

31/08/2016

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.404 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. DIAS TOFFOLI
REQTE.(S)	:PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO PTB
ADV.(A/S)	:PAULA ANDREA FORGIONI
ADV.(A/S)	:MARCIA LYRA BERGAMO
INTDO.(A/S)	:PRESIDENTE DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	:CONGRESSO NACIONAL
AM. CURIAE.	:ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMISSORAS DE RÁDIO E TELEVISÃO - ABERT
ADV.(A/S)	:GUSTAVO BINENBOJM E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE.	:AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA - ANDI
AM. CURIAE.	:INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS - INESC
ADV.(A/S)	:TAMARA AMOROSO GONÇALVES
AM. CURIAE.	:CONECTAS DIREITOS HUMANOS
ADV.(A/S)	:FLÁVIA XAVIER ANNENBERG
AM. CURIAE.	:INSTITUTO ALANA
ADV.(A/S)	:EKATERINE SOUZA KARAGEORGIADIS E OUTRO(A/S)

EMENTA

Ação direta de inconstitucionalidade. Expressão “em horário diverso do autorizado”, contida no art. 254 da Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente). Classificação indicativa. Expressão que tipifica como infração administrativa a transmissão, via rádio ou televisão, de programação em horário diverso do autorizado, com pena de multa e suspensão da programação da emissora por até dois dias, no caso de reincidência. Ofensa aos arts. 5º, inciso IX; 21, inciso XVI; e 220, caput e parágrafos, da Constituição Federal. Inconstitucionalidade.

1. A própria Constituição da República delineou as regras de sopesamento entre os valores da liberdade de expressão dos meios de comunicação e da proteção da criança e do adolescente. Apesar da

ADI 2404 / DF

garantia constitucional da liberdade de expressão, livre de censura ou licença, a própria Carta de 1988 conferiu à União, com exclusividade, no art. 21, inciso XVI, o desempenho da atividade material de “exercer a classificação, para efeito indicativo, de diversões públicas e de programas de rádio e televisão”. A Constituição Federal estabeleceu mecanismo apto a oferecer aos telespectadores das diversões públicas e de programas de rádio e televisão as indicações, as informações e as recomendações necessárias acerca do conteúdo veiculado. É o sistema de classificação indicativa esse ponto de equilíbrio ténue, e ao mesmo tempo tenso, adotado pela Carta da República para compatibilizar esses dois axiomas, velando pela integridade das crianças e dos adolescentes sem deixar de lado a preocupação com a garantia da liberdade de expressão.

2. A classificação dos produtos audiovisuais busca esclarecer, informar, indicar aos pais a existência de conteúdo inadequado para as crianças e os adolescentes. O exercício da liberdade de programação pelas emissoras impede que a exibição de determinado espetáculo dependa de ação estatal prévia. A submissão ao Ministério da Justiça ocorre, exclusivamente, para que a União exerça sua competência administrativa prevista no inciso XVI do art. 21 da Constituição, qual seja, classificar, para efeito indicativo, as diversões públicas e os programas de rádio e televisão, o que não se confunde com autorização. Entretanto, essa atividade não pode ser confundida com um ato de licença, nem confere poder à União para determinar que a exibição da programação somente se dê nos horários determinados pelo Ministério da Justiça, de forma a caracterizar uma imposição, e não uma recomendação. Não há horário autorizado, mas horário recomendado. Esse caráter autorizativo, vinculativo e compulsório conferido pela norma questionada ao sistema de classificação, **data venia**, não se harmoniza com os arts. 5º, IX; 21, inciso XVI; e 220, § 3º, I, da Constituição da República.

3. Permanece o dever das emissoras de rádio e de televisão de exibir ao público o aviso de classificação etária, antes e no decorrer da veiculação do conteúdo, regra essa prevista no parágrafo único do art. 76 do ECA, sendo seu descumprimento tipificado como infração

ADI 2404 / DF

administrativa pelo art. 254, ora questionado (não sendo essa parte objeto de impugnação). Essa, sim, é uma importante área de atuação do Estado. É importante que se faça, portanto, um apelo aos órgãos competentes para que reforcem a necessidade de exibição destacada da informação sobre a faixa etária especificada, no início e durante a exibição da programação, e em intervalos de tempo não muito distantes (a cada quinze minutos, por exemplo), inclusive, quanto às chamadas da programação, de forma que as crianças e os adolescentes não sejam estimulados a assistir programas inadequados para sua faixa etária. Deve o Estado, ainda, conferir maior publicidade aos avisos de classificação, bem como desenvolver programas educativos acerca do sistema de classificação indicativa, divulgando, para toda a sociedade, a importância de se fazer uma escolha refletida acerca da programação ofertada ao público infanto-juvenil.

4. Sempre será possível a responsabilização judicial das emissoras de radiodifusão por abusos ou eventuais danos à integridade das crianças e dos adolescentes, levando-se em conta, inclusive, a recomendação do Ministério da Justiça quanto aos horários em que a referida programação se mostre inadequada. Afinal, a Constituição Federal também atribuiu à lei federal a competência para “estabelecer 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” (art. 220, § 3º, II, CF/88).

5. Ação direta julgada procedente, com a declaração de inconstitucionalidade da expressão “em horário diverso do autorizado” contida no art. 254 da Lei nº 8.069/90.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, sob a presidência da Senhora Ministra Cármen Lúcia, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos e nos termos do voto do Relator, em julgar procedente o pedido formulado na ação direta para se

ADI 2404 / DF

declarar a inconstitucionalidade da expressão “em horário diverso do autorizado” contida no art. 254 da Lei nº 8.069/90, vencido, em parte, o Ministro Marco Aurélio, que o julgava procedente em maior extensão, e os Ministros Edson Fachin, Rosa Weber e Ricardo Lewandowski (Presidente), que davam interpretação conforme ao dispositivo impugnado.

Brasília, 31 de agosto de 2016.

MINISTRO DIAS TOFFOLI

Relator

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.404 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. DIAS TOFFOLI**
REQTE.(S) : **PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO PTB**
ADV.(A/S) : **PAULA ANDREA FORGIONI**
ADV.(A/S) : **MÁRCIA LYRA BERGAMO**
INTDO.(A/S) : **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**
INTDO.(A/S) : **CONGRESSO NACIONAL**
AM. CURIAE. : **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMISSORAS DE RÁDIO E TELEVISÃO - ABERT**
ADV.(A/S) : **GUSTAVO BINENBOJM E OUTRO(A/S)**

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Partido Trabalhista Brasileiro, tendo por objeto a expressão “*em horário diverso do autorizado*” contida no art. 254 da Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

Eis o teor do dispositivo legal:

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

Sustenta o autor que o dispositivo impugnado ofende os arts. 21, inciso XVI; 5º, inciso IX, e 220, **caput** e parágrafos, todos da Constituição Federal. Defende que “*a lei não pode, sem gravíssima ofensa à Constituição, transformar a classificação indicativa ou informativa em ato de permissão ou autorização, de modo a criar hipóteses de proibição para impor penalidades*”.

Diante disso, segundo o requerente, a classificação de temas em horários vinculantes das emissoras, com a vedação de transmissão de

ADI 2.404 / DF

espetáculo em horário diverso do autorizado, sob pena de multa e suspensão da programação, consubstanciaria flagrante inconstitucionalidade, institucionalizando hipótese de censura estatal.

Distribuído o feito, o Ministro **Néri da Silveira**, então Relator, adotou o rito do art. 10 da Lei 9.868/99, solicitando informações aos requeridos antes de decidir sobre a medida cautelar (fl. 94).

Foram prestadas informações preliminares pelo Senado Federal (fls. 100/105) e pela Presidência da República (fls. 107/346), pugnando ambos pelo indeferimento da medida cautelar.

Tendo o feito sido atribuído, por sucessão, ao Ministro **Gilmar Mendes**, esse se declarou impedido (fl. 358), por ter atuado no processo como Advogado-Geral da União.

O processo foi, então, redistribuído ao Ministro **Sepúlveda Pertence** (fl. 362).

Ao assumir a relatoria da ação, decidi pela inviabilidade do exame da medida cautelar, em razão do tempo decorrido desde a sua propositura, e determinei a colheita de informações definitivas (fls. 369/370).

A Câmara dos Deputados, em suas informações, asseverou a observância do regular processo legislativo (fls. 381/383). Por seu turno, o Senado Federal (fls. 494/503) afirmou que o preceito contido no Estatuto da Criança e do Adolescente não implica censura, objetivando, antes, a classificação do conteúdo veiculado para fins de fixação de horários e da faixa etária a ele mais adequada.

A Presidência da República (fls. 385/490), por sua vez, fez remissão às razões anteriormente encaminhadas, pugnando pela improcedência do pedido deduzido na inicial e a consequente declaração de constitucionalidade do dispositivo questionado.

A Advocacia-Geral da União manifestou-se pela improcedência do pedido, por entender restarem ausentes os vícios de inconstitucionalidade apontados pelo autor, pois, segundo afirma, a liberdade de expressão posta na Constituição Federal não é de caráter absoluto, constituindo a limitação impugnada em "*importante instrumento*

ADI 2.404 / DF

para viabilizar ao Estado, com absoluta prioridade, o cumprimento de seu dever de proteção à criança e ao adolescente, conforme exigido pelo artigo 227 da Constituição Federal (...)" (fl. 515).

O Procurador-Geral da República, por sua vez, pronunciou-se pelo não conhecimento da ação e, no mérito, pela improcedência do pedido, como se observa na respectiva ementa:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 254 do ECA. (...) Ausência de impugnação de todo o complexo normativo sobre o tema, a alcançar outros dispositivos do ECA. Mérito. A despeito das normas constitucionais destinadas a tutelar a liberdade de expressão (empregada em sentido amplo, para englobar a liberdade de imprensa), força é convir que essa liberdade não é absoluta – como de resto nenhum direito fundamental o é –, e deve ser contrabalançada com outros direitos, como intimidade, dignidade, privacidade, e, também, com os direitos da criança e do adolescente, os quais devem ser protegidos com ‘absoluta prioridade’ não só pela família, mas também pelo Estado, nos termos do artigo 227 da Constituição. Parecer pelo não conhecimento da ação e, no mérito, pela sua improcedência” (fl. 521).

Ao final, foi deferido o ingresso da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT) na qualidade de **amica curiae**, tendo essa entidade pleiteado a declaração de inconstitucionalidade da expressão *“em horário diverso do autorizado”*, constante do art. 254, bem como, por arrastamento, da expressão *“a autoridade judiciária poderá determinar a suspensão da programação da emissora por até dois dias”*, constante do parágrafo único do art. 254 e a inconstitucionalidade parcial sem redução do texto do art. 76, todos da Lei nº 8.069/90.

É o relatório.

Junte-se aos autos e distribuam-se cópias aos Senhores Ministros (art. 9º da Lei nº 9.868/99 e art. 172 do RISTF).

A julgamento pelo Plenário.