

COMISSÃO DE COMUNICAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.021, DE 2015

Apensado: PL nº 4.634/2016

Condiciona a realização de entrevistas ou exibição de imagens de presos sob custódia do Estado no interior de delegacias ou estabelecimentos prisionais à prévia autorização judicial.

Autores: Deputados CHICO ALENCAR E OUTROS

Relatora: Deputada LUIZA ERUNDINA

I - RELATÓRIO

Tramita nesta Comissão o Projeto de Lei nº 2.021, de 2015, que determina que a realização de entrevista ou a captação de imagens de presos no interior das delegacias ou estabelecimentos prisionais somente seja feita se autorizada judicialmente.

Apenso ao texto principal há o Projeto de Lei nº 4.634, de 2016, do Deputado Alberto Fraga, que introduz parágrafo único ao art. 40 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 – Lei de Execução Penal – para estabelecer que “não configura sensacionalismo ou desrespeito à integridade moral do preso, a divulgação de sua imagem ou a sua apresentação em meios de comunicação como garantia da ordem pública”.

Os projetos já foram apreciados pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, órgão no qual a proposição principal foi rejeitada, e o apenso aprovado.

Posteriormente foram encaminhados a esta Comissão de Comunicação para análise de mérito – colegiado no qual, decorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas. Após este colegiado, os textos



serão analisados pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para análise de mérito e relativo ao art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

Os projetos estão sujeitos à apreciação conclusiva pelas Comissões, conforme o inciso II do art. 24 do RICD, e seu regime de tramitação é ordinário.

É o Relatório.

II - VOTO DA RELATORA

A ampla profusão de meios de comunicação tem como uma de suas consequências a constante competição por audiência e pela atenção das pessoas. Com esse intuito os distintos veículos procuram gerar conteúdos e programas inovadores e dessa forma cativar e fidelizar o público. Também há uma necessidade constante de geração de fatos e notícias para, dessa forma, também despontar nessa feroz competição.

Ocorre que essa busca por telespectadores, internautas e patrocinadores às vezes ultrapassa os limites aceitáveis e toleráveis da audiência e até dos direitos mais básicos das pessoas, protagonistas muitas vezes involuntárias desses programas. Os excessos, quando ocorrem, se dão na violação da intimidade, da dignidade e na honra das pessoas envolvidas. Há, por exemplo, programas especializados em ocorrências policiais que registram, em câmera, presos ou pessoas conduzidas ou, simplesmente, prestando depoimentos na condição de testemunhas e que não querem ter suas imagens divulgadas e suas vidas devassadas. Entretanto, têm suas vidas expostas à sua revelia e a sua imagem difundida por toda a sociedade.

Esses tipos de programas – “mundo cão”, sensacionalistas, grotescos – quando desmedidos e sem nenhum padrão ético ou de responsabilidade social, cometem abusos tanto no exercício de qualquer ofício



relacionado à geração das imagens ou áudios, como na prestação de serviços informativos ou de interesse público. Incorrem, ainda, em grave violação aos direitos humanos. A Constituição Federal, em seu artigo 5º, inciso X, determina serem “invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação”. A violação desses direitos é ainda mais grave quando essa pessoa se encontra sob a tutela do Estado, como é o caso de gravações dentro de viaturas policiais, delegacias ou estabelecimentos prisionais.

Por outro lado, entendemos que a população tem o direito de se informar sobre ocorrências policiais, como qualquer outra matéria. Também ressaltamos que a nossa Carta Magna determina que não poderá haver “embaraço à plena liberdade de informação jornalística” (Art. 220, § 1º). Porém, os direitos devem todos ser sopesados e balanceados. Nossa Lei Maior também determina que os meios deverão respeitar os “valores éticos e sociais da pessoa e da família” (art. 221, inciso IV). Ademais, a garantia aos direitos humanos é clausula pétrea e direito fundamental em nosso texto constitucional.

Refletindo sobre a complexidade e o antagonismo dos interesses envolvidos, como forma de analisar as diversas perspectivas que envolvem a matéria, esta Comissão realizou Audiência Pública no dia 27/09/2021 para ouvir as opiniões dos especialistas sobre o tema.¹ A Conselheira do Fórum Brasileiro de Segurança Pública ponderou que a lei que dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade (Lei nº 13.869/19, art. 13) já prevê a punição de servidores públicos envolvidos em violações aos direitos humanos de presos ou detentos. No mesmo sentido, Fernando Gonçalves, representando a Associação Nacional dos Delegados de Polícia Judiciária, indicou que a Portaria da Delegacia Geral de Polícia do Estado de São Paulo nº 18/98 determina, em seu artigo 11, que “autoridades policiais e demais servidores zelarão pela preservação dos direitos à imagem, ao nome, à privacidade e à intimidade”. Neste ponto, a Audiência Pública deixa claro que, de acordo com a regulamentação que norteia os procedimentos de custódia por parte das autoridades, os direitos das pessoas encontram-se preservados.

1 Ver a íntegra da Audiência Pública Extraordinária (virtual), assim como a lista completa de participantes em: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/63045>, acessada em 14/10/2021.



Entretanto, a oitiva também deixou claro que ainda há atitudes a serem coibidas, como a abordagem e os conteúdos em si de vários desses programas sensacionalistas.

Miriam Pragita, Diretora Executiva da Andi - Comunicação e Direitos, apresentou pesquisa em que constatou que, em 2016, durante apenas um mês de observação, em dez programas de TV, foram identificadas mais de 4 mil violações de direitos dos presos e seus familiares. Na mesma linha, o representante da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), Daniel Araújo da Silva, entende o projeto como sendo extremamente meritório ao estabelecer que cabe ao judiciário decidir pela autorização, uma vez que se configura um claro conflito de interesses e de direitos. Em uma posição intermediária, Fernando Gonçalves, da Associação Nacional dos Delegados de Polícia Judiciária (ADPJ), ponderou que a presença de um advogado seria suficiente para salvaguardar os direitos individuais e poderia auxiliar no exercício do direito à autodefesa. O representante da Associação dos Delegados de Polícia do Brasil (Adepol), Diego Barreto, em uma posição semelhante, ponderou que, além da presença de um advogado de defesa, a fundamentação da finalidade da publicidade das imagens, por parte da autoridade policial, seria suficiente para coibir eventuais excessos.

Já Rodolfo Salema, Diretor Jurídico da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert), indicou que esse assunto já é devidamente regulamentado e que o Poder Judiciário possui o entendimento consolidado de que a liberdade de expressão e de comunicação é preferencial em relação a outras possíveis violações aos direitos fundamentais que se quer proteger com o projeto. Por fim, indicou que eventuais abusos são pontuais e que os mecanismos de controle existentes são suficientes, desaconselhando a adoção de novas medidas. Outros participantes também ressaltaram a importância do interesse público no direito ao acesso à informação e o problema de se sobrecarregar o Poder Judiciário com pedidos de autorizações para cada ocorrência ou crime que se queira noticiar.

Além das importantes contribuições e sugestões apresentadas na Audiência Pública, neste parecer não podemos nos furtar a analisar o alcance da Arguição de Descumprimento de preceito fundamental (ADPF 130)



que derrubou a Lei de Imprensa, importante resquício da ditadura. No acórdão os membros da corte destacam:²

“...no limite, as relações de imprensa e as relações de intimidade, vida privada, imagem e honra são de mútua exclusão, no sentido de que as primeiras se antecipam, no tempo, às segundas; ou seja, antes de tudo prevalecem as relações de imprensa como superiores bens jurídicos e natural forma de controle social sobre o poder do Estado, sobrevivendo as demais relações como eventual responsabilização ou consequência do pleno gozo das primeiras.”

Do extrato vê-se que, sob a ótica da maioria dos membros da Suprema Corte, o direito à manifestação do pensamento e da informação deve primeiramente ser assegurado para depois se verificar eventuais desrespeitos.

Nesta reflexão entre a importância do direito à informação e a salvaguarda dos direitos pessoais, também não podemos deixar de mencionar os diplomas destacados na Audiência Pública. De fato, a Lei do Abuso de Autoridade (Lei nº 13.769/19), em seu artigo 13, determina que constitui abuso constranger o detento a exibir-se ou submetê-lo a situação vexatória. Vê-se que o comando contido na lei federal é muito mais tímido do que aquele constante na portaria paulista, uma vez que, nesta última, consta que as autoridades devem zelar pela preservação dos direitos individuais, em especial à imagem, privacidade e intimidade. Assim, percebemos que há uma necessidade de se indicar ao poder público, em todos os níveis da federação, que um grau de proteção maior e uniforme se faz necessário.

Tudo isso considerado, restam evidentes que persiste o problema de violação de direitos, apesar das normas existentes, que há uma tendência crescente da existência desse tipo de programas nos diversos meios de comunicação e que é necessário salvaguardar o direito à manifestação do pensamento, à informação e o interesse público. Devido a essa complexa realidade que precisa ser enfrentada, propomos uma solução que busca preservar os direitos de imagem das pessoas detidas, indicando

2 A íntegra do Acórdão pode ser lido em “Leia o acórdão que derrubou a Lei de Imprensa” (Conjur, 2009), disponível em <https://www.conjur.com.br/2009-nov-07/leia-integra-acordao-stf-derrubou-lei-imprensa>, acessado em 19/10/2021.



comportamentos a serem seguidos pelos veículos de comunicação, sem, no entanto, constituir embaraço ao direito informativo.

Com esse intuito apresentamos um Substitutivo que não restringe a captação desses tipos de imagens informativas sobre ocorrências policiais ou prisionais, porém determina que, em caso de dano patrimonial, moral, individual ou coletivo causado pela captação ou divulgação das imagens, há a obrigação de reparação, tal como previsto de forma geral no Código Civil. A inovação que propomos é que a autoridade judicial, quando estipular eventual reparação devida, deverá gradar a sanção com base no grau do dano, na gravidade e a natureza dos direitos pessoais afetados. Ademais, outro ponto a ser considerado pelo juiz é se houve prévia autorização judicial, se o advogado de defesa estava presente ou se a autoridade de investigação fundamentou a necessidade de divulgação das imagens para auxiliar a investigação. Estas últimas três condicionantes indicam aos meios de comunicação a melhor forma de se obter o devido consentimento do detido de modo a que sejam respeitados os direitos humanos e da coletividade.

Desta forma, acolhemos sugestões da Audiência Pública e de ambas as proposições apensas. A presença de advogado servirá para o exercício da autodefesa. A justificação do interesse público pelo delegado de polícia poderá auxiliar a investigação, como no caso de reconhecimento do acusado por outras vítimas. A autorização judicial prévia, contida no projeto de lei principal, também está contemplada, o que dá a garantia mais robusta, quando houver tempo hábil para se obtê-la, de que todos os direitos tanto individuais como coletivos estarão garantidos. Por último, está preservado o livre exercício da atividade jornalística, ideia central da proposição apensa.

Com as alternativas propostas em nosso Substitutivo, estamos certos de que o Poder Judiciário, responsável pela garantia e aplicação da Lei e sem assoberbá-lo, terá um amplo leque de considerações para seu auxílio no balizamento a eventuais reparações por danos morais, patrimoniais, coletivos ou individuais. Os presos ou detentos terão uma garantia maior de que seus direitos serão respeitados. As investigações policiais poderão ser auxiliadas e o direito à informação e à manifestação do pensamento estarão amplamente



resguardadas. Ademais, há uma clara indicação de quais medidas preventivas podem ser adotadas pelos veículos de comunicação.

Por último, tendo em vista a economia processual, resolvemos por adotar parcialmente o Substitutivo apresentado na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, porém não apreciado a tempo por aquele colegiado, uma vez que as proposições foram objeto de redistribuição. Segundo o parecer apresentado, com o qual concordamos, o novo instrumento deveria ser objeto de inclusão junto à Lei de Execução Penal, Lei nº 7.210/84, em atendimento à melhor técnica legislativa.

Diante do exposto, o voto é pela **APROVAÇÃO** do PL nº 2.021, de 2015, e do PL nº 4.634, de 2016, na forma do **SUBSTITUTIVO** que ora apresentamos.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputada LUIZA ERUNDINA
Relatora

2023-6884



COMISSÃO DE COMUNICAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.021, DE 2015

(Apensado: PL nº 4.634/2016)

Altera a Lei de Execução Penal, Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, para estabelecer condições a serem observadas quando da reparação de danos decorrentes de realização de entrevista ou de captação da imagem de preso.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei acrescenta o art. 41-A à Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, a fim de estabelecer condições a serem observadas quando da reparação de danos decorrentes de realização de entrevista ou de captação da imagem de preso.

Art. 2º A Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 41-A:

“Art. 41-A. Aquele que praticar ato de entrevistar, captar ou divulgar imagem de preso em delegacia ou estabelecimento penal e causar a outrem dano patrimonial, moral, individual ou coletivo é obrigado a repará-lo.

Parágrafo único. Na aplicação de sanções decorrentes dos danos de que trata o caput, a autoridade judicial deverá considerar:

- I – o grau do dano;
- II – a gravidade e a natureza dos direitos pessoais afetados;
- III – se os atos de que trata o caput forem praticados:
 - a) mediante a obtenção de prévia autorização judicial;



- b) com a presença de advogado de defesa legalmente instituído; ou
- c) fundamentado pela autoridade de investigação acerca de sua necessidade para fins de auxílio à investigação.”

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

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputada LUIZA ERUNDINA
Relatora

2023-6884

