

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 4.961, DE 2009

Dispõe sobre a publicidade oficial em jornais intitulados alternativos, de bairros ou regionais, de todo o País.

Autor: OTAVIO LEITE

Relator Final: BRUNO COVAS

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO MARCOS ROGÉRIO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei n. 4.961, de 2009, de autoria do deputado Otavio Leite, “dispõe sobre a publicidade oficial em jornais intitulados alternativos, de bairros ou regionais, de todo o País”. A matéria, de tramitação ordinária e sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões, foi distribuída às Comissões de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática; de Trabalho, de Administração e Serviço Público; e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Em linhas gerais, o texto original do projeto determina que os órgãos públicos das administrações direta e indireta da União, dos Estados e dos Municípios deverão destinar, pelo menos, dez por cento da verba de publicidade oficial aos periódicos de tiragem mínima de cinco mil exemplares ou de notório reconhecimento local e que tenham como característica predominante a circulação em regiões, bairros ou segmentos específicos da sociedade.

A proposição foi aprovada, no mérito, na CCTCI e na CTASP e se encontra na CCJC para que se manifeste em relação aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa.

É o relatório.

II - VOTO

Conforme determina o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 32, IV, a), cabe a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar acerca da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da matéria.

Quanto a constitucionalidade, a matéria merece algumas considerações. A Constituição de 1988 consagrou, o regime político de federação entre nós. Tal conclusão é extraída já do art. 1º da Carta Magna, cujo caput afirma o princípio federativo. Dizer que o Brasil é uma República Federativa significa reconhecer e proclamar a autonomia dos entes formadores da Nação, a União, os Estados e os Municípios.

Tal autonomia tem inúmeras consequências e implicações, mas a mais elementar delas é o reconhecimento de que cada Estado da federação regula e disciplina, por lei própria, sua respectiva administração, reservando-se uma parcela de competência legislativa. Cabe exclusivamente a cada Estado dispor sobre a organização e o funcionamento de sua estrutura administrativa, de seus órgãos e de suas entidades, conforme estabelece o art. 18 da CF/88.

Com objetivo de resguardar a autonomia dos entes, o sistema constitucional vigente define, ainda, competências exclusivas e privativas de cada uma das entidades (União, Estados, DF e Municípios), traçando-lhes a respectiva esfera de autonomia; competências concorrentes da União, dos Estados e do DF, referindo-se à função legislativa; e competências comuns a todas as entidades federadas em iguais condições de titularidade para o desenvolvimento de determinadas funções.

O Projeto em apreço pretende, logo em seu art. 1º, determinar aos órgãos públicos das administrações direta e indireta de todos os entes federados novas regras específicas que tratam da publicidade oficial. A União, Estados e Municípios passariam a ser obrigados por meio de lei federal a aplicar, no mínimo, 10% do total da verba destinada a publicidade em jornais intitulados “alternativos, de bairros ou regionais”.

Os procedimentos relacionados à publicidade oficial de determinado ente federado, especialmente acerca de qual veículo de comunicação será utilizado para atingir o objetivo de publicizar suas ações, diz respeito a sua organização administrativa, e, por isso, entendemos que existe clara invasão de competências por parte da União sobre os Estados e Municípios, o que fere de maneira incontestável a autonomia administrativa garantida pela forma federativa de organização do Estado brasileiro.

Entendemos ser nobre a intenção do Deputado Otavio Leite, que, em sua justificativa, evidencia a necessidade de facilitar o acesso da população de determinadas regiões do país às informações oficiais do Poder Público. No entanto, nossa Constituição impõe limites que foram ultrapassados de maneira insanável. A regra estabelecida neste projeto dificilmente incluiria todas as especificidades administrativas e obrigaria a destinação dos escassos recursos públicos a mídias não recomendadas em determinadas situações.

Na tentativa de superar a inconstitucionalidade do projeto original, o Relator, nobre Deputado Bruno Covas, sugere em seu relatório que seja aprovada a emenda nº 1, alterada por uma subemenda supressiva, que, em resumo, resulta na limitação dos efeitos do projeto original apenas aos órgãos públicos da administração direta e indireta da União, excluindo as administrações Estaduais e Municipais. Com esta medida, ficaria superada a ingerência do governo federal sobre os demais entes, o que sanearia o questionamento quanto a constitucionalidade da matéria, pois não haveria de se falar em violação do princípio federativo.

A saída escolhida pelo Relator, no entanto, altera substancialmente o objetivo do projeto original. Por esse motivo, apresento o presente voto em separado, discordando fundamentalmente do novo objetivo que a matéria passou a externar. Com a alteração, o que anteriormente deveria ser considerado inconstitucional, agora tornou-se flagrantemente injurídico.

O conceito de juridicidade deve ser entendido sob dois aspectos¹: o primeiro está relacionado a adequação da proposição aos princípios maiores que formam o ordenamento jurídico. O segundo implicaria em razoabilidade, coerência lógica, possibilidade de conformação com o direito positivo posto.

Neste caso, a proposição ganhou contornos injurídicos uma vez que apresenta elementos que subverteram sua lógica inicial, tornando-a pouco razoável e ineficiente na busca de seus objetivos. A retirada dos Estados e Municípios, entes federados que estão diretamente envolvidos com as áreas que mais necessitariam da publicidade direcionada, retira, por completo, o núcleo central que norteava o Autor na busca por uma solução para o problema de acesso a informação de regiões que possuem poucos recursos técnicos e humanos na área de comunicação.

Trocou-se, portanto, um erro por outro, mantendo o projeto no mesmo status de rejeição anteriormente observado.

Ainda, compete a esta comissão analisar um terceiro aspecto formal relacionado à técnica legislativa. Em linhas gerais a matéria está de acordo

¹ AZEVEDO, Luiz H. Cascelli de. O Controle Legislativo de Constitucionalidade. Editora Sérgio Antônio Fabris. Porto Alegre. 2001. P. 46.

com o estabelecido na Lei Complementar n.º 95 de 1998, porém seria necessário pequeno ajuste no art. 6º do projeto, pois este viola o disposto no art. 9º da Lei.

Pelo exposto, mesmo entendendo que o projeto apresenta em linha gerais uma boa técnica legislativa, observo aspectos que inviabilizam sua aprovação tanto em relação ao texto original, que contém elementos inconstitucionais, quanto a sugestão de correção aceita pelo Relator, que o torna injurídico. Dessa forma, voto pela inconstitucionalidade, injuridicidade e boa técnica legislativa do presente Projeto de Lei.

Sala das Comissões, de de 2015.

Deputado MARCOS ROGÉRIO

(PDT-RO)