.

** § 2º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 36, de 28/05/2002.*

§ 3º Os meios de comunicação social eletrônica, independentemente da tecnologia utilizada para a prestação do serviço, deverão observar os princípios enunciados no art. 221, na forma de lei específica, que também garantira a prioridade de profissionais brasileiros na execução de produções nacionais.

** § 3º acrescido pela Emenda Constitucional nº 36, de 28/05/2002.*

§ 4º A Lei disciplinará a participação de capital estrangeiro nas empresas de que trata o § 1º.

** § 4º acrescido pela Emenda Constitucional nº 36, de 28/05/2002.*

§ 5º As alterações de controle societário das empresas de que trata o § 1º serão comunicadas ao Congresso Nacional.

** § 5º acrescido pela Emenda Constitucional nº 36, de 28/05/2002.*

DECRETO-LEI Nº 236, DE 28 DE FEVEREIRO DE 1967

Complementa e Modifica a Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962.

Art. 1º Respeitadas as disposições da Lei nº 5.250, de 2 de fevereiro de 1967, no que se referem à radiodifusão, o presente Decreto-Lei modifica e complementa a Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962.

Art 2º Os artigos 24 e 53 da Lei número 4.117, de 27 de agosto de 1962 que instituiu o Código Brasileiro de Telecomunicações, passarão a ter a seguinte redação:

"Art. 24. Das deliberações do Conselho caberá pedido de reconsideração para o mesmo e, em instância superior, recurso ao Presidente da República.

§ 1º As decisões serão tomadas por maioria absoluta de votos dos membros do Conselho, em exercício, excluídos aqueles que estiverem ausentes em missão do Oficial do CONTEL.

§ 2º O recurso para o Presidente da República ou o pedido de reconsideração deve ser apresentado no prazo de trinta (30) dias contados da notificação feita ao interessado, por telegrama, ou carta registrada um e outro com aviso de

recebimento, ou da publicação desta notificação feita no *Diário Oficial* da União.

§ 3º O recurso para o Presidente da República terá efeito suspensivo.

Art. 53. Constitui abuso, no exercício de liberdade da radiodifusão, o emprêgo dêsse meio de comunicação para a prática de crime ou contravenção previstos na legislação em vigor no país, inclusive:

- a) incitar a desobediência às leis ou decisões judiciárias;
- b) divulgar segredos de Estado ou assuntos que prejudiquem a defesa nacional;
- c) ultrajar a honra nacional;
- d) fazer propaganda de guerra ou de processos de subversão da ordem política e social;
- e) promover campanha discriminatória de classe, côr, raça ou religião;
- f) insuflar a rebeldia ou a indisciplina nas fôrças armadas ou nas organizações de segurança pública;
- g) comprometer as relações internacionais do País;
- h) ofender a moral familiar pública, ou os bons costumes;
- i) caluniar, injuriar ou difamar os Podêres Legislativos, Executivo ou Judiciário ou os respectivos membros;
- j) veicular notícias falsas, com perigo para ordem pública, econômica e social;
- l) colaborar na prática de rebeldia, desordens ou manifestações proibidas".

Art 3º São revogados os artigos 58 até 99 da Lei número 4.117, e 27 de agosto de 1962, os quais são substituídos pelos seguintes novos artigos numerados de 58 a 72:

.....

LEI Nº 4.117, DE 27 DE AGOSTO DE 1962

(A Lei nº 9.472, de 16/07/1997, revogou esta Lei, exceto quanto a matéria penal e aos preceitos relativos a radiodifusão)

Institui o Código Brasileiro de Telecomunicações.

CAPÍTULO I
INTRODUÇÃO

Art. 1º Os serviços de telecomunicações em todo o território do País, inclusive águas territoriais e espaço aéreo, assim como nos lugares em que princípios e convenções internacionais lhes reconheçam extraterritorialidade obedecerão aos preceitos da presente lei e aos regulamentos baixados para a sua execução.

Art. 2º Os atos internacionais de natureza normativa, qualquer que seja a denominação adotada, serão considerados tratados ou convenções e só entrarão em vigor a partir de sua aprovação pelo Congresso Nacional.

Parágrafo único. O Poder Executivo enviará ao Congresso Nacional no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da data da assinatura, os atos normativos sobre telecomunicações, anexando-lhes os respectivos regulamentos, devidamente traduzidos.

.....

.....

PROJETO DE LEI N.º 2.808, DE 2003
(Do Sr. Zenaldo Coutinho)

Dispõe sobre a produção e distribuição de filmes publicitários destinados ao mercado interno.

DESPACHO:

APENSE-SE ESTE AO PL-2451/2003.

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei estabelece condições para a produção e distribuição no País de filmes publicitários destinados ao mercado interno.

Art. 2º A responsabilidade pela orientação editorial e pela produção e pós-produção de filmes publicitários destinados ao mercado interno é privativa de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos.

Art. 3º A pós-produção de peças publicitárias produzidas no exterior e destinadas ao mercado interno será executada no País.

Art. 4º Na contratação de profissionais para a produção e pós-produção no País de filmes publicitários destinados ao mercado interno será respeitada quota mínima reservada a brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, a ser prevista na regulamentação desta lei.

Art. 5º O Poder Executivo regulamentará esta lei em sessenta dias, contados da sua publicação.

Art. 6º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A gradual internacionalização do mercado de produção de peças publicitárias tem retirado dos profissionais brasileiros importantes contratos e oportunidades profissionais. A modernização da infra-estrutura de produção permite, hoje, que a peça publicitária seja concebida, produzida e adaptada no exterior, chegando ao País pronta para ser veiculada, sem qualquer conteúdo de trabalho de profissionais brasileiros.

Buscando estabelecer limites mínimos para a preservação de nosso mercado, ofereço a esta Casa proposta que determina que a etapa de pós-produção das peças estrangeiras seja realizada localmente, prevendo-se quota mínima de profissionais brasileiros, a ser estabelecida na regulamentação da lei.

Preservando, ainda, compatibilidade com os dispositivos aplicáveis à mídia em geral, determinamos que a responsabilidade pela produção no País seja de brasileiros.

Espero, com o texto, contribuir para uma ampla discussão do papel da publicidade no Brasil e da importância de assegurarmos empregos a nossos talentosos profissionais, que tantos prêmios têm colecionado ao longo de décadas. Peço, pois, aos ilustres Pares o apoio à iniciativa, indispensável à sua aprovação.

Sala das Sessões, em 17 de dezembro de 2003

Deputado ZENALDO COUTINHO

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.451, de 2003, de autoria do Deputado Rogério Silva, objetiva, primordialmente, estabelecer que a propriedade, orientação intelectual e gerenciamento de produção audiovisual no território brasileiro ou fora dele, mas sob as leis nacionais, é privativa de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, dela podendo participar capital e profissional estrangeiros devidamente autorizados pelo gestor competente, na mesma proporção permitida a brasileiros em seus países de origem, mediante as mesmas exigências e limitações, além de estender para as empresas de telecomunicações que exploram serviços de difusão de imagens de televisão, via assinatura, as mesmas restrições impostas àquelas que exploram, de forma aberta, tais serviços.

Já, o apensado Projeto de Lei nº 2.808, de 2003, de autoria do Deputado Zenaldo Coutinho, pretende disciplinar a responsabilidade pela orientação editorial e pela produção e pós-produção de filmes publicitários destinados ao mercado interno, tornando-as privativas de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, bem como estabelecer que a pós-produção de peças publicitárias produzidas no exterior e destinadas ao mercado interno seja executada no País, com quota mínima, a ser regulamentada, de profissionais que sejam brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos.

Na sua justificção, o autor do projeto principal argumenta que é recorrente, na história das nações, a preocupação com a preservação dos valores culturais nacionais, vez que há muito se sabe que as nações imperialistas buscam impor novos padrões culturais aos países sob a sua influência, de forma a facilitar a perpetuação da sua ascendência, principalmente no que tange à área econômica.

Nesse contexto, o autor considera ser necessário reafirmar o princípio constitucional de defesa da cultura brasileira, dando um passo à frente no que tange à produção audiovisual, inclusive com a eliminação da brecha legal que tem permitido que as emissoras de televisão por assinatura independam de permissão do poder público para o seu funcionamento e desfrutem de total liberdade para disseminar pela TV hábitos e costumes estrangeiros, até mesmo com apresentação de programas em idiomas diferentes do português.

Ainda no que concerne ao apensado Projeto de Lei nº 2.808, de 2003, o autor argumenta que a gradual internacionalização e modernização do mercado de produção de peças publicitárias têm restringido por demais as oportunidades de contratação dos profissionais brasileiros deste setor, pelo que se tona indispensável estabelecer certas medidas para a preservação do mercado nacional de publicidade, tanto pelo estabelecimento de que a responsabilidade pela produção no País se restrinja aos profissionais brasileiros, como pela fixação de que a etapa de pós-produção das peças estrangeiras seja realizada localmente, com quota mínima de contratação de profissionais brasileiros.

A proposição sob exame foi encaminhada inicialmente a esta Comissão, cujo Parecer, apresentado pela Deputada Vanessa Grazziotin, não foi votado antes do respectivo arquivamento, procedido no final da legislatura passada.

Uma vez tendo deferidos os seus respectivos desarquivamentos, em 10 de abril de 2007, tanto o PL nº 2.451, de 2003, como o apenso PL nº 2.808, de 2003, voltaram à sua tramitação normal, sendo que no prazo regimental não foram oferecidas emendas nesta Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

Os dois projetos ora em discussão, de nº 2.451 e 2.808, de 2003, visam oferecer regulamentação específica e minuciosa ao que estabelece a Constituição Federal, no Capítulo V – Da Comunicação Social, artigos 220 a 224, no que se refere à propriedade, orientação intelectual e gerenciamento da produção audiovisual brasileira e à produção e distribuição de filmes publicitários destinados ao mercado interno, respectivamente.

A análise de conteúdo dos dois projetos ora em exame revela que, inegavelmente, os seus respectivos autores buscaram estabelecer normativos rígidos no sentido de assegurar a proteção dos valores culturais nacionais frente à disseminação indiscriminada de hábitos e costumes estrangeiros e uma participação mais efetiva dos profissionais brasileiros no mercado nacional de trabalho de produção audiovisual.

Contudo, apesar de reconhecermos a nobre intenção dos autores, discordamos quanto ao mérito das propostas, por entendermos que o sistema jurídico

pátrio já contempla, na própria Carta Magna e na regulamentação infraconstitucional promovida pela Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001 (Lei da ANCINE) e pelas Leis nº 10.454, de 13 de maio de 2002, e nº 10.610, de 20 de dezembro de 2002, os limites adequados à proteção da cultura brasileira no que tange à produção e veiculação de programas audiovisuais no sistema aberto de TV, pelo que julgamos desnecessário, ou mesmo inconveniente, estabelecermos mais restrições que às aquelas já existentes hoje.

A par disso, no que tange ao estabelecimento de regulamentação de quota mínima de conteúdo de produção audiovisual nacional para o sistema de TV por assinatura, observamos que já tramita nesta Casa o PL nº 29, de 2007, e seus apensados, com abordagem mais completa, relativa à matéria específica, que os projetos aqui examinados.

Ademais, entendemos registrar que a sanção prevista no art. 5º do Projeto de Lei nº 2.451, de 2003, fere os dispositivos contidos nos §§ 2º e 4º do art. 223 da Constituição Federal.

Em face do exposto e considerando as normas regimentais para a tramitação da matéria, entendemos votar **pela rejeição do Projeto de Lei nº 2.451, de 2003, e do apenso Projeto de Lei nº 2.808, de 2003.**

Sala da Comissão, em 01 de abril de 2008.

**Deputada Vanessa Grazziotin
Relatora**

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou unanimemente o Projeto de Lei nº 2.451/2003 e o PL 2.808/2003, apensado, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Vanessa Grazziotin.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Pedro Fernandes - Presidente, Nelson Marquezelli e Eudes Xavier - Vice-Presidentes, Andreia Zito, Aracely de Paula, Cláudio Magrão, Edgar Moury, Gorete Pereira, Jovair Arantes, Marco Maia, Milton Monti, Paulo Rocha, Roberto Santiago, Sandro Mabel, Tarcísio Zimmermann, Vicentinho, Wilson Braga, Carlos Alberto Canuto,

Carlos Alberto Leréia, Eduardo Barbosa, Frank Aguiar, Maria Helena, Mauro Nazif e Sebastião Bala Rocha.

Sala da Comissão, em 9 de julho de 2008.

Deputado PEDRO FERNANDES
Presidente

FIM DO DOCUMENTO