

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

DD. JOSÉ ANTONIO DIAS TOFFOLI

ADI 2.404

Requerente: Partido Trabalhista Brasileiro – PTB

Relator: Min. Dias Toffoli

Agência de Notícias dos Direitos da Infância – ANDI, CONECTAS DIREITOS HUMANOS, Instituto de Estudos Socioeconômicos – INESC e INSTITUTO ALANA, organizações admitidas como *amici curiae* na ADI 2.404, conjuntamente com Intervenções – Coletivo Brasil de Comunicação Social, associação civil sem fins lucrativos, vêm respeitosamente à presença de Vossa Excelência apresentar:

MEMORIAIS

I. Síntese da demanda

A Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.404 visa a declaração de inconstitucionalidade da expressão “em horário diverso do autorizado”, contida no artigo 254 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei 8.069/90:

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.

O referido artigo delinea as sanções cabíveis para o caso de descumprimento da vinculação horária determinada pelo art. 220, § 3º, I e II, da Constituição Federal e pelo art.

76 do ECA, regulamentada pela política de Classificação Indicativa e elaborada de forma democrática pelo Ministério da Justiça, com a participação de diversos setores interessados, dentre eles os representantes dos meios de comunicação.

2. Liberdade de expressão e proteção aos direitos das crianças e adolescentes

A liberdade de expressão e o direito à informação são compreendidos na Constituição Federal e nos tratados internacionais como direitos fundamentais, sustentáculos da realização plena da democracia. No artigo 220 da Constituição Federal, eles são relacionados com a liberdade de imprensa, garantia constitucional estabelecida em função de sua importância e centralidade para suporte aos direitos humanos à liberdade de expressão e ao acesso à informação. Embora a liberdade de imprensa não seja condição suficiente para realização dos direitos citados, ela é entendida como uma das garantias necessárias para protegê-los.

O reconhecimento da centralidade desses direitos para a realização da democracia, no entanto, não faz nem a Constituição Federal nem os tratados internacionais os entenderem como direitos absolutos. O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos admite a possibilidade de algumas restrições à liberdade de expressão, desde que previstas em lei e necessárias para garantir os objetivos de “assegurar o respeito dos direitos e da reputação das demais pessoas” e “proteger a segurança nacional, a ordem, a saúde ou a moral pública”. Ao tratar da liberdade de expressão, a Convenção Americana de Direitos Humanos impõe responsabilidades ulteriores a fim de resguardar aqueles objetivos previstos no Pacto. A Convenção chega a admitir em seu artigo 13º a censura prévia para espetáculos públicos, “com o objetivo exclusivo de regular o acesso a eles, para proteção moral da infância e da adolescência”.

Assim, a legislação internacional reconhece que a liberdade de expressão não é absoluta, mas impõe condições rigorosas sobre qualquer restrição a esse direito, que devem cumprir com o que está previsto no Artigo 19(3) do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos.

Em 1988, o Brasil positivamente aboliu a censura prévia e estabeleceu, na própria Constituição Federal, os casos em que são consideradas legítimas as restrições à liberdade de expressão. Uma delas está prevista no parágrafo 3º do artigo 220, que estabelece a

competência de lei federal para “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”.

Esta provisão dialoga com o inciso XVI do artigo 21, que define como competência da União “exercer a classificação, para efeito indicativo, de diversões públicas e de programas de rádio e televisão” e está em total consonância com o artigo 227, que estabelece prioridade na garantia de direitos e na proteção a crianças e adolescentes, entendida como papel do Estado, da sociedade e da família. Esses mandatos constitucionais se materializam no Estatuto da Criança e do Adolescente, que define a classificação indicativa por faixa etária com vinculação horária para os serviços de rádio e televisão, sem proibir qualquer tipo de conteúdo.

Assim, numa escolha acertada, a Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente preferiram lidar com o tema da relação entre programas de rádio e televisão e proteção à criança e adolescente não com o mecanismo da censura prévia – o que seria até permitido pela Convenção Americana de Direitos Humanos – mas com a classificação indicativa com vinculação horária.

Como aponta o Centre for Law and Democracy em estudo que compara os mecanismos brasileiros com aqueles adotados por outros países¹, o mecanismo de vinculação horária é usado em todos os países estudados (Canadá, França, Índia, África do Sul, Reino Unido e Estados Unidos) por ser entendido como a restrição menos intrusiva entre aquelas eficazes para se atingir o objetivo de proteção de crianças e adolescentes.

Os EUA só permitem a veiculação de conteúdos considerados indecentes e com linguagem profana após as 22h, e proíbem a veiculação de conteúdo obsceno em qualquer horário. Em 1978, a Suprema Corte norte-americana avaliou a regra e julgou não haver conflito entre a Primeira Emenda e o horário protegido em relação a conteúdos considerados indecentes e de linguagem ‘profana’ e a proibição total de conteúdo obsceno.

Também no Brasil, o STF reconheceu que a liberdade de expressão não é um direito absoluto².

¹ Centre for Law and Democracy. Freedom of Expression and the Regulation of Television to Protect Children: Comparative Study of Brazil and Other Countries. CLD, Halifax, 2012. [texto original em inglês, em fase de tradução para o português]

² Cf. Acórdão Habeas Corpus 82424

3. A vinculação horária como restrição mínima

Acerca da necessidade de se estabelecer um “horário protegido” que evite a disseminação de conteúdos inadequados em períodos em que crianças e adolescentes estão potencialmente mais expostos à programação televisiva, manifesta-se José Eduardo Romão, responsável à época pela implementação do Sistema de Classificação Indicativa:

“A classificação indicativa deve garantir que crianças e adolescentes tenham acesso a diversões e programas adequados e, quando houver inadequações, deve garantir condições concretas para que os pais e os responsáveis possam protegê-los; mas não havendo condições de garantir que os pais e os responsáveis exerçam seu poder de proteção, deve o Estado fazê-lo, por exemplo, com a vinculação horária³”

Há cinco razões que explicam por que a vinculação horária e etária são as medidas mínimas necessárias para se garantir a proteção a crianças e adolescentes:

- a) **A televisão é um meio intrusivo**, cuja programação ingressa diuturnamente nas residências brasileiras sem necessariamente ser convidada nem demandada especificamente. Nesse sentido, ela se diferencia de espetáculos fechados e esporádicos, como o cinema, que pressupõem uma intenção clara de o espectador assistir àquela determinada programação e que, com uma simples limitação de entrada (via controle de bilheteria ou roleta) conseguem limitar o acesso de determinada faixa etária.

- b) **Crianças e adolescentes não estão sempre acompanhadas pelos responsáveis.** Pelas próprias características culturais do meio e da sociedade brasileira, não há como esperar que haja sempre um dos pais ou responsáveis ao lado de crianças e adolescentes na fruição de seu hábito diário de assistir à televisão, de modo que possa estabelecer o que eles podem ou não assistir, nem tampouco esperar o discernimento e a autodisciplina das próprias crianças, que merecem atenção especial justamente

³ ROMÃO, José Eduardo Elias. *Pedra na Funda: a Classificação Indicativa contra a indústria da comunicação*, p. 231. Tese de doutorado defendida em 2010, Universidade de Brasília, Faculdade de Direito.

por sua vulnerabilidade. De acordo com o Painel Nacional de Televisores do Ibope 2007, as crianças brasileiras entre quatro e 11 anos de idade passam, em média quatro horas e 50 minutos por dia em frente à TV. Estudos mostram que as crianças estão propensas a imitar o que assistem em filmes, desenhos, novelas e não distinguem ficção e realidade.

- c) **V-chip não foi implantado no Brasil, e seria mais restritivo e menos eficaz.** Não há, até agora, mecanismos disponíveis de controle eletrônico na televisão, que permitiriam aos pais programar o aparelho para não exibir programação direcionada a determinada faixa etária. Embora prevista por lei desde 2001, a implantação do v-chip tem sido impedida por ação das empresas de televisão. Mesmo que estivesse em uso, o v-chip é entendido por alguns estudiosos como mais restritivo e menos eficaz do que a vinculação horária, já que ele não suscita nenhum processo pedagógico-educativo na relação pais e filhos.
- d) **Indicativa para os pais, vinculante para as emissoras.** A classificação por faixa etária e horária permite aos pais e responsáveis determinar uma regra permanente na relação das crianças e adolescentes com a televisão (por exemplo: você pode assistir à televisão sozinho até às 21h), mas não quer de modo algum substituir os pais, já que permite que eles avaliem se o seu filho de 14 anos, por exemplo, está preparado para assistir a uma programação recomendada para maiores de 16 anos, seja um programa específico ou uma programação diária. A classificação indicativa, portanto, dá sempre aos pais e responsáveis a última palavra, evitando uma lógica de tutela estatal. Ao fazê-lo, responde inclusive à demanda do parágrafo 3º do artigo 220, de “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” (que define princípios para a programação, entre eles o ‘respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família’). Sem a vinculação horária, fica prejudicada a possibilidade de exercício do poder familiar. Por conta disso, a classificação é indicativa para os pais, mas vinculante para as emissoras.

e) **Ações judiciais ulteriores não garantem proteção.** O uso alternativo de mecanismos individuais e ulteriores de responsabilização das emissoras por processos judiciais, que é preferível em outras situações, neste caso esbarra em quatro problemas: o possível "dano" causado por programação veiculada em faixa inadequada é provável (em virtude do grande consumo de televisão pelas crianças e adolescentes), de grande impacto (trata-se de meios de comunicação de penetração nacional), de difícil mensuração imediata de efeitos e de difícil reparação posterior. Diferentemente de um caso de difamação a uma pessoa adulta, por exemplo, as crianças e adolescentes são vulneráveis, e o conteúdo considerado inadequado para sua faixa etária pode afetar diretamente seu desenvolvimento psíquico e cultural, sem que esse prejuízo possa ser atenuado por uma compensação pecuniária. Além disso, a possibilidade única de apelo à justiça a posteriori é uma solução desproporcional, que não considera a assimetria de poder entre as emissoras e os pais individualmente. Mais do que isso, a ausência de regras claras quanto ao horário de veiculação poderia ter o efeito inverso e gerar um grande número de processos julgados com critérios subjetivos e distintos entre si, o que afetaria a segurança jurídica das emissoras.

4. Há prejuízos à liberdade de expressão e de imprensa?

Os prejuízos da adoção da vinculação horária à liberdade de expressão e à liberdade de imprensa também devem ser analisados. Ao adotar a vinculação da classificação indicativa com a faixa horária, a lei impõe às emissoras de televisão uma regra que impede que determinado tipo de programação artística ou dramática seja veiculada em qualquer horário, impondo uma faixa limitada para sua veiculação. Questiona-se, por exemplo, se esse limite não poderia cercear a criação já em seu nascedouro, por conta da necessidade de adequar-se a uma regra que impede a circulação de determinados conteúdos com apelo sexual e cenas de drogas ou violência. De fato, se essa definição fosse excessivamente restritiva (por exemplo, determinar que programas para maiores de 12 anos só podem ser veiculados depois das 23h), ela criaria uma barreira desproporcional, que resguardaria muito pouco tempo da programação diária para obras com esse tipo de cena, e poderia gerar esse efeito negativo nas obras artísticas que fossem veiculadas antes desse horário.

Contudo, o processo de definição das faixas horárias da classificação indicativa é

gradual e permite que haja uma importante faixa do horário nobre aberta à programação voltada para maiores de 12, 14 e 16 anos. Assim, a restrição mantém espaço significativo na faixa noturna para veicular programas com cenas que tenham apelo sexual, cenas de violência ou de uso de drogas. Isso significa que os autores de dramaturgia que querem produzir este tipo de obra continuam tendo várias faixas horárias disponíveis para exibí-las, convergindo com os horários em que o público a que as obras se destinam (adolescente e adulto) tem disponibilidade para assisti-las.

É importante lembrar que outras leis brasileiras impõem mecanismos similares até em casos de conteúdo jornalístico (o que aqui não é o caso), sem entendê-los como violação à liberdade de imprensa e ao artigo 220. A Lei Eleitoral, por exemplo, prevê que pesquisas de boca de urna só sejam divulgadas após o fim das eleições em todo o território nacional. A lei de direitos autorais impõe limites a veiculação de textos, sons e imagens. Essas restrições, assim como no caso da classificação indicativa, têm a intenção de proteger outros direitos e se mostram necessárias e proporcionais, sem se caracterizar como censura prévia.

De fato, toda a política de classificação indicativa brasileira é cercada de uma série de cuidados para evitar que ela gere qualquer efeito restritivo maior que o desejado:

- **nenhum conteúdo é proibido e não há qualquer análise prévia de conteúdo;**
- **a classificação não incide sobre programação informativa e jornalística;**
- **quem faz a classificação é a própria empresa de comunicação;**
- **quem aplica a sanção (multa) é o Poder Judiciário, e não o Governo Federal;**
- **a regra de vinculação horária só vale para o serviço público sob concessão;**
- **os critérios de classificação foram amplamente debatidos, são suficientemente precisos (diferentemente de outros países, como os próprios Estados Unidos) e abertos a revisão;**
- **A classificação se baseia em critérios psicológicos que avaliam os impactos de determinadas cenas de apelo sexual, violência ou para a formação da criança e não é afetada por entendimentos moralistas. Por exemplo: uma relação sexual entre pessoas do mesmo sexo é tratada exatamente da mesma forma que uma relação sexual entre pessoas do sexo oposto.**

Assim, a classificação indicativa com vinculação horária, como vem sendo aplicada, limita-se ao estritamente necessário para garantir as disposições constitucionais de proteção

à criança e adolescente, sopesando adequadamente este direito com a liberdade de expressão e de imprensa, afetados de forma mínima. Ela passa positivamente pelo teste de três passos reconhecido internacionalmente como condição para qualquer restrição à liberdade de expressão: ser prevista em lei, perseguir um dos objetivos previstos no artigo 19(3) do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e ser necessária – entendida como mínima, proporcional e diretamente conectada ao objetivo a ser promovido.

5. Regulação estatal deve ceder espaço à autorregulação?

Um dos argumentos apresentados pelo setor regulado, no caso emissoras de televisão, em contraposição à política de Classificação Indicativa é que o atual sistema de correção seja substituído apenas pela autorregulação. Segundo os grupos de comunicação brasileiros, a maioria das democracias consolidadas abriu mão da presença ativa dos entes estatais na formulação e/ou implementação dos modelos de classificação. Como corolário, deduz-se que as empresas de comunicação e suas práticas autorregulatórias teriam condições de garantir o direito de crianças e adolescentes também no contexto brasileiro, protegendo-os da exposição a conteúdos audiovisuais potencialmente danosos.

Uma análise aprofundada do cenário internacional neste campo, no entanto, revela que, decorridas poucas décadas – desde os anos 90, quando a ideia de autorregulação passou a ser adotada como mecanismo de proteção dos direitos de crianças e adolescentes – a aposta na autorregulação da mídia vem sendo abandonada na grande maioria dos países democráticos.

Em artigo intitulado “The Co-Protection of Minors in New Media: A European Approach to Co-Regulation”, publicado em 2006, os pesquisadores Eva Lievens, Jos Dumortier e Patrick Ryan registram que os governos têm retomado o controle do processo regulatório nas áreas em que a autorregulação não se mostrou muito eficaz, e que **os processos de correção são a maneira mais eficiente de garantir que as normas regulatórias irão atender aos objetivos do interesse público, e não aos objetivos da iniciativa privada.**

Especificamente no que se refere a modelos com foco na proteção das faixas etárias mais vulneráveis, como é o caso da Classificação Indicativa no Brasil, são considerados mais efetivos os arranjos regulatórios com envolvimento significativo das empresas na prática de classificação, mas contando com supervisão pelo Poder Público. Estudo realizado

em 2007 pela Academia Austríaca de Ciências⁴, para o órgão regulador britânico, o Office of Communications (Ofcom), destaca que conflitos acirrados entre os interesses públicos e privados demonstram que a classificação de conteúdos não se adequa à autorregulação pura e irrestrita por parte da indústria.

Documento produzido pela Universidade de Hamburgo para a União Europeia já em 2006⁵, aponta que a prática da correção é a saída mais adequada para as falhas dos modelos que transferiam plena responsabilidade para as empresas. A ação articulada do Estado, destacam os autores, acaba fortalecendo os organismos de autorregulação, para que possam desempenhar seu papel de forma eficaz.

Em declaração publicada em 2008, o Ofcom informa haver avaliado modelos implementados por diversos países e estabelece que a política britânica para o campo da comunicação deve estar pautada por uma abordagem mista, de correção, na qual são necessárias definições legais e normativas, com o Estado atuando em parceria com os agentes do mercado.

No contexto brasileiro, constata-se uma grande dissociação entre o discurso e a prática dos setores empresariais no que diz respeito à autorregulação da mídia. A agilidade no sentido de questionar pública e judicialmente a validade da política de Classificação Indicativa contrasta com a ausência da implementação de eventuais ações de autorregulação, estimuladas pelo poder público desde a gestão de Nelson Jobim à frente do Ministério da Justiça, no governo Fernando Henrique Cardoso.

Em 1993, a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert) adotou a última versão do Código de Ética da Radiodifusão Brasileira. O documento chegava a definir um organismo específico para processar as denúncias de violações e estabelecer sanções às empresas infratoras, tratando de questões relacionadas à prática jornalística e aos conteúdos de entretenimento e de publicidade.

No contexto dos programas infantis, o Código estruturava um detalhado sistema de classificação autorregulada de conteúdos audiovisuais, ao longo de seu artigo 15. Programas considerados livres para exibição em qualquer faixa horária não poderiam conter “cenas realistas de violência, agressões que resultem em dilaceração ou mutilação de partes do

⁴ LATZER, Michael. *Comparative Analysis of International co-and-self-regulation in Communications Markets*. Londres: Office of Communications of United Kingdom, 2007.

⁵ HANS-BEDROW INSTITUTE FOR MEDIA RESEARCH. *Study on Co-Regulation Measures in the Media Sector*. Study for the European Commission, Directorate Information Society and Media Unit A1 Audiovisual and Media Policies. Hamburgo: University of Hamburg, 2006.

corpo humano, tiros a queima roupa, facadas, pauladas ou outras formas e meios de agressão violenta com objetos contundentes, assim como cenas sanguinolentas resultantes de crime ou acidente; não tratem de forma explícita temas sobre estupro, sedução, sequestro, prostituição e rufianismo”. O Código também definia que tipo de conteúdo poderia ser divulgado a partir de 20, 21 e 23 horas, flexibilizando, nestas faixas horárias, as restrições quanto à exposição de mensagens com conotação sexual, conteúdo violento e linguagem chula.

Tal modelo de autorregulação, contudo, nunca chegou a ser efetivamente implementado pelas emissoras, da mesma forma que ficou no papel a Comissão de Ética prevista no texto com a finalidade de aplicar sanções aos canais que cometessem infrações às regras. Atualmente, o Código de Ética da Radiodifusão Brasileira não é encontrado nem mesmo na página da internet da Abert.

6. Mecanismos de *enforcement*

Em seus estudos, o Ofcom definiu alguns critérios que asseguram maior eficácia aos mecanismos de autorregulação e correção. Entre eles se destaca aspecto particularmente relevante para o julgamento da ADI2404: a necessidade que os agentes de mercado estejam sujeitos a mecanismos de responsabilização, na hipótese de não cumprirem com as obrigações e compromissos assumidos. **Segundo a análise da instituição britânica, caso não estejam claramente definidas consequências negativas para quem burla a autorregulação, esta se torna ineficiente.**

Nesse sentido, há clara convergência entre o documento da Ofcom e a investigação elaborada para a União Europeia pela Universidade de Hamburgo, já mencionada. Mecanismos de correção devem incluir a capacidade de entes estatais imporem sanções em caso de eventuais falhas do sistema:

De acordo tanto com descobertas teóricas quanto com avaliações de impacto empíricas, de maneira geral um incentivo efetivo é a potencial intervenção regulatória do próprio Estado no respectivo setor.

Quando se trata de uma medida de proteção a crianças e adolescentes de tal importância, a possibilidade de sanções ao descumprimento da indicação de faixas horárias torna-se imprescindível.

O estudo do Centre for Law and Democracy aponta, neste sentido, que em todos os países pesquisados uma gama de sanções pode ser aplicada pelos órgãos de supervisão no caso de desrespeito às regras de proteção de crianças e adolescentes. Estas penas vão desde advertências e multas até suspensão e revogação da licença e podem ser aplicadas em primeira instância pelos próprios órgãos reguladores, embora qualquer radiodifusor possa recorrer destas decisões junto aos tribunais.

Toby Mendel, autor do estudo, destaca que “por comparação, o regime de sanções no Brasil é relativamente protetivo aos radiodifusores, já que sanções mais sérias de suspensão da licença podem ser impostas apenas pelo Poder Judiciário e a sanção de revogação da licença não é prevista para esses casos”⁶.

Importante observar que as sanções estabelecidas no artigo 254 do ECA só podem ser aplicadas no âmbito de processo judicial, o qual segue o devido processo legal – não se trata, portanto, de uma prerrogativa do Ministério da Justiça. Na prática, as portarias do Ministério da Justiça que regulamentam a política de Classificação Indicativa balizam a autoclassificação do conteúdo televisivo produzido pelas emissoras. Essa classificação é então monitorada pelo Ministério, que, verificando alguma não compatibilidade entre o conteúdo transmitido e a faixa horária adotada, formalmente comunica a emissora para que promova a readequação. Somente caso haja discordância entre a emissora e o Ministério da Justiça, entrará em cena a aplicação do artigo 254 do ECA, no âmbito do Poder Judiciário.

Portanto, qualquer controle é feito sempre *a posteriori* e a imposição de sanções é deferida por autoridade judicial. Com isso, a política de Classificação Indicativa e as sanções previstas em Lei não se confundem, de maneira alguma, com qualquer forma de censura. Até o presente momento, nenhum caso foi formalmente levado ao Poder Judiciário.

7. O sucesso da política brasileira de Classificação Indicativa

Ao longo dos últimos anos, pesquisas e iniciativas da sociedade civil e de organismos de proteção dos direitos das crianças e adolescentes têm revelado o sucesso da política brasileira de Classificação Indicativa.

A pesquisa “Radiodifusão de Conteúdo Inadequado: a Classificação Indicativa e os

⁶ Centre for Law and Democracy. *Freedom of Expression and the Regulation of Television to Protect Children: Comparative Study of Brazil and Other Countries*. CLD, Halifax, 2012.

Direitos Humanos”⁷, realizada em 2008 pelo Ministério da Justiça, em que metade dos entrevistados era composta por pais ou responsáveis e a outra metade por crianças e adolescentes, revelou que a atual política de Classificação Indicativa é aceita e 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 algum mecanismo externo de proteção à programação da tevê, aproximadamente 54,4% indicaram a classificação por faixa e horário o melhor instrumento para tal.
- ☐ A maioria do público entrevistado (70,8%) reconhece o significado dos símbolos da Classificação Indicativa.
- ☐ Entre o total dos entrevistados, o percentual de pessoas que consideram a Classificação Indicativa de programas televisivos por idade adequada é de 52,9%. Outros 38,3% dos usuários entendem que deveria ser mais rígida e 3,3% mais branda.
- ☐ Mais da metade dos entrevistados (51%) afirmou usar a Classificação Indicativa, em suas famílias, para escolha das obras audiovisuais que irá assistir.

De acordo com dados do Ministério da Justiça, a concordância entre a classificação pedida pela emissora e a atribuída pelo Ministério é superior a 90%, o que revela harmonia, entendimento e cumprimento da normatização da classificação indicativa. Em 2011, de todo o monitoramento feito nas TVs abertas em 5.485 obras, foram enviadas apenas 48 advertências às emissoras.

⁷ Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/services/DocumentManagement/FileDownload.EZTSvc.asp?DocumentID={8098D263-D682-42B6-8844-3B2D617B5F04}&ServiceInstUID={59D015FA-30D3-48EE-B124-02A314CB7999}>

Em 2009, a I Conferencia Nacional de Comunicação, que contou com a participação de empresários da radiodifusão, reforçou a importância da política pública de Classificação Indicativa.

Em abril de 2010, a Declaração de Salvador, adotada pelo 12º Congresso das Nações Unidas sobre a Prevenção ao Crime e Justiça Criminal, destacou o apoio da sociedade civil e dos meios de comunicação às iniciativas dirigidas à proteção das crianças e adolescentes à exposição a conteúdos que possam exacerbar a violência e a criminalidade.

Em 2011, a 3ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres também aprovou moção de apoio à vinculação horária da classificação indicativa para a TV aberta. O texto argumenta que crianças tendem a imitar o que assistem na TV, o que pode motivar comportamentos agressivos, fobias, ansiedade, obesidade, isolamento, submissão, apatia e erotização precoce. Por essa razão, as conferencistas acreditam na importância da manutenção de um horário de proteção da criança e do adolescente e a vinculação da classificação indicativa ao horário de exibição a que se recomenda.

Entre outubro de 2010 e abril de 2011, o Ministério da Justiça realizou consulta pública para ouvir a população sobre a política de Classificação Indicativa. Ao todo, a consulta recebeu mais de 2 mil comentários e contribuições, que subsidiaram novas ações do poder público em relação à questão da proteção dos direitos das crianças e adolescentes de conteúdos audiovisuais prejudiciais à sua formação e desenvolvimento.

Em 2011, o órgão realizou oficinas de formação sobre o tema em todo o país, para produtores, radiodifusores e organizações da sociedade civil. Em março de 2012, foi lançada a campanha “Não se Engane”, para levar ao conhecimento de pais e responsáveis a importância da Classificação Indicativa. Em julho de 2012, foi criado o Comitê de Acompanhamento pela Sociedade Civil para a Classificação Indicativa, que caráter consultivo. Composto por membros da sociedade civil, o grupo, composto por especialistas das mais diversas áreas, tem se reunido semestralmente para discutir aprimoramentos na política e dar transparência à Classificação Indicativa.

Em 11 de fevereiro de 2014, foi publicada a portaria 368 que, além de ampliar a política para jogos eletrônicos, aplicativos e TV por assinatura (sendo dispensada a vinculação horária para serviços que disponibilizem o sistema de bloqueio de canais ou de programas), lançou o Projeto Classifique⁸. A iniciativa criou um cadastro de colaboradores

⁸ <http://culturadigital.br/classind/projeto-classifique/>

voluntários, capacitados pelo Ministério da Justiça para apoiar o monitoramento de programas exibidos nos âmbitos nacional ou regional, nas TVs aberta e fechada. Além da sociedade civil, integram o cadastro empresas de mídia, redes de proteção (Conselhos Tutelares, Ministérios Públicos Estaduais e Federais e outros) e especialistas no tema da proteção a crianças e adolescentes.

O cenário, assim, é de uma política pública que se consolidou ao longo dos últimos anos, sendo adotada pela absoluta maioria das emissoras de televisão, reconhecida e apoiada pela população em geral.

8. Direitos de crianças e adolescentes em risco

Como demonstrado, a política de Classificação Indicativa se mostra um mecanismo legítimo de ponderação e de harmonização de dispositivos constitucionais com o objetivo de materializar a máxima proteção aos direitos fundamentais de crianças e adolescentes, afetando de forma mínima e proporcionalmente aceitável a liberdade de imprensa e o direito à liberdade de expressão.

Neste momento, a declaração de inconstitucionalidade do artigo 254 do Estatuto da Criança e do Adolescente, no âmbito da ADI 2.404, e a consequente revogação de seu único mecanismo de *enforcement*, comprometeria a efetividade e eficácia do sistema de Classificação Indicativa hoje em plena operação no Brasil e traria grande prejuízo para a proteção dos direitos de crianças e adolescentes em todo o país.

Em síntese, está em risco a condição de "absoluta prioridade" que a família, a sociedade e o Estado devem assegurar às crianças e adolescentes, conforme estabelece o artigo 227 da Constituição Federal brasileira. Como comprova o estudo da legislação internacional da área, a defesa e promoção de seus direitos no campo da comunicação, em um contexto democrático e de pleno respeito à liberdade de expressão, não pode prescindir da presença efetiva do Estado como garantidor último de que os interesses privados não terminarão por prevalecer sobre os da coletividade.

Por todo o exposto, as organizações se manifestam pela constitucionalidade do artigo 254 da Lei 8.069/90 e improcedência da ADI 2.404.



Ekaterine Karageorgiadis
OAB/SP 236.028

Rafael Carlsson Gaudio Custódio
OAB/SP 262.28

Brasília, 20 de outubro de 2014.