

# COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

## PROJETO DE LEI Nº 702, DE 2011

Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, restringindo a veiculação de propaganda de produtos infantis.

**Autor:** Deputado MARCELO MATOS

**Relatora:** Deputada KEIKO OTA

### I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 702/11, de autoria do nobre Deputado Marcelo Matos, restringe a veiculação de propaganda de produtos infantis. Seu art. 2º acrescenta um § 2º ao art. 76 da Lei nº 8.069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente, cujo texto veda “*a veiculação de propaganda direcionada especificamente para o público infantil nos canais de televisão aberta e por assinatura no período das 7 (sete) às 22 (vinte e duas) horas*”. Por fim, o art. 3º estabelece o prazo de 90 dias para a vigência da Lei que resultar desta proposição, contados de sua publicação.

Na justificção do projeto, o ilustre Autor argumenta que a crescente popularização dos serviços de televisão no Brasil foi acompanhada pelo contínuo aperfeiçoamento das técnicas publicitárias de persuasão do telespectador. Em sua opinião, a veiculação indiscriminada de anúncios comerciais tem causado sérios problemas para a sociedade brasileira. Ressalta que, na esfera da publicidade direcionada especificamente para crianças, tem-se observado a proliferação de denúncias apresentadas por pais e órgãos de defesa do consumidor contra propagandas que exploram a credulidade infantil

mediante o emprego de imperativos – ainda que velados – de indução ao consumo desmedido.

Segundo o ínclito Deputado, em determinadas circunstâncias, essa situação pode até mesmo gerar graves conflitos familiares, já que muitas agências de publicidade focam o público infantil como principal alvo de suas campanhas, causando uma incômoda situação de coação moral sobre os pais, que se veem pressionados a comprar produtos considerados desnecessários. Mais crítico ainda, a seu ver, é o caso das propagandas de alimentos com alto teor de açúcar e gordura, que inegavelmente contribuem para a elevação dos índices de obesidade precoce no Brasil.

Em suas palavras, diversos países do mundo adotaram medidas restritivas de veiculação de publicidade para crianças e adolescentes, como a Suécia, a Áustria, Portugal, a região flamenga da Bélgica e a Província de Quebec, no Canadá. Assim, de acordo com o eminente Autor, são inúmeras as experiências internacionais de restrições legais à exibição de anúncios direcionados para as crianças. No Brasil, porém, embora haja um sistema de autorregulamentação publicitária que prevê limites à propaganda infantil, o mercado ainda não está suficientemente maduro, em sua opinião, para que possamos abrir mão de uma legislação mais restritiva em relação à matéria, pois, segundo o nobre Parlamentar, a ação do Conar não tem sido suficientemente efetiva para evitar os abusos praticados pelos anunciantes.

Desta forma, esses são os motivos que, em suas palavras, levaram à elaboração do projeto em tela, com o intuito de alterar o Estatuto da Criança e do Adolescente, vedando a veiculação de propagandas destinadas especificamente para as crianças no período das 7 às 22 horas. Lembra que se busca fazer com que o disposto na proposição sob comento alcance não somente os canais de TV aberta, mas também os serviços de televisão por assinatura. A seu ver, a proposta sob análise está em perfeita consonância com o espírito do texto constitucional brasileiro, ao assegurar à família um precioso instrumento de defesa contra a exploração da inexperiência do público infantil pelos meios de comunicação de massa. Em sua opinião, a medida contribuirá para que os pais possam exercer seu direito de contrapor-se à disseminação da ideologia do consumismo desenfreado, cuja influência pode revelar-se nociva, especialmente na infância, o período da vida em que o cidadão inicia a formação do seu caráter e de seu espírito crítico.

O Projeto de Lei nº 702/11 foi distribuído em 20/04/11, pela ordem, às Comissões de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática; de Seguridade Social e Família; e de Constituição e Justiça e de Cidadania, em regime de tramitação ordinária. Encaminhada a proposição ao primeiro daqueles Colegiados em 27/04/11, foi designado Relator, em 25/01/12, o ilustre Deputado Manoel Junior. Em 31/10/12, o eminente Deputado Renato Molling apresentou o Requerimento nº 6.239/12, em que solicitava a inclusão da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio no rol dos Colegiados designados para apreciar o projeto em tela, pleito deferido pelo Presidente da Câmara dos Deputados em 08/11/12. A proposição foi, então, distribuída, pela ordem, às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio; de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática; de Seguridade Social e Família; e de Constituição e Justiça e de Cidadania, em regime de tramitação ordinária. Encaminhada a proposição a este Colegiado em 20/11/12, foi inicialmente designado Relator o ínclito Deputado Miguel Corrêa. Em 07/11/13, foi designada Relatora a nobre Deputada Rosinha da Adefal. Em 19/03/14, recebeu a Relatoria o ilustre Deputado Aureo. Seu parecer, que concluía pela rejeição da matéria, foi apresentado em 17/12/14, mas não chegou a ser apreciado pela Comissão. O projeto foi arquivado em 31/01/15, por força do art. 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Por meio do Requerimento nº 107/15, porém, o eminente Autor solicitou o desarquivamento da proposição, pleito deferido pelo Presidente da Câmara dos Deputados em 06/02/15. Posteriormente, recebemos, em 11/03/15, a honrosa missão de relatar a matéria.

Encerrado o prazo regimental para apresentação de emendas em 06/12/12, foi apresentada ao projeto em tela uma emenda, de autoria do ilustre Deputado Otoniel Lima. Referida proposição modifica o texto a ser adotado para um § 2º a ser acrescentado ao art. 76 da Lei nº 8.069/90. No lugar da redação constante do texto do Projeto de Lei nº 702/11, o texto proposto pela mencionada Emenda proíbe “*a publicidade discriminatória de qualquer natureza, em qualquer meio, que incite a violência, explore o medo ou a superstição, aproveitando-se da deficiência de julgamento e experiência da criança, ou que seja capaz de induzir a criança a desrespeitar os valores éticos e sociais da pessoa e da família*”.

Cabe-nos, agora, nesta Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, apreciar a matéria quanto ao mérito, nos

aspectos atinentes às atribuições do Colegiado, nos termos do art. 32, VI, do Regimento Interno desta Casa.

É o relatório.

## **II – VOTO DA RELATORA**

O projeto em tela debruça-se sobre uma questão polêmica, que tem recebido a atenção da sociedade já há algum tempo: os limites à publicidade voltada para o público infantil. A iniciativa constante da proposição em exame é uma contribuição valiosa a esse debate, na medida em que propõe uma medida extrema, a proibição da veiculação de propaganda televisiva direcionada especificamente ao público infantil entre as 7 e as 22 horas.

A preocupação com os efeitos desse tipo de publicidade sobre as crianças é procedente. De fato, argumenta-se que nessa fase da vida o desenvolvimento biofísico e psíquico ainda está em andamento, dificultando a capacidade de diferenciação entre realidade e ficção e o reconhecimento do caráter persuasivo da publicidade, tornando as crianças expostas a subterfúgios que as convencem a consumir. Aponta-se, também, que a propaganda direcionada às crianças contribui para a disseminação de valores consumistas e para o aumento de problemas sociais, como a erotização precoce, o estresse familiar e o alcoolismo. Lembra-se, ainda, que a exposição desmedida de crianças à publicidade pode levar à construção de hábitos alimentares deletérios, que se vem transformando em um problema de saúde pública em todo o mundo, inclusive no Brasil.

Subjacente ao incentivo ao consumismo infantil está uma questão extremamente grave: a degradação dos valores ético-morais que devem ser inculcados durante a formação das crianças. De fato, na opinião de muitos psicólogos infantis, a liberdade irrestrita para os anunciantes impingirem seus produtos à clientela infantil por meio de apelos emocionais provoca uma valorização do TER em detrimento do SER. Assim, a discussão sobre restrições à publicidade infantil está vinculada a uma preocupação essencial com o desenvolvimento de uma população infanto-juvenil menos voltada para o

consumo, que seja alicerce de uma sociedade avessa à ideia da posse de determinados bens como sinônimo de sucesso e felicidade.

Não obstante esses aspectos recomendarem atenção à forma como se compõem as mensagens voltadas ao público infantil, há que se reconhecer que a publicidade é uma importante forma de expressão e estímulo à inovação e competição, além de fonte de informação ao público sobre produtos e serviços. Essas características recomendam, a nosso ver, que outros fatores devem ser considerados quando da análise do projeto em tela.

Por oportuno, cumpre ressaltar que se está a apreciar a matéria na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio. Somos, deste modo, obrigados a restringir nosso exame ao campo temático deste Colegiado – e, por conseguinte, aos aspectos econômicos da matéria –, por força da letra do art. 55 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, *in verbis*:

*Art. 55. A nenhuma Comissão cabe manifestar-se sobre o que não for de sua atribuição específica.*

*Parágrafo único. Considerar-se-á como não escrito o parecer, ou parte dele, que infringir o disposto neste artigo, o mesmo acontecendo em relação às emendas ou substitutivos elaborados com violação do art. 119, §§ 2º e 3º, desde que provida reclamação apresentada antes da aprovação definitiva da matéria pelas Comissões ou pelo Plenário.*

De interesse específico para a discussão da proposição em pauta neste Colegiado é o fato de que publicidade gera emprego e renda. Com efeito, um estudo<sup>1</sup> mostra que no Reino Unido cada £ 1 (1 libra esterlina) gasta em publicidade insere mais de £ 6 (6 libras esterlinas) na economia. Se esse fator multiplicador também se aplicar ao Brasil, pode-se estimar que o investimento em publicidade de R\$ 41,9 bilhões em 2014<sup>2</sup> tenha redundado em quase R\$ 250 bilhões a mais na economia do País.

---

<sup>1</sup> “Advertising Pays: How Advertising Fuels The UK Economy”. Estudo da Deloitte LLP para The Advertising Association, disponível em [http://www.adassoc.org.uk/wp-content/uploads/2014/09/Advertising\\_Pays\\_Report.pdf](http://www.adassoc.org.uk/wp-content/uploads/2014/09/Advertising_Pays_Report.pdf) (consultado em 06/08/15)

<sup>2</sup> [https://dados.media/#/app/dashboard/MER\\_INVESTIMENTO\\_MIDIA\\_BRASIL\\_PARTICIPACAO\\_MEIO](https://dados.media/#/app/dashboard/MER_INVESTIMENTO_MIDIA_BRASIL_PARTICIPACAO_MEIO) (consultado em 06/08/15)

Por seu turno, o estudo “Impactos econômicos da aplicação da Resolução 163 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA)”<sup>3</sup> indica que a cadeia produtiva envolvendo a geração de conteúdo voltado para o público infantil abrange desde o processo de produção dos quadrinhos até os milhares de produtos licenciados e comercializados. De acordo com aquele documento, o setor de licenciamento no Brasil vem apresentando crescimento médio anual de faturamento nominal de 4% nos últimos anos. Segundo a Associação Brasileira de Licenciamento (ABRAL), o faturamento do setor deve ter sido da ordem de R\$ 13 bilhões em 2014.

Observa-se, ainda, que a produção destinada ao público infantil gera uma série de benefícios econômicos. Pelo citado estudo, os impactos diretos e indiretos do comércio de produtos infantis licenciados permitem a injeção de mais de R\$ 50 bilhões na economia nacional, respondendo por nada menos de 1,17 milhão de empregos, mais de R\$ 10 bilhões em salários e quase R\$ 3 bilhões em tributos arrecadados. Além disso, somados os benefícios do comércio aos provenientes da produção de outros quatro setores destinada ao público infantil – higiene e limpeza, brinquedos, agricultura e alimentos – os impactos diretos e indiretos chegam a R\$ 70 bilhões adicionados à economia, geração de 1,5 milhão de postos de trabalho, R\$ 13,3 bilhões em salários e quase R\$ 4,8 bilhões em tributos. De acordo com a Associação Brasileira dos Fabricantes de Brinquedos (Abrinq), só este setor faturou em 2013 R\$ 2 bilhões, agregando R\$ 9,6 bilhões na economia, gerando 190 mil empregos e R\$ 1,6 bilhão em salários.

Deve-se ressaltar, ademais, que restrições à publicidade limitam a competição e geram efeitos concorrenciais deletérios, mercê de representar uma barreira à entrada de novos participantes do mercado, diminuindo a oferta de produtos e os incentivos à inovação. Nas palavras do mencionado estudo, *“Os participantes já estabelecidos ou aqueles que não são atingidos pela restrição acabam dominando o mercado, o que configura aumento de preço e redução da diferenciação e da qualidade dos produtos. As multinacionais, que já têm marca estabelecida mundialmente, seriam beneficiadas, enquanto as empresas nacionais seriam discriminadas”*. Assim, *“Restringir a publicidade infantil limitaria o acesso à informação, prejudicaria a existência de programação voltada para o público infantil, sem impedir que as*

---

<sup>3</sup> “Impactos econômicos da aplicação da Resolução 163 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA)”, elaborado pela GO Associados, São Paulo, dezembro de 2014

*crianças fossem expostas a outras fontes de informação, muitas vezes impróprias*<sup>4</sup>.

De todo modo, já se dispõe de um aparato autorregulatório e legal que delimita o exercício da publicidade no Brasil. Com efeito, o sistema de fiscalização exercido pelo Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária (Conar) e a vigência de diversos dispositivos do Código de Defesa do Consumidor e do Estatuto da Criança e do Adolescente relativos aos abusos da comunicação publicitária direcionada a menores de 12 anos são considerados um dos arcabouços mais sólidos do mundo nesse processo.

De fato, a comparação das normas legais, de autorregulamentação e de códigos setoriais de conduta aplicadas à publicidade de produtos e serviços destinados ao público infantil brasileiras e estrangeiras<sup>5</sup> mostra que o Brasil possui um dos sistemas de controle de publicidade voltado ao público infantil mais restritivos do mundo. De 23 possíveis restrições, o do Brasil prevê 22 delas. Seguem-se os do Reino Unido (16), dos Estados Unidos (15), do México, do Canadá e da França (13), da Itália (12), da Alemanha, da Noruega e da Suécia (11).

Naturalmente, uma regulamentação será tão melhor quanto mais efetivas forem as ações de fiscalização. No caso de um arcabouço baseado na autorregulamentação, o consumidor desempenha um papel fundamental, ao apontar eventuais abusos na publicidade. De fato, não há punição maior do que a crítica pública, ainda mais com a importância das redes sociais. Uma estrutura de vigilância abrangente, como a brasileira, deveria, então, ser muito acionada, caso se tivesse um panorama de recorrentes exageros publicitários no segmento infantil.

A ênfase com que algumas parcelas da sociedade buscam uma restrição bem mais severa da propaganda infantil pode sugerir que se esteja diante de um segmento dos mais importantes. Na verdade, porém, estudo realizado pelo IBOPE Media, a pedido do Conar e da Associação Brasileira de Anunciantes (ABA), durante dezembro de 2012 e janeiro de 2013 mostra que apenas 0,5% das inserções publicitárias na TV aberta no período corresponderam à publicidade infantil. Na TV por assinatura,

---

<sup>4</sup> GO Associados, *op. cit.*

<sup>5</sup> “Publicidade e criança: comparativo global da legislação e da autorregulamentação”, estudo do Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária (CONAR), setembro de 2013.

essa proporção foi de 12%, caindo para 1,6% após o Natal. Assim, o estudo não confirmou a tese de que se tem um volume exagerado de publicidade direcionada ao público infantil. Da mesma forma, o investimento em propaganda infantil é pequeno em relação à totalidade do mercado. Basta notar que o setor de brinquedos, um dos maiores anunciantes, ocupa um modesto 19º lugar entre os segmentos que lançam mão da publicidade, com investimentos na casa dos R\$ 900 milhões em 2013, de acordo com levantamento do IBOPE Media.

A par da importância econômica da publicidade direcionada ao público infantil está nossa convicção de que a participação, o acompanhamento e a orientação dos pais ou responsáveis não podem, jamais, ser substituídos pelo Estado ou por determinados grupos sociais nessa função que lhes é precípua. Em nossa opinião, a adoção de iniciativas como a que ora nos é submetida, malgrado as boas intenções que as norteiam, pode ser vista como uma tentativa de tutelar a família brasileira, algo com que definitivamente não concordamos. De mais a mais, se se aceitar o bem-intencionado argumento que embasa a proposição sob análise, dever-se-ia igualmente proibir o acesso de crianças a supermercados, ou, pelo menos, vedar sua presença nas alas de guloseimas, como biscoitos, doces e sorvetes. Afinal, também nesse ambiente os pais e responsáveis se verão instados a consumir pelos petizes, movidos pela publicidade.

Ao concluir nosso voto, queremos deixar claro que não desconsideramos as corretas motivações dos defensores da proposta em tela ligadas à justiça social e à proteção da infância. A complexidade da matéria, todavia, faz com que ela abranja várias dimensões, uma das quais é a econômica. E é esta vertente que nos cabe discutir neste Colegiado.

Em síntese, posicionamo-nos contrariamente ao projeto sob apreciação.

Quanto à emenda apresentada nesta Comissão, cremos que os aspectos nela elencados que justificariam a proibição da publicidade infantil são suficientemente vagos para permitir uma interpretação que reproduziria o intento do projeto analisado. Portanto, somos igualmente por sua rejeição.

Por todos estes motivos, votamos pela **rejeição do Projeto de Lei nº 702, de 2011**, e pela **rejeição da emenda apresentada**

**nesta Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio,**  
louvando, no entanto, os nobres objetivos de seus ilustres Autores.

É o voto, salvo melhor juízo.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2015.

Deputada KEIKO OTA  
Relatora