

CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA JURÍDICA DO LEGISLATIVO MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO-MG

PARECER 076/2011

ASSUNTO: PROJETO DE LEI N.º 48/2011, QUE "DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL EM CONSIGNAR NAS PEÇAS PUBLICITÁRIAS INSTITUCIONAIS E GOVERNAMENTAIS, INFORMAÇÃO SOBRE CUSTO TOTAL DE OBRAS E SERVIÇOS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

COMISSÕES COMPETENTES: JUSTIÇA E REDAÇÃO, FINANÇAS PÚBLICAS E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

DA PROPOSTA DE LEI

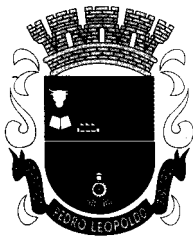
1. A presente proposta legislativa, de autoria do vereador Vanderlei Dias Gonçalves, estabelece a obrigatoriedade da Administração Pública Municipal informar nas peças publicitárias acerca de obras e serviços o custo total dos mesmos.

2. O texto legislativo está redigido com 4(quatro) artigos, a saber:

"Dispõe sobre a obrigatoriedade por parte da Administração Pública Municipal em consignar nas peças publicitárias, institucionais e governamentais, informações sobre custo total de obras e serviços e dá outras providências."

A CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO APROVA:

Art. 1º. Fica a Administração Pública Municipal obrigada a consignar nas peças publicitárias, institucionais e governamentais, veiculadas por mídias tradicionais ou alternativas, impressas, áudio visuais e



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

eletrônicas, informações sobre os investimentos em obras e serviços realizadas pelo município.

Parágrafo único. Para os fins que trata este artigo entende-se por:

- a) Peça publicitária: é a designação genérica de qualquer anúncio publicitário, que visa a divulgação e propaganda de determinado produto ou serviço.
- b) Mídia tradicional: são todos os veículos de comunicação tradicionais utilizados para a divulgação de conteúdos de publicidade e propaganda, sendo eles jornais, revistas, rádio e internet.
- c) Mídia alternativa: são os canais ou veículos de comunicação não tradicionais, ou seja, canais de divulgação sem conteúdo editorial, sendo eles cartazes, outdoors, folders, banners, encartes e painéis.

Art. 2º. As informações deverão constar das peças publicitárias com os seguintes dados em desta que:

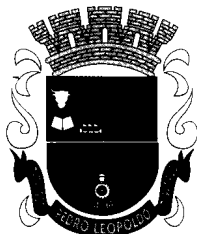
- I – finalidade da obra e/ou serviço;
- II – data de início e previsão de conclusão da obra e/ou serviço;
- III – valor de investimento e/ou contrapartida do município;
- IV – nome da empresa responsável pela execução da obra e/ou serviço;
- V – órgão municipal vinculado à obra.

Art. 3º. No caso específico de mídias tradicionais ou alternativas impressas, deverão constar além dos dados previstos no art. 2º, o número da dotação orçamentária competente.

Parágrafo único. Para o cumprimento do disposto neste artigo, os dados deverão ser informados no formato caixa de texto em destaque.

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

3. Como justificativa à presente proposta legislativa, o autor ressalta que com ela visa imprimir maior transparência à Administração Pública, obrigando-a a divulgar na peças publicitárias sobre obras e serviços realizados os seus respectivos custos, possibilitando assim maior controle dos gastos públicos por parte dos cidadãos locais.



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

DO FUNDAMENTO

4. Segundo o texto constitucional republicano brasileiro, ao Município compete legislar sobre assuntos de interesse local, constituindo tal prerrogativa a afirmação da sua autonomia administrativa, conforme disposto nos arts. 18 e 30, I do mesmo estatuto¹.

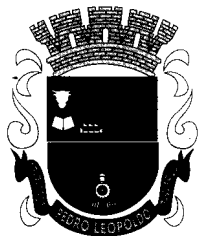
5. A autonomia municipal representa a não subordinação do governo municipal a qualquer autoridade estadual ou federal no desempenho de suas atribuições, e que as leis municipais vertentes sobre assuntos de competência expressa e exclusiva dos municípios prevalecem sobre as leis estaduais e federais, inclusive sobre a constituição estadual, em caso de conflito.

6. Neste sentido, a Carta Política Nacional estabelece competências próprias do Poder Legislativo, dentre as quais a de exercício do controle da Administração Pública no tocante a finanças, orçamento, contabilidade,

¹ Art. 18. [Alterado pela Emenda Constitucional n o 15/96.] A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO ESTADO DE MINAS GERAIS

patrimônio e gestão pública, consoante o disposto no art. 31 e 70 do indigitado estatuto².

7. A Lei orgânica Municipal, por sua vez, prescreve em seu art. 76 o mesmo conteúdo disposto na Constituição da República de 1.988, ressaltando o papel do Poder Legislativo no exercício do controle externo³.

8. Para a doutrina publicista, o Controle do Poder Legislativo é o controle exercido sob os critérios político e financeiro, conforme dispõe o texto constitucional, incidindo sobre todos os atos de natureza administrativa praticados pelo Poder Executivo, pelas entidades da administração indireta e pelo próprio Poder Judiciário.

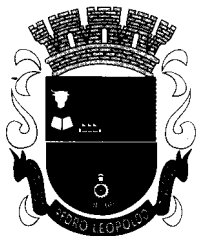
9. Neste particular, cabe ressaltar que, enquanto detentor da representação legal da vontade popular, nada mais natural seja outorgada função fiscalizadora ao Poder Legislativo, sob a perspectiva do controle do poder pelo poder (*cheks and balances*).

10. A proposta sob análise preconiza a criação de instrumentos de publicidade dos gastos com obras e serviços, de modo a informar

² Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

³ Art. 76 - A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Município e das entidades da administração direta e indireta é exercida pela Câmara Municipal, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder e entidade.



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO ESTADO DE MINAS GERAIS

melhor os cidadãos de Pedro Leopoldo acerca dos efetivos custos com as Ações Governamentais, possibilitando assim um maior controle dessas despesas realizadas pela Administração.

11. De notar-se que a Publicidade constitui princípio informador da Administração Pública, segundo disposto no art. 37, *caput*, da Constituição Republicana⁴.

12. Para Celso Antônio Bandeira de Mello, o princípio da publicidade consagra

[...] o dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos. Não pode haver em um Estado Democrático de Direito, no qual o poder reside no povo (art. 1.º, parágrafo único, da Constituição), ocultamento aos administrados dos assuntos que a todos interessam [...]

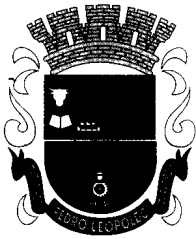
13. De outro lado, os arts. 48 e 48-A da LRF⁵ estabelecem instrumentos de transparência na gestão fiscal, criando mecanismos de publicidade

⁴ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

⁵ Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante: Redação alterada p/LC 131/2009

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; Redação alterada p/LC 131/2009



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO ESTADO DE MINAS GERAIS

das despesas públicas, medida extremamente positiva no que pertine ao exercício do controle popular sobre as contas públicas, o que foi objeto de significativa ampliação por força da LC 131/09.

14. Vê-se, então, que a proposta encartada pelo vereador Vanderlei Dias vem de encontro aos dispositivos constitucional e infraconstitucional referidos e, na medida em que amplia a publicidade dos gastos com obras e serviços públicos municipais, exigindo a sua veiculação juntamente com nos anúncios e propagandas institucionais a que estão vinculados, aperfeiçoa a transparência das informações sobre os gastos públicos municipais em obras e serviços, tornando o cidadão pedroleopoldense mais informado a respeito.

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; Redação alterada p/LC 131/2009

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A. (NR) Redação alterada p/LC 131/2009

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a: artigo acrescido p/LC 131/2009

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado; inciso acrescido p/LC 131/2009

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários. Inciso acrescido p/LC 131/2009

Art. 49. As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.

Parágrafo único. A prestação de contas da União conterá demonstrativos do Tesouro Nacional e das agências financeiras oficiais de fomento, incluído o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, especificando os empréstimos e financiamentos concedidos com recursos oriundos dos orçamentos fiscal e da seguridade social e, no caso das agências financeiras, avaliação circunstanciada do impacto fiscal de suas atividades no exercício.



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO ESTADO DE MINAS GERAIS

15. Observe-se ainda que, embora não haja legislação federal ou estadual expressa sobre o tema, obrigando a Administração Municipal a proceder à veiculação dos valores/custos de obras e serviços públicos nas peças publicitárias institucionais, nada impede que o legislador local o faça através de projeto de lei específico, no uso de suas prerrogativas legiferantes.⁶

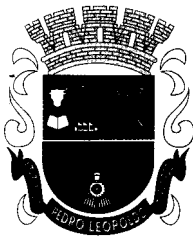
16. Destarte, o Projeto de Lei n.º 48/2011 observa integralmente as regras de constitucionalidade e legalidade afetas à matéria regulada, não havendo qualquer vício de ordem formal ou material que a invalide.

17. Entretanto, em relação à técnica legislativa, buscando-se aprimorar a redação do Projeto de Lei em comento, conforme dispõe a Lei Complementar 95/98, esta assessoria entende haver a necessidade de correção técnicolegislativa de alguns dispositivos, razão pela qual sugere as seguintes mudanças a serem introduzidas no texto do Projeto de Lei n.º 48/2011, a saber:

17.1. na ementa e no art. 1.º da proposta deverá ser retirada a vírgula grafada após a palavra **publicitárias**;

17.2. no art. 1.º, a flexão do verbo **realizadas** deve vir grafado como **realizados**, posto que o mesmo se refere ao substantivo investimentos e não a informações;

⁶ A propósito, mister fique claro aos consulentes que a matéria objeto do Projeto de Lei em destaque não é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, razão pela qual admite-se que qualquer membro do Poder Legislativo tem prerrogativas para deflagrar processo legislativo próprio em que a mesma seja proposta.



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO ESTADO DE MINAS GERAIS

17.3. no parágrafo único do art. 1.º, substituir as alíneas por incisos, considerando-se a regra do inciso II, do art. 10, da LC 95/98⁷; retirar os auxiliares existentes utilizados após da expressão, pois, no caso, não há necessidade outro verbo já que o verbo **entende-se**, constante da própria redação do parágrafo único indica a ação a se realizar;

17.4. no art. 3.º, *caput*, a redação do texto deverá ser parcialmente alterada, em homenagem à correta concordância verba e sincronização do texto, a saber:

Art. 3.º. No caso específico de mídias tradicionais ou alternativas impressas, deverá constar, além dos dados previstos no art. 2.º, o número da dotação orçamentária competente.

CONCLUSÃO

18. À vista do exposto, s.m.j., esta assessoria jurídica entende que o projeto de lei n.º 48/2011 cumpre com as exigências de constitucionalidade e legalidade, não apresentando vício de ordem material ou formal significativos, salvo aqueles relativos à técnica de redação, objeto das sugestões de alterações constantes do item 17 deste parecer, razão porque é de

⁷ Art. 10. Os textos legais serão articulados com observância dos seguintes princípios:

[...]

II - os artigos desdobrar-se-ão em parágrafos ou em incisos; os parágrafos em incisos, os incisos em alíneas e as alíneas em itens;



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

parecer favorável ao trâmite regular do mesmo, com a sua subsequente apreciação pelas Comissões competentes e pelo plenário desta casa legislativa.

19. No que pertine à observância das regras de processo legislativo, a votação deverá respeitar o quórum de maioria simples, nos termos do disposto no art. 70, *caput*, da LOM, apurada de forma simbólica e em turno único, segundo dispõe o art. 147, §1.º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pedro Leopoldo.

É o parecer.
Pedro Leopoldo, 12 de setembro de 2011.


Rubens Alves Ferreira

Advogado da Câmara Municipal de Pedro Leopoldo