

NOTA SOBRE A MEDIDA PROVISÓRIA Nº 923/2020

Autorização dada pelo governo para que emissoras promovam “sorteios” traz grandes riscos para o consumidor - em especial para idosos e crianças - e contraria as finalidades constitucionais das concessões de televisão; Idec recomenda a rejeição da medida.

O governo federal publicou no último dia 3 de março a Medida Provisória (MP) nº 923/2020, autorizando as redes de televisão aberta a promoverem sorteios impulsionados por meio da programação. Trata-se de uma prática que já existiu, na qual os consumidores realizavam ligações para números específicos, sendo tarifados de forma diferenciada, com estes valores sendo incluídos na conta telefônica dos consumidores, e depois repassados aos diferentes segmentos envolvidos, incluindo, evidentemente, as emissoras de televisão.

A prática, que havia sido **proibida pela Justiça desde 1998**, foi, embora com possíveis diferenças, novamente autorizada pela referida Medida Provisória. À época, a vedação se deu após representação enviada pelo Idec ao Ministério Público Federal, que ajuizou ação para contestar as Portarias 413/97 e 1258/97, do Ministério da Justiça (MJ), que haviam regulamentado o sorteio por instituições que se dedicam a atividades filantrópicas.

Além das decisões judiciais condenando a prática, a **CPI dos Sorteios 0900**, conduzida pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, concluiu enfaticamente em seu relatório de 1999, que as referidas Portarias do MJ "*só serviram para deixar em descrédito as entidades assistenciais e alavancar o faturamento de redes de TV e de empresas interativa, em detrimento dos crédulos consumidores e da verdadeira filantropia*", com desvio de finalidade e violação expressa às leis federais. Segundo o relatório da CPI, os concursos e sorteios visavam "*mascarar, acobertar a ilegal prática de jogo de azar, via prefixo 0900, por meio das redes de TV, concessão de serviço público, cabendo agora às autoridades competentes restaurar a moralidade e punir aqueles que se locupletaram ilicitamente, ressarcindo o erário público e os consumidores*".

Nesse contexto, a Medida Provisória nº 923/2020 - que indicam notícias é demanda prioritária de um grupo de comunicação¹ - **não transparece exatamente quais serão as práticas permitidas**, seus limites e formas objetivas de materialização. Ou seja, pelo texto enviado ao Congresso Nacional, não se definem as modalidades específicas de sorteios e concursos que podem ser realizadas, em quais plataformas isso efetivamente ocorrerá e sob quais formas de cobrança do consumidor. Trata-se, conforme inclusive indicam especialistas, de **texto confuso e demasiadamente aberto**, o que dificulta inclusive projetar as interfaces que tais sorteios terão com os setores de telecomunicações e internet².

Além disso, é flagrante a **não adequação** da Medida Provisória nº 923/2020 **aos requisitos constitucionais para sua expedição** (art. 62. CF), nos quais se inserem, cumulativamente, os pressupostos de **urgência e relevância**.

¹ Folha de S. Paulo. *Governo Bolsonaro articula para recriar sorteios na TV e beneficiar emissoras*. <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/02/governo-bolsonaro-articula-para-recriar-sorteios-na-tv-e-beneficiar-emissoras.shtml>

² Teletime. *Medida Provisória dos telejogos é confusa, e pode ter implicações para telecom e Internet*. <https://teletime.com.br/04/03/2020/medida-provisoria-dos-telejogos-e-confusa-e-pode-ter-implicacoes-para-telecom-e-internet/>

Assim, tendo em vista os potenciais riscos e prejuízos ao consumidor, bem como pelo fato da norma demandar análise pelo Congresso Nacional, o Idec, em sintonia com a sua missão institucional de defesa dos consumidores brasileiros e no intuito de contribuir com as discussões sobre o tema, apresenta os seguintes apontamentos, considerando especialmente os princípios constitucionais de proteção ao consumidor e de programação das emissoras de televisão aberta, conforme se descreve a seguir:

1. CONFLITOS COM GARANTIA CONSTITUCIONAL DE PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR - EM ESPECIAL IDOSOS E CRIANÇAS - E COM O CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

Verificam-se potenciais conflitos com garantia constitucional de proteção ao consumidor (art. 5º, XXXII; 170, V, CF), à criança (art. 227, CF) e ao idoso (art. 230, CF) e, de forma mais específica, com o Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/1990). Isso porque, tais sorteios:

- promovidos em rede de TV aberta, **aproveitam-se da fraqueza ou ignorância do consumidor, tendo em vista sua idade, saúde, conhecimento ou condição social** (art. 39, inc. IV, CDC), além de **exigir do consumidor vantagem manifestamente excessiva** (art. 39, inc. V, CDC), com um estímulo indevido a comportamento danoso à própria saúde financeira;
- se configuram como **publicidade abusiva, pois dirigida necessariamente também às crianças e idosos**, em função do caráter aberta e massivo destas emissoras de televisão (art. 6º, IV; art. 37, §2º, CDC; art. 4º, ECA; art. 10 e parágrafos, do Estatuto do Idoso);
- tendem a promover provável **publicidade enganosa**, até mesmo **pela omissão de informações relevantes** (art. 6º, IV; art. 37, CDC);
- como a prática histórica atesta, comumente **violam o direito de informação clara e adequada** (art. 6º, III; art. 31; art. 37 do CDC), principalmente com relação à **(i)** necessidade de descrição dos serviços prestados na conta telefônica e nos créditos de celular; e **(ii)** necessidade de informação prévia sobre o valor a ser cobrado.
- criam um **ambiente desfavorável à proteção de dados** do consumidor disposta no Código de Defesa do Consumidor (CDC), no Marco Civil da Internet (MCI) e na Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD).
- **estimulam a prática de venda casada**, proibida expressamente pelo Código de Defesa do Consumidor (art. 39, I, CDC), como o condicionamento da participação em sorteios ou concursos à compra de outros insumos, incluindo aplicativos de celulares ou outras compras realizadas por meio destes.
- **não determinam requisitos de segurança**, como o cadastro prévio do telefone ou outro meio para que se possa liberá-lo para esse tipo de uso, estabelecendo senha pessoal para controle, especialmente para proteger os direitos das crianças.

- incitam gastos desnecessários ao consumidor, **estimulando ciclos de endividamento e superendividamento**, especialmente dos consumidores mais pobres e hipervulneráveis.

2. INADEQUAÇÃO ÀS FINALIDADES CONSTITUCIONAIS PARA EXPLORAÇÃO DOS SERVIÇOS DE TELEVISÃO ABERTA

A MP permite às emissoras de televisão a exploração das concessões públicas a partir de conteúdos inadequados ao atendimento de sua função social, como definida pela Constituição Federal (art. 221), que determina os princípios para a programação das emissoras de televisão, a saber:

- I - preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas;*
- II - promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação;*
- III - regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei;*
- IV - respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.*

Dessa forma, promove-se o **desvirtuamento da função social das concessões públicas** e dos princípios definidos para a exploração do serviço, **em conflito direto com o disposto na Constituição Federal**.

Além disso, a MP potencialmente **viola a Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**, não delimitando o horário de exibição dos sorteios, que necessariamente **só podem ser promovidos e realizados em horário destinados a adultos**, e classificados para maiores de 18 anos, com sinais exibidos de acordo com a Classificação Indicativa formulada pelo Ministério da Justiça (Portaria MJ nº 1.189 de 2018). Além disso, só podem ser exibidos das 21h às 6h, como a publicidade de bebidas alcoólicas. Trata-se da consequência prática do mandamento constitucional disposto no art. 220, par 3º, I da Constituição Federal, que determina caber ao Poder Público informar sobre a natureza das “diversões e espetáculos públicos”, “as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada”.

3. ABRANGÊNCIA EXACERBADA, IMPRECISÕES CONCEITUAIS E CONFLITO COM A REGULAMENTAÇÃO EXISTENTE

O texto da MP é **amplo e confuso**, definindo que esses sorteios podem ser realizados por “aplicativo, plataformas digitais ou meio similares”, o que permite o uso da capacidade de comunicação das emissoras abertas para gerar negócios muito mais amplos do que a comercialização de espaço publicitário em sua programação, inclusive entrando em conflito com outras regulamentações e práticas vigentes, como é o caso das loterias federais, reguladas pelo Ministério da Economia. Trata-se, além de um escopo demasiadamente amplo, de uma **vantagem indevida e injustificável** a um segmento econômico que tem como missão primordial cumprir os princípios constitucionais para programação dispostos no artigo 221 da Constituição Federal.

Além disso, a Medida Provisória **faz referência a uma categoria legal inexistente** no setor das comunicações, de “serviço de entretenimento”, cujas menções existem apenas em legislação específica para a tributação de ISS - que inclusive não é cobrado das emissoras de televisão. Além disso, embora seja razoável a existência de conteúdos classificados como “entretenimento” na TV aberta, a promoção de sorteios ou similares por meio de ligações telefônicas não pode ser enquadrada como “entretenimento”, como tradicionalmente compreendido, uma vez que estas formas já tradicionais de entretenimento se relacionam, de alguma forma, com os princípios constitucionais estabelecidos para a programação. A promoção de sorteios não se relaciona, mesmo que indiretamente, a nenhuma das finalidades determinadas constitucionalmente para a exploração dos serviços de radiodifusão de sons e imagens.

* * *

Pelas razões expostas, incluindo os riscos de violação aos princípios constitucionais de proteção ao consumidor, à criança e ao idoso, bem como de desvirtuamento dos serviços de radiodifusão aberta objetos de concessão pública e a não observação dos requisitos de urgência e relevância para a expedição de medidas provisórias, o **Idec recomenda que a Medida Provisória 923/2020 seja expressamente rejeitada pelo Congresso Nacional.**

São Paulo, 6 de março de 2020.