



CÂMARA DOS DEPUTADOS

RECURSO N.º 219, DE 2008 (Do Sr. Severiano Alves)

Contra a apreciação terminativa da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania sobre o Substitutivo ao Projeto de Lei nº 2.940-A, de 1997, e apensos.

DESPACHO:
APENSE-SE À(AO) REC-217/2008.

APRECIAÇÃO:
Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD

Senhor Presidente

Os Deputados signatários deste, com base no art. 144, combinado com o art. 54, inciso I, e art. 58 e seus parágrafos, tudo do Regimento Interno, recorrem ao Plenário contra a apreciação terminativa da douta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, acerca do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 2.940-A, de 1997, que “dispõe sobre o Dia Nacional de prevenção do Álcool e das Drogas e dá outras providências”, e seus apensos, oferecido à mesma proposição pela Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática.

Referida matéria foi discutida e votada nos termos do art. 58, § 2º, da Constituição Federal, ou art. 24, inciso II, do RICD, conforme anúncio publicado no *Diário da Câmara dos Deputados*, estando em fluência o prazo recursal de cinco sessões, a partir de 21 de novembro em curso, donde se afigura, pois, tempestiva a presente iniciativa, com atendimento também do quórum de subscrição.

Por fundamento deste recurso, cabe aduzir as razões seguintes:

I – Breve histórico

O Projeto de Lei nº 2.940-A, de 1997, de autoria do Deputado João Pizzolatti, foi proposto instituindo o Dia Nacional de Prevenção do Álcool e das Drogas, com o objetivo de informar a população a respeito dos danos provocados pelo consumo de produtos derivados do álcool e de substâncias que possam causar dependência física ou psíquica.

A matéria, à qual foram apensados os Projetos de Lei nºs 3.317 e 3.827, ambos de 2000, tramitou em regime ordinário (artigo 151, III, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados) e é de competência conclusiva das comissões (artigo 24, II, RI).

Distribuída, para exame de mérito, às Comissões de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática e de Seguridade Social e Família, na primeira foi objeto de Substitutivo, aprovado à unanimidade.

A Comissão de Seguridade Social e Família, ao também analisar o mérito da matéria, da mesma forma concluiu pela aprovação de todas as três proposições que tramitam em conjunto, nos termos do Substitutivo aprovado pela Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática.

Por fim, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, instada a se manifestar quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, aprovou por unanimidade parecer apresentado pelo Deputado Silvinho Peccioli, no sentido “da constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa dos Projetos de Lei 2.940-A, de 1997, e 3.317, de 2000, nos termos do Substitutivo da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática”, com duas emendas; e pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 3.827, de 2000.

Na realidade, a primeira emenda aposta pela CCJC tem por finalidade sanar inconstitucionalidade detectada no parágrafo único do art. 3º do Substitutivo oriundo da CCTCI, que intentava conferir “atribuição ao Ministério da Saúde e às secretarias municipais e estaduais de Saúde, imiscuindo-se não só na competência de outro Poder, mas também de outros entes da Federação”, segundo os dizeres do parecerista da CCJC, Relator Deputado Silvinho Peccioli.

A providência, entretanto, não evitou a continuidade da divergência com os ditames da Lei Complementar nº 95, de 1998, no plano da técnica legislativa, e, mais grave ainda, com o texto constitucional vigente, em relação à disposição do art. 4º do mesmo Substitutivo, ao dar nova redação ao art. 4º da Lei nº 9.294, de 15 de junho de 1996, com a finalidade de proibir a propaganda comercial de bebidas alcoólicas nos meios de comunicação social, vedação essa que o parágrafo único do citado artigo excetua apenas no tocante a exposições através de pôsteres, painéis e cartazes, na parte interna dos locais de venda, sujeitas ainda a outras condições.

I – Da ilegalidade e anti-regimentalidade do PL nº 2.940-A, de 1997

Ocorre que a Lei Complementar nº 95, de 26.02.1998, editada em cumprimento ao disposto no parágrafo único do art. 59¹ da Constituição Federal, estabelece, em seu art. 7º, *in verbis*:

“Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

- I - *excetuadas as codificações, cada lei tratará de um único objeto;*
- II - *a lei não conterá matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão;*
- III - *o âmbito de aplicação da lei será estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva;*
- IV - *o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quanto a subseqüente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.”*

Ora, o Projeto de Lei nº 2.940-A, de 1997, conforme aprovado na CCTCI, “*dispõe sobre o Dia Nacional de Prevenção do Álcool e das Drogas, e dá outras providências*”.

Assim, até em atenção ao estabelecido no anteriormente citado art. 7º da Lei Complementar nº 95, o art. 1º do referido Projeto de Lei elucida que “*esta lei institui o dia Nacional de Prevenção e de Combate ao Alcoolismo e às Drogas*”.

Portanto, é a instituição do *Dia Nacional de Prevenção e de Combate ao Alcoolismo e às Drogas* o objeto da lei que se pretende convertido o Projeto de Lei em questão!

¹ “Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de: (...) Parágrafo Único. Lei Complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.”

Neste diapasão, constitucionais e legais os art. 2º e 3º da proposição legislativa em cotejo, mas não os seguintes – 4º e 5º, que buscam alterar a Lei nº 9.294, de 15.06.1996, para vedar “*a propaganda comercial de bebidas alcoólicas nos meios de comunicação social*”, o que, além de descumprir o “devido processo legiferante”, se revela em manifesto dissenso com a Lei Maior, consoante o apontaremos adiante.

Ocorre, porém, que a Lei nº 9.294 versa “*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*” – não encontrando qualquer relação, *d. v.*, com o objetivo declarado e reiterado do PL nº 2.940-A, de 1997.

Portanto, ao pretender o Projeto de Lei em tela regular propaganda comercial nos meios de comunicação social, não poderia dito preceito figurar na mesma proposta legiferante, restrita a instituir data promocional, sob pena de violar o disposto na LC nº 95, de 1998, corroborado pela vedação regimental constante do § 3º do art. 100, assim expressa: “Nenhuma proposição poderá conter matéria estranha ao enunciado objetivamente declarado na ementa, ou dele decorrente”.

Assim, necessária a deliberação do Plenário da Câmara dos Deputados acerca da matéria ora argüida, para o fim de determinar o arquivamento do Projeto em foco, a conta das apontadas impropriedades de produção legislativa em que incorreram as Comissões, mormente o colegiado técnico incumbido do exame de admissibilidade sob os aspectos da constitucionalidade e juridicidade, mas também da legalidade e técnica legislativa.

II – Desdobramento do Substitutivo ao PL nº 2.940-A/1997 em duas proposições autônomas

Caso superado o óbice legal e regimental anteriormente exposto, aponta-se desta feita a necessidade de observância do disposto no art. 57, inciso III,

do Regimento Interno, a cujo teor: “quando diferentes matérias se encontrarem num mesmo projeto, poderão as Comissões dividi-las para constituírem proposições separadas, remetendo-as à Mesa para efeito de renumeração e distribuição”.

Ora, consoante restou demonstrado, o Projeto de Lei nº 2.940-A, de 1997, assim como o Substitutivo aprovado pela CCTCI, claramente se voltam para duas matérias substantivamente distintas, reguladas em artigos específicos:

1) os arts. 1º e 2º cingem-se à criação do Dia Nacional de Prevenção do Álcool e das Drogas.

A apreciação, quanto ao mérito, dessa parte do Projeto se insere na competência temática das Comissões técnicas nominadas no despacho de distribuição inicial, ou seja, das Comissões de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática e de Seguridade Social e Família.

2) já os demais artigos, de números 3º, 4º e 5º, versam sobre proibições à veiculação de anúncios de produtos derivados do álcool e do tabaco por emissoras de rádio e televisão.

Trata-se de matéria objeto de dois diplomas legais em vigor (Leis nºs 9.294, de 1996, e 10.167, de 2000), cuja apreciação, quanto ao mérito, está regimentalmente deferida àquelas Comissões anteriormente citadas (CCTCI e CSSF), como também deva sê-lo à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, por força de várias alíneas do inciso VI do art. 32 do RICD, a exemplo da alínea “b” (ordem econômica nacional), “c” (setor econômico terciário), “i” (regime jurídico das empresas), “j” (fiscalização e incentivo pelo Estado às atividades econômicas).

Pesa sobre o trâmite de ambas as matérias, na mesma proposição, a inobservância da norma do inciso I do art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 1998, segundo a qual, “excetuadas as codificações, cada lei tratará de um único objeto”, reforçada pela regra de que “a lei não conterá matéria estranha a seu

objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão" (inciso II, *ibid.*).

Ora, visivelmente, depara-se com dualidade de assuntos que só remotamente guardam alguma relação, posto que instituir data alusiva à prevenção do álcool e drogas não se pode considerar objeto correlato à regulação da publicidade de produtos alcoólicos na radiodifusão.

A conclusão a que se chega, sob o prisma regimental e da técnica legislativa expressa em lei complementar, é no sentido de desdobrar o Projeto de Lei em duas proposições, a segunda das quais deverá receber novo despacho de distribuição, de tal forma que:

- o primeiro projeto de lei reunirá os arts. 1º e 2º do Substitutivo (além, obviamente, de cláusula de vigência própria), com aproveitamento dos pareceres já ofertados pelos Colegiados de mérito e de admissibilidade, estando pronta para deliberação plenária;
- o segundo projeto de lei reunirá os demais artigos, também aproveitando-se as manifestações técnicas precedentes, mas ouvindo-se igualmente a Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, à qual há de ser remetida a matéria por se tratar de competência *ratione materiae*. A tramitação desse projeto deverá, portanto, adequar-se para propiciar a audiência da CDEIC e, ao termo desta, voltar a Plenário.

Tal o escopo e o objeto recursal, nesta parte, ou seja, obter a deliberação do Plenário da Casa no sentido do desdobramento do PL nº 2.940-A, de 1997, em duas proposições, propiciando à CDEIC a oportunidade de manifestar-se sobre a matéria constante dos arts. 3º, 4º e 5º, que se converterão em proposição autônoma.

III – Da inconstitucionalidade parcial do Substitutivo em pauta

Se não suficientes a ilegalidade e anti-regimentalidade, de par com a improriedade de técnica ou de trâmite legislativo, anteriormente destacadas, outro maior empecilho se apresenta à apreciação do Substitutivo ao Projeto de Lei citado.

A despeito da elevada intelecção do nobre Relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, não ficou este, nesta oportunidade, alinhado com o melhor entendimento acerca da matéria.

Dispõe o art. 4º do Projeto de Lei nº 2.940-A, de 1997, com a redação do Substitutivo aprovado na CCTCI e a emenda apresentada no âmbito da CCJC, *in verbis*:

“Art. 4º O art. 4º da Lei nº 9.294, de 15 de junho de 1996, passa a vigorar com as seguintes alterações:

‘Art. 4º É vedada a propaganda comercial de bebidas alcoólicas nos meios de comunicação social.

§ 1º A propaganda comercial de que trata este artigo só poderá ser efetuada através de pôsteres, painéis e cartazes, na parte interna dos locais de venda e não poderá induzir as pessoas ao consumo, nem associar o produto ao esporte olímpico ou de competição, ao desempenho saudável ou de maior êxito de qualquer atividade, à condução de veículos e a imagens ou idéias que insinuem efeitos calmantes, estimulantes ou similar, vedada a participação de crianças e adolescentes nas peças publicitárias.

§ 2º
(NR)”.

Por sua vez, a Constituição Federal, em seu artigo 5º, inciso IX, assevera que “é livre a expressão da atividade *intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença*”.

Já no Capítulo destinado à Comunicação Social, estipula o art. 220, § 4º, que “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”.

Ora, a Constituição é cristalina ao proibir a censura, admitindo, tão somente, “restrições legais”, o que não se coaduna, de modo algum, com a total vedação da propaganda comercial na mídia, como pretendido pela proposição em tela.

Portanto, necessária a deliberação do Plenário da Câmara dos Deputados, quando se argúi a inconstitucionalidade material do preceito em questão, do que resulta na inadmissibilidade parcial do Substitutivo aprovado pela CCTCI ao PL nº 2.940-A-A, de 1997.

IV – CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, é o presente para requerer a apresentação do presente recurso, cujo provimento por decisão do Plenário da Câmara se espera, **em apreciação preliminar, sob qualquer das alternativas seguintes:**

1^a) determinar o arquivamento do Substitutivo ao PL nº 2.940-A, de 1997, e apensos; ou

2^a) determinar o desdobramento do Substitutivo ao PL nº 2.940-A, de 1997, e apensos, de tal sorte que os arts. 1º e 2º passem a compor o primeiro projeto, incluído em Ordem do Dia para deliberação plenária sobre o mérito da proposição; e os arts. 3º, 4º e 5º passem a constituir proposição autônoma, a qual, renumerada, será remetida à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio para sua apreciação, e posterior retorno à Mesa para inclusão em Ordem do Dia; ou

3^a) extirpar do Substitutivo ao PL nº 2.940-A, de 1997, e apensos, os arts. 3º a 5º, por inadmissibilidade constitucional, não dispensada a competência do Plenário para discussão e votação da matéria.

Sala das Sessões, em 01 de Dezembro de 2008.

Deputado Severiano Alves
PDT/BA

Proposição: REC 0219/08

Autor: SEVERIANO ALVES E OUTROS

Data de Apresentação: 01/12/2008 4:53:00 PM

Ementa: Requer contra a apreciação terminativa da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania sobre o Substitutivo ao Projeto de Lei nº 2.940-A, de 1997, e apensos.

Possui Assinaturas Suficientes: SIM

Total de Assinaturas:

Confirmadas: 072

Não Conferem: 007

Fora do Exercício: 000

Repetidas: 002

Illegíveis: 000

Retiradas: 000

Total: 081

Assinaturas Confirmadas

1-LELO COIMBRA (PMDB-ES)

2-ADÃO PRETTO (PT-RS)

3-ROGERIO LISBOA (DEM-RJ)

4-CRISTIANO MATHEUS (PMDB-AL)

5-JÚLIO DELGADO (PSB-MG)

6-ZÉ GERARDO (PMDB-CE)

7-SEBASTIÃO BALA ROCHA (PDT-AP)

8-LINDOMAR GARÇON (PV-RO)

9-ANTÔNIO CARLOS BIFFI (PT-MS)

10-WOLNEY QUEIROZ (PDT-PE)

11-PEPE VARGAS (PT-RS)

12-FÁBIO FARIA (PMN-RN)

13-JOSÉ EDUARDO CARDOZO (PT-SP)

14-ABELARDO CAMARINHA (PSB-SP)

15-LAERTE BESSA (PMDB-DF)

16-ANTONIO BULHÕES (PMDB-SP)

17-SEVERIANO ALVES (PDT-BA)

18-PAES LANDIM (PTB-PI)

- 19-RAUL HENRY (PMDB-PE)
20-FELIPE BORNIER (PHS-RJ)
21-LUIZ CARLOS BUSATO (PTB-RS)
22-SÉRGIO MORAES (PTB-RS)
23-NEILTON MULIM (PR-RJ)
24-CIRO PEDROSA (PV-MG)
25-POMPEO DE MATTOS (PDT-RS)
26-WALDIR MARANHÃO (PP-MA)
27-MILTON MONTI (PR-SP)
28-FILIPE PEREIRA (PSC-RJ)
29-EDUARDO LOPES (PSB-RJ)
30-LUIZ BITTENCOURT (PMDB-GO)
31-FERNANDO COELHO FILHO (PSB-PE)
32-PAULO ROBERTO (PTB-RS)
33-MÁRIO HERINGER (PDT-MG)
34-SILVINHO PECCIOLI (DEM-SP)
35-DANIEL ALMEIDA (PCdoB-BA)
36-LUIZ FERNANDO FARIA (PP-MG)
37-FRANCISCO RODRIGUES (DEM-RR)
38-JERÔNIMO REIS (DEM-SE)
39-MOISES AVELINO (PMDB-TO)
40-JACKSON BARRETO (PMDB-SE)
41-PAULO PIMENTA (PT-RS)
42-MIGUEL CORRÊA (PT-MG)
43-EDGAR MOURY (PMDB-PE)
44-ARNON BEZERRA (PTB-CE)
45-FERNANDO DE FABINHO (DEM-BA)
46-PEDRO CHAVES (PMDB-GO)
47-MOACIR MICHELETTO (PMDB-PR)
48-ROBERTO BRITTO (PP-BA)
49-LÚCIO VALE (PR-PA)
50-LUIZ BASSUMA (PT-BA)
51-PINTO ITAMARATY (PSDB-MA)
52-GUSTAVO FRUET (PSDB-PR)
53-BENEDITO DE LIRA (PP-AL)
54-RÔMULO GOUVEIA (PSDB-PB)
55-OSVALDO REIS (PMDB-TO)
56-JURANDIL JUAREZ (PMDB-AP)
57-GERALDO SIMÕES (PT-BA)
58-ANTÔNIO ANDRADE (PMDB-MG)
59-LEANDRO VILELA (PMDB-GO)
60-MENDES RIBEIRO FILHO (PMDB-RS)
61-RATINHO JUNIOR (PSC-PR)
62-NELSON MEURER (PP-PR)
63-ASDRUBAL BENTES (PMDB-PA)
64-FÉLIX MENDONÇA (DEM-BA)

65-MANATO (PDT-ES)
66-ALEX CANZIANI (PTB-PR)
67-TADEU FILIPPELLI (PMDB-DF)
68-GIVALDO CARIMBÃO (PSB-AL)
69-GERALDO PUDIM (PMDB-RJ)
70-ZEQUINHA MARINHO (PMDB-PA)
71-MARIA HELENA (PSB-RR)
72-PAULO PIAU (PMDB-MG)

Assinaturas que Não Conferem

1-WELLINGTON ROBERTO (PR-PB)
2-ELISMAR PRADO (PT-MG)
3-VITAL DO RÊGO FILHO (PMDB-PB)
4-BONIFÁCIO DE ANDRADA (PSDB-MG)
5-CLEBER VERDE (PRB-MA)
6-FERNANDO GABEIRA (PV-RJ)
7-CIRO NOGUEIRA (PP-PI)

Assinaturas Repetidas

1-SEVERIANO ALVES (PDT-BA)
2-SEVERIANO ALVES (PDT-BA)

FIM DO DOCUMENTO