Autopromoção de agentes públicos em publicidade oficial: uma análise difícil

Casos submetidos ao TCU reforçam que o tema merece regulamentação

RICARDO ALBERTO KANAYAMA



Corredor do Tribunal de Contas da União. Crédito: Evelynne Gubert/TCU

A Constituição Federal determina que "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" (art. 37, § 1°). Além disso, é ato de improbidade a conduta que promove na publicidade "inequívoco enaltecimento do agente público (...)" (art. 11, XII, Lei 8.429/1992)

Na teoria, os dispositivos parecem claros e suficientes; na prática, observa-se o quanto é difícil avaliar se há autopromoção dos agentes públicos em publicidade oficial.

O Tribunal de Contas da União (**TCU**) que o diga. Tanto no governo federal anterior, quanto no atual, foi chamado a se pronunciar sobre a legalidade de publicações da Secretaria de Comunicações (Secom) nas redes sociais.

No TC 047.687/2020-7, o Ministério Público de Contas da União (MP) alegou em representação que as publicações da Secom buscavam "reforçar a imagem pessoal do Presidente da República e de Ministro de Estado".

Na ocasião, o órgão técnico do TCU opinou que as publicações personalizavam os atos oficiais, uma vez que usavam nomes, símbolos e imagens do ex-presidente. Segundo o órgão, "discursos e falas não constituem atos administrativos, nem programas governamentais, nem obras públicas, nem serviços prestados por organizações públicas e nem campanhas de órgãos e entidades".

Os ministros do TCU, em acórdão sem voto proferido, seguiram parecer do órgão técnico e julgaram procedente a reclamação, dando ciência à secretaria de que "a divulgação de peças publicitárias, ainda que em redes ou mídias sociais e digitais, não vinculadas aos fins educativo, informativo ou de orientação social, que enalteçam nominalmente o Presidente da República (...) caracteriza promoção pessoal da autoridade ou do servidor público". (Ac. 1973/2021 – Plenário).

Dias atrás, nos TC 004.832/2023-0 e 021.536/2023-6, o TCU voltou a enfrentar o tema após representação de deputados federais contra a Secom. O MP, repetindo os argumentos da sua anterior representação, entendeu que havia autopromoção do atual presidente. Por sua vez, o órgão técnico do TCU entendeu que não havia autopromoção sendo "difícil distingui-la [publicação] de qualquer notícia jornalística eventualmente veiculada por meios privados".

O TCU, desta vez com voto proferido pelo relator, ministro Augusto Nardes, reconheceu que em algumas publicações houve promoção do presidente e, por isso, deu ciência à Secom nos mesmos termos que havia dado ao governo anterior (Ac. 1.687/2023 – Plenário).

Nos casos, observa-se a falta de critérios claros e objetivos que deem segurança necessária para concluir se houve autopromoção de agentes públicos. A ciência formulada pelo TCU à Secom em nada auxilia, já que só repete o dispositivo da Constituição.

No Judiciário não é diferente. Ações populares e de improbidade administrativa sobre o tema são resolvidas com critérios subjetivos. O Supremo Tribunal Federal pouco contribuiu no assunto. A regulamentação da publicidade oficial poderia trazer mais segurança jurídica.

RICARDO ALBERTO KANAYAMA – Mestre em Direito e Desenvolvimento e pós-graduado em Propriedade Intelectual e Novos Negócios pela FGV Direito SP. Bacharel em Direito pela UFPR. Pesquisador do Observatório do TCU da FGV Direito SP + Sociedade Brasileira de Direito Público – sbdp. Advogado em Curitiba

