



Supremo arquiva ADI contra classificação etária na TV

O Supremo Tribunal Federal arquivou a Ação Direta de Inconstitucionalidade que questionava a classificação etária (Portaria 796) imposta pelo Ministério da Justiça para os programas de televisão.

A norma foi questionada pela OAB. A Ordem alegou que dispositivos da portaria ministerial estabeleceram “uma verdadeira censura horária prévia no rádio e na televisão”, que restringiam a liberdade de expressão artística, garantida pela Constituição.

O relator da ADI, ministro Cezar Peluso, extinguiu o processo sem julgamento do mérito. Para ele, “a portaria impugnada extrai fundamento de validade ao artigo 74 do Estatuto da Criança e do Adolescente, de modo que eventual crise normativa poderia ter lugar apenas no campo da legalidade, e não no da constitucionalidade, o que impede cognição da demanda por esta corte”.

A OAB apresentou Agravo Regimental sustentando que a portaria ministerial “visava extrair sua validade diretamente da lei maior”. A OAB argumentou que o ECA não atribuiu ao ministro da Justiça competência para editar a norma.

O julgamento do recurso começou no dia 2 de fevereiro e foi suspenso por pedido de vista da ministra Ellen Gracie quando estava empatado em cinco a cinco. Cezar Peluso (relator), Carlos Britto, Celso de Mello, Sepúlveda Pertence e Gilmar Mendes votaram pela extinção da ADI. O ministro Marco Aurélio abriu divergência e foi acompanhado por Eros Grau, Cármen Lúcia, Ricardo Lewandowski e Joaquim Barbosa.

Nesta segunda-feira, Ellen Gracie acompanhou o relator. Ela lembrou que, em 9 de fevereiro, outra portaria do Ministério da Justiça revogou a norma contestada, com exceção de seu artigo 2º, que permanece como único dispositivo vigente. Ela rejeitou alegações da Advocacia-Geral da União de que o artigo 2º “não tem o efeito de manter o conteúdo material da portaria atacada, eis que ele veicula apenas uma legenda para classificação dos programas de televisão”.

A ministra Ellen Gracie entendeu que a função do artigo 2º não é apenas a de estabelecer convenções de “faixa etária” e de “faixa de horário” para programas de televisão. Segundo ela, um programa classificado como inadequado para determinado horário “tem sua veiculação ‘terminantemente vedada em horário diverso do permitido’”. Para a ministra, “há, portanto no dispositivo, forte carga proibitiva dirigida às emissoras de televisão. Assim, não há como negar que essa proibição constitui uma das causas determinantes para o ajuizamento da ADI”. Dessa forma, a ministra rejeitou a alegação de prejudicialidade e prosseguiu analisando a possibilidade de conhecimento da ADI.

Ellen Gracie citou o precedente aberto na ADI 392, “cujo objeto era a Portaria-MJ 773/90, que veio a ser revogada exatamente com a edição da Portaria 796, ora questionada”. Naquele julgamento, negou-se seguimento à ação.

Para a ministra, a ação trata de ato normativo fundamentado diretamente no Estatuto da Criança e do Adolescente, que é norma infraconstitucional. Portanto, não cabe ao STF o conhecimento para análise da



legalidade da portaria. Nesse sentido, a ministra citou os precedentes das ADIs 1.670, 2.387 e 2.489. A ação, portanto, deve ser arquivada.

Leia o voto da ministra

AG.REG.NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.398-5

DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. CEZAR PELUSO

AGRAVANTE(S) : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL

ADVOGADO : MARCELO ROCHA DE MELLO MARTINS

AGRAVADO(A/S) : MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA

V O T O D E D E S E M P A T E

A Senhora Ministra Ellen Gracie – (Presidente): Trata-se de agravo regimental interposto contra decisão proferida pelo eminente Ministro Cezar Peluso nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.398, que foi ajuizada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil em face da Portaria 796, de 08.09.2000, do Ministério da Justiça. A referida decisão monocrática impugnada, em consonância com as manifestações exaradas pela Advocacia-Geral da União e pela Procuradoria-Geral da República (fls. 194-206 e 208-213), julgou extinto o feito, sem julgamento de mérito, considerada a inviabilidade do exercício do controle concentrado de constitucionalidade de ato normativo com natureza eminentemente regulamentar.

Na sessão plenária de 02.02.2007, o relator, Ministro Cezar Peluso, votou pelo desprovimento do agravo, no que foi acompanhado pelos Ministros Carlos Britto, Gilmar Mendes, Celso de Mello e Sepúlveda Pertence. Divergiram, votando pelo acolhimento das razões recursais, a Ministra Cármen Lúcia e os Ministros Ricardo Lewandowski, Eros Grau, Joaquim Barbosa e Marco Aurélio.

Ausente, naquela assentada, em virtude do compromisso de representação desta Suprema Corte e do Conselho Nacional de Justiça na sessão que abriu, no Congresso Nacional, o Ano Legislativo em curso, foram os autos a mim encaminhados, em 07.02.2007, para a prolatação de voto de desempate.

2 – Inicialmente, impõe-se a análise de fato superveniente ocorrido, consubstanciado na edição, em 09.02.2007, da Portaria 264, do Ministério da Justiça, que, em seu art. 25, revoga expressamente a Portaria ora contestada, à exceção de seu art. 2º, que remanesce, portanto, como o único dispositivo vigente.

Registro que o eminente relator, na decisão agravada, já havia noticiado anterior revogação parcial do objeto da presente ação direta (especificamente, dos artigos 7º, 8º e 9º) por força do disposto no art. 18



da Portaria 1.597, de 02.07.2004, também do Ministério da Justiça, que regulamentou, de forma especializada, os critérios e procedimentos de classificação indicativa no tocante às obras audiovisuais destinadas a cinema, vídeo, DVD e congêneres.

Agora, dá-se, por força da edição da Portaria MJ 264/2007, a revogação expressa de quase toda a Portaria MJ 796/2000, tendo permanecido em vigor, apenas, o seu art. 2º. A Advocacia-Geral da União, em petição protocolizada em 16.03.2007, alega que a permanência, no mundo jurídico, desse último comando da Portaria ora impugnada “não tem o efeito de manter vigente o conteúdo material da mesma, eis que esse dispositivo, ressalvado no art. 25 do ato revogador, veicula apenas uma legenda para a classificação dos programas de televisão”.

Conclui a AGU, portanto, que a revogação explícita do ato normativo atacado teria provocado a perda superveniente do objeto da presente ação direta e, por conseguinte, do próprio interesse de agir do autor, impondo-se, dessa maneira, a extinção do processo sem o julgamento de mérito.

A constatação da alegada perda total do objeto dessa ação direta passa, necessariamente, pelo exame do conteúdo normativo do art. 2º da Portaria 796/2000, sem que essa verificação represente, ressalve-se, qualquer adiantamento de juízo sobre a sua constitucionalidade. Aliás, não custa rememorar que o presente julgamento recursal busca apenas definir se o ato normativo em debate poderia ou não ter sido contestado na via do controle abstrato de constitucionalidade.

O dispositivo remanescente ora comentado, ao contrário do que afirmado pela Advocacia-Geral da União, não expõe, apenas, um mero quadro de convenção, orientado pelo binômio faixa etária/faixa de horário, utilizado na classificação dos programas de televisão. A simples leitura do caput do referido art. 2º da Portaria 796/2000¹ mostra que, segundo sua sistemática, um programa classificado como inadequado para ser transmitido antes de uma determinada hora, tem sua veiculação “terminantemente vedada (...) em horário diverso do permitido”. Há, portanto, nesse dispositivo, forte carga proibitiva dirigida às emissoras de televisão.

Não há como negar que essa proibição constitui uma das causas determinantes para o ajuizamento da ação direta cujo conhecimento ora se examina. Colho, da peça inicial, trecho da argumentação que assevera ser inconstitucional a Portaria “ao estabelecer verdadeira censura horária prévia, fixando horários nos quais programas de televisão podem ou não ser exibidos” (fl. 16). Está claro, portanto, que remanesce, agora, quanto a esse único artigo vigente da Portaria, o interesse da autora em ter a sua ação eventualmente conhecida para o exame da inconstitucionalidade apontada.

Além disso, a própria Advocacia-Geral da União, posteriormente, ao submeter a esta Presidência recente pedido de suspensão de segurança (SS 3.246), sustenta a extrema relevância e a necessidade da manutenção da plena eficácia do art. 2º da Portaria 796/2000, que teve seus efeitos suspensos, desde 18.04.2007, por força de decisões liminares proferidas pelo eminente Ministro João Otávio de Noronha, do Superior Tribunal de Justiça, nos autos dos Mandados de Segurança 7.282, 7.283, 7.284 e 7.285, que tramitam perante aquela egrégia Corte Superior.

Notício que a referida SS 3.246, ajuizada pela União em 30.05.2007, encontra-se, no momento, na Procuradoria-Geral da República para elaboração de prévia manifestação ministerial. Registro, também,



que em face da Portaria MJ 264/2007, foi ajuizada, no último dia 20 do mês em curso, a ADI 3.907, distribuída ao eminente Ministro Eros Grau. Saliente-se que essa Portaria 264/2007 não reproduziu, no corpo de seu texto, o comando normativo contido no art. 2º da Portaria 796/2000, tendo, apenas, ressalvado a vigência parcial do ato normativo antecedente. Trata-se, portanto, de atos normativos formalmente distintos, impugnados em ações diversas, não havendo que se falar em coincidência de objeto.

Assim, pelas razões acima expostas, rejeito a alegação de prejudicialidade por não reconhecer a perda total do objeto da presente ação direta, motivo pelo qual dou prosseguimento, nessa sede recursal, ao exame de conhecimento do feito.

3 – Quanto ao conhecimento propriamente dito da ação, impossível deixar de adotar como ponto de partida a análise do julgamento, neste Plenário, da Ação Direta de Inconstitucionalidade 392, de que foi relator o eminente Ministro Marco Aurélio. Naquela ação, impugnou-se a Portaria 773, de 19.10.1990, também editada pelo Ministério da Justiça, que possuía a mesma finalidade da Portaria ora em exame, ou seja, o estabelecimento de parâmetros indicativos para a exibição, dentre outras espécies de diversões públicas, de programas televisivos.

Daquele julgamento, realizado na sessão de 26.06.1991, peço licença para reproduzir, pelo equacionamento preciso da questão, trecho do voto do Ministro Celso de Mello que, ao acompanhar o relator, Ministro Marco Aurélio, quanto à impossibilidade do conhecimento da ação, assim asseverou:

“A substituição do instrumento constitucionalmente idôneo (lei federal), por outro, de inferior hierarquia e menor grau de autoridade (uma simples portaria ministerial), certamente comprometeria a integridade da ordem constitucional.

Não se pode olvidar que, intimamente associado ao princípio da reserva legal, está o da reserva de competência legislativa do Congresso Nacional, cuja razão de ser repousa, essencialmente, na estruturação de um sistema que assegure e garanta, de modo efetivo, o regime das liberdades públicas.

(...)

Noto, porém, que a Lei n. 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente) atende à exigência contida no art. 220, § 3º, I, do texto constitucional, pois contém, em seus arts. 74 a 80, a disciplina reguladora dos espetáculos públicos, tanto que, em capítulo próprio, estipula regras gerais de prevenção especial concernentes, entre outros temas, a diversões e espetáculos públicos.

Mesmo que se imputasse, em sede legal, a outro órgão federal, o exercício desse poder classificatório, o que poderia haver, no caso, seria mera usurpação de competência, a induzir, na espécie, a existência de um simples juízo de ilegalidade. O pedido de suspensão liminar objetiva impedir, consoante aduz o próprio Autor, um confronto institucional que decorreria da ruptura da harmonia entre os Poderes do Estado, da violação da ordem jurídica e da inobservância dos princípios básicos do regime democrático.



Considerando, no entanto, que a alegada inexistência da ‘lei federal’ a que se refere a Carta Política, torna-se destituída de fundamento, em face, precisamente, das prescrições contidas nos arts. 74 e seguintes do Estatuto da Criança e do Adolescente, e tendo presente, ainda, a circunstância, de extremo relevo jurídico, de que eventual conflito normativo, se ocorresse, muito mais estabelecer-se-ia, entre o ato administrativo questionado e as normas legais referidas, a induzir mero juízo de legalidade, de todo inoportável no âmbito do processo de controle concentrado de constitucionalidade, não vejo como dar seguimento à presente Ação Direta de Inconstitucionalidade.”

Penso que o quadro ora examinado em nada difere das circunstâncias então apreciadas por esta Corte na referida ADI 392, cujo objeto, a Portaria MJ 773/1990, somente veio a ser revogada exatamente com a edição da Portaria MJ 796/2000, ora questionada, conforme dispõe o art. 18 desse último Diploma.

O presente caso revela, portanto, renovada tentativa de submeter a este Supremo Tribunal Federal, na via do controle concentrado de constitucionalidade, ato normativo regulamentar que encontra fundamento de validade diretamente em norma infraconstitucional, a saber, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90)².

Verificar se a Portaria contestada excedeu ou não os limites da norma que visava integrar, exigiria, necessariamente, o seu confronto com esta regra, e a Casa tem rechaçado as tentativas de submeter ao controle concentrado o de legalidade do poder regulamentar. Aponto, nesse sentido, as seguintes ementas de julgados desta Suprema Corte que bem exemplificam tal entendimento, de há muito consolidado:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Decreto nº 2.208, de 17.04.97 e Portaria nº 646, de 14.05.97. Alegação de afronta aos artigos 6º, 18 e 208, II da Constituição Federal. Lei nº 9.394/96 – Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Ao editarem o Decreto e a Portaria contra cujos dispositivos se insurgem os autores, pretenderam o Presidente da República e o Ministro da Educação conferir maior efetividade aos artigos

36, § 2º e 39 a 42, todos da Lei nº 9.394/96 (Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional), disciplinando a implementação da educação profissional destinada aos alunos e demais membros da sociedade, como parte da política nacional de educação.

Trata-se, pois, de atos normativos meramente regulamentares, e não autônomos, como sustentam os autores. Firmou a jurisprudência deste Supremo Tribunal o entendimento de que só é cabível a ação direta de inconstitucionalidade para o confronto direto, sem intermediários, entre o ato normativo impugnado e a Constituição Federal. Precedentes: ADIMC nº 996, Rel. Min. Celso de Mello e ADI nº 1388, Rel. Min. Néri da Silveira. Impossibilidade jurídica do pedido. Ação direta de inconstitucionalidade não conhecida.” (ADI 1.670, rel. Min. Ellen Gracie, DJ 10.10.2002)



“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETO Nº 3.721, DE 8.01.2001, QUE ALTERA OS ARTIGOS 20, II E 31, INCISOS IV E V DO DECRETO Nº 81.240, DE 20.01.78. LEI Nº 6.435, DE 15.07.77, QUE DISCIPLINA O FUNCIONAMENTO DAS ENTIDADES FECHADAS DE PREVIDÊNCIA FECHADA. DECRETO AUTÔNOMO. INEXISTÊNCIA.

É firme a jurisprudência deste Supremo Tribunal no sentido de que a questão relativa ao decreto que, a pretexto de regulamentar determinada lei, extrapola o seu âmbito de incidência, é tema que se situa no plano da legalidade, e não no da constitucionalidade.

No caso, o decreto em exame não possui natureza autônoma, circunscrevendo-se em área que, por força da Lei nº 6.435/77, é passível de regulamentação, relativa à determinação de padrões mínimos adequados de segurança econômico-financeira para os planos de benefícios ou para a preservação da liquidez e da solvência dos planos de benefícios isoladamente e da entidade de previdência privada no seu conjunto. Ação direta de inconstitucionalidade não conhecida.” (ADI 2.387, red. p/ o acórdão Min. Ellen Gracie, DJ 05.12.2003)

“CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ATO REGULAMENTAR. CONTENCIOSO CONSTITUCIONAL: INOCORRÊNCIA.

I. – O regulamento não está, de regra, sujeito ao controle de constitucionalidade. É que, se o ato regulamentar vai além do conteúdo da lei, ou nega algo que a lei concedera, pratica ilegalidade. A questão, em tal hipótese, comporta-se no contencioso de direito comum. Não cabimento da ação direta de inconstitucionalidade.

II. – Precedentes do S.T.F.

III. – Agravo não provido.” (ADI 2.489- AgR, rel. Min. Carlos Velloso, DJ 10.10.2003)

4 – Ante todo o exposto, peço vênias aos eminentes colegas que votaram de forma diversa para, acompanhando o eminente relator, Ministro Cezar Peluso, também negar provimento ao presente agravo regimental.

É como voto.

Notas de rodapé

1. Art. 2º da Portaria MJ 796/2000: “Os programas para emissão de televisão, inclusive “trailers”, têm a seguinte classificação, sendo-lhes terminantemente vedada a exibição em horário diverso do permitido:

I – veiculação em qualquer horário: livre;

II – programa não recomendado para menores de doze anos: inadequado para antes das vinte horas;



III – programa não recomendado para menores de quatorze anos: inadequado para antes das vinte e uma horas;

IV – programa não recomendado para menores de dezesseis anos: inadequado para antes das vinte e duas horas;

V – programa não recomendado para menores de dezoito anos: inadequado para antes das vinte e três horas.

Parágrafo único. Os programas de indução de sexo, tais como “tele-sexo” e outros afins, somente poderão ser veiculados entre zero hora e cinco horas.”

2. 2. Capítulo II

Da Prevenção Especial

Seção I

Da informação, Cultura, Lazer, Esportes, Diversões e Espetáculos

Art. 74. O poder público, através do órgão competente, regulará as diversões e espetáculos públicos, informando sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada.

Parágrafo único. Os responsáveis pelas diversões e espetáculos públicos deverão afixar, em lugar visível e de fácil acesso, à entrada do local de exibição, informação destacada sobre a natureza do espetáculo e a faixa etária especificada no certificado de classificação.

Art. 75. Toda criança ou adolescente terá acesso às diversões e espetáculos públicos classificados como adequados à sua faixa etária.

Parágrafo único. As crianças menores de dez anos somente poderão ingressar e permanecer nos locais de apresentação ou exibição quando acompanhadas dos pais ou responsável.

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. 77. Os proprietários, diretores, gerentes e funcionários de empresas que explorem a venda ou aluguel de fitas de programação em vídeo cuidarão para que não haja venda ou locação em desacordo com a classificação atribuída pelo órgão competente.

Parágrafo único. As fitas a que alude este artigo deverão exibir, no invólucro, informação sobre a



natureza da obra e a faixa etária a que se destinam.

Art. 78. As revistas e publicações contendo material impróprio ou inadequado a crianças e adolescentes deverão ser comercializadas em embalagem lacrada, com a advertência de seu conteúdo.

Parágrafo único. As editoras cuidarão para que as capas que contenham mensagens pornográficas ou obscenas sejam protegidas com embalagem opaca.

Art. 79. As revistas e publicações destinadas ao público infanto-juvenil não poderão conter ilustrações, fotografias, legendas, crônicas ou anúncios de bebidas alcoólicas, tabaco, armas e munições, e deverão respeitar os valores éticos e sociais da pessoa e da família.

Art. 80. Os responsáveis por estabelecimentos que explorem comercialmente bilhar, sinuca ou congêneres ou por casas de jogos, assim entendidas as que realize apostas, ainda que eventualmente, cuidarão para que não seja permitida a entrada e a permanência de crianças e adolescentes no local, afixando aviso para orientação do público.

Date Created

25/06/2007