

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – DD.  
DIAS TOFFOLI – RELATOR DA ADIN 2.404**

**ANDI - Agência de Notícias dos Direitos da Infância**, constituída na forma da lei em 18 de maio de 1993, como associação civil de caráter de assistência social, sem fins lucrativos e de fins não econômicos, de natureza de direito privado, democrática e pluralista, com número ilimitado de associados, prazo de duração indeterminado, inscrita no CNPJ/MF sob o número 36.751.345/0001-24, com sede à SDS – Ed. Boulevard Center, Bloco “A”, sala 101, Brasília, Distrito Federal, foro na mesma Capital, neste ato representada por seu Secretário Executivo João José Miguel (docs. 1 e 2),

**CONECTAS DIREITOS HUMANOS**, associação civil sem fins lucrativos qualificada como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, inscrita no CNPJ sob nº 04.706.954/0001-75, com sede na Rua Barão de Itapetininga, 93, 5º andar, São Paulo/SP, representada por sua diretora executiva e bastante representante nos termos de seu Estatuto Social, Sra. Lucia Nader (docs. 3 e 4),

**INESC**, Instituto de Estudos Socioeconômicos, pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, inscrito no CNPJ 00580159/0001-22, com sede no Setor Comercial Sul, Quadra 1, Bloco L-17, Edifício Márcia, 13º andar, cobertura, CEP 70.307-900 Brasília/DF, neste ato representado pelos representantes legais Luiz Gonzaga Araújo e Márcia Anita Sprandel (docs. 5 e 6),

**INSTITUTO ALANA**, pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ sob o nº 05.263.071/0001-09, com sede na Rua Sansão Alves dos Santos, 102, 10º andar, CEP 04571-090, Brooklin Novo, São Paulo/SP, neste ato representada, nos termos de seu Estatuto Social, pela seu Vice-Presidente Diretora Marcos Nisti (docs. 7 e 8),

vêm respeitosamente à presença de Vossa Excelência, por suas advogadas devidamente constituídas, com fundamento no artigo 7º, § 2º da Lei 9.868/99, manifestar-se na qualidade de:

### **Amici Curiae na Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.404**

ajuizada pelo Partido Trabalhista Brasileiro – PTB, com objetivo de ver declarada a inconstitucionalidade do artigo 254 do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90). As organizações se manifestam pela constitucionalidade do artigo 254, nos termos e pelos fundamentos a seguir aduzidos.

#### **I. LEGITIMIDADE DAS ORGANIZAÇÕES PARA FIGURAREM COMO AMICI CURIAE NA PRESENTE ADI 2.404**

O instituto do *amicus curiae* teve sua inserção formal na legislação processual constitucional com as leis 9.868/99 e 9.882/99, que dispõem sobre o trâmite das ações diretas de inconstitucionalidade e das arguições de descumprimento de preceito fundamental, respectivamente.

No que se refere às ADIns, o art. 7º, §2º. da Lei 9.868/99, dispõe que:

“§ 2º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo fixado no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos ou entidades.”

No entendimento desse Egrégio Supremo Tribunal Federal, a possibilidade de manifestação da sociedade civil em tais processos tem o objetivo de **democratizar o controle concentrado de constitucionalidade**, oferecendo novos elementos para os julgamentos, o que confere, inegavelmente, maior qualidade nas decisões.

É o que se depreende da ementa de julgamento da ADIn 2130-3/SC:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INTERVENÇÃO PROCESSUAL DO AMICUS CURIAE. POSSIBILIDADE. LEI Nº 9.868/99 (ART. 7º, § 2º). SIGNIFICADO POLÍTICO-JURÍDICO DA ADMISSÃO DO AMICUS CURIAE NO SISTEMA DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE. PEDIDO DE ADMISSÃO DEFERIDO.

- No estatuto que rege o sistema de controle normativo abstrato de constitucionalidade, o ordenamento positivo brasileiro processualizou a figura do *amicus curiae* (Lei nº 9.868/99, art. 7º, § 2º), permitindo que terceiros - desde que investidos de representatividade adequada - possam ser admitidos na relação processual, para efeito de manifestação sobre a questão de direito subjacente à própria controvérsia constitucional.

- **A admissão de terceiro, na condição de *amicus curiae*, no processo objetivo de controle normativo abstrato, qualifica-se como fator de legitimação social das decisões da Suprema Corte, enquanto Tribunal Constitucional, pois viabiliza, em obséquio ao postulado democrático, a abertura do processo de fiscalização concentrada de constitucionalidade, em ordem a permitir que nele se realize, sempre sob uma perspectiva eminentemente pluralística, a possibilidade de participação formal de entidades e de instituições que efetivamente representem os interesses gerais da coletividade ou que expressem os valores essenciais e relevantes de grupos, classes ou estratos sociais.**

Em suma: a regra inscrita no art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99 - que contém a base normativa legitimadora da intervenção processual do *amicus curiae* - **tem por precípua finalidade pluralizar o debate constitucional.**” (grifamos)

Este posicionamento de ampliação de acesso ao Supremo Tribunal Federal tem se refletido no número de *amici curiae* protocolados, bem como na diversidade de atores proponentes. De fato, mais de 70% dos *amici* são requeridos por atores da sociedade civil, e cerca de 19% por organizações de defesa de direitos<sup>1</sup>, como as que ora se manifestam.

Nos termos da previsão legal e da construção jurisprudencial acerca dos limites da possibilidade de manifestações de organizações da sociedade civil na qualidade de *amicus curiae* nas ações de controle concentrado, depreende-se, no presente caso, a presença de ambos os requisitos para admissão deste *amici curiae*:

- 1) a **relevância da matéria discutida, no sentido de seu impacto sócio-político**: evidencia-se no caso em tela tanto pela legitimidade da demanda, fundada na necessidade de se garantir a proteção integral da infância brasileira, definida constitucionalmente como prioridade absoluta, como também pelo impacto que a

---

<sup>1</sup> Pesquisa desenvolvida em dissertação de mestrado Sociedade civil e democracia: a participação da sociedade civil como *amicus curiae* no Supremo Tribunal Federal, de Eloísa Machado de Almeida.

decisão a respeito da Classificação Indicativa terá para toda a população, em particular considerando a vulnerabilidade da população infantil face aos conteúdos veiculados pelas mídias de massa;

- 2) a **representatividade dos postulantes e a sua legitimidade material**, por sua vez, ficam afirmadas por suas missões institucionais e pelos reconhecidos trabalhos na área de proteção e garantia de direitos fundamentais discutidos no caso em questão. Vejamos:

A **ANDI – Agência de Notícias dos Direitos da Infância** foi regularmente constituída em 1993, como associação da sociedade civil, sem fins lucrativos e de fins não econômicos, com a missão precípua de contribuir para o aprimoramento da qualidade da informação pública sobre os temas decisivos para a promoção dos direitos da infância, da adolescência e da juventude, razão pela qual busca facilitar e apoiar o diálogo sistemático e ético entre os atores inseridos nessa área e a mídia. Dentre as atividades previstas em seu Estatuto Social, está a propositura de medidas judiciais para a garantia de direitos difusos e coletivos relativos à infância, caso do presente pedido de ingresso como *amicus curiae*. Atuou ativamente durante todo o processo de debate da classificação indicativa, tendo participado de inúmeros debates públicos sobre a material (inclusive audiências públicas), coordenando publicações e seminários a respeito (doc 9).

A **Conectas Direitos Humanos** foi fundada em 2001 com a missão de fortalecer e promover o respeito aos direitos humanos no Brasil e no hemisfério Sul, dedicando-se, para tanto, à educação em direitos humanos, à advocacia estratégica e à promoção do diálogo entre sociedade civil, universidades e agências internacionais envolvidas na defesa destes direitos. Por meio de seu programa de justiça Artigo 1º, a Conectas promove advocacia estratégica em direitos humanos, em âmbito nacional e internacional, com o objetivo de alterar as práticas institucionais e sociais que desencadeiam sistemáticas violações de direitos humanos. É hoje a organização com maior número de *amicus curiae* frente a este Supremo Tribunal Federal.

O **INESC - Instituto de Estudos Socioeconômicos**, foi Criado em 1979, o Inesc atua, em todos os seus projetos, com duas principais linhas de ação: o fortalecimento da sociedade civil e a ampliação da participação social em espaços de deliberação de políticas públicas. Em todas as suas publicações e intervenções sociais utiliza o instrumental orçamentário como eixo fundante do fortalecimento e da promoção da cidadania. Para ampliar o impacto de suas propostas e ações, o Inesc atua em parceria com outras organizações e coletivos sociais, e se posiciona politicamente entre as organizações no

campo democrático da [Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais – Abong](#), da qual atualmente integra a executiva nacional. Atua em diversas áreas com destaque aos direitos humanos, temática socioambiental, direitos humanos de crianças e adolescentes e educação.

O **Instituto Alana** [[www.institutoalana.org.br](http://www.institutoalana.org.br)] é uma organização sem fins lucrativos, fundada em 1994, que desenvolve atividades educacionais, culturais, de fomento à articulação social e de defesa dos direitos da criança no âmbito das relações de consumo, inclusive por meio de ações judiciais, conforme art. 1º, "u", de seu Estatuto Social. Por meio de seu Projeto Criança e Consumo [[www.criancaeconsumo.org.br](http://www.criancaeconsumo.org.br)] promove a divulgação e o debate de ideias sobre as questões relacionadas ao consumo de produtos e serviços por crianças, assim como aponta meios de minimizar e prevenir os prejuízos decorrentes da comunicação mercadológica<sup>2</sup> voltada ao público infanto-juvenil, tais como o consumismo; a incidência alarmante de obesidade infantil; a violência na juventude; a sexualidade precoce e irresponsável; o materialismo excessivo e o desgaste das relações sociais; dentre outros.

Considerando que todas as entidades desenvolvem ações ligadas à proteção dos direitos humanos e em particular da infância, restam, desde modo, devidamente demonstrados os requisitos necessários para a admissão da presente manifestação na qualidade de *amici curiae*, o que desde já se requer.

## II. OBJETO DA ADI 2404

A presente ADI questiona a constitucionalidade do artigo 254 do Estatuto da Criança e do Adolescente, o qual dispõe:

“Artigo 254. Transmitir, através de rádio ou televisão, espetáculo em horário diverso do autorizado ou sem aviso de sua classificação:

Pena – multa de vinte a cem salários de referência; duplicada em caso de reincidência a autoridade judiciária poderá determinar a suspensão da programação da emissora por até dois dias.”

---

<sup>2</sup> O termo ‘comunicação mercadológica’ compreende toda e qualquer atividade de comunicação comercial para a divulgação de produtos e serviços independentemente do suporte ou do meio utilizado. Além de anúncios impressos, comerciais televisivos, spots de rádio e banners na internet, podem ser citados, como exemplos: embalagens, promoções, merchandising, disposição de produtos nos pontos de vendas, etc.

O argumento central da ADI é o de que a referida previsão do ECA afronta os artigos 21, XVI, 5º, IX e 220, §1º a §3º da Constituição Federal de 1988, o que não procede, como será amplamente demonstrado ao longo desta manifestação.

Em vista deste debate, as organizações ANDI, Conectas, Inesc e Instituto Alana que ora se manifestam na qualidade de *amici curiae* oferecem nesta oportunidade argumentos em favor da constitucionalidade do artigo 254 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

### **III. ANTECEDENTES DA CLASSIFICAÇÃO INDICATIVA NO BRASIL.**

A Classificação Indicativa constitui-se em instrumento que viabiliza a concretização de política pública de proteção a crianças e adolescentes face a conteúdos de mídia não adequados ao seu estágio de desenvolvimento. Trata-se de um sistema de regulação de mídia que permite maior empoderamento dos pais e responsáveis quanto ao controle sobre o que seus filhos assistem na TV, garantindo-lhes plena liberdade de escolha e maior possibilidade de proteção face a conteúdos inadequados.

Em uma ação articulada entre Estado e emissoras de televisão, a Classificação Indicativa informa aos pais sobre a incidência de certos conteúdos (sexo, violência e drogas) em produtos de entretenimento midiático, previamente à sua exibição. Além da informação sobre a programação, há que se respeitar algumas regras em relação ao horário de veiculação de determinados conteúdos, criando-se um “horário protegido”, justamente no período do dia em que as crianças e adolescentes estão mais potencialmente expostos à TV.

Nesse contexto e como será detalhado a seguir, o mecanismo é indicativo e informativo aos pais, mas vinculante para as emissoras, que devem respeitar o “horário protegido” quanto ao conteúdo veiculado, o que garante a efetivação e cumprimento do dever de cuidado para com as crianças e adolescentes, incumbência tanto de pais e responsáveis, quanto do Estado e da sociedade como um todo, conforme expressa determinação constitucional.

Atualmente, a Classificação Indicativa é feita com base na Portaria 1.220, de 11 de julho de 2007 e realizada pelas próprias emissoras de televisão sob supervisão do Departamento de Justiça, Classificação, Títulos e Qualificação – DEJUS, órgão da Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça<sup>3</sup>. A norma atual é produto de quase

---

<sup>3</sup> Atualmente com base em competência atribuída pela Lei 10.359/01 e pelo Decreto 6.061/07.

20 anos de processo democrático e constitucional, de conformação do sistema, como será visto adiante<sup>4</sup>.

Desde 1990 o Ministério da Justiça regulamenta a política de Classificação Indicativa, com o objetivo de proteger crianças e adolescentes de conteúdos que possam causar prejuízos ao seu saudável desenvolvimento.

A portaria 773, publicada pelo Ministério da Justiça em outubro de 1990, ainda de forma muito simplificada, foi a primeira normativa a determinar a indicação de faixas etárias para a exibição de certos conteúdos de mídia: 12 anos, exibição após as 20 horas; 14 anos exibição após as 21 horas; 18 anos exibição após as 23 horas.

Vale recordar que, paralelamente ao estabelecimento desta política pública de Classificação Indicativa e em consonância com os parâmetros que estavam sendo debatidos e pactuados com toda a sociedade, no ano de 1993 a ABERT, Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão, aprovou um Código de Ética no qual estabelecia clara relação entre a veiculação de certos conteúdos e faixas etárias, como se nota em seu artigo 15<sup>5</sup>. A íntegra deste Código pode ser consultada em publicação realizada pela própria ANDI em parceria com o Ministério da Justiça (doc. 10), a qual traça um amplo panorama da questão da Classificação Indicativa, inclusive abordando questões relativas à liberdade de expressão, proteção da infância face à mídia e trazendo uma minuta de ficha de Classificação Indicativa.

Com mais acúmulo de discussão pública, em 2000 foi publicada a portaria 796, que acrescentou a faixa etária de 16 anos, com exibição prevista para depois das 22 horas;

---

<sup>4</sup> A história da criação da classificação indicativa no Brasil não diz respeito apenas aos vinte anos transcorridos entre a promulgação da Constituição de 1988 e a vigência plena da Portaria nº 1.220 em abril de 2008. Na verdade, são quatro décadas de história, divididas em duas metades iguais: os primeiros vinte anos vão do surgimento da denominada “censura classificatória” (uma contradição em termos), em 1968, até a inserção da expressão “classificação, para efeito indicativo” no texto constitucional, em 1988. Embora as primeiras duas décadas (1968-1988) sejam de grande importância para que se compreenda a razão de a classificação indicativa ter sido criada justamente como um contraponto à Censura, parece suficiente destacar, neste momento, apenas o período compreendido entre os anos de 1988 e 2008. Coube, em especial, aos debates travados no âmbito da Assembleia Nacional Constituinte (ANC), realizados a partir de 1987, a explicitação de um antagonismo insuperável entre censura e classificação, mas não entre transmissão de espetáculo e faixas horárias. Noutros termos, a relação estabelecida pelo art. 254 em questão entre divulgação de conteúdos através do rádio ou da televisão e determinados horários nunca foi uma questão controversa. Para os constituintes, não foi sequer uma questão. O que se discutia entre artistas, empresários, juizes, gestores públicos, acadêmicos, entre outros representantes do Estado e da sociedade era por quais critérios a relação entre faixa etária e faixa horária deveria ser estabelecida.

<sup>5</sup> Classificação Indicativa: construindo a cidadania na tela da tevê. ANDI e Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Justiça, Departamento de Justiça, Classificação, Títulos e Qualificação, 2006. O Código da ABERT encontra-se reproduzido nas páginas 238 a 245, sendo que o artigo 15 está transcrito na página 238.

determinou que nos materiais de divulgação de filmes, vídeos ou espetáculos públicos deveria constar a Classificação Indicativa e que programas de “tele-sexo” só poderiam ser exibidos na madrugada; e reconheceu a possibilidade de atuação do Ministério Público na fiscalização da Classificação Indicativa. Em 2004 foi editada uma nova portaria, a 1.597, que versava sobre a Classificação Indicativa em cinema, vídeo, DVD e congêneres. Vale lembrar que a aprovação de novas regras de Classificação Indicativa não ocorreu sem que intensos debates fossem travados tanto na sociedade como um todo (por meio de debates em periódicos, discussões públicas etc.) e também junto ao Poder Judiciário<sup>6</sup>.

Em 2005, um grupo de trabalho foi convocado pelo Ministério da Justiça para definir o que seriam os princípios básicos do modelo de classificação para a televisão brasileira, agregando acadêmicos, membros do empresariado de comunicação e representantes da sociedade civil, conforme explicitado em reportagem publicada pelo MídiaTiva, à época (doc. 11 - <http://www.midiativa.tv/blog/?p=426>). Após a consolidação da normativa em vigor e com o suporte de amplas discussões na sociedade, em 2006 esta portaria (796) foi substituída pela portaria 1.100, que trazia novas regras sobre a Classificação Indicativa para cinema, vídeo, DVD, jogos eletrônicos, jogos de interpretação (RPG) e congêneres. A norma claramente estabeleceu que a Classificação deveria ser entendida como meramente indicativa para pais e responsáveis (ao lhes fornecer subsídios para que escolham se determinados conteúdos são ou não adequados de serem acessados por seus filhos), reafirmando que os pais são fundamental e prioritariamente responsáveis pelo cuidado imediato de crianças e adolescentes.

Adicionalmente, a Portaria 1.100 estabeleceu o funcionamento do “Grupo Permanente de Colaboradores Voluntários para auxiliar na atividade de classificação indicativa”, composto por qualquer interessado em contribuir. Embora já existisse um grupo que estava informalmente de modo similar junto ao Ministério da Justiça, esse novo grupo foi oficialmente constituído em 2006.

Ainda em 2006, o Ministério da Justiça colocou a temática em consulta pública e realizou audiências públicas para debater o tema em seis capitais do país: Rio Branco, Belo Horizonte, São Paulo, Porto Alegre, Recife e Rio de Janeiro (doc. 12 - <http://www.midiativa.tv/blog/?p=604>).

---

<sup>6</sup> A questão da Classificação Indicativa foi já analisada por esta Suprema Corte em diversas oportunidades, sem no entanto, que uma decisão de mérito tivesse sido proferida a respeito. Referências: propõe ADI nº 392-5 contra Portaria nº 773; ADI 2398-5, com pedido liminar, contra a Portaria nº 796; ADI 2404-4 com pedido liminar cont estando o artigo 254 do Estatuto da Criança e do Adolescente; ADI 3907 contra a Portaria nº 264/2007.

Ainda em 2006, foi realizado um Seminário Nacional para debater a Classificação Indicativa na TV (doc. 13 - <http://www.midiativa.tv/blog/?p=707>).

No mesmo ano, por meio da Portaria n<sup>o</sup> 8, de 6 de julho de 2006, da Secretaria Nacional de Justiça foi criado um “Manual da Nova Classificação Indicativa”, com parâmetros concretos para servirem de baliza e para justificar a alocação de determinados conteúdos em certas faixas horárias. Este Manual foi elaborado a partir da atividade do DEJUS e pesquisas realizadas por ANDI na análise e funcionamento de instrumentos semelhantes à Classificação Indicativa em outros países.

Os critérios formulados para balizar a Classificação Indicativa foram os seguintes: (i) conteúdo violento; (ii) conteúdo sexual; (iii) cenas envolvendo drogas; (iv) situações constrangedoras (cenas depreciativas ou humilhantes em relação a determinados grupos); (v) linguagem e (vi) elementos de adequação (conteúdos desejáveis).

Também foi editado pelo Ministério da Justiça livro contendo artigos de 19 especialistas no tema de regulação de mídia: “Classificação Indicativa no Brasil: desafios e perspectivas”, organizado por Claudia Maria de Freitas Chagas, José Eduardo Elias Romão e Sayonara Leal.

Ainda em 2006, com o objetivo de ampliar e qualificar o debate para a regulamentação da Classificação Indicativa para TV, a Secretaria Nacional de Justiça encaminhou o ofício circular 02 SNJ/MJ solicitando às emissoras de TV que testassem as novas regras de veiculação de conteúdo audiovisual definidos pela portaria 1.100/2006 e pelo Manual, que se referia a cinema e congêneres, mas que provavelmente seriam utilizados como subsídios para a Classificação Indicativa também na televisão.

Em fevereiro de 2007, foi editada a Portaria n<sup>o</sup> 264, a qual regulamentava “as disposições da Lei n<sup>o</sup> 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA), da Lei no 10.359, de 27 de dezembro de 2001, e do Decreto n<sup>o</sup> 5.834, de 6 de julho de 2006, relativas ao processo de Classificação Indicativa de obras audiovisuais destinadas à televisão e congêneres”<sup>7</sup>. Esta norma tinha o objetivo de substituir a Portaria 796, em vigor

---

<sup>7</sup> A “Nota à imprensa” publicada pelo Ministério da Justiça e divulgada em 12 de fevereiro do referido ano, quando foi publicada no Diário Oficial da União a Portaria n<sup>o</sup> 264 deixava claro o processo democrático e o lastro social e científico que balizavam a norma: “O Diário Oficial da União desta segunda-feira (12) traz a publicação da Portaria 264, que dispõe sobre a nova regulamentação para a classificação indicativa de programas de televisão. Os critérios adotados seguem os padrões já aplicados nos Estados Unidos, Alemanha, Reino Unido e Suécia. A nova portaria incorpora a experiência acumulada nos dezessete anos de vigência da classificação indicativa para a televisão - conforme estabelecido pela portaria 773, de 1990, substituída em 2000 pela portaria 796 -, além das

desde 2000, que tinha sua constitucionalidade contestada perante este Egrégio Tribunal pela ADI 2398, por fim rejeitada.

Após a publicação desta nova portaria e considerando o julgamento ainda em trâmite, o debate sobre a Classificação Indicativa se acentuou e ganhou ainda maior amplitude, com discussões em audiências públicas e debates travados inclusive via mídia (doc. 14 – editoriais da época impressos).

**Finalmente, após um amplo, democrático e qualificado debate na sociedade, inclusive mediante a realização de consultas públicas das quais participaram todos os setores interessados, foi publicada a Portaria 1.220, de 11 de julho de 2007, a qual está vigente até hoje para programações televisivas. A Portaria foi amplamente comentada e comemorada pela sociedade.**

Quais são as suas principais inovações? Vejamos:

**1)** A vinculação horária, ou seja, a determinação de que certos conteúdos somente poderiam ser exibidos a partir de determinado horário, criando assim um verdadeiro “horário protegido” e evitando a disseminação de conteúdos inadequados em períodos em que crianças e adolescentes estão potencialmente mais expostos à programação televisiva. Concretamente, nos termos do artigo 17 da Portaria, as obras audiovisuais são classificadas como: *Livre; Não recomendada a menores de 10, 12, 14, 16 e 18 anos*, com base nos critérios de sexo e violência;

**2)** A criação da faixa etária de 10 anos para televisão;

**3)** A exigência de informações de Classificação Indicativa antes e durante a exibição de obras audiovisuais, por intermédio de imagens e textos em Português e em Língua Brasileira de Sinais;

**4)** Imposição de respeito aos fusos horários locais para a veiculação de programas;

**5)** Um sistema de Classificação Indicativa mais dialogado entre Estado e emissoras, pondo fim à classificação prévia e adotando o sistema de autotaxação, conforme disposto nos artigos 7º a 10º da norma. **Com esta nova sistemática, as próprias**

---

contribuições de diversos setores da sociedade civil, incluindo artistas, autores de conteúdo e emissoras”.

**emissoras indicam ao Ministério da Justiça em qual faixa etária a programação a ser veiculada se insere.** Após o pedido ser deferido, a programação é acompanhada pelo DEJUS, que pode proceder à reclassificação da obra em caso de insistência da emissora na exibição de conteúdos inapropriados. Havendo discordância, é possível interpor recurso ao Diretor do DEJUS.

Neste contexto, de forma bastante simples é possível sintetizar o funcionamento da classificação indicativa da seguinte forma: a Constituição estabelece que o Ministério da Justiça (que representa a União) deve analisar a posteriori tudo o que a televisão transmite, com exceção de: programas jornalísticos ou noticiosos; programas esportivos; programas ou propagandas eleitorais; e publicidade em geral, incluídas as vinculadas à programação. Esta análise é feita pelo Departamento Justiça, Classificação, Títulos e Qualificação (Dejus), que integra a Secretaria Nacional de Justiça. Esse Departamento, depois de analisar um programa, pela atividade de monitoramento, define qual é a faixa etária e a faixa horária às quais não se recomenda. É neste momento que o processo de classificação se resume no seguinte texto, publicado no Diário Oficial da União: “Não recomendado para menores de 16 anos por conter cenas de assassinato e estupro”, inadequado para exibição antes das 22 horas. É este o “poder” do Ministério da Justiça: dizer para qual idade e para qual horário certos conteúdos são ou não adequados. Por isso que a classificação é indicativa para os pais (embora vinculativa para as empresas), e não impositiva.

Assim, pode-se dizer que a classificação indicativa produzida pelo Ministério da Justiça é uma orientação geral que deve ser “aplicada” pelos pais nos casos em concreto, isto é, consideradas as características de seus filhos e o contexto em que vivem. A classificação é meramente indicativa porque ela não tem o poder de proibir o acesso ou a veiculação de qualquer conteúdo. Como resultado dessa atividade do Ministério das Justiça, tem-se que quem controla o acesso de crianças e adolescentes a determinados conteúdos são os pais; cabendo ao Estado cabe garantir meios eficazes para o exercício desse controle e às empresas respeitar as faixas horárias para a veiculação de alguns conteúdos.

Adicionalmente, é preciso observar que no mundo todo há marcos regulatórios semelhantes, que visam proteger crianças e adolescentes de conteúdos midiáticos que possam causar-lhes prejuízo ao seu saudável desenvolvimento. Diversos países na região das Américas dispõem de sistemas de Classificação Indicativa, tais quais: Canadá, Estados Unidos, México, Argentina, Chile, Colômbia e Costa Rica. Na Europa, contam com modelos consolidados: Reino Unido, Alemanha, França, Itália, Espanha, Catalunha, Portugal, Holanda, Áustria, Bélgica, Finlândia e Suécia.

De acordo com recente levantamento publicado em fevereiro de 2011 pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO, os marcos regulatórios atualmente existentes abrangem desde a regulação do conteúdo difundido até a classificação indicativa:

“Um dos principais objetivos da regulação do conteúdo na radiodifusão é a proteção de crianças e adolescentes. Isso ocorre no mundo todo. O início da maioridade legal e a faixa etária protegida são bastante variáveis nos diversos países, mas a maioria dos órgãos reguladores se dedica a evitar que essa parcela de público em idade de formação, emocional e intelectual, seja exposta a materiais que possam causar danos morais, psicológicos ou físicos.

A Jamaica deixou esse objetivo mais claro do que a maioria dos países ao publicar o Código da Criança, voltado especificamente à proteção das crianças contra conteúdos inadequados. O Canadá adota uma abordagem diferente, que conta com a autorregulação por meio do Conselho Canadense Independente de Padrões e Radiodifusão (CBSC). O Código de Ética do CBSC contém orientações práticas para proteção do público infanto-juvenil, inclusive diretrizes para o conteúdo da programação e da publicidade.

A diretriz da AVMS da UE (que se aplica a toda a União Europeia, inclusive ao Reino Unido, à Alemanha e à França) orienta os Estados-membros a:

‘adotarem as medidas adequadas para garantir que as transmissões televisivas em suas jurisdições não incluam qualquer programa que possa prejudicar seriamente o desenvolvimento físico, mental ou moral dos menores, especialmente programas que envolvam pornografia ou violência gratuita.’<sup>8</sup>”

A supra-citada Diretiva Européia atualmente em vigor para a orientar a regulamentação da oferta de serviços de radiodifusão e audiovisual, conforme já indicado, também determina a necessidade de se proteger a criança de eventuais conteúdos nocivos, inclusive chegando a restringir a veiculação de certos conteúdos:

“(44) A disponibilidade de conteúdos nocivos nos serviços de comunicação social audiovisual continua a ser uma preocupação para os legisladores, a indústria da comunicação social e os cidadãos enquanto pais. Haverá também novos desafios, relacionados sobretudo com novas plataformas e novos produtos. Por conseguinte, haverá que introduzir regras destinadas a proteger o

---

<sup>8</sup> MENDEL, Toby; SALOMON, Eve. O ambiente regulatório para a radiodifusão: uma pesquisa de melhores práticas para os atores-chave brasileiros. Comunicação e Informação. Série Debates CI, nº 7, Fevereiro de 2011, UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, p. 29.

desenvolvimento físico, mental e moral dos menores e a dignidade humana em todos os serviços de comunicação social audiovisual, incluindo as comunicações comerciais audiovisuais.<sup>9</sup>

Como se vê, em diversos países, muitos deles com democracias longevas, regula-se não apenas os horários de veiculação de certos conteúdos, mas também os próprios conteúdos disseminados, sem que isso seja considerado forma de censura ou obstrução à liberdade de expressão. A pesquisa conduzida pela UNESCO e previamente citada informa sobre sistemas de classificação indicativa no mundo, sempre vinculada à regulação de horários para a exibição de determinados conteúdos<sup>10</sup>.

Apenas para citar um caso concreto, nos Estados Unidos, por exemplo, país reconhecido como exemplo na proteção e garantia dos direitos civis e políticos, em particular dos direitos de liberdade, há proibição expressa à veiculação de certos conteúdos (como por exemplo conteúdos obscenos, a qualquer hora) e de conteúdos indecentes ou que contenham linguagem inapropriada em determinados horários do dia, de maneira a garantir a proteção a certos públicos (no caso o infantil). A responsabilidade pelo cumprimento destas normas é de um órgão federal, o Federal Communications Commission. É entendimento pacífico deste órgão<sup>11</sup>, com a anuência da Suprema Corte Americana (doc.

---

<sup>9</sup> Directiva 2007/65/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de Dezembro de 2007, que altera a Directiva 89/552/CEE do Conselho relativa à coordenação de certas disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros relativas ao exercício de actividades de radiodifusão televisiva. Disponível para consulta em: [http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=pt&type\\_doc=Directive&an\\_doc=2007&nu\\_doc=65](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=pt&type_doc=Directive&an_doc=2007&nu_doc=65). Acesso em 10.10.2011.

<sup>10</sup> “Dar informações prévias sobre determinados elementos que podem não ser adequados para crianças é uma das formas de proteção. (...) Todos os programas transmitidos depois do ‘divisor de águas’ das 21 h no Canadá devem ser precedidos desse tipo de aviso ao telespectador. A Jamaica também exige essa advertência. Outra forma de orientação do público é a classificação dos programas de TV segundo a idade mínima recomendada, para que o telespectador tenha contato com determinados conteúdos – assim como os filmes são classificados em várias partes do mundo. Esse recurso é cada vez mais adotado nos países europeus, como na França, onde as emissoras são responsáveis por assegurar a classificação de toda a programação, apresentando cada indicação de idade de modo bem visível na tela. (...) No Reino Unido, os serviços para adultos via satélite e a cabo devem ter transmissão codificada e, mesmo assim, não podem ser transmitidos antes das 22h.”( MENDEL, Toby; SALOMON, Eve. O ambiente regulatório para a radiodifusão: uma pesquisa de melhores práticas para os atores-chave brasileiros. Comunicação e Informação. Série Debates CI, nº 7, Fevereiro de 2011, UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, p. 30.)

<sup>11</sup> De acordo com informações disponíveis no próprio site do FCC: “It is a violation of federal law to air obscene programming at any time. It is also a violation of federal law to air indecent programming or profane language during certain hours. Congress has given the Federal Communications Commission (FCC) the responsibility for administratively enforcing these laws. The FCC may revoke a station license, impose a monetary forfeiture or issue a warning if a station airs obscene, indecent or profane material. (...) Obscene material is not protected by the First Amendment to the Constitution and cannot be broadcast at any time. (...) The FCC has defined broadcast indecency as “language or material that, in context, depicts or describes, in terms patently offensive as measured by contemporary community standards for the broadcast medium, sexual or excretory organs or activities.” Indecent programming contains patently offensive sexual or excretory material that does not rise to the level of obscenity. The courts have held that indecent material is

15) que restrições a certos conteúdos (no caso obscenos) em determinados horários não ofende a garantia constitucional à liberdade de expressão (conhecida como primeira emenda à Constituição Americana) e que é legítimo o exercício deste poder regulatório por parte deste órgão<sup>12</sup>.

Resumidamente, tem-se, portanto, que a sistemática da classificação indicativa não busca impor valores ou padrões morais, mas sim estabelecer um marco protetivo à infância. Não se trata de uma proposta moralizante, no sentido de impor que apenas certos conteúdos ou valores sejam veiculados, mas sim de limitar a difusão de determinadas imagens/cenas que podem ter um impacto negativo na formação de crianças e adolescentes em horários nos quais estas estão mais expostas à mídia (período diurno e parcialmente o noturno). Tais políticas foram formatadas a partir de escolhas políticas destes países, embasadas em estudos científicos que comprovam que as crianças não estão prontas para receber certos conteúdos de mídia. Ou seja, a proteção à infância é entendida como um marco central para a regulação de mídia em todo o mundo, sem que a discussão de uma possível prática de censura seja colocada em pauta.

**Neste contexto e considerando-se que esta sistemática encontra-se em vigor no Brasil desde 2007, portanto já há 4 anos, verifica-se que está plenamente consolidada e incorporada pelas diversas emissoras de TV.** Hoje, depois destes anos todos em plena operação, já não há mais dúvidas de que Classificação Indicativa, embora estabeleça vinculação horária para garantia do “horário protegido” não se confunde com censura, como será a seguir exposto. Tanto o contrário, a Classificação Indicativa dá concretude às disposições constitucionais relativas aos princípios da comunicação social e à

---

protected by the First Amendment and cannot be banned entirely. It may, however, be restricted in order to avoid its broadcast during times of the day when there is a reasonable risk that children may be in the audience. Consistent with a federal indecency statute and federal court decisions interpreting the statute, the Commission adopted a rule that broadcasts -- both on television and radio -- that fit within the indecency definition and that are aired between 6:00 a.m. and 10:00 p.m. are prohibited and subject to indecency enforcement action.” Disponível para consulta em: <http://www.fcc.gov/guides/obscenity-indecency-and-profanity>. Acesso em 13.11.2011.

<sup>12</sup> “MR. JUSTICE STEVENS, joined by THE CHIEF JUSTICE, and MR. JUSTICE REHNQUIST, concluded in Parts IV-A and IV-B: 1. The FCC's authority to proscribe this particular broadcast is not invalidated by the possibility that its construction of the statute may deter certain hypothetically protected broadcasts containing patently offensive references to sexual and excretory activities. Cf. *Red Lion Broadcasting Co. v. FCC*, 395 U.S. 367 . Pp. 742-743. 2. **The First Amendment does not prohibit all governmental regulation that depends on the content of speech.** *Schenck v. United States*, 249 U.S. 47, 52 . **The content of respondent's broadcast, which was "vulgar," "offensive," and "shocking," is not entitled to absolute constitutional protection in all contexts; it is therefore necessary to evaluate the FCC's action in light of the context of that broadcast.** Pp. 744-748. MR. JUSTICE POWELL, joined by MR. JUSTICE BLACKMUN, concluded that the **FCC's holding does not violate the First Amendment**, though, being of the view that Members of this Court are not free generally to decide on the basis of its content which speech protected by the First Amendment is most valuable and therefore deserving of First Amendment protection, and which is less "valuable" and hence less deserving of protection, he is unable to join Part IV-B (or IV-A) of the opinion. Pp. 761-762.” Sentença disponível na íntegra em: <http://caselaw.lp.findlaw.com/cgi-bin/getcase.pl?court=us&vol=438&invol=726#fff7>. Acesso em 13.11.2011.

garantia de prioridade absoluta no respeito aos direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

#### **IV. CLASSIFICAÇÃO INDICATIVA E OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA COMUNICAÇÃO SOCIAL**

A Constituição Federal de 1988 estabelece uma série de princípios que devem reger a comunicação social no Brasil. Ao delimitar esses princípios, o legislador constituinte os elegeu como prioritários, apresentando diretrizes claras a serem seguidas.

**Em outras palavras, como se verá a seguir, os mandamentos constitucionais resultam de um sopesamento que já considerou a liberdade de expressão, o interesse público e outros direitos fundamentais, chegando a fórmula capaz de equacioná-los.**

Os princípios da comunicação social, previstos no artigo 221 da Constituição Federal, estabelecem que a produção e a programação das emissoras de rádio e televisão devem dar preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; promover a cultura nacional e regional, estimulando a produção independente; preocupar-se com a regionalização da produção cultural, artística e jornalística; e respeitar valores éticos e sociais da pessoa e da família.

Esses princípios se aplicam aos serviços de radiodifusão, abrangendo a transmissão de conteúdos sonoros e audiovisuais. Tais conteúdos “são transmitidos na forma de ondas eletromagnéticas de determinada frequência que se propagam sem qualquer suporte físico tangível”<sup>13</sup>. A transmissão não tem um público individualizado, podendo ser captada por qualquer pessoa que possua um terminal receptor adequado e que se encontre dentro de uma área de transmissão determinada.

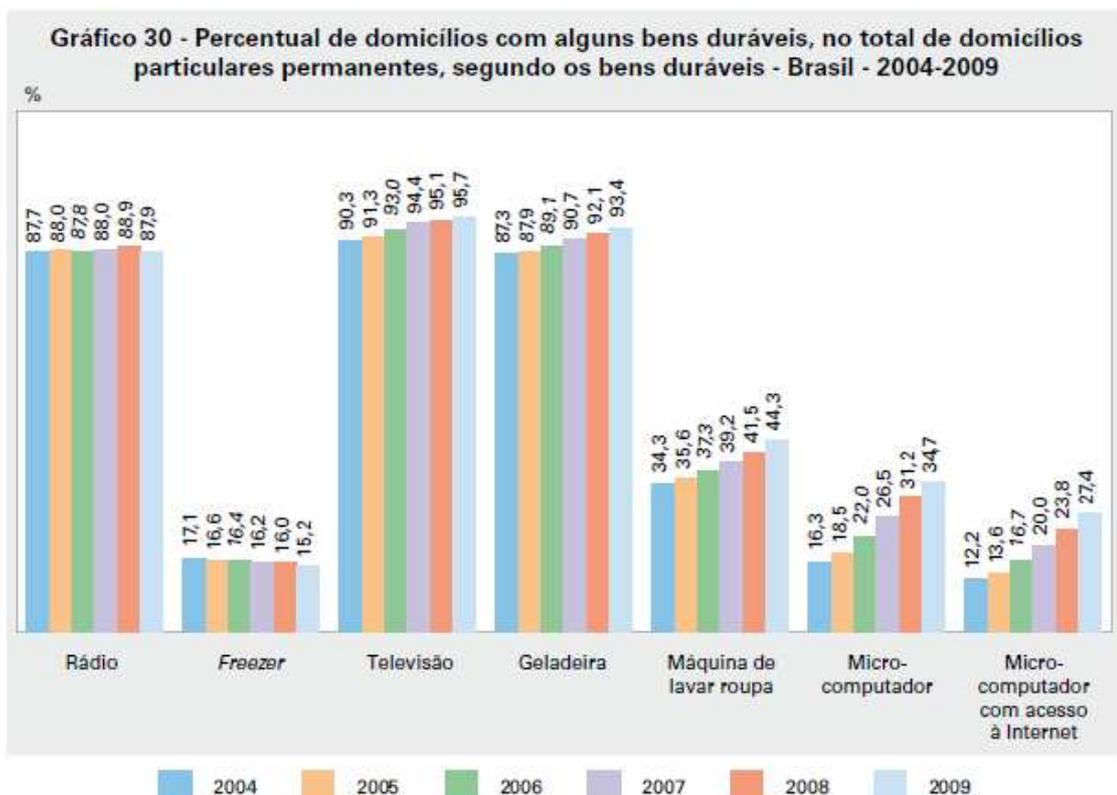
A televisão e o rádio, ambos considerados “meios de comunicação de massa” possuem uma capacidade de comunicação simultânea, alcançando multidões e diversas localidades diferentes ao mesmo tempo. São hoje os principais meios de comunicação no Brasil e os mais abrangentes.

---

<sup>13</sup> Faraco, Alexandre Ditzel. Democracia e regulação das redes eletrônicas de comunicação – rádio, televisão e internet. Tese de livre-docência. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2007, p. 64.

Segundo dados de 2008 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE<sup>14</sup>, aproximadamente 175,5 milhões de pessoas (92,4% da população residente) declararam ter assistido televisão durante o ano. Outra informação relevante é que, do total de telespectadores, aproximadamente 42,9% declararam ter assistido televisão por mais de três horas por dia, enquanto apenas 14,3% por menos de uma hora. O percentual de pessoas que passavam mais de três horas diárias assistindo televisão foi maior nas faixas de 0 a 9 anos de idade (58,2%) e de 10 a 17 anos de idade (58,8%).

Além disso, a última Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, também realizada pelo IBGE, revelou que, em 2009, 95,7% dos domicílios particulares permanentes tinham aparelho de televisão<sup>15</sup>, como se vê:



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2004-2009.

<sup>14</sup> “Um Panorama da Saúde no Brasil - Acesso e utilização dos serviços, condições de saúde e fatores de risco e proteção à saúde 2008”. Suplemento da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2008. Disponível em:

[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/panorama\\_saude\\_brasil\\_2003\\_2008/PNAD\\_2008\\_saude.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/panorama_saude_brasil_2003_2008/PNAD_2008_saude.pdf) (último acesso em 21/09/2011)

<sup>15</sup> Pesquisa disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2009/pnad\\_sintese\\_2009.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2009/pnad_sintese_2009.pdf) (último acesso em 16/09/2011)

Merece atenção o fato de que a TV é hoje a principal fonte de informações da população brasileira, superando até mesmo o rádio<sup>16</sup>. A televisão é considerada por 65% dos espectadores a mais importante fonte de informação e por 69% a mais fidedigna.

Não é por outra razão que Eugênio Bucci faz a seguinte reflexão: “Pode-se pensar o Brasil a partir da televisão? Sim, sem dúvida. E talvez não haja mais a possibilidade de pensar o Brasil sem pensar a TV”<sup>17</sup>.

**Tendo em vista o alcance e importância que a televisão tem hoje, em especial na formação da opinião pública<sup>18</sup>, é ainda mais importante que o setor cumpra as diretrizes constitucionais previstas nos artigos 220 a 223, as quais determinam linhas mestras que não podem deixar de ser seguidas em um regime democrático.**

É diante dessa importância, abrangência e centralidade da mídia – e aqui particularmente da TV – que a Constituição Federal dispõe sobre uma série de diretrizes e requisitos a serem observados pelos meios de comunicação, valorizando sua posição em favor da democracia.

Primeiramente, cumpre esclarecer que a Constituição determina que os serviços de radiodifusão sonora, e de sons e imagens sejam explorados pela União diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão (artigo 21, XII, a).

**Importa perceber que a radiodifusão é uma atividade de exploração de um bem público (o espectro eletromagnético) - e não de propriedade privada -, devendo se pautar pelo *interesse público*.**

O sistema de concessões, inclusive, está sujeito ao controle do Congresso Nacional, órgão representativo das demandas populares. Nas palavras de Fabio Konder Comparato, “deve-se partir do princípio fundamental de que a comunicação social, numa sociedade democrática, é matéria de interesse público, isto é, pertinente ao povo”<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> Informações da PNAD 2006.

<sup>17</sup> Bucci, Eugênio (org). A TV aos 50 – criticando a televisão brasileira no seu cinquentenário. Fundação Perseu Abramo: São Paulo, 2003, p. 8.

<sup>18</sup> Habermas identifica a centralidade da imprensa e da comunicação de massa (mass media) no debate público ao longo da história. Cf. HABERMAS, The structural transformation of the public sphere. MIT Press: Cambridge, Massachusetts, 1999.

<sup>19</sup> Comparato, Fabio Konder. A democratização dos Meio de comunicação de massa. In: BUCCI, Eugênio (org). A TV aos 50 – criticando a televisão brasileira no seu cinquentenário. Fundação Perseu Abramo: São Paulo, 2003, p. 193.

A comparação sugerida por Eugênio Bucci é ilustrativa desse caráter público da televisão:

“ora, os canais de televisões são concessões do poder público – isto é, são outorgadas pela instância política cuja existência se destina a gerir interesses comuns, tal como ocorre com as linhas de ônibus. Para nós é perfeitamente aceitável pensar que empresa concessionária de transporte urbano que não tenha cumprido suas atribuições deva ser punida”<sup>20</sup>.

A Constituição também prioriza a propriedade dos brasileiros natos ou naturalizados sobre as empresas jornalísticas e de radiodifusão (artigo 222, *caput*). No mais, veda que os meios de comunicação social sejam objeto de monopólio ou oligopólio (artigo 220, § 5º).

As limitações à participação de proprietários estrangeiros e a proibição de que os meios de comunicação social se concentrem nas mãos de poucos evidenciam, mais uma vez, que estamos falando de um bem público estratégico.

Além disso, a Constituição Federal também inclui nos dispositivos sobre a comunicação social diretrizes relativas ao conteúdo da programação. Nesse sentido, a Constituição exige das emissoras de rádio e televisão o respeito a determinados valores, bem como a preocupação com as finalidades da produção televisiva, incluindo a necessidade de promoção da cultura nacional:

*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.*

Uma vez estabelecidos os princípios a serem seguidos, de acordo com o artigo 221, a Constituição indica as formas pelas quais a população poderá verificar o cumprimento ou não dessas diretrizes.

---

<sup>20</sup> Bucci, Eugênio. “Mídia e educação” in Educação, cidadania e direitos humanos. São Paulo: Editora Vozes, 2004, pp.180-181.

Neste sentido, o texto constitucional estabelece que deverá haver lei federal para regular diversões e espetáculos públicos, devendo o poder público disponibilizar informações acerca da adequabilidade dos conteúdos a determinadas faixas etárias, incluindo indicações de melhores horários e locais para que sejam exibidos. Ainda, cabe à legislação federal disciplinar meios de defesa à pessoa e à família frente a programas de televisão que afrontem o disposto no artigo 221, como se vê:

*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.*

*§ 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.***<sup>21</sup>

Em atenção a esta temática, importa lembrar interpretação feita por este Egrégio Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da ADPF 130/DF. No caso, afirmou-se que eventuais restrições à liberdade de manifestação, tal qual imposta pelo *caput* do artigo, são balizadas pela própria Constituição:

“É precisamente isto: no último dispositivo transcrito a Constituição radicaliza e alarga o regime de plena liberdade de imprensa, porquanto fala: a) que os mencionados direitos de personalidade (liberdade de pensamento, criação, expressão e informação) estão a salvo de qualquer restrição em seu exercício, seja qual for o suporte físico ou tecnológico de sua veiculação; **b) que tal**

---

<sup>21</sup> É importante assinalar que, na época da Assembléia Constituinte, as emissoras de televisão saudaram a nova Constituição Federal como uma conquista fundamental no que se refere à eliminação de qualquer forma de censura no Brasil e reconheceram publicamente a necessidade de que haja mecanismos de proteção à infância em relação aos conteúdos de entretenimento. O maior exemplo deste posicionamento é o memorando interno assinado pelo então presidente das Organizações Globo, José Roberto Marinho, veiculado na edição de 16 de outubro de 1988 do jornal O Globo (doc 16).

**exercício não se sujeita a outras disposições que não sejam as figurantes dela própria, Constituição.**<sup>22</sup>

Este entendimento parte da noção de que a Constituição já delimita os contornos do exercício da liberdade de expressão, sendo plenamente legítima a legislação que apenas consolida as previsões dos incisos I e II do § 3º do artigo 220.

**Este amicus curiae vem demonstrar, justamente, que a Lei 8.069, de 1990 – o Estatuto da Criança e do Adolescente, que instituiu a classificação indicativa em seus artigos 74 a 80 e 254, materializa em termos proporcionais e corretos as disposições da Constituição Federal de 1988, sem afrontar qualquer outro direito.**

## **V. A CLASSIFICAÇÃO INDICATIVA ENQUANTO INSTRUMENTO PARA CONCRETIZAÇÃO DOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS**

Como demonstrado, a própria Constituição Federal determina medidas de regulação capazes de assegurar o respeito a “finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas” e “aos valores éticos e sociais da pessoa e da família”.

A Classificação Indicativa está entre essas medidas, sendo, em primeiro lugar, um *meio de defesa* garantido às famílias, posto que oferece aos pais a oportunidade de decidir o que seus filhos vêem na televisão. Trata-se de uma política que se insere em um contexto em que os programas de televisão, muitas vezes, ultrapassam os limites dos valores éticos.

A Classificação Indicativa está prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei 8.069/1990, no artigo 76, sendo o mecanismo de garantia de seu cumprimento previsto no artigo 254, nos seguintes termos:

*Art. 76. As emissoras de rádio e televisão somente exibirão, no horário recomendado para o público infante juvenil, programas com finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas.*

*Parágrafo único. Nenhum espetáculo será apresentado ou anunciado sem aviso de sua classificação, antes de sua transmissão, apresentação ou exibição.*

*Art. 254. Transmitir, através de rádio ou televisão, espetáculo em horário diverso do autorizado ou sem aviso de sua classificação: Pena - multa de vinte a cem*

---

<sup>22</sup> Voto do Min. Carlos Ayres Britto (relator) na ADPF 130/DF.

*salários de referência; duplicada em caso de reincidência a autoridade judiciária poderá determinar a suspensão da programação da emissora por até dois dias.*

Na ADPF 130, o Ministro relator atentou para a “responsabilidade de imprensa”, considerando o cuidado tido pelas emissoras com as famílias que assistem sua programação:

“Atente-se para as novelas da televisão brasileira e demais programações em canal aberto. Não há censura prévia quanto à exposição de capítulos, cenas, fatos, mas os temas polêmicos ou de mais forte quebra de paradigmas culturais são retratados com perceptível cuidado. Cuidado ou acautelamento que nada tem a ver com o receio de intervenção estatal (proibida pela Constituição, ressalvado o estado de sítio), porém como fruto mesmo de uma responsabilidade de imprensa cujo tamanho é medido com a trena da susceptibilidade dos telespectadores em geral, dos anteparos de cada família em particular para com os seus membros ainda em formação ou desenvolvimento [...]”<sup>23</sup>.

É fundamental notar que tal voto foi proferido no ano de 2009, quando a Classificação Indicativa já havia sido implementada. O respeitável ministro Ayres Britto afirma, inclusive, sua constitucionalidade:

“Já os fatos e cenas de maior apelo sexual (os programas de *reality show* no meio), estes são exibidos em horário noturno mais avançado e com legenda quanto à sua natureza e não-recomendação para determinadas faixas etárias. **De conformidade, aliás, com o disposto no § 3º do art. 220 da Constituição**”<sup>24</sup>.

A Classificação Indicativa é importante, em segundo lugar, da perspectiva da realização do interesse público, o qual, como já se viu, deve prevalecer quando tratamos da comunicação social.

Nesse sentido, é importante que a regulação do setor envolva diferentes atores sociais, permitindo que os parâmetros da atividade televisiva seja uma preocupação coletiva.

A Classificação Indicativa, política que já existe desde a década de 90 e, no modelo atual, desde 2007, é um exemplo de regulação do setor que certamente vai ao encontro de

---

<sup>23</sup> Voto do Min. Carlos Ayres Britto (relator) na ADPF 130/DF.

<sup>24</sup> Voto do Min. Carlos Ayres Britto (relator) na ADPF 130/DF.

demandas sociais que não aparecem em avaliações de mercado preocupadas em quantificar a audiência<sup>25</sup>. O Ministério da Justiça divulgou em seu portal eletrônico a pesquisa “Radiodifusão de Conteúdo Inadequado: a Classificação Indicativa e os Direitos Humanos”<sup>26</sup>, em que metade dos entrevistados era composta por pais ou responsáveis e a outra metade por crianças e adolescentes.

As seguintes conclusões do estudo evidenciam que a Classificação Indicativa é uma política desejada pelos usuários da TV:

- Expressiva maioria (75,4%) das crianças e dos adolescentes entrevistados reconhece existir conteúdos que eles não podem assistir pela televisão.
- A maioria dos adultos entrevistados (74,8%) tem algum nível de preocupação com o que crianças e adolescentes, da família, assistem pela televisão. Desse total, 52,2% estavam preocupados ou muito preocupados.
- Quanto às preocupações dos pais ou responsáveis sobre a influência do que é visto por crianças ou adolescentes da família: 14,6% responderam: sexo; 15,8% responderam: imitar o que aparecer na televisão; 27,7% responderam: violência; 16,7% responderam: comportamento ético; comportamento de crianças e adolescentes quanto às suas ideias e imaginação e relação com a família; 12,5% responderam: consumo de drogas;
- Entre os entrevistados que acreditam na necessidade de haver controle externo à programação da tevê, aproximadamente 54,4% indicaram a classificação por faixa e horário o melhor instrumento de controle da programação televisiva

Além de as empresas de mídia operarem por meio de concessões públicas, existem outros fatores que fazem com que seja necessária uma regulação para além do livre mercado. Dessa maneira, a *regulação de mídia* tal como prevista na Constituição é também uma forma de garantir direitos da própria comunicação.

---

<sup>25</sup> Nesse sentido: “Isso faz com que haja uma radical separação entre as esferas pública e privada, reproduzida por meio de ferramentas industriais que medem o consumo privado (por exemplo, o tamanho da audiência). Essa lógica esconde a possibilidade de o usuário ter outras necessidades, que o mercado não quer ou não pode fornecer” Zylbersztajn, Joana. *Regulação de mídia e colisão entre direitos fundamentais*. Tese de mestrado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2008, p. 50.

<sup>26</sup> Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?Team={F82F7DA9-452E-43A8-B6AD-E02FABFC6570}> (consulta em 14/09/11).

Uma pesquisa publicada pelo Intervozes, organização voltada à efetivação do direito humano à comunicação no Brasil, aponta como uma de suas conclusões que “Vários países, contudo, ressaltam que o objetivo da regulação é fundamentalmente solucionar os problemas encontrados, e não manter processos para simples punição”<sup>27</sup>. Ou seja, existem demandas sociais concretas cuja solução não está no *laissez faire*, mas na elaboração de normas e políticas capazes de conferir respostas satisfatórias da perspectiva dos direitos humanos.

Assim, para que a legislação seja eficiente na efetivação dos princípios constitucionais norteadores da comunicação social é preciso considerar que a mídia tem um papel extremamente influente no Brasil, que os meios de comunicação social têm um caráter eminentemente público e, sobretudo, que **a mesma Constituição que delimita os princípios básicos do setor também elege a própria Classificação Indicativa como um dos meios para realizá-los.**

De maneira geral, portanto, tem-se que a atividade de difundir conteúdos via televisão submete-se ao interesse público, na medida em que é realizada por meio de concessão. Assim sendo, deve prontamente se submeter aos limites e regramentos impostos para o seu exercício, nos termos previstos constitucionalmente. A Classificação Indicativa é um destes limites e deve ser prontamente respeitada, porquanto também realiza a garantia dos direitos de crianças e adolescentes de não serem expostos a conteúdos prejudiciais ao seu saudável desenvolvimento, conforme será a seguir demonstrado.

## **VI. A CLASSIFICAÇÃO INDICATIVA COMO FORMA DE PROTEÇÃO ESPECIAL À INFÂNCIA E JUVENTUDE**

Além das diretrizes constitucionais que dispõem diretamente sobre a comunicação social brasileira, a Constituição Federal também elege como prioritária a proteção à criança e ao adolescente. O artigo 227 é bem claro nesse sentido:

*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,*

---

<sup>27</sup> Disponível em: <http://www.intervozes.org.br/noticias/principais-conclusoes-sobre-o-estudo-dos-orgaos-reguladores-pelo-mundo> (consulta em 14/09/11)

*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. (grifos inseridos)*

Trata-se de mais uma opção constitucional que não pode deixar de ser considerada quando da análise da constitucionalidade da política de Classificação Indicativa.

#### **a) Impactos da televisão sobre a criança e o adolescente**

A grande abrangência da televisão no Brasil é ainda mais relevante quando considerado seu impacto na vida de crianças e adolescentes. Estes sujeitos assistem a uma média diária de 5 horas de televisão<sup>28</sup>. Sabe-se também que 85,50% das crianças brasileiras o fazem diariamente<sup>29</sup> e 56% quando estão estressadas<sup>30</sup>.

Contribuem para o alto consumo de mídia a conjugação de diversos fatores, dentre os quais: (i) aumento da violência urbana, real ou percebida, que acaba favorecendo atividades dentro de casa, em detrimento das brincadeiras de rua de outrora; (ii) popularização do acesso a eletroeletrônicos, dentre eles a TV, mas não necessariamente a outros produtos culturais, que ainda têm custo elevado e são inacessíveis para a maioria da população; (iii) entrada maciça da mulher no mercado de trabalho, sem a correspondente divisão dos cuidados domésticos e com a família entre homens e mulheres.

Neste contexto, importa, desde logo, lembrar que a televisão não é um simples eletrodoméstico. Ao contrário, a sociedade, incluindo as formas de relacionamento familiares, hábitos e outros, são profundamente influenciados pela televisão. O conteúdo audiovisual tem a característica de oferecer mensagens rápidas e entrecortadas, restando pouco espaço para a reflexão:

Diariamente, em uma imitação da correria cotidiana, a televisão nos impõe uma infundável sucessão de imagens rápidas e entrecortadas. Esta “realidade” televisiva está presente na sociedade contemporânea e sua influência pode ser percebida nas mais diversas atividades cotidianas, tais como discussões

---

<sup>28</sup> 5h04m43s. É o tempo médio diário que a criança brasileira assiste TV. Fonte: Painel Nacional de Televisores (IBOPE/2010), para crianças entre 4 e 11 anos, classe ABC.

<sup>29</sup> Pesquisa Nickelodeon Business Solution Research (2007). Kiddo's Brasil, crianças de 6 a 12 anos (2006).

<sup>30</sup> Pesquisa Nickelodeon Business Solution Research (2007).

acadêmicas, brincadeiras de crianças, modo de falar de crianças e adolescentes, literatura e, especialmente, nos produtos de consumo criados a partir das produções de TV.<sup>31</sup>

Os efeitos e impactos relacionados à exposição de crianças à TV têm sido objeto de pesquisas e estudos desencadeados com o advento da própria televisão. Há muito que se questiona se esta mídia pode educar — além de entreter e informar — e como ela interfere na formação subjetiva de crianças.

Vale lembrar que a televisão, em particular, divulga mensagens indistintamente, para crianças e adultos, equalizando os conhecimentos e não diferenciando quem irá recebê-los. Ou seja, os mesmos conteúdos são apresentados a todos, independentemente do fato de os sujeitos estarem aptos a absorvê-los:

“Podemos concluir, então, que a televisão destrói a linha divisória entre infância e idade adulta de três maneiras, todas relacionadas com sua acessibilidade indiferenciada: primeiro, porque não requer treinamento para apreender sua forma; segundo porque não faz exigências complexas nem à mente nem ao comportamento; e terceiro porque não segrega seu público”.<sup>32</sup>

A polêmica envolvendo infância e mídia abrange desde a qualidade da programação oferecida para o público infantil, até a quantidade de horas de exposição das crianças à mídia e os efeitos daí advindos. Há pesquisas que indicam uma relação entre programas violentos e aumento da violência entre jovens<sup>33</sup>, exposição a cenas com conteúdos sexuais e erotização<sup>34</sup> precoce de meninas, dentre outros<sup>35</sup>. Existem estudos que

---

<sup>31</sup> BORUCHOVITCH, Monica Monteiro da Costa. A programação infantil na televisão brasileira sob a perspectiva da criança, capítulo 2, pp. 25-26. Tese de mestrado. Disponível para download em:

[http://www.maxwell.lambda.ele.puc-rio.br/cgi-](http://www.maxwell.lambda.ele.puc-rio.br/cgi-bin/PRG_0599.EXE/4040_3.PDF?NrOcoSis=8353&CdLinPrg=pt)

[bin/PRG\\_0599.EXE/4040\\_3.PDF?NrOcoSis=8353&CdLinPrg=pt](http://www.maxwell.lambda.ele.puc-rio.br/cgi-bin/PRG_0599.EXE/4040_3.PDF?NrOcoSis=8353&CdLinPrg=pt) (acessado em 13.03.2008).

<sup>32</sup> POSTMAN, Neil. O desaparecimento da infância. Rio de Janeiro: Graphia, 1999, pp. 93-94.

<sup>33</sup> De acordo com: “Media Violence”, Committee on Public Education. Disponível para download em: <http://pediatrics.aappublications.org/cgi/reprint/108/5/1222?maxtoshow=&HITS=10&hits=10&RESULTFORMAT=1&andorexacttitle=and&titleabstract=violence&andorexacttitleabs=and&fulltext=tv&andorexactfulltext=and&searchid=1&FIRSTINDEX=0&sortspec=relevance&resourcetype=HWCIT> (acesso em 20.3.2008) e “Harmful Television Content for Children Violence and Suffering in Television News: Toward a Broader Conception of”, Juliette H. Walma van der Molen. Disponível para download em: <http://pediatrics.aappublications.org/cgi/reprint/113/6/1771?maxtoshow=&HITS=10&hits=10&RESULTFORMAT=1&andorexacttitle=and&titleabstract=violence&andorexacttitleabs=and&fulltext=tv&andorexactfulltext=and&searchid=1&FIRSTINDEX=0&sortspec=relevance&resourcetype=HWCIT> (acesso em 20.3.2008).

<sup>34</sup> De acordo com: “Watching Sex on Television Predicts Adolescent Initiation of Sexual Behavior”, Rebecca L. Collins and others. Disponível para download em: <http://pediatrics.aappublications.org/cgi/reprint/114/3/e280?maxtoshow=&HITS=10&hits=10&RESULTFORMAT=1&andorexacttitle=and&titleabstract=TV+&andorexacttitleabs=and&fulltext=violence&and>

constatam justamente um aumento da violência física entre adolescentes e crianças após a chegada da televisão em determinadas localidades<sup>36</sup>.

A Comissão de Educação Pública da Academia Norte-Americana de Pediatria posiciona-se no sentido de que a correlação entre violência na mídia e comportamento agressivo: “é maior do que a relação entre o consumo de cálcio e massa óssea, ingestão de chumbo e baixo QI, a negligência no uso de preservativos e a infecção por HIV ou o consumo ambiental de tabaco e câncer de pulmão – associações aceitas pela comunidade médica e nas quais a medicina preventiva se fundamenta sem questionamentos.”<sup>37</sup>

Ainda, nota-se que o tempo excessivo de televisão visto por crianças contribui para o desencadeamento de outros efeitos indesejáveis como obesidade infantil<sup>38</sup>, consumismo e desgaste das relações familiares.

Outra questão problemática é o início precoce e irresponsável da vida sexual, intensificado por conteúdos relacionados a sexualidade veiculados na mídia. O estudo *Does Watching Sex on Television Predict Teen Pregnancy? Findings from a National Longitudinal Survey of Youth (2008)*, publicado no periódico “Pediatrics” da Rand Corporation, conclui que: “Adolescentes que foram expostos a altos níveis de conteúdo sexual na televisão tiveram duas vezes mais chances de ter uma experiência de gravidez na adolescência nos três anos subsequentes”.<sup>39</sup>

Conjugando-se ambas as temáticas, violência e sexualidade/erotização, tem-se ainda a questão da promoção de visões estereotipadas dos papéis de gênero assumidos

---

exactfulltext=and&searchid=1&FIRSTINDEX=0&sortspec=relevance&resourcetype=HWCIT (acesso em 20.3.2008).

<sup>35</sup> De acordo com: “The Impact of the Media on Adolescent Sexual Attitudes and Behaviors”, S. Liliana Escobar-Chaves, Susan R. Tortolero and others. Disponível para download em: <http://pediatrics.aappublications.org/cgi/reprint/116/1/S1/303> (acessado em 20.3.2008).

<sup>36</sup> CANELA, Guilherme. Meios de Comunicação e o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes. Infância & Consumo: estudos no campo da comunicação. Brasília, DF. ANDI; Instituto Alana, 2009, p. 80.

<sup>37</sup> CANELA, Guilherme. Meios de Comunicação e o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes. Infância & Consumo: estudos no campo da comunicação. Brasília, DF. ANDI; Instituto Alana, 2009, p. 77.

<sup>38</sup> De acordo com: “Adolescent Health Risk Behaviors Physical Activity and Sedentary Behavior Patterns Are Associated With Selected Adolescent Health Risk Behaviors”, Melissa C. Nelson and Penny Gordon-Larsen. Disponível para download em: <http://pediatrics.aappublications.org/cgi/reprint/117/4/1281?maxtoshow=&HITS=10&hits=10&RESULTFORMAT=1&andexacttitle=and&titleabstract=TV+&andexacttitleabs=and&fulltext=violence&andexactfulltext=and&searchid=1&FIRSTINDEX=0&sortspec=relevance&resourcetype=HWCIT> (acesso em 20.3.2008).

<sup>39</sup> CANELA, Guilherme. Meios de Comunicação e o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes. Infância & Consumo: estudos no campo da comunicação. Brasília, DF. ANDI; Instituto Alana, 2009, p. 83.

por homens e mulheres<sup>40</sup>. Enquanto que para os meninos a mídia tende a comunicar padrões de masculinidade relacionados a atitudes violentas; para as meninas se disseminam visões hiper-sexualizadas desde a infância, relacionadas com padrões estéticos bastante rígidos, que acabam interferindo inclusive na auto-estima e na formação dos hábitos alimentares e percepções corporais<sup>41</sup>.

Importa ainda observar que a programação televisiva, além de modificar os hábitos das pessoas, segundo pesquisas, interfere na estruturação de seus aparelhos psíquicos<sup>42</sup>. Quando da exposição à mídia precocemente (antes dos três anos de idade, especialmente), tais efeitos na formação da psique são ainda mais intensos, acarretando conseqüências gravíssimas para o desenvolvimento infantil saudável, independentemente do conteúdo veiculado<sup>43</sup>.

Ora, em um mundo cada vez mais midiaticizado e marcado pelo consumo, pelo espetáculo, há que se proteger os pequenos não apenas das violências físicas, concretas, mas também daquelas mais abstratas, que se operam no campo simbólico. Daí a importância de se garantir a eficácia da Classificação Indicativa.

**Considerando que atualmente a criança tem na TV uma forte referência, seja como fonte de conhecimento ilimitado, seja como parâmetro para seus comportamentos, a legislação que estabelece uma política preocupada com a**

---

<sup>40</sup> "Recente pesquisa com foco nos temas gênero, raça/etnia e programação infantil demonstrou que há um forte desequilíbrio na apresentação de personagens masculinos e femininos e de diferentes etnias nos 6.375 programas analisados em 24 países. Segundo a pesquisadora alemã Maya Götz, presidente do International Central Institute of Youth and Educational Television de Munique, e seus colegas de investigação 'há duas vezes mais personagens masculinos que femininos nesses programas', '72% de todos os personagens principais são brancos' – número que pode chegar a 81%, na África do Sul, 'meninas com sobrepeso e mulheres mais velhas são praticamente ausentes'. (Götz et al., 2008:8)". CANELA, Guilherme. Meios de Comunicação e o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes. Infância & Consumo: estudos no campo da comunicação. Brasília, DF. ANDI; Instituto Alana, 2009, p. 84.

<sup>41</sup> KILBOURNE, Jean. Can't buy my love: how advertising changes the way we think and feel. p. 135.

<sup>42</sup> "A mídia, principalmente a eletrônica, associada a poderes econômicos, tem-se de distinguido, não só em seu papel de formadora da opinião pública como na própria estruturação e funcionalidade do aparelho de pensar e da mentalidade social." LEVISKY, David Léo. A mídia – interferências no aparelho psíquico. In Adolescência – pelos caminhos da violência: a psicanálise na prática social. Ed. Casa do Psicólogo. São Paulo, SP, 1998, pp. 145 -146.

<sup>43</sup> Algumas poucas pesquisas apontam que programas educativos podem propiciar comportamentos positivos em crianças de 3 anos ou mais. No entanto, estudos demonstram que crianças abaixo desta idade não se beneficiam e podem até se prejudicar com a exposição à TV, mesmo que tal seja por meio de programas educativos. Reforçando esta idéia, alguns especialistas como FREDERICK J. ZIMMERMAN e DIMITRI A. CHRISTAKIS chegam até mesmo a afirmar que a exposição de crianças menores de 30 meses à televisão pode ser ainda mais prejudicial do que a exposição de crianças mais velhas. Television and DVD/Video Viewing in Children Younger than 2 Years – Frederick J. Zimmerman, PhD; Dimitri A. Christakis, MD, MPH; Andrew N. Meltzoff, PhD, disponível para download em: <http://archpedi.ama-assn.org/cgi/reprint/161/5/473> (acesso em 31.1.2008).

**proteção à infância e à adolescência é a única capaz de respeitar os mandamentos constitucionais.**

**b) A proteção à criança e ao adolescente nos ordenamentos jurídicos nacional e internacional**

A Constituição Federal de 1988 trouxe uma forma de proteção especial a crianças e adolescentes no país. Rompendo com a antiga “doutrina da situação irregular” de menores, introduziu a proteção integral destes sujeitos, reconhecendo-os como titulares de todos os direitos fundamentais de que são titulares os adultos, bem como de alguns direitos particulares para assegurar o seu pleno, saudável e feliz desenvolvimento.

A doutrina da proteção integral baseia-se no reconhecimento de que estes sujeitos encontram-se em um peculiar processo de desenvolvimento. Segundo Tânia da Silva Pereira, a advogada e professora de Direito de Família e de Direito da Criança e do Adolescente da PUC/RJ e UERJ, crianças e adolescentes desfrutam de todos os direitos dos adultos aplicáveis à sua idade e ainda têm direitos especiais decorrentes do fato de:

- “-Não terem acesso ao conhecimento pleno de seus direitos;
- Não terem atingido condições de defender seus direitos frente às omissões e transgressões capazes de violá-los;
- Não contam com meios próprios para arcar com a satisfação de suas necessidades básicas;
- Não podem responder pelo cumprimento das leis e deveres e obrigações inerentes à cidadania da mesma forma que o adulto, por se tratar de seres em pleno desenvolvimento físico, cognitivo, emocional e sociocultural.<sup>44</sup>”

É em atenção a esta perspectiva que o artigo 227 da Constituição preceitua a absoluta prioridade da garantia de direitos fundamentais à criança e ao adolescente, diferentemente do que se passa com outros sujeitos tutelados, como idosos, indígenas etc.

A própria Constituição já determina – e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) concretiza – que a responsabilidade por salvaguardar as crianças de quaisquer formas de violência ou ameaça a direitos é da família, da sociedade e do Estado.

---

<sup>44</sup> Pereira, Tânia da Silva. Direito da Criança e do Adolescente – Uma proposta interdisciplinar – 2a edição revista e atualizada. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, página 25.

Acerca das responsabilidades para com a infância brasileira, o artigo 4º do ECA, em absoluta consonância com o artigo 227 da Constituição Federal, determina que:

*É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.*

Esse artigo deixa claro que nenhum destes entes, nominalmente identificados e destinados como guardiões da infância e adolescência, pode se escusar de atuar para a garantia da proteção integral a todas as crianças e adolescentes. De acordo com Dalmo de Abreu Dallari:

“(...) são igualmente responsáveis pela criança a família, a sociedade e o Estado, não cabendo a qualquer dessas entidades assumir com exclusividade as tarefas, nem ficando alguma delas isenta de responsabilidade. Essa exigência [de se oferecer cuidados especiais à infância e adolescência] também se aplica à família, à comunidade, e à sociedade. Cada uma dessas entidades, no âmbito de suas respectivas atribuições e no uso de seus recursos, está legalmente obrigada a colocar entre seus objetivos preferenciais o cuidado das crianças e dos adolescentes”<sup>45</sup>.

Essa responsabilidade direcionada à sociedade – tal qual aquela direcionada ao Estado – envolve obrigações positivas e negativas, vale dizer, envolve o dever da sociedade de agir efetivamente para evitar danos e prejuízos à infância e ao saudável desenvolvimento de pessoas com idade entre zero e dezoito anos e também o dever de se abster de praticar atos que possam lesionar tão relevante bem jurídico que é a própria proteção integral.

Em que pese a responsabilidade dos pais na determinação de horas a que a criança está exposta à televisão ou mesmo dos conteúdos e programações a que terá acesso, é importante lembrar que a tutela da infância é encargo compartilhado por todos: pais, comunidade, sociedade e Estado, em uma verdadeira rede de proteção.

---

<sup>45</sup> CURY, Munir (coordenador) Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado. Comentários jurídicos e sociais. Editora Malheiros: São Paulo, 2003, 6 edição, p. 37.

O Estatuto da Criança e do Adolescente traz ainda algumas diretrizes específicas acerca da proteção da infância e adolescência face à mídia: o artigo 71 garante a crianças e adolescentes o pleno acesso à informação, à cultura e outros produtos e serviços que estejam adequados à sua idade e à sua condição de pessoa em especial processo de desenvolvimento; o artigo 76, por sua vez, decorre diretamente da previsão constitucional do artigo 221, estabelecendo algumas normas específicas a serem seguidas pelas emissoras de rádio e televisão no tocante à programação que veiculam, a fim de que dêem preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas que respeitem os valores éticos e sociais da pessoa e da família, sempre veiculadas em horário recomendado a este público alvo.

Vislumbra-se, portanto, que as emissoras de televisão e empresas do setor de produtos culturais e de mídia, incumbidas de promoverem primordialmente programações educativas para crianças e proibidas de praticar atos que atentem contra a integridade física e moral, bem como ao saudável desenvolvimento de crianças, encontram-se impedidas, pela legislação pátria de promover e estimular a exposição de crianças e adolescentes a conteúdos que lhe são impróprios, dado o seu estágio de desenvolvimento físico, mental e psicológico.

No plano do direito internacional dos direitos humanos, da mesma forma, há normas protetivas da infância frente aos meios de comunicação.

A Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança dispõe em seu artigo 17 que os Estados devem promover medidas e diretrizes adequadas para proteger a criança frente informações e conteúdos atentatórios ao seu bem estar:

*“Artigo 17 – Os Estados-parte reconhecem a importante função exercida pelos meios de comunicação de massa e assegurarão que a criança tenha acesso às informações e dados de diversas fontes nacionais e internacionais, especialmente os voltados à promoção de seu bem-estar social, espiritual e moral e saúde física e mental. Para este fim, os Estados-parte:*

- a) encorajarão os meios de comunicação a difundir informações e dados de benefício social e cultural à criança e em conformidade com o espírito do artigo 29;*
- b) promoverão a cooperação internacional na produção, intercâmbio e na difusão de tais informações e dados de diversas fontes culturais, nacionais e internacionais;*
- c) encorajarão a produção e difusão de livros para criança;*

*d) incentivarão os órgãos de comunicação a ter particularmente em conta as necessidades lingüísticas da criança que pertencer a uma minoria ou que for indígena;*

*e) promoverão o desenvolvimento de diretrizes apropriadas à proteção da criança contra informações e dados prejudiciais ao seu bem-estar, levando em conta as disposições dos artigos 13 e 18.”*

Assim, a exposição de crianças à mídia deve favorecer o seu pleno desenvolvimento físico, mental e emocional, impedindo a sua exposição a riscos decorrentes do acesso a conteúdos inadequados ou que possam impactar negativamente o seu desenvolvimento saudável e feliz.

O Comitê das Nações Unidas ligado à Convenção Sobre os Direitos da Criança já se manifestou sobre o tema, em seu Comentário Geral n. 1:

Os governos são obrigados pela Convenção, de acordo com o artigo 17 (a), a adotar todas as medidas para encorajar a mídia de massa a disseminar informações e materiais que beneficiem a criança social e culturalmente.<sup>46</sup>

Resta claro, portanto, que proteger crianças e adolescentes no ambiente midiático é também realizar a proteção integral, especialmente em um contexto como o atual, de uma sociedade fortemente marcada pela convergência tecnológica e acesso às diversas mídias e pelo consumo. As crianças são titulares de especial proteção neste ambiente, notadamente de conteúdos que possam, de alguma forma, influenciar negativamente a sua formação. Mas vale lembrar também que, no âmbito dessa grande influência da mídia na formação de crianças e adolescentes, é de se destacar o seu potencial como transformador positivo, ou seja, como veículo promotor de direitos e de valores humanísticos. Isso ocorre justamente quando se promove uma programação televisiva educativa e de qualidade e, concomitantemente, se garante um “horário protegido” para evitar que crianças e adolescentes tenham acesso a conteúdos impróprios ao seu estágio de desenvolvimento, ambos em consonância com as exigências constitucionais e aquelas derivadas da ratificação de tratados internacionais de direitos humanos.

---

<sup>46</sup> De acordo com: Código de direito internacional dos direitos humanos anotado/ coordenação geral Flávia Piovesan. – São Paulo: DPJ Editora, 2008, página 336.

## VII. CONCLUSÃO

Em síntese, ao definir que a programação das emissoras de televisão deve estar de acordo com certos princípios, tais como a preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas, bem como o respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família, o legislador constituinte fez uma escolha que já levou em consideração a liberdade de expressão e os demais direitos fundamentais preconizados pela própria Constituição.

É importante ressaltar que a televisão é atualmente a principal fonte de informações da população brasileira, o que torna ainda mais importante o cumprimento dos princípios constitucionais, lembrando que o serviço de radiodifusão explora um bem público, devendo se pautar também pelo interesse público.

Nesse sentido, a Classificação Indicativa instituída pelos artigos 76 e 254 do Estatuto da Criança e do Adolescente materializa diretrizes consagradas na Constituição Federal, tratando-se de um mecanismo que garante às famílias “a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221”, nos exatos termos constitucionais. Garantia esta que se impõe como fundamental para proteger crianças e adolescentes da exposição indevida a conteúdos violentos, de caráter erótico/sexual ou envolvendo o consumo de drogas, que pode ter impactos negativos sobre o seu desenvolvimento, ainda mais considerando a intensa influência da televisão sobre as vidas desses sujeitos, na atual sociedade.

Vale observar, ainda, que a partir do momento em que a Classificação Indicativa tornou-se real, uma prática concreta no campo da radiodifusão, ficou absolutamente claro que se trata de uma norma constitucional processual que resulta do equilíbrio entre duas outras normas: o direito à liberdade de expressão e o dever de proteção absoluta à criança e ao adolescente. E porque resulta deste equilíbrio democrático acaba por exprimir um duplo comando: por um lado, dirigindo-se ao Estado exige do Ministério da Justiça o cumprimento do dever de classificar, de estabelecer parâmetros para a produção de informação pública sobre o conteúdo de produtos audiovisuais; e, por outro, dirigindo-se à sociedade exige das emissoras de TV, dos distribuidores de produtos audiovisuais e demais responsáveis, em primeiro lugar, a veiculação da classificação atribuída a cada programa e, em segundo, a não-exibição do programa em horário diverso de sua classificação.

É por essas razões que a suposta associação da Classificação Indicativa com qualquer forma de censura não procede, ainda mais porque a política não proíbe a veiculação de nenhum conteúdo, mas tão somente regulamenta horários para sua exibição. Neste sentido, importa observar que a Constituição Federal de 1988 impõe-se como um marco da democracia brasileira, sendo que a realização de suas diretrizes não poderia, jamais atentar contra a liberdade de expressão ou quaisquer outras garantias fundamentais.

Envolver supostas ameaças ao direito à informação e à livre circulação de idéias e opiniões na discussão sobre a constitucionalidade da Classificação Indicativa é uma distorção, visto que a medida está em consonância com a normativa constitucional e internacional referente à proteção aos direitos humanos – haja visto previsões contidas no artigo 19 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e 13.4 da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Ademais, o funcionamento da Classificação Indicativa tem apontado para um caminho de diálogo entre o Ministério da Justiça e as emissoras. Notícias de jornal relatam que este diálogo é constante e pacífico e que não interfere negativamente na capacidade produtiva ou criativa dos autores de conteúdos e programações de TV (doc. 17). Também têm mostrado que esta é uma política construída por toda a sociedade, tanto por seu histórico quanto pelo fato de que recentemente foi colocada em Consulta Pública, aberta a toda a população, para revisão. Neste sentido evidencia-se também o caráter democrático e legítimo desta política pública, na medida em que é dotada de amplo lastro social (doc. 18 19).

## **VIII. PEDIDO**

Diante de todo o exposto nas razões deste amici curiae, requerem as organizações que seja deferida a presente manifestação na qualidade de Amici Curiae na ADI 2.404, garantindo às organizações a sustentação oral em plenário dos argumentos ora defendidos.

Subsidiariamente, requer seja esta manifestação admitida como memoriais.

Requer, ainda, que as intimações dos atos processuais sejam realizadas em nome de Tamara Amoroso Gonçalves, inscrita na OAB/SP nº 257.156 e em nome de Flávia Xavier Annenberg, inscrita na OAB/SP nº 310.355.

Nestes termos,  
pedem deferimento.

São Paulo, 09 de Novembro de 2011.

Tamara Gonçalves  
OAB/SP nº 257.156

Flávia Xavier Annenberg  
OAB/SP nº 310.355

Ekaterine Karageorgiadis  
OAB/SP 236.028