

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 1.901, DE 2021

Apensados: PL nº 3.883/2021, PL nº 4.245/2021, PL nº 4.268/2021, PL nº 941/2022, PL nº 3.139/2023, PL nº 379/2023, PL nº 4.905/2023, PL nº 3.030/2024, PL nº 3.051/2025 e PL nº 3.641/2025

Acrescenta § 8º ao art. 115 e inciso XIII ao art. 155, ambos da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para estabelecer a obrigação que especifica, e dá outras providências.

Autor: Deputado DR. JAZIEL

Relator: Deputado MERLONG SOLANO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.901, de 2021, propõe modificar a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), acrescentando o § 8º ao art. 115 e o inciso XIII ao art. 155, bem como alterando o § 5º do art. 156, com o propósito de estabelecer a obrigatoriedade de afixação de placas informativas em obras e serviços de engenharia contratados pela Administração Pública e prever sanções pelo descumprimento dessa exigência.

O § 8º, acrescentado, estabelece que, sem prejuízo das informações determinadas pela entidade fiscalizadora do exercício das atividades de arquitetura e engenharia, as placas inseridas no local de execução de obras e serviços de engenharia deverão informar em local visível e de forma clara e explícita: (i) o órgão ou entidade responsável pela contratação; (ii) o valor da dotação orçamentária utilizada; e (iii) a identificação do contrato, com a especificação do objeto, da duração e da data estimada para conclusão. Ademais, prevê-se, no art. 155, XIII, que o descumprimento do



disposto no § 8º ensejará infração administrativa, sujeita às sanções prevista no art. 156 da Lei.

De acordo com o art. 2º do projeto de lei, as placas inseridas em obras que já estejam em andamento serão adaptadas ao disposto no § 8º do art. 115, no prazo de trinta dias, a contar da data da publicação da Lei.

Na justificação, o autor destaca que a sociedade exerce papel essencial na fiscalização das ações da Administração Pública, constituindo forma eficiente e de baixo custo de controle social. Para tanto, é necessário que os cidadãos disponham de meios adequados para acompanhar a execução de obras e serviços públicos. Ressalta, ainda, que as entidades profissionais das áreas de arquitetura e engenharia já exigem a identificação dos responsáveis técnicos nas obras, sejam públicas ou privadas. Assim, considera indispensável a alteração legislativa proposta, a fim de assegurar que as placas informativas contenham dados sobre o órgão ou entidade contratante, as dotações orçamentárias utilizadas, o objeto e a duração do contrato, permitindo a qualquer interessado exercer efetivo controle sobre a aplicação dos recursos públicos.

Foram apensados ao projeto original:

- PL nº 3.883/2021, de autoria do Sr. Fábio Henrique, que altera a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para obrigar os órgãos e entidades da Administração Pública a disponibilizarem Código de Barra Bidimensional QR - QR em cada placa de inauguração de obra pública com o objetivo de fornecer informações completas sobre o histórico de execução da obra.
- PL nº 4.245/2021, de autoria do Sr. Milton Coelho e outros, que altera a Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos) para dispor sobre a publicização, de maneira simplificada, discriminada e compreensível à população, através de placas e outdoors nos sítios em que se executem as atividades de engenharia e arquitetura, todos os



recursos financeiros utilizados pela Administração Pública na execução de obras públicas.

- PL nº 4.268/2021, de autoria do Sr. Alexandre Frota, que regulamenta a colocação de placas informativas em todas as obras públicas realizadas no país e dá outras providências.
- PL nº 941/2022, de autoria do Sr. Alexandre Frota, que dispõe sobre o vídeo-monitoramento de obras públicas custeadas direta ou indiretamente, total ou parcialmente, com recursos da Administração Pública Direta e Indireta e dá outras providências.
- PL nº 3.139/2023, de autoria do Sr. Felipe Carreras, que dispõe sobre a obrigatoriedade de inclusão do nome do parlamentar ou da comissão autora em ações de divulgação de obras públicas e outras ações custeadas por emendas ao orçamento federal.
- PL nº 379/2023, de autoria do Sr. Acácio Favacho, que dispõe sobre a obrigatoriedade de as placas de inauguração de obras públicas, custeadas por recursos de emenda ao orçamento federal, informar o nome do parlamentar ou da Comissão autora.
- PL nº 4.905/2023, de autoria do Sr. Pedro Aihara, que acrescenta o art. 123-A à Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para estabelecer a obrigatoriedade de placa informativa em canteiro de obras públicas cujo valor seja igual ou superior a quinhentos mil reais, a qual deverá conter QR Code que remeta a sítio eletrônico oficial, com informações detalhadas sobre a obra e seu andamento.
- PL nº 3.030/2024, de autoria do Sr. Evair Vieira de Melo, que acrescenta o § 8º ao art. 115 da Lei nº 14.133, de 1º



de abril de 2021, para dispor sobre a obrigatoriedade de divulgação de informações referentes às obras públicas.

- PL nº 3.051/2025, de autoria do Sr. Luiz Carlos Busato, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade da inserção de Código QR (Quick Response) em todas as placas de obras públicas custeadas com recursos públicos, em âmbito federal, estadual e municipal, com vistas à promoção da transparência, fiscalização e controle social.”
- PL nº 3.641/2025, de autoria do Sr. Alex Manente, que altera a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre a obrigatoriedade de inserção de código QR em placas de obras públicas e a divulgação digital de informações atualizadas sobre a execução contratual.

O projeto foi distribuído às Comissões de Finanças e Tributação (mérito e art. 54 RICD) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 RICD).

Ao fim do prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto, nesta Comissão.

A apreciação da proposição é conclusiva pelas Comissões e seu regime de tramitação é ordinário, conforme o art. 24, inciso II, e art. 151, inciso III, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação se fará por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. Além disso, a Norma Interna



prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da Norma Interna da CFT define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

Da análise do projeto e de seus apensados (exceção feita ao PL nº 941/2022), observa-se que contemplam matéria de caráter essencialmente normativo, não acarretando repercussão direta ou indireta na receita ou na despesa da União. Nesses casos, torna-se aplicável o art. 32, X, “h”, do Regimento Interno desta Casa, que dispõe que somente as proposições que importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária.

Em adição, o art. 1º, § 2º, da Norma Interna prescreve que se sujeitam obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da União ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo. No entanto, quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira, o art. 9º da Norma Interna da CFT determina que se deve concluir no voto final que à comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.

Quanto ao PL nº 941/2002, o entendimento é distinto. Ao almejar instituir sistemática de vídeo monitoramento de obras custeadas com recursos da Administração Pública Direta e Indireta, referida proposição implica aumento de despesas da União. Dessa forma, ao projeto deve ser aplicado o disposto no art. 132 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2025 – LDO 2025 (Lei nº 15.080, de 30 de dezembro de 2024), que assim prescreve:

Art. 132. As proposições legislativas, de que trata o art. 59 da Constituição, e as propostas de atos infralegais que impliquem



redução de receitas que não configure renúncia prevista no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, ou aumento de despesas, nos termos do disposto no art. 16 da referida Lei Complementar, deverão estar acompanhadas das estimativas de impacto orçamentário-financeiro para o exercício em que entrarão em vigor e os dois subsequentes, com as premissas e as metodologias de cálculo em grau de detalhamento suficiente para evidenciar a pertinência das estimativas elaboradas pelo órgão ou pela entidade proponente. (Grifou-se)

Assim sendo, o projeto deveria estar acompanhado das estimativas de impacto orçamentário e financeiro para o exercício em que entrará em vigor, e os dois subsequentes, com as premissas e metodologias de cálculo. Todavia tais estimativas exigidas pela LDO não foram apresentadas. Portanto, não temos alternativa senão considerar o projeto inadequado e incompatível quanto ao aspecto orçamentário e financeiro.

Por esse motivo, fica prejudicado seu exame quanto ao mérito na Comissão de Finanças e Tributação, em acordo com o disposto no art. 10 da Norma Interna da CFT:

“Art. 10. Nos casos em que couber também à Comissão o exame do mérito da proposição, e for constatada a sua incompatibilidade ou inadequação, o mérito não será examinado pelo Relator, que registrará o fato em seu voto.”

Quanto ao mérito, após recebermos sugestões e ponderações do Poder Executivo Federal e de lideranças parlamentares, apresentamos um Substitutivo, com o propósito de aprimorar o texto sob os aspectos jurídico, técnico e redacional.

Em primeiro lugar, cumpre destacar o mérito inequívoco da proposição em apreço. O projeto de lei tem por finalidade reforçar a transparência na execução de obras e serviços de engenharia, especialmente aquelas de vultoso montante, de molde a viabilizar o efetivo acompanhamento e controle social pela população – destinatária final das políticas públicas e, em última instância, responsável pelo custeio das despesas estatais por meio das diversas espécies de receitas derivadas.



Muito embora a legislação vigente já contemple, de forma genérica, a necessidade de divulgação de dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades públicas, verifica-se que, no âmbito específico da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, inexistente previsão expressa de cláusula contratual que imponha ao contratado o dever de divulgar, de modo ostensivo, informações mínimas acerca da execução nos locais de obras e serviços de engenharia, tais como o órgão ou a entidade contratante, o valor da obra e a estimativa de prazo para sua conclusão, elementos indispensáveis ao controle social.

Em razão dessa lacuna normativa, ainda que o Poder Executivo, mediante regulamento, venha a adotar medidas para assegurar a transparência, como já ocorre em iniciativas federais e de alguns entes subnacionais, tais ações permanecem no âmbito da discricionariedade administrativa, sem caráter obrigatório ou sanção específica em caso de descumprimento. Essa fragilidade compromete a efetividade do controle social e da responsividade administrativa, contrariando os princípios basilares da publicidade e da transparência que devem inspirar toda a atuação da Administração Pública.

É importante reforçar: a elevação da obrigação de divulgação de informações sobre obras e serviços de engenharia ao plano legal, no bojo da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, justifica-se pela própria natureza federativa da matéria. A Lei nº 14.133, de 2021, possui caráter nacional, estabelecendo normas gerais de observância obrigatória pela Administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Somente por meio de previsão expressa em lei nacional é possível assegurar uniformidade de condutas e padrões mínimos de transparência entre os diversos entes federativos, especialmente em se tratando de contratações públicas, tema de inequívoco interesse comum da Federação.

Por conseguinte, o Substitutivo ora apresentado opta por inserir, de forma expressa, a obrigação de o contratado afixar placas com informações essenciais sobre a execução de obras e serviços de engenharia no art. 92 da Lei nº 14.133, de 2021, que trata do rol das cláusulas obrigatórias



dos contratos administrativos. A inclusão dessa previsão nesse momento do ajuste afigura-se tecnicamente mais adequada, porquanto estabelece o dever de transparência já na formação do vínculo contratual, quando se definem as condições essenciais da avença. Tal solução mostra-se mais coerente que a proposta original, que pretendia alterar o art. 155 (dispositivo voltado à disciplina da fase de execução contratual), etapa posterior que deve, por sua natureza, decorrer de obrigações previamente estipuladas no instrumento contratual.

Ademais, o texto proposto resguarda expressamente a observância da legislação que disciplina o acesso à informação, prevenindo qualquer sobreposição normativa e assegurando plena coerência entre os distintos regimes jurídico-informacionais. Ao fazê-lo, garante-se, ainda, a preservação das hipóteses legais de restrição ou sigilo de dados, sempre que a própria lei assim o determinar, harmonizando a transparência com a proteção das informações de natureza sensível ou estratégica.

De igual modo, o Substitutivo remete expressamente a matéria “à forma de regulamento do Poder Executivo”, reconhecendo a necessidade de detalhamento técnico e operacional das informações a serem exibidas – o que respeita o princípio da reserva regulamentar e preserva o espaço de discricionariedade administrativa para definir padrões, formatos, tamanhos e modelos das placas, conforme as peculiaridades de cada ente e natureza de obra.

A par disso, com vistas a acatar a proposta consolidada em algumas das proposições apensadas, inserimos também dispositivo que prevê a utilização de código QR vinculado a sítio eletrônico oficial para a disponibilização das informações relativas às obras e aos serviços de engenharia.

De mais a mais, quanto à responsabilização do contratado pelo descumprimento da obrigação estipulada, optou-se por estabelecer uma gradação progressiva e proporcional de penalidades, conforme a reincidência da infração contratual. A técnica adotada está em consonância com o disposto no § 1º do art. 156 da própria Lei nº 14.133, de 2021, que orienta a aplicação



das sanções administrativas à luz dos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da individualização da pena. Com efeito, o dispositivo prevê a aplicação de advertência na primeira ocorrência, multa na segunda e sanção mais gravosa em caso de nova reincidência.

Tal estrutura confere caráter pedagógico às medidas sancionatórias, estimulando a correção de condutas e reservando as punições mais severas apenas às hipóteses de reiteração injustificada, em conformidade com a boa técnica normativa e o devido processo administrativo.

Por fim, cumpre esclarecer que, não obstante o louvável objetivo comum das proposições, qual seja, estabelecer medidas de transparência das obras e serviços de engenharia contratados pela Administração Pública, fazemos uma ressalva contundente quanto ao teor dos projetos de lei nº 3.139/2023 e nº 379/2023. O primeiro prevê a obrigatoriedade de inclusão do nome do parlamentar ou da comissão autora em ações de divulgação de obras públicas e outras ações custeadas por emendas ao orçamento federal; e o segundo, a obrigatoriedade de as placas de inauguração de obras públicas, custeadas por recursos de emenda ao orçamento federal, informar o nome do parlamentar ou da Comissão autora.

Entendemos que, nessa particularidade, tais dispositivos colidem frontalmente com o mandamento constitucional inscrito no art. 37, § 1º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que preconiza: “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 jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) já firmou entendimento no sentido de que “[o] princípio estabelecido pelo § 1º do art. 37 da CF [...] não admite flexibilização por norma infraconstitucional ou regulamentar” (ADI 6.522/DF). Com efeito, é vedada toda e qualquer forma de publicidade estatal que, conquanto revestida de caráter informativo, venha a enaltecer ou individualizar agente público, transformando-se em instrumento de autopromoção ou de estratégia eleitoral.



Bem por isso, ao se impor a inserção do nome de agente político ou comissão em placas ou materiais de divulgação de obras, as citadas proposições inadvertidamente transfiguram-se em mecanismos de personalização da obra ou do serviço público, em assente divergência com a previsão constitucional, razão por que não acataremos os projetos de lei nº 3.139/2023 e nº 379/2023, na forma apresentada.

Em face do exposto, votamos pela **não implicação financeira ou orçamentária da matéria nem aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária, do Projeto de Lei nº 1.901 de 2021, principal, e dos Projetos de Lei nºs 3.883, de 2021; 4.245, de 2021; 4.268, de 2021; 3.139, de 2023; 379, de 2023; 4.905, de 2023; 3.030, de 2024; e 3.051, de 2025; apensados, e pela incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 941, de 2022, apensado, dispensada a análise de mérito, nos termos do art. 10 da Norma Interna desta Comissão, e, no mérito pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.901 de 2021, principal, e dos Projetos de Lei nºs 3.883, de 2021; 4.245, de 2021; 4.268, de 2021; 4.905, de 2023; 3.030, de 2024; e 3.051/2025, apensados, na forma do Substitutivo anexo, e pela rejeição dos Projetos de Lei nºs 3139, de 2023; e 379, de 2023, apensados.**

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado MERLONG SOLANO
Relator



COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.901, DE 2021

Altera a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre a obrigatoriedade de divulgação, pelo contratado, de informações relativas à execução de obras e serviços de engenharia.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre a obrigatoriedade de divulgação, pelo contratado, de informações relativas à execução de obras e serviços de engenharia.

Art. 2º A Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 92.

.....
 .XX – a obrigação de o contratado afixar, em área de fácil visualização no local da execução de obras e serviços de engenharia de valor superior ao previsto no inciso I do art. 75, placas contendo, no mínimo, as seguintes informações, na forma de regulamento do Poder Executivo e sem prejuízo da legislação sobre acesso à informação:

- a) o órgão ou a entidade responsável pela contratação;
- b) o valor da dotação orçamentária utilizada;
- c) a identificação do contrato, com a especificação do objeto, da duração e da data estimada para conclusão.

.....
 .

§ 8º No cumprimento da obrigação prevista no inciso XX do caput do art. 92 desta Lei, é facultada a utilização de código QR vinculado a sítio eletrônico oficial para a disponibilização das informações.”(NR).

“Art. 156.



§ 10. Na hipótese específica de descumprimento da obrigação contratual prevista no inciso XX do caput do art. 92 desta Lei, o contratado será punido, na primeira ocorrência, com a sanção prevista no inciso I do art. 156 desta Lei; em caso de segunda ocorrência, com a sanção prevista no inciso II do art. 156 desta Lei; e, em nova reincidência, com a sanção prevista no inciso III do art. 156 desta Lei.” (NR).

Art. 3º As placas afixadas em obras ou serviços de engenharia em execução deverão ser adaptadas ao disposto nesta Lei no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contado da data de sua publicação.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado MERLONG SOLANO
Relator

