

São Paulo, 11 de novembro de 2014.

À

Comissão Especial da Primeira Infância

Praça dos Três Poderes – Câmara de Deputados

Brasília – DF

70165-900

**Ref.: Manifestação sobre o substitutivo apresentado pelo Exmo. Deputado JOÃO ANANIAS em 06.11.2014, relator do Projeto de Lei 6998/2014 – PL da Primeira Infância, no tema da publicidade infantil.**

Exma. Comissão Especial da Primeira Infância,

o **Instituto Alana** vem, respeitosamente, por meio de seu projeto **Criança e Consumo**, no intuito de favorecer a efetivação e proteção dos direitos da criança, sugerir alteração no texto do substitutivo apresentado pelo Exmo. Deputado João Ananias, relator do Projeto de Lei 6998/2014, que, dentre as diversas previsões relativas à Primeira Infância, inclui no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, dispositivo relativo à regulação da publicidade infantil.

# Sobre o Instituto Alana.

O **Instituto Alana** é uma organização brasileira, sem fins lucrativos, que trabalha em várias frentes para encontrar caminhos transformadores que honrem as crianças, garantindo seu desenvolvimento pleno em um ambiente de bem-estar. Com projetos que vão desde a ação direta na educação infantil e o investimento na formação de educadores até a promoção de debates para a conscientização da sociedade, tem o presente e o futuro das crianças como prioridade absoluta. [www.alana.org.br].

Para divulgar e debater ideias sobre as questões relacionadas aos direitos da criança no âmbito das relações de consumo e perante o consumismo ao qual são expostas, assim como para apontar meios de minimizar e prevenir os prejuízos decorrentes da comunicação mercadológica[[1]](#footnote-1) voltada ao público infantil, criou o **Projeto Criança e Consumo** [criancaeconsumo.org.br].

Por meio do projeto, o **Instituto Alana** procura disponibilizar instrumentos de apoio e informações sobre os direitos do consumidor nas relações de consumo que envolvam crianças e sobre o impacto do consumismo na sua formação, fomentando a reflexão a respeito da força da mídia, da publicidade e da comunicação mercadológica dirigidas ao público infantil na vida, nos hábitos e nos valores dessas pessoas ainda em formação.

As grandes preocupações do **Projeto Criança e Consumo** são com os resultados apontados como consequência do investimento maciço na mercantilização da infância, a saber: o consumismo e a incidência alarmante de obesidade infantil; a violência na juventude; a erotização precoce e irresponsável; o materialismo excessivo e o desgaste das relações sociais; dentre outros.

Nesse âmbito de trabalho, o projeto defende o fim de toda e qualquer comunicação mercadológica que seja dirigida às crianças — assim consideradas as pessoas de até 12 anos de idade, nos termos da legislação vigente —, a fim de, com isso, protegê-las dos abusos reiteradamente praticados pelo mercado.

1. **Acerca dos dispositivos relativos ao tema da publicidade infantil previstas no Projeto de Lei 6998/2014.**

O Projeto de Lei 6998/2014, ao atentar à Primeira Infância, fase de desenvolvimento essencial para a formação do indivíduo, revela-se uma iniciativa importante para a efetivação dos direitos da criança.

Dentre os debates contemplados pelo referido projeto, um ponto que remete ao trabalho realizado pelo **Projeto Criança e Consumo** do **Instituto Alana** é o que diz respeito à regulação da publicidade, especificamente aquela direcionada ao público infantil.

A importante inclusão de tal tema no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA certamente indica a relevância desse debate e o reconhecimento da necessidade da proteção da criança frente aos apelos mercadológicos de que é alvo, os quais comprovadamente aproveitam-se de sua vulnerabilidade para persuasão ao consumo de produtos ou serviços.

1. **A redação prevista no Projeto de Lei 6998/2014 para o artigo 79-A do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA.**

Para contemplar o tema da publicidade infantil, o substitutivo apresentado em 06.11.2014 pelo Exmo. Deputado Relator JOÃO ANANIAS, em substituição ao texto original do Projeto de Lei 6998/2014, previu o acréscimo do artigo 79-A no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, abaixo transcrito:

Art. 79-A, ECA. “A criança não será assediada por publicidade contrária a qualquer um de seus direitos.

§ 1º Fica proibido o direcionamento à criança de publicidade de bebidas alcoólicas e não alcoólicas e alimentos pobres em nutrientes, com alto teor de açúcar, gorduras saturadas ou sódio, conforme parâmetros definidos em regulamentação expedida pela autoridade responsável pela vigilância sanitária.

§ 2º Legislação própria disporá sobre a proibição do direcionamento à criança de publicidade de outros produtos e serviços para persuadi-la ao consumo.”

Ainda que se reconheça que a inclusão do referido artigo reflete genuína preocupação com o tema da publicidade infantil, sua redação precisa ser analisada com cautela para que sejam evitados retrocessos à legislação já existente.

1. **A atual regulação da publicidade infantil no ordenamento brasileiro.**

Como sabido, já existem no ordenamento brasileiro normas que regulam a publicidade e a comunicação mercadológica dirigida ao público infantil, notadamente a Constituição Federal, o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, o Código de Defesa do Consumidor – CDC, e a Resolução 163 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA.

A Constituição Federal, em seu artigo 227, define com clareza que (i) todas as crianças devem ter seus direitos protegidos e satisfeitos de forma absolutamente prioritária e (ii) ficam compelidos nessa atividade todos os agentes sociais, tanto o Estado, como a sociedade e a família, nos termos abaixo transcritos:

Art. 227. “É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, 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)

Referido artigo veda qualquer tipo de exploração de crianças; ainda assim, as estratégias de marketing dirigidas a esse público ofendem frontalmente tal princípio constitucional. Isso porque crianças não são capazes de se posicionar e se autodeterminar frente à publicidade, devido a sua hipervulnerabilidade e a seu estágio de desenvolvimento, sendo facilmente induzidas pelo apelo mercadológico, de modo que o direito de escolha é mitigado[[2]](#footnote-2).

Cabe ainda ressaltar que proteger as crianças desse tipo de violação é, também, dever do mercado que, sendo parte da sociedade, é compelido na obrigação de respeitar os direitos da criança e do adolescente com absoluta prioridade, como preceitua o mandamento constitucional.

Para além do subsídio constitucional, as garantias de liberdade, autonomia e não exploração estão previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, legislação que explicita a proteção integral estabelecida no artigo 227 da Constituição Federal. Enquanto o artigo 4º[[3]](#footnote-3) indica a preservação da liberdade de crianças e adolescentes, como dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público, o artigo 5º[[4]](#footnote-4) reafirma que não serão submetidos a qualquer tipo de exploração. Os artigos 6º[[5]](#footnote-5) e 17[[6]](#footnote-6) também dialogam, na medida em que o primeiro reconhece as particularidades de crianças e adolescentes, enquanto pessoas em estágio peculiar de desenvolvimento, assegurando em decorrência disso sua inviolabilidade física, psíquica e moral. Partindo da doutrina de proteção integral, o esforço pela garantia de tais direitos justifica um maior cuidado no tocante ao conteúdo, inclusive publicitário, a que crianças e adolescentes são expostos[[7]](#footnote-7).

Também o Código de Defesa do Consumidor – CDC traz três dispositivos relevantes no que diz respeito à publicidade infantil: os artigos 36, 37 e 39.

O artigo 36[[8]](#footnote-8) fixa a necessidade de que a publicidade seja fácil e imediatamente reconhecida por seu interlocutor. Pesquisas indicam que é somente por volta dos 8-10 anos que crianças conseguem diferenciar publicidade de conteúdo de entretenimento, e somente após os 12 anos é que todas as crianças conseguem entender o caráter persuasivo da publicidade e fazer uma análise crítica sobre a mensagem comercial[[9]](#footnote-9). Por esse entendimento, a publicidade direcionada a crianças já é considerada abusiva, já que descumpre o dever de imediata e facilitada identificação da mensagem publicitária.

Já o artigo 37 do Código de Defesa do Consumidor – CDC[[10]](#footnote-10) proíbe toda e qualquer publicidade abusiva ou enganosa, incluindo no âmbito da abusividade as peças publicitárias que se aproveitem da deficiência de julgamento ou experiência da criança. Isso porque se reconhece a grande influência da publicidade sobre a criança, de modo que anunciantes não devem se aproveitar dessa vulnerabilidade[[11]](#footnote-11), o que é reforçado pelo artigo 39 do Código[[12]](#footnote-12), que reitera a abusividade de valer-se da fraqueza ou ignorância do consumidor, decorrente inclusive de sua idade, para vender produtos.

Mais recentemente, com publicação em 4.4.2014 no Diário Oficial da União, a Resolução 163 do CONANDA, baseada nos dispositivos supracitados, dispõe que é abusiva “a prática do direcionamento de publicidade e comunicação mercadológica à criança com a intenção de persuadi-la para o consumo de qualquer produto ou serviço”[[13]](#footnote-13), exemplificando os atributos de uma publicidade que se dirige a crianças.

Assim, o texto do artigo 79-A do Estatuto da Criança e do Adolescente, previsto no Projeto de Lei 6998/2014, por tratar de publicidade infantil, deve respeitar o patamar atualmente vigente, insculpido pelos referidos diplomas normativos, para que seja um instrumento ainda mais protetivo no tocante aos direitos da criança.

1. **Considerações sobre a redação do artigo 79-A do Estatuto da Criança e do Adolescente prevista no Projeto de Lei 6998/2014.**

A redação dada ao artigo 79-A pelo substitutivo revela-se problemática ao prever, em seu caput, que “a criança não será assediada por publicidade contrária a qualquer um de seus direitos”. Tal redação abre margem à interpretação de que há publicidades que, mesmo voltadas ao público infantil, não representam violação.

No entanto, é preciso ter em mente que é justamente o direcionamento de mensagem comercial a crianças que consiste em violação: como visto, a criança por ainda estar em desenvolvimento, não possui as defesas suficientes para lidar com a mensagem comercial a ela direcionada e, muitas vezes, nem sequer é capaz de diferenciar esse tipo de conteúdo de entretenimento.

Relevante também reforçar que a proteção à criança está positivada em nosso ordenamento: Constituição Federal, Estatuto da Criança e do Adolescente, Código de Defesa do Consumidor e Resolução 163 do CONANDA são uníssonos nesse sentido.

Assim, manter a atual redação do artigo 79-A, prevista no substitutivo apresentado em 6.11.2014, implicaria em verdadeiro retrocesso de direitos, o que é vedado por nosso ordenamento: é o chamado *efeito cliquet,* que designa um movimento em que só é permitida a subida no percurso e, traduzido para o âmbito jurídico, corresponde à vedação ao retrocesso de direitos já conquistados. Nesse sentido:

“Ainda, dentro desse contexto, deve ser observado o princípio da vedação ao retrocesso, isso quer dizer, uma vez concretizado o direito, ele não poderia ser diminuído ou esvaziado, consagrando aquilo que a doutrina francesa chamou de *effet cliquet*. Entendemos que nem a lei poderá retroceder, como, em igual medida, o poder de reforma, já que a emenda à Constituição deve resguardar os direitos sociais já consagrados.”[[14]](#footnote-14)

Por entender-se que a atual redação do referido artigo não contempla de maneira plena a restrição em vigor no ordenamento jurídico, sugere-se uma redação diversa ao artigo, nos seguintes termos:

Art. 79-A, ECA. “É proibido o direcionamento de publicidade à criança para persuadi-la ao consumo de qualquer produto ou serviço.

§ 1º É proibido, inclusive, o direcionamento à criança de publicidade de alimentos e de bebidas não alcoólicas pobres em nutrientes, com alto teor de açúcar, gorduras saturadas, gorduras trans ou sódio, conforme parâmetros definidos em regulamentação expedida pela autoridade responsável pela vigilância sanitária."

Com a redação acima sugerida, restaria claro que o direcionamento de publicidade a crianças representa uma violação de direitos e é por isso proibido, independentemente do produto comercializado.

Ainda assim, seria destacada a preocupação com a exposição de crianças à publicidade de bebidas não alcoólicas e alimentos pobres em nutrientes, com alto teor de açúcar, gorduras saturadas, gorduras trans ou sódio, os quais contribuem para o aumento das taxas de obesidade infantil e da frequência de doenças crônicas não transmissíveis em crianças. Nesse sentido, pesquisa indica que a proibição total da publicidade seria capaz de reduzir o número de crianças obesas em percentuais que poderiam variar de 14,2% a 33,3%[[15]](#footnote-15).

Pelo exposto, o **Instituto Alana** vem, por meio de seu **Projeto Criança e Consumo**, manifestar-se contrário à redação proposta para o artigo 79-A do Estatuto da Criança e do Adolescente prevista no Projeto de Lei 6998/2014, apresentada no substitutivo divulgado em 6.11.2014.

1. **Sugestão e Conclusão.**

Diante do exposto, e especialmente considerando a hipervulnerabilidade da criança perante a publicidade a ela dirigida e a exigência por uma legislação clara e incisiva que a proteja integralmente, o **Projeto Criança e Consumo** do **Instituto Alana** sugere que o artigo 79-A do Estatuto da Criança e do Adolescente, em substituição à atual redação proposta no Projeto de Lei 6998/2014, passe a ter o seguinte texto:

Art. 79-A, ECA. “É proibido o direcionamento de publicidade à criança para persuadi-la ao consumo de qualquer produto ou serviço.

§ 1º É proibido, inclusive, o direcionamento à criança de publicidade de alimentos e de bebidas não alcoólicas pobres em nutrientes, com alto teor de açúcar, gorduras saturadas, gorduras trans ou sódio, conforme parâmetros definidos em regulamentação expedida pela autoridade responsável pela vigilância sanitária."

Subsidiariamente, caso não seja adotada a redação proposta, **o Projeto Criança e Consumo** do **Instituto Alana** posiciona-se pela retirada do artigo do projeto, como forma de evitar retrocessos na regulação da publicidade infantil e na proteção dos direitos da criança.

O **Instituto Alana** acredita em um mundo que honre as crianças em todas as esferas da vida em sociedade, incluindo nas práticas empresariais e relações comerciais, e conta com a Comissão Especial da Primeira Infância para que se proteja o público infantil dos apelos de consumo a ela dirigidos.

**Instituto Alana**

**Projeto Criança e Consumo**

 **Marcos Nisti Pedro Affonso D. Hartung**

 **Vice-Presidente Advogado**

**Thaís Nascimento Dantas**

**Acadêmica de Direito**

1. 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. [↑](#footnote-ref-1)
2. “Sendo as crianças de até 12 anos, em média, ainda bastante referenciadas por figuras de prestígio e autoridade – não sendo elas, portanto, autônomas, mas, sim, heterônomas – é real a força da influência que a publicidade pode exercer sobre elas, força essa que pode ser sensivelmente aumentada se aparecem protagonistas e/ou apresentadores de programas infantis.” *In* **Contribuição da Psicologia para o ﬁm da publicidade dirigida à criança**. Conselho Federal de Psicologia. Outubro de 2008. [↑](#footnote-ref-2)
3. Art. 4º “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. [↑](#footnote-ref-3)
4. Art. 5º Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais”. (grifos inseridos) [↑](#footnote-ref-4)
5. Art. 6º “Na interpretação desta Lei levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento”. [↑](#footnote-ref-5)
6. Art. 17. “O direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, idéias e crenças, dos espaços e objetos pessoais”. (grifos inseridos) [↑](#footnote-ref-6)
7. O cuidado com o conteúdo a que crianças e adolescentes são expostos é reconhecido e instrumentalizado também nos artigos 74 a 76 do ECA, que dispõe sobre a classificação etária indicativa de diversões e espetáculos públicos. [↑](#footnote-ref-7)
8. Art. 36, CDC. “A publicidade deve ser veiculada de tal forma que o consumidor, fácil e imediatamente, a identifique como tal”. (grifos inseridos) [↑](#footnote-ref-8)
9. BJURSTRÖM, Erling. **Children and television advertising**, 1995. Disponível em:

<http://biblioteca.alana.org.br/banco_arquivos/arquivos/docs/biblioteca/pesquisas/children_tv_ads_bjurstrom_port.pdf>. http://www.alana.org.br/banco\_arquivos/arquivos/docs/biblioteca/pesquisas/children\_tv\_ads\_bjurstrom.pdfAcesso em 11.3.2013. [↑](#footnote-ref-9)
10. Art. 37, CDC. “É proibida toda publicidade enganosa ou abusiva.

§ 2° É abusiva, dentre outras a publicidade discriminatória de qualquer natureza, a que incite à violência, explore o medo ou a superstição, se aproveite da deficiência de julgamento e experiência da criança, desrespeite valores ambientais, ou que seja capaz de induzir o consumidor a se comportar de forma prejudicial ou perigosa à sua saúde ou segurança.” (grifos nossos) [↑](#footnote-ref-10)
11. “As vontades infantis costumam ser ainda passageiras e não relacionadas entre si de modo a configurarem verdadeiros objetivos. Logo, as crianças são mais suscetíveis do que os adolescentes e adultos de serem seduzidas pela perspectiva de adquirem objetos e serviços a elas apresentados pela publicidade.” *In* **Contribuição da Psicologia para o ﬁm da publicidade dirigida à criança**. Conselho Federal de Psicologia. Outubro de 2008. [↑](#footnote-ref-11)
12. Art. 39, CDC. “É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas:

IV - prevalecer-se da fraqueza ou ignorância do consumidor, tendo em vista sua idade, saúde, conhecimento ou condição social, para impingir-lhe seus produtos ou serviços” (grifos nossos) [↑](#footnote-ref-12)
13. Art. 2º, Resolução 163 do CONANDA. “Considera-se abusiva, em razão da política nacional de atendimento da criança e do adolescente, a prática do direcionamento de publicidade e de comunicação mercadológica à criança, com a intenção de persuadi-la para o consumo de qualquer produto ou serviço e utilizando-se, dentre outros, dos seguintes aspectos:

I - linguagem infantil, efeitos especiais e excesso de cores;

II - trilhas sonoras de músicas infantis ou cantadas por vozes de criança;

III - representação de criança;

IV - pessoas ou celebridades com apelo ao público infantil;

V - personagens ou apresentadores infantis;

VI - desenho animado ou de animação;

VII - bonecos ou similares;

VIII - promoção com distribuição de prêmios ou de brindes colecionáveis ou com apelos ao público infantil; e

IX - promoção com competições ou jogos com apelo ao público infantil.” [↑](#footnote-ref-13)
14. LENZA, Pedro. Direito constitucional esquematizado. 16. Edição. São Paulo. Saraiva, 2012. P. 1089 [↑](#footnote-ref-14)
15. VEERMAN. **European Journal of Public Health**, 2009. [↑](#footnote-ref-15)