

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI N.º 3.894, DE 2000

(Apensados os PLs nºs 4.327, de 2001, 1.330, de 2003, 6.106, de 2005, 7.206, de 2006, 7.587, de 2006, 665, de 2007, 4.772, de 2009 e 5.155, de 2009)

Disciplina a publicidade e propaganda dos Poderes Executivos, Legislativos e Judiciário, e entidades da administração indireta.

Autor: Deputado Pompeo de Mattos

Relator: Deputado Mauro Nazif

I - RELATÓRIO

A primeira proposição visa disciplinar a utilização de recursos públicos em publicidade e propaganda, evitando, em última instância, o custeio indevido da promoção pessoal dos ocupantes de funções públicas. O escopo do projeto abrange os três Poderes da União, dos Estados e dos Municípios (art. 1º). Seria vedada a veiculação de símbolos ou slogans da administração estatal (art. 4º), no intuito de prevenir a burla ao impedimento de promoção partidária ou pessoal (art. 5º). Seriam proibidas a indução a erro (arts. 7º e 8º, § 1º) e a geração de conflitos entre os Poderes (arts. 9º e 10). Seria obrigatório o respeito às normas gramaticais, admitidas as expressões regionais (art. 11). As agências de publicidade ficariam obrigadas, sob pena de exclusão de novas contratações, a respeitar os ditames da lei e, caso instadas em sentido contrário, a comunicar o fato à Corte de Contas (art. 12). Toda peça publicitária indicaria o respectivo custo (art. 13).

Afora repetir a norma contida no art. 37, § 1º, da *Lei Maior*, que veda a promoção pessoal, o Projeto de Lei n.º 4.327, de 2001, apenso ao principal, ocupa-se exclusivamente da instituição da recém mencionada obrigatoriedade de divulgação do custo das campanhas publicitárias.

Esse último ponto constitui o objeto único do Projeto de Lei nº 1.330, de 2003, que pretende inserir norma em tal sentido na Lei de Licitações.

Consoante o Projeto de Lei nº 6.106, de 2005, somente seriam admitidas as ações publicitárias da União estritamente necessárias à difusão de informações indispensáveis à consecução dos objetivos de ações públicas de interesse social, tais como saúde, educação, segurança e matéria eleitoral. Além disso, a proposição determina a divulgação integral dos contratos de publicidade e respectivos aditivos nas páginas mantidas na Internet pelos órgãos e entidades públicas, bem como a publicação mensal, na imprensa oficial e na Internet, de relatório sobre os gastos com publicidade. Por fim, tipifica como ato de improbidade que atenta contra os princípios da Administração Pública a celebração de contrato de prestação de serviços publicitários para fins não autorizados por lei. Esclareça-se que a prática de ilícito da espécie sujeita o agente às penas de 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 pelo prazo de três anos.

O Projeto de Lei nº 7.206, de 2006, também determina a publicação, no Diário Oficial, de demonstrativo anual das despesas realizadas com propaganda e publicidade, e ainda manda incluir, nas ações de comunicação divulgadas por propaganda ou publicidade oficial, *“chamada para o custo total de seu produto final”*. Além disso, restringe a publicidade custeada por empresas estatais à propaganda comercial estritamente vinculada ao objeto de suas atividades, bem como autoriza o Tribunal de Contas da União a *“realizar auditoria da tiragem e circulação de todos os veículos impressos que sejam programados pela publicidade oficial.”*

O Projeto de Lei nº 7.587, de 2006, após se ocupar da restrição do objeto da publicidade estatal, da vedação à promoção pessoal e da divulgação de dados relativos aos contratos publicitários, inclui a realização de publicidade irregular entre os atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao Erário, sujeitando o responsável às penas de ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer essa circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios pelo prazo de cinco anos. A Lei das S.A. também seria alterada, mediante acréscimo de dispositivos para caracterizar como exercício abusivo do poder a realização de despesas com publicidade irregular, hipótese em que o acionista controlador responde pelos danos causados.

O PL nº 665, de 2007, se limita a determinar a publicação, na Imprensa Oficial, de relatório discriminando as despesas da Administração com publicidade, apoios culturais e patrocínios.

O PL de nº 4.772, de 2009, determina que, na publicidade de obras e serviços, "sobretudo nas placas de realização e de inauguração, deverão constar o montante dos recursos e a sua origem, inclusive se oriundos de emenda parlamentar."

Finalmente o último dos projetos apensados, de nº 5.155, de 2009, apensado ao PL nº 7.587, de 2006, determina que durante a execução de obras ou serviço de engenharia, é obrigatório a instalação e manutenção, em local visível ao público, de placa contendo o objeto do contrato, prazos de início e de conclusão das principais etapas, valor do contrato e identificação das fontes do recurso e identificação do representante designado pela administração.

Os projetos chegam à apreciação, potencialmente conclusiva, desta única Comissão de mérito, sem que tenham recebido emendas, embora tenham corrido prazos com tal finalidade em 2003 e em 2007.

II - VOTO DO RELATOR

O preceito insculpido no § 1º do art. 37 da Constituição Federal revelou-se insuficiente para banir o custeio, pelo Erário, da promoção pessoal de agentes públicos.

Além disso, o volume de recursos despendidos em campanhas de publicidade freqüentemente contrasta com a carestia que assola os serviços públicos, inclusive aqueles de maior impacto social, como os de saúde e educação. Imperativa, portanto, a restrição dos dispêndios publicitários, bem como a garantia de transparência dos gastos, forma eficaz de submeter ao crivo popular as prioridades adotadas pelos governantes.

Nesse sentido, tanto o projeto principal como os apensados são meritórios. Por outro lado, embora cada uma das propostas tenha aspectos positivos, nenhuma delas contempla o conjunto completo de contribuições. Pelo exposto, conclui-se pela necessidade de consolidação das proposições por meio de substitutivo.

Os principais pontos aproveitados no substitutivo anexo são os seguintes:

- adota-se definição abrangente de publicidade ou propaganda governamental, alcançando aquelas alusivas a ações de órgãos ou entidades públicas, mesmo que não sejam custeadas pelo erário;
- o dispêndio publicitário de órgãos, autarquias e fundações é limitado ao estritamente necessário para a consecução das ações estatais de cunho social;
- no âmbito das paraestatais, os gastos são restritos à propaganda comercial, vinculada à respectiva atividade finalística;
- são proibidas, além da promoção pessoal, que já é vedada pela Constituição, as campanhas publicitárias que possam gerar atrito entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Por outro lado, não foram aproveitados os seguintes pontos das propostas:

- referências às administrações estaduais e municipais, visto que a lei ordinária federal não pode restringir a autonomia dos entes federados, salvo se expressamente prevista na própria *Carta Política*, o que não é o caso;
- a regulação da divulgação de pesquisas, dispensável em função da restrição do próprio objeto da propaganda e da publicidade governamental;
- a obrigatoriedade de utilização do vernáculo gramaticalmente correto, o que, por uma questão de bom senso, já é praticado, salvo quando a receptividade por parte do público-alvo recomenda algo diverso;
- a imputação de obrigações às agências de propaganda, uma vez que consistiria transferência indevida de responsabilidade da administração pública a particulares;
- a alteração da Lei das Sociedades por Ações, determinando a responsabilidade solidária do agente responsável pela violação às normas legais sobre publicidade e propaganda, porque, nesse caso, haveria direito regressivo contra a administração, e também porque os atos de improbidade sempre sujeitam o agente ao ressarcimento do prejuízo por ele causado;
- a indicação da origem dos recursos, inclusive se oriundos de emenda parlamentar, em placas de inauguração ou mantidas durante a realização de obras e serviços contratados pela administração, visto que tal aspecto poderia caracterizar promoção pessoal.

Por todo o exposto, voto pela aprovação, na forma do substitutivo anexo, dos Projetos de Lei n.ºs 3.894, de 2000, 4.327, de 2001,

1.330, de 2003, 6.106, de 2005, 7.206 e 7.587, ambos de 2006, 665, de 2007 e 5.155, de 2009, bem como pela rejeição do Projeto de Lei nº 4.772, de 2009.

Sala da Comissão, em de de 2011.

Deputado MAURO NAZIF
Relator

2009_7627.doc

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N.º 3.894, DE 2000

Dispõe sobre a publicidade e a propaganda governamentais.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei disciplina a publicidade e a propaganda governamentais.

Parágrafo único. Considera-se publicidade ou propaganda governamental, para os fins desta lei, toda mensagem veiculada por mídia impressa, falada, audiovisual ou eletrônica, alusiva a ações, atos, campanhas, programas ou serviços da administração pública ou custeada, integral ou parcialmente, por órgãos ou entidades da administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União.

Art. 2º É vedada a propaganda ou publicidade governamental:

I – contendo nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos;

II – de mensagem:

a) genérica sobre ações, projetos e campanhas dos órgãos ou entidades públicas, suas metas ou resultados;

b) alusiva a matéria em tramitação no Poder Judiciário ou Legislativo, ou que crie conflito entre os Poderes constituídos;

c) que induza a erro;

III – custeada com recursos públicos, salvo:

a) a divulgação oficial indispensável à validade dos atos administrativos;

b) a difusão de mensagens de caráter educativo, informativo ou de orientação, promovida por órgão ou entidade da administração pública direta, autárquica e fundacional, desde que imprescindível à consecução dos objetivos de ações públicas de interesse social;

c) a de fim estritamente comercial, vinculado ao objeto social ou atividade finalística da própria empresa pública, sociedade de economia mista, subsidiária dessa ou sociedade controlada, direta ou indiretamente, pela União.

Art. 3º É obrigatória a divulgação:

I – em cada peça publicitária ou propagandística, de forma clara, visível ou audível, do custo total da respectiva campanha;

II – na imprensa oficial e no sítio da Internet mantido pelo órgão ou entidade, a cada mês e exercício fiscal, até o último dia do mês seguinte, do total de despesas com publicidade ou propaganda, discriminado por agência, contrato, e veículo de divulgação utilizado;

III – no sítio da Internet mantido pelo órgão ou entidade, da íntegra dos contratos de publicidade e respectivos aditivos, e da modalidade de licitação utilizada.

Art. 4º A infringência ao disposto nesta lei constitui ato de improbidade administrativa ou crime de responsabilidade, conforme o caso, sujeitando o responsável, além das sanções penais, civis e administrativas, às cominações previstas na legislação específica.

Art. 5º Esta lei entra em vigor depois de decorridos noventa dias de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em de de 2011.

Deputado MAURO NAZIF
Relator