



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 55, DE 2011

(Apensado: PLP 93/2019)

Altera o art. 59 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dispõe sobre a manutenção de obras e respeito às logomarcas preexistentes.

Autor: Deputado LAERCIO OLIVEIRA

Relator: Deputado PAULO ABI-ACKEL

I - RELATÓRIO

O Deputado Laércio Oliveira propõe ao Congresso Nacional alteração à Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), com o objetivo de *“coibir atos que cominem com a paralisação de obras públicas, iniciadas por gestão diversa daquela em exercício”*, além de determinar que *“imagens representativas de governo devam ser únicas, vedando o desrespeito aos seus padrões por todos os exercícios”*.

Entende S.Exa. que o frequente abandono de obras em andamento, quando iniciadas por gestores filiados a correntes políticas adversárias à do administrador em exercício, é causa de desperdício de dinheiros públicos, com prejuízo à ordem econômica.



Testemunha, além disso, o autor, aquilo que classifica como *“um verdadeiro ciclo vicioso de modificação de imagem de governo”*, com alterações de logotipos, marcas e símbolos sempre que muda o governo e sem *“qualquer respeito à solidez dos modelos preexistentes”*.

Para combater essas práticas, propõe-se:

a) coibir atos que cominem com a paralisação de obras públicas iniciadas por gestão diversa daquela em exercício, **transferindo**, à *“gestão governamental subsequente à que não tenha conseguido recondução ao cargo”* a **obrigação** de respeitar o cronograma de obras e a **responsabilidade** pela adoção das medidas *“suficientes ao regular andamento das ações”*.

b) determinar que as imagens representativas de governo sejam únicas, vedando o desrespeito aos seus padrões por todos os exercícios, definindo como imagem representativa de governo: *“todas as marcas, símbolos e logotipos preexistentes, que compõem a identidade visual e a imagem corporativa de propriedade do ente federativo em questão, relativos à publicidade, propaganda e marketing”*.

c) inserir, no texto da Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 59, caput e § 1º, no principal; art. 73-D, no apenso) novas ênfases para a fiscalização do Poder Legislativo quanto ao cumprimento dos deveres, obrigações e vedações de que trata a proposta.

A matéria foi aprovada pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP). A Comissão de Finanças



e Tributação (CFT) opinou favoravelmente sobre o mérito e adequação e compatibilidade financeira e orçamentária.

Apensado posteriormente, tramita o Projeto de Lei Complementar nº 93/19, do Deputado Celso Sabino, de finalidade análoga à do principal, como se observa de sua ementa: *“Acrescenta o art. 73-D à Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, para dispor sobre a obrigatoriedade de respeito ao cronograma de execução de obras e serviços públicos iniciados em gestão diversa daquela em exercício”*.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

De acordo com o art. 32, inciso IV, alínea a, do Regimento Interno, compete a esta Comissão pronunciar-se sobre o projeto de lei quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Antes de iniciar a análise dos dispositivos, cumpre mencionar, ainda que brevemente, alguns conceitos que se mostram essenciais para orientar a compreensão da matéria.

O bom funcionamento do regime democrático, como se sabe, depende da eficácia dos mecanismos institucionais projetados para controlar o impulso autocrático que emana das posições institucionais de poder. E a configuração desses mecanismos de controle reúne desde a divisão das atribuições e competências estatais entre as várias instâncias do poder público até a possibilidade real de alternância das forças políticas, presentes no seio da sociedade, na titularidade dessas instâncias.



Inspirado nesse princípio, o Constituinte de 1988, expressando a vontade do povo brasileiro, estruturou um Estado em República Federativa e prescreveu eleições periódicas para o preenchimento dos cargos dos poderes executivo e legislativo, em nível federal, estadual e municipal. Dividiu, além disso, a competência legislativa entre os três níveis de poder.

Mais do que simples questão de obediência à vontade constituinte, o respeito a esse desenho institucional é condição da própria existência de algo que se poderia definir como um estado de direito. E a tal ponto estavam os constituintes convencidos da importância dessa configuração, para assegurar as liberdades públicas, que essas disposições – regime federativo de governo e eleições livres e periódicas – foram erigidas ao status de cláusulas pétreas constitucionais.

No campo da competência para legislar, a Constituição estabelece uma clara divisão por matérias: no art. 22, figuram aquelas sujeitas à competência privativa da União; no art. 24, as da chamada competência concorrente, em que o legislador federal pode ditar apenas normas gerais, deixando ao alvitre dos Estados a disciplina específica.

No campo do direito administrativo, o art. 22 reserva à União somente a disciplina das normas gerais de licitação e contratação para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais, em todos os níveis de poder (art. 22, inciso XXVII¹).

¹ Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

.....
XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;



Aos Estados restou, assim, também por decorrência lógica de sua autonomia, a competência legislativa sobre os demais temas (art. 25, § 1º):

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

Forçoso concluir, portanto, que o Congresso Nacional carece de competência, salvo com respeito exclusivamente à União, para legislar sobre questões relacionadas a marcas, símbolos e elementos de identidade visual de governos.

O projeto contempla ainda uma *instituição*, para o administrador público, de deveres de caráter amplo, genérico e indeterminado, com vistas a garantir não apenas a continuidade de obras iniciadas em gestões anteriores, mas também o cumprimento dos cronogramas por aquelas gestões definidos.

Não se trata, na verdade, de instituir novos deveres. Parece mais correto aí identificar a explicitação de elementos já presentes nos deveres dos titulares de cargos da Administração (e também do Legislativo – a quem incumbe a elaboração dos orçamentos públicos), contidos e implícitos em princípios há muito consagrados (inclusive em nível constitucional), tais a razoabilidade, a economicidade, a impessoalidade e até mesmo a moralidade.

De fato, uma vez consignadas nas respectivas leis de diretrizes orçamentárias, previstas nas leis orçamentárias, licitadas e contratadas, as obras públicas somente poderiam ser



descontinuadas, por iniciativa da administração estadual, por atos bem fundamentados e adequadamente motivados, na presença de razões que de fato justificassem providência de tamanha gravidade.

De outro lado, se as circunstâncias concretas apontam razões graves e suficientemente importantes para justificar – ou até mesmo recomendar – a interrupção de tais contratos, não parece razoável que se deixe de fazê-lo.

Não se poderia considerar legítima a proposta, ademais, se nela se vislumbraresse meramente a pretensão de estender, para além dos períodos de seus mandatos, as consequências das escolhas de políticas públicas formuladas em gestões anteriores, cerceando a atuação dos governos eleitos posteriormente. Tal intento entraria em conflito com o princípio da alternância de poder, em desrespeito à soberania popular consignada no art. 14 da Constituição, entre outros dispositivos.

Na forma como estão redigidos os projetos, há o risco de surgir essa interpretação errônea, de modo que convém esclarecer melhor os seus limites e condições, compatibilizando-os com o texto constitucional.

No que tange à técnica legislativa, a solução proposta no projeto apenso ajusta-se melhor do que a do projeto principal aos ditames da Lei Complementar nº 95, de 1998, por evitar a inserção de incisos no art. 59, da LRF, sobre matéria alheia ao seu conteúdo principal.

O Substitutivo anexo propõe-se a corrigir esses aspectos.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Com base no exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projetos de Lei Complementar nº 55, de 2011, e nº 93, de 2019, nos termos do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2021.

DEPUTADO PAULO ABI-ACKEL
Deputado Federal – PSDB/MG