


CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

 Terceira Secretaria
 Assessoria Legislativa

Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Des. Científico e Tecnológico - USE


PARECER Nº 01 /2020 - CDDHCEDP

Da COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS, CIDADANIA, ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR – CDDHCEDP sobre o Projeto de Lei nº 512, de 2019, que *estabelece multa e determina a retirada de veiculação de toda e qualquer propaganda publicitária misógina, sexista ou estimuladora de agressão e violência sexual no âmbito do Distrito Federal.*

AUTOR: DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS
RELATOR: DEPUTADO LEANDRO GRASS
I – RELATÓRIO

Chega para análise de mérito desta Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, Cidadania, Ética e Decoro Parlamentar – CDDHCEDP o Projeto de Lei epigrafo.

De autoria do Deputado Robério Negreiros, a Proposição estabelece, conforme o art. 1º, que toda empresa com sede no Distrito Federal que contratar a veiculação de publicidade de caráter misógino, sexista ou estimuladora da violência contra a mulher poderá ser multada e ter a divulgação da peça publicitária suspensa.

A publicidade aludida no art. 1º, nos termos do art. 2º, é caracterizada quando for feito uso de propaganda que contenha imagem, frase ou áudio que façam alusão à exposição, divulgação ou estímulo à violência sexual ou estupro, à violência física contra as mulheres ou fomenta a misoginia e o sexismo.

Conforme o art. 3º, *caput*, as multas serão aplicadas de acordo com o tipo de veículo de mídia utilizado, variando em relação a veículos impressos, de rádios e meios sonoros, de televisão ou de mídias sociais. Nos parágrafos do art. 3º, determina-se que a multa seja aplicada cumulativamente quando mais de um meio de comunicação for utilizado e que será equivalente ao dobro nas ocorrências subsequentes. Estabelece, ainda, que além da multa, haverá a determinação de suspensão da veiculação da propaganda.

O art. 4º prescreve que os cidadãos que considerarem determinada propaganda misógina, sexista ou capaz de estimular a violência contra a mulher poderão apresentar petição à Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal.

Comissão de Defesa dos Direitos Humanos,	
Cidadania, Ética e Decoro Parlamentar	
Tipo: PL	n.º 512
Ano: 2019	
Folha n.º 14	Rub.º 1

1940
1941
1942
1943
1944
1945
1946
1947
1948
1949
1950
1951
1952
1953
1954
1955
1956
1957
1958
1959
1960
1961
1962
1963
1964
1965
1966
1967
1968
1969
1970
1971
1972
1973
1974
1975
1976
1977
1978
1979
1980
1981
1982
1983
1984
1985
1986
1987
1988
1989
1990
1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
2000
2001
2002
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
2016
2017
2018
2019
2020
2021
2022
2023
2024
2025



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Des. Científico e Tecnológico - USE



Por fim, o art. 5º, em seu *caput*, estabelece que a Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal constituirá Comissão Fiscalizadora com 9 (nove) membros, não remunerados, para apurar, no prazo de 60 (sessenta) dias, as denúncias realizadas. Em seu parágrafo único, o artigo em comento estabelece a composição da referida Comissão.

Ao final, o art. 6º apresenta a usual cláusula de vigência.

Na Justificação, o ilustre parlamentar defende a imprescindibilidade do debate sobre o estereótipo da mulher nas mídias audiovisuais e nas redes sociais, visto que é também por meio dessas mídias que a misoginia, o machismo e o incentivo à violência contra a mulher, em especial, a sexual, se disseminam na sociedade. Expõe que o objetivo primordial da Proposição seria onerar as empresas que veiculem campanhas publicitárias que incitem a violência de gênero, bem como incentivar a participação e a sensibilização da cidadania, para formação de uma sociedade que combata a violência de gênero em todas as suas nuances. Acrescenta não pretender outorgar ao governo qualquer poder de censura, mas envolver a sociedade de forma ativa no combate à violência contra a mulher, propiciando a discussão de mérito sobre os anúncios veiculados na mídia que possuam conteúdo sexista, misógeno ou de estímulo à violência contra a mulher.

O Projeto foi lido em 25 de junho de 2019. Foi objeto de consulta sobre eventual prejudicialidade, afinal superada; após o quê, foi despachado para análise de mérito por esta CDDHCEDP e, posteriormente, para análise de admissibilidade pela Comissão de Constituição e Justiça – CCJ. Não consta ter havido emendas à matéria.

É o Relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Conforme o Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal – RICLDF, em seu art. 67, V, alíneas *c* e *e*, incumbe à CDDHCEDP analisar e emitir parecer sobre o mérito da presente matéria, por sua interface, respectivamente, com os direitos da mulher e com as discriminações sociais.

Sob a perspectiva dos direitos humanos, o debate sobre o sexismo na indústria publicitária, responsável por R\$ 358 bilhões do Produto Interno Bruto nacional¹, é de inquestionável relevância. Isto decorre do fato de que a publicidade não apenas propicia impactos econômicos, mas também influencia o modo como a sociedade

¹ Associação Brasileira de Agências de Publicidade – ABAP. **O Impacto da Publicidade na Economia do Brasil.** Disponível no seguinte endereço eletrônico http://www.abapnacional.com.br/pdfs/Impacto_da_Publicidade_na_Economia_do_Brasil.pdf. Acesso em 4/2/2020.

Comissão de Defesa dos Direitos Humanos,
Cidadania, Ética e Decoro Parlamentar
Tipo: PL n.º 512 Ano: 2019
Folha n.º 15 Rub: 4

1954
1955
1956
1957
1958
1959
1960
1961
1962
1963
1964
1965
1966
1967
1968
1969
1970
1971
1972
1973
1974
1975
1976
1977
1978
1979
1980
1981
1982
1983
1984
1985
1986
1987
1988
1989
1990
1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
2000
2001
2002
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
2016
2017
2018
2019
2020
2021
2022
2023
2024
2025



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Des. Científico e Tecnológico - USE



entende o mundo, uma vez que, em média, o habitante de uma cidade está exposto a cerca de 3 a 5 mil mensagens publicitárias por dia.²

Ocorre que, apesar de o Brasil ser um país onde 51% da população é feminina, pesquisa recente realizada pela Kantar Brasil Insights apontou que 76% das mulheres acreditam que não estão sendo retratadas de forma adequada na publicidade.³

O problema decorre do fato de que o conteúdo publicitário que estereotipa as mulheres contribui para perpetuar na sociedade brasileira a cultura do sexismo e reforçar preconceitos históricos que estimulam a violência contra a mulher, cuja ocorrência lamentavelmente ainda faz parte da realidade distrital.

A este respeito, levantamento da Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal – SSPDF aponta que, entre janeiro e dezembro de 2019, ocorreram 33 feminicídios consumados no DF, o que representa aumento de 17,9% em relação ao ano de 2018. Foram registradas, ainda, 16.549 ocorrências de violência doméstica e 617 de estupro contra mulheres no DF.⁴

As campanhas publicitárias de cunho sexista, cuja contratação por empresas sediadas no Distrito Federal a presente Proposição busca coibir, afrontam o princípio constitucional da igualdade de gênero (art. 5º, I, da Constituição Federal) e um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, qual seja, a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da Constituição Federal), cuja proteção foi alçada ao centro dos sistemas jurídicos contemporâneos.

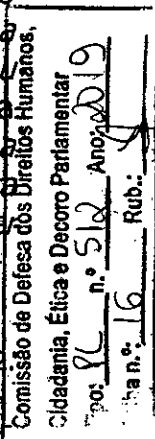
A Proposição atende, também, ao preconizado na Declaração sobre a Eliminação da Violência Contra as Mulheres, adotada em 1993 pela Organização das Nações Unidas – ONU, que em seu art. 3º estabelece que *“deverão ser adotadas as medidas apropriadas para educar a opinião pública e dirigir as aspirações nacionais para a erradicação do preconceito e abolição dos costumes e de todas as outras práticas baseadas na ideia de inferioridade da mulher.”*

Essas medidas coadunam, inclusive, com a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, aprovada em 1979 pela ONU e internalizada no plano normativo nacional por intermédio do Decreto Federal nº 4.377, de 13 de setembro de 2002, por meio do qual, em seu art. 2º, alínea e, o Estado Brasileiro se compromete a *“tomar as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher praticada por qualquer pessoa, organização ou empresa”* e em seu art. 5º, alínea a, a tomar as providências necessárias para *“modificar os padrões socioculturais de conduta de homens e mulheres, com vistas a alcançar a eliminação dos preconceitos e práticas consuetudinárias e de qualquer outra índole que estejam baseados na ideia da inferioridade ou superioridade de qualquer dos sexos ou em funções estereotipadas de homens e mulheres”*.

²KOTLER, Philip; KELLER, Kevin L. **Marketing Management**. 14. ed. New Jersey: Prentice Hall, 2012. p.812.

³ Ver <https://br.kantar.com/mídia/marcas-e-propaganda/2019/quando-tudo-é-visto-como-publicidade-como-criar-uma-mensagem-autêntica/>. Acesso em 5/2/2020.

⁴ Dados disponíveis em <http://www.ssp.df.gov.br/violencia-contra-a-mulher/>. Acesso em 5/2/2020.



1954
1955
1956
1957
1958
1959
1960
1961
1962
1963
1964
1965
1966
1967
1968
1969
1970
1971
1972
1973
1974
1975
1976
1977
1978
1979
1980
1981
1982
1983
1984
1985
1986
1987
1988
1989
1990
1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
2000
2001
2002
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
2016
2017
2018
2019
2020
2021
2022
2023
2024
2025



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa

Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Des. Científico e Tecnológico - USE



Diante do exposto, inegável ser necessário ao poder público desenvolver políticas e aplicar medidas que visem garantir os direitos humanos das mulheres e resguardá-las de todas as formas de violência, discriminação e opressão, fazendo com que o direito constitucional à liberdade de expressão não esvazie o conteúdo dos princípios da dignidade da pessoa humana e da igualdade de gênero, igualmente protegidos na Carta Magna. Trata-se de aplicar, *in casu*, o enfoque da moderna hermenêutica constitucional, ponderando a aplicação do princípio da liberdade de expressão, protegido no texto constitucional (art. 5º, IV, da Constituição Federal), com os demais princípios protegidos pela ordem constitucional, valorando-o adequadamente, de modo que não tenha o seu conteúdo esvaziado, nem afronte a dignidade humana ou a proteção constitucional conferida à mulher.⁵

Coibir a promoção de publicidade sexista, misógina ou estimuladora da violência contra a mulher não é tema alheio ao mercado de marketing. O Código Brasileiro de Autorregulação Publicitária, ao estabelecer critérios para a boa prática publicitária, determina, em seu art. 20, que "*nenhum anúncio deve favorecer ou estimular qualquer espécie de ofensa ou discriminação de qualquer natureza.*" Tal regulação, embora não tenha estatuto de diploma legal *stricto sensu*, é "*instrumento de autodisciplina da atividade publicitária*", sendo "*destinado ao uso das autoridades e Tribunais como documento de referência e fonte subsidiária (...)*", conforme dispõe seu art. 16. Dessa forma, a objetificação feminina nas mensagens publicitárias é, inclusive, objeto de acompanhamento do Conselho Nacional de Autorregulação Publicitária – CONAR, que ao longo das últimas décadas recebeu inúmeras denúncias de consumidores e procedeu à análise de diversos processos éticos envolvendo publicidade que deprecie a figura feminina.

Vários sistemas normativos no mundo adotam padrões regulatórios com a finalidade de coibir mensagens publicitárias com estereótipos de gênero e mídia sexista, a exemplo da Noruega e Dinamarca, o que demonstra tratar-se de matéria bastante oportuna. Tais políticas buscam, na comunicação de massa, superar a distorção simbólica da figura feminina, em especial sua objetificação e a construção discursiva historicamente imposta à mulher de um papel de subordinação frente ao homem. De fato, normas similares já foram adotadas ou estão em tramitação em alguns estados no Brasil, a exemplo do Rio de Janeiro, Sergipe e Santa Catarina.

A conveniência da Proposição, contudo, é condicionada a não representar qualquer forma de censura, sob pena de afronta direta ao art. 5º, IX, da Constituição Federal, que determina ser "*livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença*". Neste diapasão, a norma não deve, sob o pretexto de proteção da mulher, conferir a um agente ou órgão do Poder Executivo a prerrogativa de previamente selecionar as

⁵ALEXY, Robert. **Teoria de los derechos fundamentales**. 1997, p. 86: "Princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível, dentro das possibilidades jurídicas e reais existentes. Por isso, são mandados de otimização, caracterizados pelo fato de que podem ser cumpridos em diferentes graus e que a medida devida de seu cumprimento não só depende das possibilidades reais, mas também das jurídicas. O âmbito do juridicamente possível é determinado pelos princípios regras opostas". (tradução livre).

Comissão de Defesa dos Direitos Humanos.
Cidadania, Ética e Decoro Parlamentar
Tipo: <input checked="" type="checkbox"/> n.º 512
Ano: 2019
Folha n.º 17

1950
1951
1952
1953
1954
1955
1956
1957
1958
1959
1960
1961
1962
1963
1964
1965
1966
1967
1968
1969
1970
1971
1972
1973
1974
1975
1976
1977
1978
1979
1980
1981
1982
1983
1984
1985
1986
1987
1988
1989
1990
1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
2000
2001
2002
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
2016
2017
2018
2019
2020
2021
2022
2023
2024
2025



mensagens publicitárias "permitidas", ao sabor de convicções pessoais ou de grupos políticos e religiosos, sob pena de afronta ao próprio Estado Democrático de Direito.

O controle, portanto, deve ser realizado *a posteriori* à divulgação da peça publicitária. Tal atuação deve ser utilizada para conferir voz ativa ao consumidor porventura atingido em sua honra e dignidade pelo material publicitário, responsabilizando o ofensor que no pleno exercício de sua liberdade de expressão vier a favorecer ou estimular atitudes misóginas, sexistas ou de violência contra a mulher.

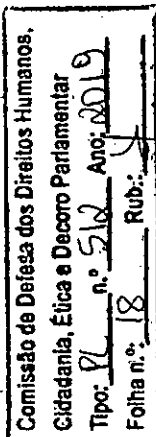
Por tratar da responsabilidade por dano ao consumidor, nos termos do art. 24, VIII, da Constituição Federal, vislumbra-se a viabilidade jurídica da presente Proposição. Sobre o tema, cumpre registrar, apenas, com a finalidade de aperfeiçoamento quando da apreciação pela Comissão competente, no que se refere aos arts. 4º e 5º, a importância de se atribuir ao Poder Executivo a alçada para definir as competências dos órgãos e entidades da Administração Distrital responsáveis pela aplicação deste Projeto de Lei, em respeito ao disposto no art. 71, §1, IV e no art. 100, X, da Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF; e, também, a necessidade de harmonizar a composição da Comissão Fiscalizadora referida no parágrafo único do art. 5º com a quantidade de membros fixada no *caput*. Tal discussão, contudo, por se referir à juridicidade, legalidade e regimentalidade da presente Proposição, terá como instância adequada de análise, nesta Casa, a Comissão de Constituição e Justiça – CCJ, nos termos do art. 63 do RICLDF.

Ante o exposto, considerando o ponto de vista da defesa e promoção dos direitos humanos, não identificamos óbice ao prosseguimento da matéria, razão pela qual nos manifestamos, **no mérito, favoravelmente** ao PL nº 512/2019 nesta CDDHCEDP.

Sala das Comissões, em de de 2020.

Deputado FÁBIO FÉLIX
Presidente


 Deputado LEANDRO GRASS
Relator



1997
1998
1999
2000
2001
2002
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
2016
2017
2018
2019
2020
2021
2022
2023
2024
2025
2026
2027
2028
2029
2030