



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

**\*PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR  
N.º 296, DE 2005  
(Do Sr. Mário Heringer)**

Altera a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, para normatizar as despesas com publicidade e propaganda por parte do Poder Executivo.

**DESPACHO:**

DEVIDO AO ARQUIVAMENTO DO PLP 205/2001 NOS TERMOS DO ART. 105 DO RICD, DESAPENSE-SE DO PLP 205/2001 O PLP 296/2005, O PLP 370/2006, O PLP 143/2007 E O PLP 173/2012, E, EM SEGUIDA, APENSE-OS AO PLP 293/2005.

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

(\*) Atualizado em 24/02/2023 em virtude de novo despacho.



# CÂMARA DOS DEPUTADOS

## PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº , DE 2005 (Do Sr. MÁRIO HERINGER)

**Altera a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, para normatizar as despesas com publicidade e propaganda por parte do Poder Executivo.**

**O Congresso Nacional** decreta:

Art. 1º. Acrescente-se à Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, o art. 16-A, com a seguinte redação:

Art. 16-A. É defeso a realização de propaganda e publicidade, no País ou no exterior, por parte dos governos federal, autarquias e empresas estatais; estaduais; do Distrito Federal; e, municípios, por quaisquer meios de comunicação de massa com o intuito de autopromoção pessoal, promoção governamental ou partidária.

§ 1º Não se incluem nas vedações constantes do *caput* aquelas destinadas às campanhas voltadas aos esclarecimento e promoção da saúde e educação, bem como aquelas de relevância e interesse público, assim definidas:

- a) relevância: entende-se por relevante a questão federal, estadual, do Distrito Federal ou do município que, pelos reflexos possíveis na sociedade, e considerados os aspectos morais, econômicos, políticos ou sociais da sua invocação, exigir a exibição ao povo à título de prevenção, instrução, educação, necessidade de esclarecimento para o bem-estar público; e,
- b) interesse público: é aquilo que o público, a opinião do homem mediano, diz que ele é, isto é, uma base comum de pensamento que deve atender aos padrões de ética pessoal comumente aceitos e ao mais alto conceito de bem-estar público.

§ 2º As campanhas permitidas na forma do parágrafo precedentes não poderão ultrapassar o limite de 1% das despesas constantes da Subseção I – Da Despesa Obrigatória de Caráter Continuado. (NR)

Art. 2º. Acrescente-se ao art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, os seguintes §§ 8º e 9º:

“Art. 17. ....  
§ 8º A realização de despesas no âmbito governamental, e em todas as suas esferas e Poderes, incluindo-se a administração direta e indireta, ficam limitadas a 5% (cinco por cento) das despesas inscritas em “Investimento”, do Grupo de Natureza de Despesa – GND 4, da rubrica de cada Unidade Orçamentária prevista na Lei Orçamentária Anual – LOA.

I – exclui-se desta limitação orçamentária, as propagandas de cunho educativo, os informes públicos e as campanhas de orientação à população, relacionadas às áreas de interesse nacional;

II – é vedada a abertura de qualquer tipo de crédito orçamentário extraordinário, suplementar ou adicional destinando recursos para publicidade e propaganda dos Órgãos, Entidades, Autarquias, Empresas Públicas e/ou de Sociedades Mistas e Unidades Orçamentárias, exceto nos caso previsto nos art. 16-A e desde que não supere o percentual nele previsto.

§ 9º A Lei de Diretrizes Orçamentária – LDO, inserirá a Ação “Recursos para Publicidade e Propaganda”, com as respectivas codificações para todas as Unidades Orçamentárias inscritas na Lei Orçamentária Anual – LOA. (NR)

Art. 4º. A infração ao disposto nos arts. 16-A e 17 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, importará em penalização administração contemplada no art. 5º da Lei nº 10.028, de 2000.

Art. 5º. Esta lei complementar entra em vigor na data de sua publicação.

## **JUSTIFICATIVA**

São notórias e injustificáveis as incontáveis veiculações diárias de propagandas e gastos em publicidade governamentais dos entes federados, tanto da administração direta quanto indireta, e que oneram sobremaneira o erário sem qualquer relevância ou benefício para a população, mas que tem evidente pretensão de saciar a vaidade do administrador ou pretensões políticas das agremiações partidárias.

Cresce, ao meio de crises infindáveis, a tese do déficit zero para as contas públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios com propaganda e publicidade.

Os gastos governamentais com propaganda e publicidade vêm onerando sistematicamente o erário, com altos investimentos. Somente em 2004, conforme informações da Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República, a Administração Direta (todos os órgãos) e a Indireta (todas as empresas), gastaram R\$ 867.124.025,95 (oitocentos e sessenta e sete milhões, cento e vinte e quatro mil, vinte e cinco reais e noventa e cinco centavos) com televisão, jornal, revista, outdoor, internet e outros. Valor esse superior ao mesmo gasto em 2003, em 41% (quarenta e um por cento).

Nos anos de 1998 a 2004, conforme divulgação da SECOM, os gastos com “Investimento em Mídia“ do Governo Federal, somaram um valor próximo a R\$ 5.288.371.046,33 (cinco bilhões, duzentos e oitenta e oito milhões, trezentos e setenta e um mil, quarenta e seis reais e trinta e três centavos).

Não obstante, tais informações não se dão de forma consolidada, isto é, mediante balanços e editais, de forma que os valores finais podem ser ainda maiores que os oficialmente admitidos.

Não terá sido suficiente a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal se o próprio Governo Federal não der um claro exemplo para garantir a racionalidade dos gastos governamentais, seus e dos demais entes federados. Tampouco basta ter a aplicação dos recursos governamentais aprovados pelos tribunais de conta, uma vez que estes examinam as formalidades contábeis e as rubricas orçamentárias e não a desnecessidade da aplicação, p. ex., de recursos substanciais em propaganda e publicidade.

Se os valores oficiais mostrados demonstram a exorbitância dos gastos do Governo Federal com publicidade, imagine-se – se possível – os gastos, somados, dos demais entes da Federação.

Há que se dar a devida atenção à máxima que diz: “Governar é gastar bem”. Entenda-se, todavia, gastar bem como gastar somente com o que é essencial ao bem-estar do povo e não como “gastar muito”.

Ademais, seria um valoroso e magnífico exemplo a redução dos gastos com propagandas, que, neste momento de crise política e econômica, daria, por certo, maior credibilidade à gestão pública pátria.

Hoje, pelo contrário, o Brasil é um dos países que mais gastam com publicidade estatal em todo o mundo. Os governos federal, estaduais e municipais, do Brasil, investem em propaganda mais de 7% de tudo que é absorvido pelo setor, enquanto os Estados Unidos, considerando tratar-se da maior economia do Planeta, gastam 1,63% do setor daquele país. (Folha de S. Paulo, 10/11/2003)

Assim, com o intuito de contribuirmos para esse grande desafio, apresentamos o presente projeto de lei complementar, e, concomitantemente, deixamos claro quais os investimentos permitidos e quais os investimentos vedados, bem como os requisitos imprescindíveis para àqueles passíveis de veiculação. Daí então, nossa preocupação em definir os conceitos – ainda que genéricos – de relevância e interesse público e, assim, evitarmos os excessos praticados p. ex., na edição de medidas provisórias que inobservam os pressupostos de urgência e relevância por não haver sua conceitualização.

Ao conceituarmos interesse público, voltamo-nos para a profética afirmação de Theodore Roosevelt de que *"a maioria do povo cometerá dia a dia menos erros governando-se a si própria do que qualquer grupo mais restrito de homens tentando governar a todos"*.

Não temos, todavia, pretensão de ensejar que os conceitos aqui previstos sejam perfeitos e acabados, mas demonstramos cabalmente nossa intenção de evitar a omissão como forma de permitir, na lacuna da lei, o mau uso ou escusas razões para a violação da lei e a ingerência no erário.

Mais que isso, não queremos, sem padrões objetivos fixos, proclamarmos com absoluta segurança que as massas tem sempre agido com sabedoria e inteligência. Nem podemos dizer que elas são igualmente competentes para julgar umas e outras questões que tratam de assuntos muito além da experiência e do interesse comuns do cidadão médio.

Mas a evidência nos conduz, sem possibilidade de erro, a conclusão de que, em amplas questões de diretrizes sociais, econômicas e políticas, as opiniões das massas parecem mostrar um grau notavelmente alto de senso comum.

Esse senso comum, estruturado numa base comum, sustenta todas as corretas Relações Públicas, amalgamadas em padrões e noções simples – porém corretas - de ética e boa gestão aceitos em todas as definições possíveis e imagináveis de bem-estar público.

Esperamos, assim, contar o apoio de meus nobres pares neste Poder.

Sala das Sessões, em 14 de setembro de 2005.

**Deputado Mário Heringer**  
**PDT-MG**

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000**

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

.....

**CAPÍTULO IV  
DA DESPESA PÚBLICA**

**Seção I  
Da Geração da Despesa**

.....

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

**Subseção I  
Da Despesa Obrigatória de Caráter Continuado**

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

## **Seção II Das Despesas com Pessoal**

### **Subseção I Definições e Limites**

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

.....  
.....

## **LEI Nº 10.028, DE 19 DE OUTUBRO DE 2000**

Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, e o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967.

.....

Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

I - deixar de divulgar ou de enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o relatório de gestão fiscal, nos prazos e condições estabelecidos em lei;

II - propor lei de diretrizes orçamentárias anual que não contenha as metas fiscais na forma da lei;

III - deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei;

IV - deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.

§ 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

§ 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.

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

**FIM DO DOCUMENTO**