

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI N^º 3.546, DE 2008

Tornar obrigatório a veiculação de mensagens educativas nas capas e contracapas dos cadernos escolares adquiridos pela rede pública em todo o País, proibindo a veiculação de mensagens promocionais de realizações governamentais.

Autor: Deputado EDUARDO CUNHA

Relator: Deputado JOÃO MAGALHÃES

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO PEDRO UCZAI

Cuida-se de Projeto de Lei que objetiva tornar obrigatória a veiculação de mensagens educativas impressas nas capas e contracapas de materiais didáticos distribuídos pela União, no âmbito dos programas federais de apoio às redes públicas de educação básica.

Preliminarmente, convém ressaltar que o parecer da comissão de mérito - Comissão de Educação e Cultura (CEC) – de modo acertado, fez menção ao regime de colaboração a que estão submetidos os entes federativos quando se trata da organização de seus sistemas de ensino, nos termos do art. 221 da Carta da República.

Por sua vez, o ilustre relator da matéria neste Colegiado, também de forma irretocável, sustentou o entendimento no sentido da impossibilidade de a União criar, por lei federal, obrigações destinadas aos demais entes federativos no tocante à administração de seus próprios programas de ensino.

Há, no entanto, relevantes questões não abordadas nos pareceres anteriores que demandam detida análise desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Referimo-nos à constitucionalidade da vedação imposta à divulgação de mensagens informativas concernentes a realizações governamentais, nos termos do art. 2º do Substitutivo da CEC, cujo texto foi acolhido pelo ilustre relator.

Contribui para o questionamento apontado a imprecisão conceitual da expressão “*mensagens promocionais*”, a qual pode induzir o intérprete da norma a incluir entre as vedações as mensagens sobre programas governamentais com incontestável caráter informativo ou de orientação social.

Uma vez apontado o dispositivo, passemos à análise de sua constitucionalidade material.

Além do direito fundamental à informação, e do direito de ser informado, que a Constituição reconheceu a todos (CF/88; art. 5º, XIV e XXXIII), a Carta Cidadã também tratou, de forma cabal e definitiva, sobre o tema da publicidade governamental no art. 37, §1º, *verbis*:

Art. 37.

*§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter **caráter educativo, informativo ou de orientação social**, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.*

A interpretação sistemática da Constituição aponta para o cumprimento de um dever do administrador (de informar), mas de modo limitado e condicionado (de sorte a impedir a autopromoção).

A prevalecer o texto do Substitutivo da CEC, surgem, de imediato, algumas indagações:

- a) seria proibida a veiculação de mensagens relativas a determinado programa governamental de caráter informativo ou de orientação social, ainda que a Constituição Federal afirme o oposto?
- b) Programas de governo não se incluem entre as “realizações governamentais”?

As respostas nos parecem óbvias: uma lei ordinária não

pode afrontar a Constituição. As mensagens de publicidade de programas governamentais de caráter educativo ou de orientação social devem ser levadas à população. Também não há dúvidas de que programas de governo constituem “realizações governamentais”.

É, pois, materialmente inconstitucional a vedação legal da veiculação de mensagens informativas ou de orientação social no âmbito de programas de governo.

Parece-nos inconteste que o móvel para essa determinação constitucional não foi a vedação da publicidade oficial, mas evitar a publicidade indevida às custas do erário.

O que fez a Carta foi estabelecer limites e condicionantes a essa modalidade de publicidade, quais sejam: “*não podem constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos*”.

A violação desse preceito constitucional, aplicável à Administração Pública de todas as esferas da Federação, configura ato de improbidade administrativa, com severas consequências jurídicas para o infrator.

Para auxiliar na análise dessa questão, valemo-nos das preciosas lições do brilhante constitucionalista José Afonso da Silva¹ sobre o conteúdo do art. 37, §1º da Constituição Federal:

“(...) A questão não é simples, pois não basta um mero exame preconceituoso do texto, como não raro, o excesso de moralismo preconcebido faz. É imprescindível uma análise sistemática desse texto com o princípio da publicidade e com os dispositivos constitucionais sobre o direito de todos à informação, o direito de ser informado, para verificar que a publicidade da atuação de órgãos públicos não é simples promoção de determinada gestão administrativa”.

Continua José Afonso da Silva, desta vez citando o jurista José Cretella Jr.:

“Agora, os atos, os programas, as obras, os serviços **podem e devem ser objeto da mais ampla divulgação, desde que a publicidade tenha natureza educativa, ou**

¹ Silva, José Afonso da. Comentário Contextual à Constituição. Ed. Malheiros. 2ª Edição. São Paulo. 2006. p. 346.

informativa ou de orientação social". (grifo nosso).

“(...) A Constituição, em realidade, não confere apenas uma faculdade, mas também um dever, que é a contrapartida do direito de todos à informação, conexo com o princípio da publicidade, que é inerente à técnica do direito público”.

Em síntese, temos que a Constituição determinou ao administrador que informe a sociedade sobre as “realizações governamentais” (atos, programas, obras e serviços), dando concretude ao direito à informação. O administrador, contudo, sob pena de responsabilização, não pode fazê-lo para defesa de posicionamento ideológico e partidário ou para promoção pessoal.

Por todo o exposto, não vemos como conciliar o art. 2º do Substitutivo da Comissão de Educação e Cultura (CEC) com os preceitos constitucionais acima citados, visto que o referido dispositivo *veda a veiculação de mensagens promocionais de realizações governamentais em material didático de qualquer natureza*.

Desse modo, apresentamos Subemenda ao Substitutivo da CEC para suprimir o art. 2º, e adequar a ementa da proposição.

Por fim, submetemos essas considerações à apreciação do insigne relator da matéria e dos demais pares desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2011.

Deputado PEDRO UCZAI

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.546, DE 2008

Tornar obrigatório a veiculação de mensagens educativas nas capas e contracapas dos cadernos escolares adquiridos pela rede pública em todo o País, proibindo a veiculação de mensagens promocionais de realizações governamentais.

Autor: Deputado EDUARDO CUNHA

Relator: Deputado JOÃO MAGALHÃES

SUBEMENDA AO SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA AO PROJETO DE LEI Nº 3.546, DE 2008

Suprime-se o art. 2º do Substitutivo da Comissão de Educação e Cultura, dando-se à ementa da proposição a seguinte redação:

“Torna obrigatória a veiculação de mensagens educativas nas capas e contracapas dos materiais didáticos distribuídos pela União às redes públicas de educação básica em todo o País”.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2011.

Deputado Pedro Uczai