

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 4.175, DE 2008

Apensados: PL nº 4.755/2009, PL nº 7.124/2014, PL nº 1.857/2015, PL nº 3.788/2015, PL nº 913/2015, PL nº 1.628/2019, PL nº 6.127/2019, PL nº 548/2020 e PL nº 1.943/2022

Apresentação: 28/11/2024 12:43:21.623 - CCJC
PRL 1 CCJC => PL 4175/2008

PRL n.1

Acrescenta inciso IX ao art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.

Autor: Deputado OTAVIO LEITE

Relator: Deputado BENES LEOCÁDIO

I - RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei de autoria do Deputado Otávio Leite, que tem por objetivo de vedar a inauguração de obras públicas ou sua divulgação nas circunscrições onde ocorram eleições, ou ainda a divulgação de programas cujo teor esteja associado a candidatos a cargos eletivos.

Em sua justificação, o autor sustenta que as vedações propostas são importantes para impedir prejuízos à igualdade entre candidatos nos pleitos eleitorais.

Além do PL nº **4.175/2008**, que encabeça o bloco, tramitam apensadas outras nove proposições:

- a) PL nº **4.755/2009**, de autoria do Sr. Luiz Couto, que proíbe a realização de cerimônia de inauguração de obra pública cujo produto não possa ser, na data do evento, utilizado pela administração pública ou pelos respectivos usuários.
- b) PL nº **7.124/2014**, de autoria do Sr. Sandro Alex, que proíbe a inauguração e a entrega de obras públicas incompletas ou que, embora concluídas, não estejam em condições de atender à população.



- c) PL nº **1.857/2015**, de autoria do Sr. Jefferson Campos, que proíbe a inauguração de obras incompletas ou que não atendam ao fim a que se destinam, e dá outras providências.
- d) PL nº **3.788/2015**, de autoria do Sr. Carlos Henrique Gaguim, que proíbe a inauguração de obra pública que não disponha de termo de recebimento definitivo, e dá outras providências.
- e) PL nº **913/2015**, de autoria do Sr. Rafael Motta, que proíbe a inauguração e a entrega de obras públicas incompletas ou que, embora concluídas, não atendam ao fim a que se destinam, e dá outras providências.
- f) PL nº **1.628/2019**, de autoria do Sr. Marcelo Ramos, que altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para vedar a inauguração de obras públicas e a realização de eventos pagos com recursos públicos durante o pleito eleitoral e nos três meses que lhe antecedem.
- g) PL nº **6.127/2019**, de autoria do Sr. Sanderson, que altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para vedar a inauguração de obras públicas e a realização de eventos pagos com recursos públicos durante o pleito eleitoral e nos três meses que lhe antecedem.
- h) PL nº **548/2020**, de autoria do Sr. Ricardo Silva, que altera a Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências, para tornar ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a inauguração ou a entrega de obras públicas inacabadas ou que não atendam ao fim a que se destinam.
- i) PL nº **1.943/2022**, de autoria do Sr. Bibó Nunes, que altera o art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), para vedar a contratação de shows artísticos pagos com recursos públicos, no período de seis meses antes da data do pleito.



Os projetos de lei tramitam em regime de prioridade (RICD; art. 151, II) e estão sujeitos à apreciação do Plenário da Câmara dos Deputados.

Nos termos regimentais, a matéria foi distribuída a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para manifestação acerca dos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, bem como sobre o mérito (RICD; art. 32, IV, 'e', e art. 54, I).

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Nos termos regimentais, cumpre a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se manifestar acerca da constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e do mérito, do projeto de lei nº 4.175, de 2008, e dos nove apensos.

A análise da constitucionalidade formal de uma proposição envolve a verificação da competência legislativa da União em razão da matéria, da legitimidade da iniciativa parlamentar e da adequação da espécie normativa.

Quanto ao projeto em exame, observa-se que as matérias nele versadas – direito eleitoral e improbidade administrativa – são de competência da União (CF/88; art. 22, I e art. 37, § 4º); que a iniciativa parlamentar é legítima, em face da inexistência de reserva atribuída a outro Poder (CF/88; art. 48, *caput* e 61, *caput*) e que a espécie normativa empregada (lei ordinária) é adequada.

Dessa forma, os requisitos formais se mostram atendidos, de sorte que não há impedimentos dessa natureza a impedir a aprovação das proposições.

Sob a ótica material, da mesma forma, nada há que infirme as proposições, vez que não violam princípios ou regras constitucionais.

Parte dos projetos propõe a inclusão no rol das condutas vedadas aos agentes públicos (Lei nº 9.504/1007; art. 73 e seguintes) a realização de eventos pagos com recursos públicos nos três meses que



antecedem o pleito eleitoral. Prestigiam, assim, o princípio da isonomia, na forma de igualdade de chances entre os candidatos, de fundamental aplicação na esfera eleitoral.

As demais proposições têm por objetivo vedar a inauguração de obras públicas incompletas ou que não estejam em condições de atendimento imediato à população, independentemente de ocorrerem em período eleitoral.

A nosso ver, todas são materialmente constitucionais.

Em relação ao exame da juridicidade, verifica-se que os projetos estão em harmonia com os princípios gerais que informam nossa ordem jurídica, são razoáveis e dotados de coerência lógica. São, portanto, jurídicos.

Antes de passarmos ao exame do mérito, entendemos necessário tecer breves considerações sobre o propósito da tipificação legal das “condutas vedadas aos agentes públicos”, previstas nos artigos 73 a 78 da Lei nº 9.504, de 1997 (Lei das Eleições).

Tais condutas tendem a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais. Em outras palavras, o objetivo é evitar o uso da máquina administrativa para beneficiar candidaturas.

A aplicação de sanções pela prática de condutas vedadas vai desde a aplicação de multas à cassação do registro ou do diploma, podendo acarretar inclusive a inelegibilidade. Não obstante, a aplicação dessas sanções pelo Poder Judiciário depende da gravidade aferida no caso concreto, observado o juízo de proporcionalidade.

Passamos à análise do mérito.

De início, convém esclarecer que a temática da vedação de vantagens eleitorais decorrentes de participação em inaugurações de obras públicas existe desde a primeira versão da Lei nº 9.504/1997 (Art. 77). Naquela ocasião, vedava-se a participação de candidatos a cargos do Poder Executivo em inaugurações de obras públicas.



Em 2009, a aprovação de uma reforma eleitoral alterou o *caput* e acrescentou um parágrafo ao dispositivo. A redação atualmente em vigor é a seguinte:

Art. 77. É proibido a qualquer candidato comparecer, nos 3 (três) meses que precedem o pleito, a inaugurações de obras públicas.

Parágrafo único. A inobservância do disposto neste artigo sujeita o infrator à cassação do registro ou do diploma.

A alteração também ampliou a vedação, passando a alcançar qualquer cargo e em vez de participar, passou-se a vedar o mero comparecimento.

Após as alterações, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), em seu legítimo exercício da jurisdição eleitoral, firmou sua jurisprudência com o seguinte entendimento: i) as normas que encerram condutas vedadas devem ser interpretadas restritivamente; ii) as inaugurações de que trata o art. 77 são obras públicas *stricto sensu*, assim consideradas aquelas que integram o domínio público; iii) as sanções de cassação do registro ou do diploma somente devem ser aplicadas em casos graves, à luz dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Vejamos um dos casos julgados que bem sintetiza o entendimento da Corte Superior:

“Eleições 2016 [...] Vereador. Conduta vedada. Comparecimento à inauguração de obra pública. Art. 77 da Lei nº 9.504/97. Conclusão regional: participação sem destaque. Ausência de desequilíbrio do pleito. [...] 1. A jurisprudência do TSE admite a aplicação do princípio da proporcionalidade na representação por conduta vedada descrita no art. 77 da Lei nº 9.504/97, para afastar a sanção de cassação do diploma, quando a presença do candidato em inauguração de obra pública ocorre de forma discreta e sem a sua participação ativa na solenidade, de modo a não acarretar a quebra de chances entre os players [...] 2. In casu, no exame do caderno probatório, o TRE, embora reconhecendo o comparecimento do candidato, assentou que a sua presença no evento se deu sem qualquer destaque que pudesse comprometer minimamente o equilíbrio do pleito, motivo pelo qual deixou de aplicar a sanção de cassação [...]”¹

¹ TSE – Ac. De 31.8.2017 no AgR-AI nº 49997, rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto; no mesmo sentido o Ac. de 9.8.2016 no RO nº 198403, rel. Min. Luciana Lóssio, o Ac. de 9.6.2016 no AgR-REspe



A nosso ver, a atual legislação e a jurisprudência sobre a matéria se revelam adequadas, todavia, isso por si só não seria impeditivo para eventuais aperfeiçoamentos legislativos. Contudo, examinando cada um dos projetos com esse teor, não somos favoráveis à adoção das medidas propostas.

Além do PL nº 4.175/2008, os projetos de lei nº 1.628/2019, nº 6.127/2019 e nº 1.934/2022 também alteram a legislação eleitoral para vedar a realização de shows artísticos, eventos culturais, feira e exposições pagos com recursos públicos. Vedam, ainda, a realização de qualquer “evento comemorativo” na inauguração de obras públicas.

Somos contrários à vedação da realização de **eventos culturais, feiras e exposições** na inauguração de obras públicas, pois poderá alcançar eventos comemorativos justificáveis, tais como a comemoração da data de emancipação política de um ente federativo.

Em síntese, visto que a legislação eleitoral atual já proíbe a realização de shows artísticos pagos com recursos públicos nos três meses que antecedem o pleito, não consideramos necessária alteração no texto legal, seja para ampliar o prazo de vedação, seja para o estabelecimento de multa, que, por sinal, já consta da lei, inclusive com a previsão de duplicação do valor em caso de reincidência.

Somos de opinião, portanto, que se mostra mais adequado que os casos sejam examinados pelo Judiciário à luz da gravidade das condutas em cada caso concreto, tal como ocorre nos casos de abuso de poder econômico e político.

Assim, embora reconheçamos o bom propósito dos projetos nº 4.175/2008, nº 1.628/2019, nº 6.127/2019 e nº 1.934/2022, no sentido de proteger a isonomia dos candidatos e vedar o uso da máquina administrativa, não temos concordância quanto às medidas propostas. A nosso ver, a norma eleitoral vigente já trata do tema de forma adequada.

Como dito anteriormente, alguns dos projetos do bloco não alteram a legislação eleitoral. Tratam, na verdade, de vedar a inauguração de

nº 126025, rel. Min. Luiz Fux e o Ac. de 3.9.2014 no AgR-REspe nº 47371, rel. Min. Laurita Vaz, red. designado Min. João Otávio de Noronha.



obras públicas inacabadas e sem condições de atender à população. Para tanto, propõem alterações na Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992) ou a criação de uma nova lei.

É o caso dos projetos de lei nº 4.755/2009, nº 7.124/2014, nº 913/2015, nº 548/2020, nº 1.857/2015 e nº 3.788/2015. Todos esses preveem como ato de improbidade administrativa a inauguração de obras públicas ainda sem condições de atendimento à população. No mérito, concordamos com a medida proposta.

Vale lembrar que 2021, por meio da Lei nº 14.230/2021, o texto original da Lei de Improbidade sofreu modificações substanciais, entre elas a exigência da caracterização de dolo específico. Não obstante tais mudanças, não nos afigura incompatíveis as medidas ora propostas em relação ao texto atual Lei de Improbidade.

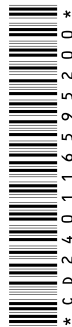
Dessa forma, apresentaremos um substitutivo que sintetiza as medidas propostas nesses projetos.

Ante todo o exposto, nosso voto é pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa de todos os projetos de lei - nº 4.175/2008; nº 4.755/2009, nº 7.124/2014, nº 1.857/2015, nº 3.788/2015, nº 913/2015, nº 1.628/2019, nº 6.127/2019, nº 548/2020 e PL 1.943/2022; e, no mérito, pela rejeição dos projetos nº 4.175/2008; nº 1.628/2019, nº 6.127/2019 e nº 1.943/2022; e pela aprovação dos projetos de lei nº 4.755/2009, nº 7.124/2014, nº 1.857/2015, nº 3.788/2015, nº 913/2015 e PL 1.943/2022, nos termos do substitutivo ora apresentado.

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputado BENES LEOCÁDIO
Relator

2024-16664



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI Nº 4.755/2009, PL Nº 7.124/2014, PL Nº 1.857/2015, PL Nº 3.788/2015, PL Nº 913/2015 E PL Nº 548/2020

Acrescenta o inciso XIII ao art. 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa), para caracterizar como ato de improbidade a inauguração de obras públicas sem condições de funcionamento imediato.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso XIII:

“Art. 11.

.....

XIII – inaugurar obras públicas incompletas, assim consideradas aquelas que não estejam aptas ao imediato funcionamento ou que, embora completas, não atendam ao fim a que se destinam, seja por falta de servidores, materiais ou equipamentos imprescindíveis ao adequado funcionamento.

.....” (NR).

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputado BENES LEOCÁDIO
Relator



2024-16664

