

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI ns. 6.410, DE 2005

(Apensos os Projetos de Lei n. 3.981, de 2004, n. 5.621, de 2005, n. 1.051, de 2007 e 6.546, de 2009 – PLS n. 58/2007)

Altera as Leis ns. 8.429, de 2 de junho de 1992, e 1.079, de 10 de abril de 1950, e o Decreto-Lei no 201, de 27 de fevereiro de 1967, para tipificar, como ato de improbidade administrativa e como crime de responsabilidade, a utilização da publicidade oficial para promoção pessoal.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado MÁRCIO FRANÇA

I – RELATÓRIO COMPLEMENTAR

Voltam a esta Relatoria os autos referentes aos projetos supra ementados, após a apresentação do prefacial Relatório em 16/10/2007, em virtude da apensação do PL n. 6.546/2009, tombado no Senado Federal como PLS n. 58/2007, o qual dispõe de matéria conexa àquela versada nos mesmos acima destacados, daí resultando, com muita perspicácia, o despacho de apensação exarado pela Presidência desta Câmara Tribúncia em 09/12/2009.

Doravante, a I. Secretaria desta Comissão, como não poderia deixar de ser, fez-nos novamente presentes os autos, para acomodar o parecer inicial ao PLS ora acostado, o que faremos nos termos seguintes.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Este processado, como relatado, cambiou novamente para reexame. Todavia, uma vista de olhos não muito profunda sobre o Regimento Interno desta Casa, deixa indene de qualquer dúvida de que, na verdade, o instituto do reexame não está previsto. Mas isto não significa dizer que, antes da deliberação da respectiva Comissão, ainda que não havendo qualquer apensação, não possa o relator apresentar um outro parecer, acrescentando ou simplesmente anulando o anterior.

Naturalmente, posteriormente à sessão de deliberação do parecer na Comissão, é o próprio Regimento que permite a apresentação, em face das sugestões, discussões e propostas surgidas na sessão, de um voto complementar pelo Relator, de maneira a incorporá-las ao texto. Mas a hipótese destes autos é diferente, já que, repita-se, ainda não houve deliberação da Comissão. Inobstante, é possível haver um outro relatório que, não apenas acrescente, mas que até mesmo anule o parecer anterior, com ou sem novo substitutivo.

Essa possibilidade, a saber, do relator apresentar, antes da deliberação da respectiva comissão temática, outro parecer, acrescentando, modificando ou simplesmente substituindo o anterior, resulta da própria técnica jurídica, colmatada, tal como nos diz aquele que pode ser considerado o seu maior expositor, Friederich Carl von Savigny, por uma “jurisprudência de conceitos” de aplicação universal, inclusive, como não poderia deixar de ser, ao processo legislativo.

Quiçá tenha sido por isso – pela aplicação universal dos conceitos jurídicos, no que poderia ser sintetizado no princípio omnivalente da unidade da ordem jurídica, alcançando, pois, o universo dos regimentos parlamentares – que a Presidência desta Casa tenha assim decidido na Questão de Ordem suscitada pelo Ex.mo Sr. Dep. Chico Alencar na sessão de 22/11/2007:

“Enfatize-se, de antemão, que os pedidos de reexame e reconsideração das decisões de órgãos e autoridades públicas, inclusive dos que integram o Parlamento, nada têm de irregular, inconstitucional ou anti-regimental. São expedientes que, independentemente de previsão expressa nos regulamentos, se destinam ao aperfeiçoamento das decisões estatais e ao seu

adequado ajustamento às leis e à Constituição, consideradas às situações fáticas submetidas ao tirocínio das autoridades.

Esse poder de revisão das deliberações públicas está, inclusive, sedimentada na Súmula 473, do Supremo Tribunal Federal, com o seguinte conteúdo: 'A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial'.

Ressalte-se que esse entendimento alcança não apenas a atividade administrativa da Câmara dos Deputados, **mas também a atividade legislativa e fiscalizatória de que é incumbida esta Casa**, por estar também balizada pela Constituição e pelas normas legais e regimentais pertinentes. Focando-se o caso sob exame, temos que a circunstância que ensejou o pedido de reexame da deliberação acerca do Requerimento de Informações n.º 1018/07” (QO resolvida pelo Ex.mo Sr. Presidente Arlindo Chinaglia na sessão de 28/11/2007, sessão 334.1.53.O. Os destaques não são originais).

Portanto, declinamos o presente parecer – que, na falta de melhor terminologia, pode ser chamado de “complementar” – no cimo da prerrogativa que cabe a qualquer autoridade pública – e o Deputado Federal, embora de estatura constitucional, o é – de rever os respectivos atos administrativos. A revisão administrativa, que se aplica, nos termos das palavras acima, ao processo legislativo, evidentemente, pode se referir a todo o parecer anterior ou apenas a parte dele ou, como no caso concreto, pode se resumir à análise do enunciado legislativo cuja apensação fora determinada pela Presidência desta Câmara.

Obviamente, dita revisão pode redundar na necessidade de apresentação de um novo substitutivo, incorporando, não apenas o conjunto do anterior posto pela I. CTASP, mas também a subemenda por nós apresentada de fls. e os elementos que podem ser incorporados a partir do estudo do PLS acostado a este processado.

Na verdade, a teor do rigor jurídico-regimental, o substitutivo a ser apresentado com este Relatório Complementar não seria um

“substitutivo” propriamente dito, mas sim, uma emenda aglutinativa, pois tenderá a fundir as diversas proposições já constantes destes autos com o texto constante do último PL apensado, de modo a acessarmos um texto que aproxime, o máximo possível, os textos e os sentidos normativos das diversas proposições constantes destes autos.

Forte em tais considerações e já agora endereçando nossos olhos por sobre o PLS ultimamente juntado, temos que referido projeto é constitucional, haja vista que suas disposições não ofendem qualquer dispositivo ou princípio constitucional expresso. O mesmo diga-se respeitadamente à técnica legislativa e regimentalidade.

No que diz respeito ao mérito – e o l. despacho presidencial é claro ao determinar a análise do mérito do projeto ora apensado –, temos ser prejudicial de todos os que já constam destes autos. Realmente, enquanto que os demais dizem o que não deve conter uma publicidade oficial do governo, o PL 6.546/2009 diz que a publicidade oficial do governo só deve conter o brasão da unidade federativa e o nome do órgão público realizador da obra.

A nosso ver, isto é radicalizar a impessoalidade da publicidade oficial, pois, pelo texto desse PL, nem mesmo expressões – como, por exemplo, a do tipo: “Todos os brasileiros por um só Brasil” – que caracterizem um dado governo podem acompanhar a propaganda. Ora, se é verdade que os governantes não podem se aproveitar das propagandas para se promoverem, é legítimo o seu interesse em se distanciarem de outros governantes que, em todo o mandato, não realizam uma obra sequer. E cremos que não seja obrar contra a impessoalidade o povo legitimamente saber quem realiza e quem não realiza, quem faz e quem não faz.

Em outras palavras: o interesse legítimo da sociedade em não permitir que os governantes possam promover-se pessoalmente em virtude das campanhas publicitárias, cremos nós, não pode ir ao ponto da total asfixia de impedir os cidadãos, também legitimamente, de conhecerem os governantes realizadores e os meramente programáticos ou burocráticos.

A lei não pode absolutizar nenhum princípio em detrimento de outro ou de outros. Aliás, o absoluto não cabe no moderno estado de direito, caracterizado, precisamente, pelo contrabalanço de princípios e direitos, às vezes, dentro de um mesmo corpo legislativo, a exemplo do contido em um Código Civil ou em uma Constituição. Muito mais do que antes, podemos parafrasear conhecido refrão da Patrística: absoluto, só Deus nas alturas!

Por isso, s.m.j., consideramos o projeto ora apensado tardiamente, a par de sua constitucionalidade, desproporcional aos objetivos que pretende alcançar. Até mesmo porque a utilização do brasão e do nome da entidade já é lugar comum nas publicidades governamentais.

Entrementes, malgrado a sua desproporcionalidade, por outro lado, talvez possamos conciliar o espírito do projeto com o resultado já constante deste processado e objeto das várias proposições dele constantes. É que, muito embora, como dito acima, o brasão e o nome da entidade, na grande maioria das vezes, já constem das propagandas, essa presença poderia ser, pela lei, recrudescida, de maneira a não termos, em alguns casos, a indicação do nome e do brasão e, em outros, não.

Assim, melhor seria que, ao invés de serem os únicos elementos que deveriam constar de uma propaganda governamental, o brasão e o nome da entidade fossem mais dois daqueles que devem obrigatoriamente conter referida propaganda.

Para tanto, declina-se a emenda aglutinativa infra de modo a existir um texto único condensando todas as propostas.

Alfim, todos os demais fundamentos já constantes do parecer revisando então apresentado em 16/10/2007 ficam mantidos, com o acréscimo, naturalmente, dos fundamentos ora deduzidos respeitantes ao PL 6.546/2009 (PLS 58/2007).

Pelo exposto, revisando a conclusão do Voto apresentado no parecer de 16/10/2007, vota-se pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação dos Projetos de Lei n. 6.410, de 2005, n. 3.981, de 2004, n. 5.621, de 2005 e 6.546, de 2009, nos termos da anexa emenda aglutinativa ora oferecida. Outrossim, vota-se pela constitucionalidade, juridicidade, inadequada técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição do Projeto de Lei n. 1.051, de 2007.

Sala da Comissão, em 03 de março de 2010.

Deputado MÁRCIO FRANÇA
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

EMENDA AGLUTINATIVA

(AO SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N. 6.410, DE 2005, ADOTADO PELA COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO, À SUBEMENDA DE FLS. E AO PL 6.546, DE 2009)

“Altera as Leis nos 8.429, de 2 de junho de 1992, e 1.079, de 10 de abril de 1950, e o Decreto-Lei no 201, de 27 de fevereiro de 1967, para tipificar, como ato de improbidade administrativa e como crime de responsabilidade, a utilização da publicidade oficial para promoção pessoal.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera as Leis nos 8.429, de 2 de junho de 1992, e 1.079, de 10 de abril de 1950, e o Decreto-Lei no 201, de 27 de fevereiro de 1967, para tipificar, como ato de improbidade administrativa e como crime de responsabilidade, a utilização da publicidade oficial para promoção pessoal.

Art. 2º O art. 11 da Lei n.º 8.429, de 2 de junho de 1992, passa a vigorar acrescido dos incisos VIII e IX e do seguinte parágrafo único:

‘Art.11.....
.....

VIII – permitir, utilizar ou autorizar que, da publicidade de atos, programas, obras, serviços e campanhas das entidades referidas no art. 1º desta Lei, a qual deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, constem nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos;

IX – veicular, por qualquer meio, propaganda que associe nome de autoridade ou servidor público a qualquer serviço social ou de cunho assistencialista prestado pelo Estado. (NR)

Parágrafo único. Sem prejuízo do disposto no inciso VIII, a identificação dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos e entidades públicas poderá ser feita através do brasão da unidade federativa e do nome do órgão ou da entidade promotora.'

Art. 3º O inciso III do art. 12 da Lei n.º 8.429, de 2 de junho de 1992, passa a vigorar com a seguinte redação:

'Art.12.....
.....

III – na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos, sem prejuízo das sanções previstas na legislação eleitoral, quando também configure crime eleitoral.' (NR)

Art. 4º O Art. 9º da Lei n.º 1.079, de abril de 1950, passa a vigorar acrescido do seguinte número 8:

'Art.9º.....
.....

8 – permitir ou autorizar que, da publicidade de atos, programas, obras, serviços e campanhas de órgãos ou entidades públicas, constem nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.' (NR)

Art. 5º O art. 1º do Decreto-Lei n.º 201, de 27 de fevereiro de 1967, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso XXIV:

'Art.1º.....
.....

XXIV – permitir, utilizar ou autorizar que, da publicidade de atos, programas, obras, serviços e campanhas de órgãos ou entidades públicas, constem nomes,

símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos; (NR)'

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Sala da Comissão, em 03 de março de 2010.

Deputado MÁRCIO FRANÇA
Relator