



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

## **GRUPO DE TRABALHO COMUNICAÇÃO SOCIAL**

### **NOTA TÉCNICA**

#### **Publicidade Infantil em Programações Televisivas**

Ref: P.A. 1.00.000.001829/2010-54 (PFDC)

#### **Relatório**

1. Instaurou-se, no âmbito do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor, averiguação preliminar contra o Sistema Brasileiro de Televisão – SBT, visando apurar, no que tange à identificação de conteúdo publicitário em programas televisivos infantis, eventual descumprimento das normas consumeristas.
2. Devidamente instruído o feito e oportunizado o direito de resposta ao representado, determinou-se, fundamentadamente, a instauração, no âmbito daquele Departamento, de Processo Administrativo contra o SBT, notificando-o para apresentar defesa (**processo administrativo n. 08012.002951/2008-32**).
3. A importância de permanente interlocução e parceria entre o GT/PFDC e o DPDC faz com que o GT/PFDC compartilhe conhecimentos e opiniões sobre tema de tão especial importância.
4. Eis o breve relato dos fatos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

**Fundamentação**

5. Na técnica do *Merchandising*, o produto anunciado é utilizado ou consumido pelos atores durante a trama, induzindo o telespectador a identificá-lo com o personagem, sua classe social, sua história, seus hábitos, suas condutas. Na forma 'testemunhal', o apresentador afirma que consome o produto anunciado. Diante desta constatação, nota-se que o **princípio da identificação obrigatória da mensagem como publicitária**, consagrado em nosso sistema jurídico, não passaria de letra morta, sem a sua real aplicabilidade e efetividade.

6. Já a forma testemunhal de *merchandising*, **o abuso contra a criança fica mais explícito, pois a apresentadora infantil avaliza os produtos que o anunciante lhe paga para endossar, confundindo-as, enganando-as e traindo sua confiança.** (p.182)

7. Por sua vez, o Código de Auto-Regulamentação Publicitária trata do *merchandising* em alguns dispositivos, destacando-se que a técnica não é proibida:

Art. 10 "A publicidade indireta ou "merchandising" submeter-se-á igualmente a todas as normas dispostas neste Código, em especial os princípios de ostensividade (art. 9o) e identificação publicitária (artigo 28).

Art. 29 "Este Código não se ocupa da chamada "propaganda subliminar", por não se tratar de técnica comprovada, jamais detectada de forma juridicamente incontestada. São condenadas, no entanto, quaisquer



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

tentativas destinadas a produzir efeitos “subliminares” em publicidade ou propaganda.

Parágrafo único - Este Código encoraja os Veículos de Comunicação a adotarem medidas ao seu alcance destinadas a facilitar a apreensão da natureza publicitária da ação de “merchandising”.

8. Entrementes, com as alterações introduzidas recentemente no Código de Auto-Regulação Publicitária, existe um dispositivo expresso no Anexo H<sup>1</sup>, segundo o qual **“ao utilizar personagens do universo infantil ou apresentadores de programas dirigidos a este público-alvo, fazê-lo apenas nos intervalos comerciais, evidenciando a distinção entre a mensagem publicitária e o conteúdo editorial da programação”** (alínea *k*, do item 1, do Anexo H).

9. Desta maneira, o próprio CONAR tem reconhecido a nocividade do *merchandising* na programação televisiva.

10. A Lei nº 9.294/96 proíbe a técnica do *merchandising* de produtos fumíferos, derivados ou não do tabaco, no art. 3º A, VII, nos seguintes termos:

**“Art. 3º-A Quanto aos produtos referidos no art. 2º desta Lei, são proibidos:** (Artigo incluído pela Lei nº 10.167, de 27.12.2000)

I – a venda por via postal; (Inciso incluído pela Lei nº 10.167, de 27.12.2000)

---

<sup>1</sup> Anexo H “disciplina a propaganda comercial de alimentos, refrigerantes, sucos, achocolatados, bebidas não-carbonatadas e as isentas de álcool a elas assemelhadas”.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

II – a distribuição de qualquer tipo de amostra ou brinde;  
(Inciso incluído pela Lei nº 10.167, de 27.12.2000)

III – a propaganda por meio eletrônico, inclusive internet;  
(Inciso incluído pela Lei nº 10.167, de 27.12.2000)

IV – a realização de visita promocional ou distribuição gratuita em estabelecimento de ensino ou local público;  
(Inciso incluído pela Lei nº 10.167, de 27.12.2000)

V – o patrocínio de atividade cultural ou esportiva; (Inciso incluído pela Lei nº 10.167, de 27.12.2000)

VI – a propaganda fixa ou móvel em estádio, pista, palco ou local similar; (Inciso incluído pela Lei nº 10.167, de 27.12.2000)

**VII – a propaganda indireta contratada, também denominada *merchandising*, nos programas produzidos no País após a publicação desta Lei, em qualquer horário; (Inciso incluído pela Lei nº 10.167, de 27.12.2000)**

VIII – a comercialização em estabelecimentos de ensino e de saúde. (Inciso incluído pela Lei nº 10.167, de 27.12.2000)

VIII – a comercialização em estabelecimento de ensino, em estabelecimento de saúde e em órgãos ou entidades da Administração Pública; (Redação dada pela Lei nº 10.702, de 14.7.2003)

IX – a venda a menores de dezoito anos. (Incluído pela Lei nº 10.702, de 14.7.2003)

11. O Código de Defesa do Consumidor considera como **abusiva a publicidade que se aproveita da deficiência de julgamento e experiência da criança (art. 37, §2º CDC).**

12. NOEMÍ FRISKE MOMBERGER, em sua obra *A Publicidade Dirigida às Crianças e Adolescentes* (Porto Alegre: Memória Jurídica Editora, 2002)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

trata com maestria o tema, buscando, inclusive, respaldo no Direito Comparado.

13. Por meio deste estudo chega-se à constatação que o tema **publicidade** não tem uma regulamentação adequada, sobretudo no que concerne às crianças e adolescentes, cujos direitos devem ser mais amplamente tutelados, a fim de assegurar-lhes um desenvolvimento humano, psicológico e físico adequado, de modo a concretizar o **princípio da proteção integral**.

14. Evidencia-se, na prática, que não existe uma política direcionada à implementação do princípio da **proteção integral** na seara da publicidade. De outro lado, a política adotada pelos meios de comunicação está bem estruturada para inverter as fases de desenvolvimento cognitivo da criança, numa completa **violência contra o psiquismo infantil**.

15. De forma magistral, ANA OLMO conclui que “**diante da violência abusiva contra o psiquismo infantil que a prática do merchandising dirigido às crianças configura, propomos como critério de classificação indicativa da programação televisiva sua IRRESTRITA PROIBIÇÃO**” p.182 (grifou-se).

16. De acordo com o CDC, o fornecedor que se utiliza da publicidade como método de incitação ao consumo deve atentar para o “**dever de identificação da publicidade como tal**, de forma a garantir ao consumidor a ciência de que não se trata de informação imparcial, mas de informação finalística para o consumo de determinado produto ou serviço; e o dever de conduta leal publicitária, proibindo o que se considerou conduta



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

abusiva (art. 37, § 2º) ou enganosa (art. 37, § 1º) e assegurando direitos conexos a estes deveres (art. 6º, IV).”<sup>2</sup>

17. Além deste, outro reflexo do dever de transparência é o **dever de informar** sobre as características do produto colocado no mercado. No sistema do CDC as embalagens, a apresentação do produto, os impressos constituem meios de informação, pelos quais ocorrem a **publicidade**.

18. Dessarte, além do dever de informar, e a ele relacionado, o CDC impõe a **proibição de publicidade abusiva ou enganosa**:

“Art. 37 – É **proibida toda publicidade** enganosa ou abusiva.

§ 1º - É **enganosa** qualquer modalidade de informação ou comunicação de caráter publicitário, inteira ou parcialmente falsa, ou, por qualquer outro modo, mesmo por omissão, capaz de **induzir em erro o consumidor** a respeito da natureza, **características, qualidade**, quantidade, propriedades, origem, preço e quaisquer outros dados sobre produtos e serviços.

§ 2º - 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**, desrespeita valores ambientais, ou que seja capaz de induzir o consumidor a se comportar de forma prejudicial ou perigosa à sua saúde ou segurança.

---

<sup>2</sup> MARQUES, Cláudia Lima. *Contratos no Código de Defesa do Consumidor: o novo regime das relações contratuais*. 5ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005. p.737.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

§ 3º - Para os efeitos deste código, a publicidade é enganosa por omissão quando deixar de informar sobre dado essencial do produto ou serviço”.

19. Todas estas normas têm fundamento constitucional no art. 220, §3º, inciso II, norma programática para implementação de medidas de tutela contra publicidade de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente.

20. **O sistema adotado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente é o da proteção integral, sempre ressaltando a condição de ser humano em formação e por isso merecedor de cuidados especiais por parte dos agentes econômicos. Desta maneira, ainda que não exista classificação e restrições à exibição de publicidade, cabe ao Poder Público, ora representado pelo Ministério Público Federal e pelo Estado-Juiz, implementar o princípio da proteção integral conjugado com os princípios insculpidos na legislação consumerista, a saber, princípios da identificação da publicidade, da transparência e da não-abusividade da publicidade, pois de toda forma, a solução para o caso recomenda e pressupõe a atuação destes Poderes.**

21. **Por esta razão, como as crianças ainda não possuem capacidade cognitiva para discernir e compreender o caráter persuasivo da publicidade, decorre que as práticas comerciais dirigidas a elas podem ser consideradas inerentemente abusivas e enganosas.**

22. **No que tange especificamente ao *merchandising*, a questão se agrava, pois agregada à falta de capacidade de discernimento**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

**para compreender genericamente o caráter persuasivo da publicidade comercial, tem-se que a ação publicitária em comento é indireta, utiliza-se de inserções em programas de entretenimento para divulgar e incitar ao consumo.**

A técnica do *merchandising* impossibilita, por sua natureza, que o consumidor identifique, imediatamente, e sem esforços, uma ação como sendo mensagem publicitária. Desta forma, não é possível conciliar a referida ação publicitária com a vedação expressa do art. 37, §2º, que proíbe a publicidade que se aproveite da deficiência de julgamento e experiência da criança.

23. A criança goza de tripla proteção legal – é protegida como criança, como consumidora e como usuária de um serviço público de radiodifusão de sons e imagens. Sob este prisma deve ser dado o enfoque nesta ação.

24. Pode-se resumir todo o acarbouço normativo do Estatuto da Criança e do Adolescente nos seguintes termos:

- A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade (art. 3º).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

- 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 (art.4º).
- A criança e o adolescente têm direito a proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência (art. 7º).
- 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 (art. 17).
- É dever de todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente.
- A criança e o adolescente têm direito a informação, cultura, lazer, esportes, diversões, espetáculos e produtos e serviços que respeitem sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. As obrigações previstas nesta Lei não excluem da prevenção especial outras decorrentes dos princípios por ela adotados. A inobservância das normas de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

prevenção importará em responsabilidade da pessoa física ou jurídica, nos termos desta Lei (arts.71 a 73).

25. Noutro lance e complementando as normas ali inseridas tem-se o Código de Defesa do Consumidor que consagra:

➤ São direitos básicos do consumidor: a proteção da vida, saúde e segurança contra os riscos provocados por práticas no fornecimento de produtos e serviços considerados perigosos ou nocivos; a educação e divulgação sobre o consumo adequado dos produtos e serviços, asseguradas a liberdade de escolha e a igualdade nas contratações; a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como sobre os riscos que apresentem; a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais, bem como contra práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços; a modificação das cláusulas contratuais que estabeleçam prestações desproporcionais ou sua revisão em razão de fatos supervenientes que as tornem excessivamente onerosas; a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos; o acesso aos órgãos judiciários e administrativos com



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

vistas à prevenção ou reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos ou difusos, assegurada a proteção Jurídica, administrativa e técnica aos necessitados; a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências; a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral (art.6º do CDC).

➤ **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**, desrespeita valores ambientais, ou que seja capaz de induzir o consumidor a se comportar de forma prejudicial ou perigosa à sua saúde ou segurança (art. 37, §2º do CDC).

26. Desta maneira **a publicidade abusiva é aquela que fere a vulnerabilidade do consumidor, os valores sociais básicos e a própria sociedade como um todo.**<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> MARQUES, Cláudia Lima; BENJAMIN, Antônio Herman V.; MIRAGEM, Bruno. *Comentários ao Código de Defesa do Consumidor*. 2ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006. p. 539.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

27. A característica da abusividade não tem necessariamente relação direta com o produto ou serviço oferecido, mas com os efeitos decorrentes da publicidade assim encetada.

28. Nesse sentido, considerando que **só a partir de 12 (doze) anos completos** – isto é a partir da adolescência – é que a pessoa começa a ter capacidade de entender e reconhecer o verdadeiro objetivo da publicidade, **todo o tipo de publicidade, seja institucional ou promocional, dirigida à criança é inerentemente abusiva por violação flagrante do princípio da proteção integral.**

“Nota-se que a publicidade que não leva em conta a idade da criança torna-se abusiva, pois elas não entendem o objetivo persuasivo da publicidade. Quando se tratar de publicidade não se pode equiparar crianças e adultos, devido à deficiência de julgamento e experiência da criança.”<sup>4</sup>

29. Dessarte, para se garantir o direito da criança e do adolescente à proteção de sua saúde, deve-se impedir a veiculação de publicidade que se aproveite da deficiência de julgamento e experiência da criança e do adolescente (art. 37, § 2.º, do CDC), pois, sendo incapaz de distinguir as desaprovações, falsos argumentos e representações enganosas na mensagem comercial, a criança poderá adotar formas de alimentação prejudiciais à sua saúde em virtude de sua imaturidade em discernir os exageros contidos em qualquer mensagem publicitária.

---

<sup>4</sup> MOMBERGER, op. cit p.64



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

30. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Púberitária (CONAR), assim disciplinava a publicidade direcionada à criança e ao adolescente:

“Artigo 37 - No anúncio dirigido à criança e ao jovem:

- a. dar-se-á sempre atenção especial às características psicológicas da audiência-alvo;
- b. respeitar-se-á especialmente a ingenuidade e a credulidade, a inexperiência e o sentimento de lealdade dos menores;
- c. não se ofenderá moralmente o menor;
- d. não se admitirá que o anúncio torne implícita uma inferioridade do menor, caso este não consuma o produto oferecido;
- e. não se permitirá que a influência do menor, estimulada pelo anúncio, leve-o a constranger seus responsáveis ou importunar terceiros ou o arraste a uma posição socialmente condenável;
- f. o uso de menores em anúncios obedecerá sempre a cuidados especiais que evitem distorções psicológicas nos modelos e impeçam a promoção de comportamentos socialmente condenáveis;
- g. qualquer situação publicitária que envolva a presença de menores deve ter a segurança como primeira preocupação e as boas maneiras como segunda preocupação.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

31. Recentemente o Conselho Superior do CONAR, em reunião de 24/03/06, aprovou nova regulamentação, *in verbis*:

SEÇÃO 11 – CRIANÇAS E JOVENS

Artigo 37 – Os esforços de pais, educadores, autoridades e da comunidade devem encontrar na publicidade fator coadjuvante na formação de cidadãos responsáveis e consumidores conscientes. Diante de tal perspectiva, nenhum anúncio dirigirá apelo imperativo de consumo diretamente à criança. E mais:

I – Os anúncios deverão refletir cuidados especiais em relação à segurança e às boas maneiras e, ainda, abster-se de:

- a) desmerecer valores sociais positivos, tais como, dentre outros, amizade, urbanidade, honestidade, justiça, generosidade e respeito a pessoas, animais e ao meio ambiente;
- b) provocar deliberadamente qualquer tipo de discriminação, em particular daqueles que, por algum motivo, não sejam consumidores do produto;
- c) associar crianças e adolescentes a situações incompatíveis com sua condição, sejam elas ilegais, perigosas ou socialmente condenáveis;
- d) impor a noção de que o consumo do produto proporcione superioridade ou, na sua falta, a inferioridade;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

- e) provocar situações de constrangimento aos pais ou responsáveis, ou molestar terceiros, com o propósito de impingir o consumo;
- f) empregar crianças e adolescentes como modelos para vocalizar apelo direto, recomendação ou sugestão de uso ou consumo, admitida, entretanto, a participação deles nas demonstrações pertinentes de serviço ou produto;
- g) utilizar formato jornalístico, a fim de evitar que anúncio seja confundido com notícia;
- h) apregoar que produto destinado ao consumo por crianças e adolescentes contenha características peculiares que, na verdade, são encontradas em todos os similares;
- i) utilizar situações de pressão psicológica ou violência que sejam capazes de infundir medo.

II – Quando os produtos forem destinados ao consumo por crianças e adolescentes, seus anúncios deverão:

- a) procurar contribuir para o desenvolvimento positivo das relações entre pais e filhos, alunos e professores, e demais relacionamentos que envolvam o público-alvo;
- b) respeitar a dignidade, a ingenuidade, a credulidade, a inexperiência e o sentimento de lealdade do público-alvo;
- c) dar atenção especial às características psicológicas do público-alvo, presumida sua menor capacidade de discernimento;
- d) obedecer a cuidados tais que evitem eventuais distorções psicológicas nos modelos publicitários e no público-alvo;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

e) abster-se de estimular comportamentos socialmente condenáveis.

Parágrafo 1º

Crianças e adolescentes não deverão figurar como modelos publicitários em anúncio que promova o consumo de quaisquer bens e serviços incompatíveis com sua condição, tais como armas de fogo, bebidas alcoólicas, cigarros, fogos de artifício e loterias, e todos os demais igualmente afetados por restrição legal.

Parágrafo 2º

O planejamento de mídia dos anúncios de produtos de que trata o inciso II levará em conta que crianças e adolescentes têm sua atenção especialmente despertada para eles. Assim, tais anúncios refletirão as restrições técnica e eticamente recomendáveis, e adotar-se-á a interpretação mais restritiva para todas as normas aqui dispostas.

Nota: Nesta Seção foram adotados os parâmetros definidos no art. 2º do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90): "Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade".

A ÍNTEGRA DO NOVO ANEXO H DO CÓDIGO BRASILEIRO  
DE AUTO-REGULAMENTAÇÃO PUBLICITÁRIA

ANEXO "H"



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Alimentos, refrigerantes, sucos e bebidas assemelhadas

Este Anexo disciplina a propaganda comercial de alimentos, refrigerantes, sucos, achocolatados, bebidas não-carbonatadas e as isentas de álcool a elas assemelhadas, assim classificados pelos órgãos da administração pública, e, obviamente, não exclui o atendimento às exigências das legislações específicas.

1. Disposições Gerais – Além de atender aos preceitos gerais deste Código, os anúncios de produtos submetidos a este Anexo deverão:

- a) compatibilizar-se com os termos do respectivo licenciamento oficial. Adotarão terminologia com ele harmonizada, seja para designar qualidades como “diet”, “light”, “não contém açúcar”, “não contém glúten”, seja para descrever quaisquer outras características distintivas que orientem as escolhas do consumidor;
- b) evitar qualquer associação a produtos fármaco-medicinais;
- c) valorizar e encorajar, sempre que possível, a prática de exercícios físicos e atividades afins;
- d) abster-se de encorajar ou relevar o consumo excessivo nem apresentar situações que incentivem o consumo exagerado ou conflitem com esta recomendação;
- e) abster-se de menosprezar a importância da alimentação saudável, variada e balanceada;
- f) abster-se de apresentar qualquer produto como substituto das refeições básicas (desjejum, almoço e jantar), a menos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

que tal indicação esteja embasada em responsável opinião médica ou nutricional, reconhecida pela autoridade sanitária;

g) limitar afirmações técnicas relativas aos benefícios à saúde e à nutrição às que forem compatíveis com o licenciamento oficial e amparadas em responsável opinião médica ou nutricional. Neste caso, tais afirmações deverão ser apresentadas em linguagem acessível ao consumidor médio;

h) apresentar corretamente as características de sabor, tamanho, conteúdo/peso, benefícios nutricionais e de saúde;

i) evitar a exploração de benefícios potenciais derivados do consumo do produto, como a conquista de popularidade, elevação de status ou êxito social, sexual, desempenho escolar, esportivo, entre outros;

j) abster-se de desmerecer o papel dos pais, educadores, autoridades e profissionais de saúde quanto à correta orientação sobre hábitos alimentares saudáveis e outros cuidados com a saúde;

**k) ao utilizar personagens do universo infantil ou apresentadores de programas dirigidos a este público-alvo, fazê-lo apenas nos intervalos comerciais, evidenciando a distinção entre a mensagem publicitária e o conteúdo editorial ou da programação;**

l) abster-se de utilizar crianças muito acima ou muito abaixo do peso normal, segundo os padrões biométricos comumente aceitos, evitando que elas e seus semelhantes possam vir a ser atingidos em sua dignidade.

2. Quando o produto for destinado à criança, sua publicidade deverá, ainda, abster-se de qualquer estímulo imperativo de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

compra ou consumo, especialmente se apresentado por autoridade familiar, escolar, médica, esportiva, cultural ou pública, bem como por personagens que os interpretem, salvo em campanhas educativas, de cunho institucional, que promovam hábitos alimentares saudáveis.

3. A publicidade que aludir a propriedades funcionais de produto submetido a este Anexo deverá estar baseada em dados fáticos, técnicos ou científicos, e estar em conformidade com o respectivo licenciamento oficial.

4. A publicidade de bebidas não-alcoólicas deverá abster-se de gerar confusão quanto:

- a) à qualidade, natureza e tipo de produto;
- b) ao valor calórico do produto;
- c) à sua natureza (natural ou artificial), bem como quanto à presença de aditivos, quando for o caso.

5. Na publicidade dos produtos submetidos a este Anexo adotar-se-á interpretação a mais restritiva quando:

- a) for apregoado o atributo "produto natural";
- b) o produto for destinado ao consumo por crianças.

32. Nota-se que se tratam de diretrizes gerais que não resolvem o problema da publicidade dirigida a criança e adolescente, pois não podemos deixar de considerar que a **criança é consumidor** e, de mais a mais, apenas desdobram os princípios e regras insculpidos na Constituição da República e na legislação infraconstitucional.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

33. A única diretriz que acena para a mudança de paradigma que se espera diz respeito à proibição do merchandising nos programas infantis, conforme se depreende da alínea k, do anexo H.

34. Deste modo, os novos parâmetros servem de guia para o aplicador do direito, exatamente para implementar as medidas postuladas nesta ação, que são mais avançadas do que as posturas adotadas pela CONAR.

PROJETO DE LEI Nº 5.921/01: PROIBIÇÃO DE  
PROPAGANDA DE PRODUTOS DIRIGIDOS ÀS CRIANÇAS  
NO HORÁRIO ENTRE 7 H E 21 H

35. Sustentando os argumentos expendidos nesta peça, cumpre evidenciar que **a proibição de publicidade e propaganda dirigida às crianças tem merecido a atenção do legislador federal**, com o Projeto de Lei em epígrafe, tendo sido originariamente proposto pelo Deputado Luiz Carlos Hauly. Posteriormente, a Deputada Federal mineira, Maria do Carmo Lara apresentou um substitutivo, fazendo a opção por nova lei, ao invés de alteração pontual no Código de Defesa do Consumidor, conforme era a proposta original.

36. Para maior comodidade do leitor e para melhor compreensão do tema, transcreve-se abaixo o Substitutivo ao Projeto de Lei nº 5.921, de 2001:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

“COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR PROJETO DE LEI Nº  
5.921, de 2001

Acrescenta parágrafo ao art. 37 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.

Autor: Deputado Luiz Carlos Hauly

Relatora: Deputada Maria do Carmo Lara

#### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 5.921, de 2001, de autoria do Deputado Luiz Carlos Hauly, propõe que seja acrescentado novo dispositivo ao Código de Defesa do Consumidor, com objetivo de proibir a publicidade destinada a promover a venda de produtos infantis, assim considerados aqueles destinados apenas as crianças. O autor informa que a publicidade dirigida a crianças é rigorosamente regulada em outros países, e que, no Brasil, existe um total liberalismo em relação à matéria. Justifica o autor sua proposta, arguindo que a proposição pretende avaliar a relação entre publicidade e criança, principalmente com o envolvimento de ídolos da população infantil, com a veiculação de matérias que se transformam em verdadeira “coação ou chantagem” para a compra dos bens anunciados e que, às vezes, se mostram desnecessários e até incompatíveis com a capacidade financeira da família. O projeto não recebeu emendas.

Assim, de todo nosso estudo, de nossa participação em audiências públicas, seminários e encontros por este Brasil afora, do que temos amplo material a todos disponível, nos restou a decisão de elaborar um Substitutivo ao Projeto de Lei



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

nº 5.921, de 2001, porém, sem retirar o mérito de seu autor, o Deputado Luiz Carlos Hauly, pela iniciativa e coragem de propor um projeto rigoroso, pois no projeto a proibição é total, em defesa de nossas crianças. Inicialmente, nosso Substitutivo difere do projeto apresentado, pois não propõe alteração do CDC e sim uma nova lei específica para regulamentar a questão. Optamos por criar uma nova lei, não somente pela importância e especificidade do assunto, mas porque o CDC é um código geral de defesa e proteção do consumidor. Acreditamos que não deva ser "inchado" com normas específicas, embora correlatas, pois correr-se-ia o risco de transformar o CDC em uma "colcha de retalhos", situação em que perderíamos todos, tendo em vista que o CDC é uma das leis mais conhecidas e aplicadas em nosso país. É nosso dever zelar para que continue limpo, claro e coeso.

Diante do exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 5.921, de 2001, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2006.

Deputada MARIA DO CARMO LARA

Relatora

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR SUBSTITUTIVO AO  
PROJETO DE LEI Nº 5.921, de 2001

Dispõe sobre a publicidade de produtos e serviços dirigidos à criança e ao adolescente.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei dispõe sobre a publicidade de produtos e serviços dirigidos à criança e ao adolescente.

Art. 2º Considera-se, para os efeitos desta lei, os limites de idade dispostos no art. 2º da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, Estatuto de Criança e do Adolescente, para caracterizar o ser humano criança e o ser humano adolescente.

Parágrafo único. A proteção integral à criança e ao adolescente, conforme disposto na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, é princípio fundamental desta lei.

Art. 3º São princípios gerais a serem seguidos por qualquer publicidade de produtos ou serviços dirigidos à criança e ao adolescente:

I - respeitar à dignidade da pessoa humana, à intimidade, o interesse social, às instituições e símbolos nacionais, às autoridades constituídas e o núcleo familiar;

II - prestar atenção e cuidado especial às características psicológicas da criança e do adolescente;

III - respeitar a ingenuidade, a credulidade, a inexperiência, a deficiência de julgamento e o sentimento de lealdade dos menores;

IV - não permitir que a influência do anúncio leve a criança ou o adolescente a constranger seus responsáveis ou a conduzi-los a uma

posição socialmente condenável;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

V - não favorecer ou estimular qualquer espécie de ofensa ou discriminação racial, social, política, religiosa ou de nacionalidade;

VI - não induzir, mesmo implicitamente, sentimento de inferioridade no menor, caso este não consuma o produto ou o serviço oferecido;

VII - não induzir, favorecer, enaltecer ou estimular de qualquer forma atividades criminosas, ilegais ou que ofendam aos usos e costumes de nossa sociedade.

VIII - não explorar a crença, o medo e a superstição;

IX - não induzir, de forma alguma, a qualquer espécie de violência;

X - não induzir a qualquer forma de degradação do meioambiente;

XI - primar por uma apresentação verdadeira do produto ou serviço oferecido, esclarecendo sobre suas características e funcionamento,

considerando especialmente o público-alvo a que se destina;

Art. 4º Fica proibida qualquer tipo de publicidade, especialmente as veiculadas por rádio, televisão e internet, de produtos ou serviços dirigidos à criança, no horário compreendido entre 7 (sete) e 21(vinte e uma) horas.

Art. 5º Na publicidade dirigida à criança e ao adolescente, sem prejuízo das disposições aplicáveis à matéria na legislação em vigor, é vedado:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

I – a veiculação, especialmente na forma de “merchandising”, durante programa de entretenimento dirigido à criança ou ao adolescente;

II – a utilização de personagens e apresentadores de programas infantis, inclusive desenhos animados, bonecos e similares;

III – o uso de quaisquer técnicas na elaboração da publicidade que possam induzir ao entendimento de que o produto ou serviço

pode oferecer mais do que na realidade oferece;

IV – direcionar a publicidade diretamente para a criança ou para o adolescente por correio, correio-eletrônico, telefone, celular, entre outros;

V – exibir, indicar ou sugerir qualquer atitude que possa conduzir a criança ou o adolescente a uma situação de risco ou uso inadequado

do produto ou serviço;

VI – sugerir que a aquisição do produto ou serviço tornará a criança ou o adolescente superior a seus semelhantes;

VII – oferecer produto ou serviço sem indicação dos acessórios que devam ser adquiridos ou contratados em separado;

VIII – o uso de expressões “somente”, “apenas”, entre outras desta natureza, junto ao preço ofertado do produto ou serviço;

Parágrafo único. As vedações dispostas neste artigo não se aplicam às campanhas de utilidade pública referentes a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

informações sobre boa alimentação, segurança, educação, saúde, entre outros itens relativos ao melhor desenvolvimento da criança e do adolescente no meio social.

Art. 6º As infrações das normas desta lei ficam sujeitas às seguintes sanções administrativas, sem prejuízo de outras aplicáveis pela legislação em vigor:

I – proibição de veiculação da publicidade;

II – multa.

§ 1º As sanções previstas neste artigo serão aplicadas pela autoridade administrativa, no âmbito de sua atribuição, podendo ser aplicadas cumulativamente.

§ 2º A multa, graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor, será aplicada mediante procedimento administrativo, revertendo para o fundo de que trata a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, devendo ser arbitrada em valor não inferior a um mil e não superior a três milhões o valor da Unidade Fiscal de Referência (UFIR), ou índice equivalente que venha a substituí-lo.

§ 3º São solidariamente responsáveis, independentemente de culpa, o fornecedor do produto ou serviço, a agência publicitária e o a mídia utilizada para veiculação da publicidade.

Art. 7º Aplica-se à publicidade dirigida à criança e ao adolescente, sem prejuízo das determinações especiais



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

contidas nesta lei e no que couber, todas as disposições da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, Código de Defesa do Consumidor, e da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, Estatuto da Criança e do Adolescente.

Art. 8º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2006.

Deputada Maria do Carmo Lara

Relatora”

37. **No dia 30/06/2006, o Projeto Substitutivo foi enviado para a Comissão de Defesa do Consumidor.**

38. Acentua o legislador **“que, no 'jogo' denominado mercado de consumo, as crianças e adolescentes não têm a mesma capacidade de resistência mental e de compreensão da realidade que um adulto e, portanto, não estão em condições de enfrentar com igualdade de força a pressão exercida pela publicidade no que se refere à questão do consumo. A luta é totalmente desigual.”**(voto da Relatora Deputada Maria do Carmo Lara).

39. Vale a pena transcrever na íntegra passagens do voto da relatora, deputada Maria do Carmo Lara:

**“Portanto, não acreditamos que regras gerais, que apontam apenas princípios, sejam o suficiente para normatizar esta questão, pois é preciso determinar da forma o mais exata e precisa possível o que é e o que**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

**não é permitido fazer em publicidade dirigida à criança e ao adolescente.**

**“Outro ponto interessante e que vale a pena ser estudado é a atitude em outros países a respeito desta questão. Primeiramente, não acreditamos que se possa simplesmente transferir normas de um país para outro, sem levar em conta as diferenças existentes. No entanto, neste caso, as diferenças indicam que a criança brasileira deve ter uma proteção igual ou maior que as crianças de países mais desenvolvidos.**

**Por quê?**

**Porque o poder aquisitivo das famílias naqueles países é bem superior ao do Brasil, porque o nível de educação formal e de informação disponível para as crianças em países mais desenvolvidos é muitas vezes superior a de nosso país, porque mesmo países com economia essencialmente capitalista têm dispensado atenção especial no sentido de proteger suas crianças.**

**O tratamento dispensado à questão e a forma como se tenta resolver o problema têm variantes quando analisadas as soluções adotadas em cada um dos países que se preocuparam com a normatização da publicidade dirigida à criança e ao adolescente. Porém, existe unanimidade quanto à necessidade de se restringir ou mesmo proibir tal publicidade, tendo em vista a fragilidade e vulnerabilidade dos menores.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

**Conclusão**

40. Diante de todo o exposto, o Grupo de trabalho Comunicação Social, vinculado à Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, entende que o *merchandising* destinado ao público infantil, mormente na forma testemunhal, é ilegal, de modo que as infrações administrativas eventualmente apuradas nos procedimentos em curso no DPDC poderão, em tese, ensejar também responsabilização civil e/ou penal.

Brasília, 06 de junho de 2011.

MÁRCIA MORGADO MIRANDA WEINSCHENKER  
Procuradora da República no Estado do Rio de Janeiro  
Coordenadora do GT Comunicação Social/PFDC

FERNANDO DE ALMEIDA MARTINS  
Procurador da República no Estado de Minas Gerais  
Membro titular do GT Comunicação Social/PFDC

MARCUS VINÍCIUS AGUIAR MACEDO



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Procurador da República na 4ª Região

Membro titular do GT Comunicação Social/PFDC