



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DA DEPUTADA JÚLIA LUCY - GAB. 23



**PARECER Nº**

**, DE 2022**

**Da COMISSÃO DE ECONOMIA, ORÇAMENTO E FINANÇAS, sobre o PROJETO DE LEI Nº 1679, DE 2017, que dispõe sobre a responsabilidade na gestão fiscal, a fim de limitar as despesas governamentais com publicidade e propaganda dos Poderes e entidades que mencionam no período em que excederem o limite prudencial com gasto de pessoal.**

**Autor: Deputado ROBÉRIO NEGREIROS**

**Relatora: Deputada JÚLIA LUCY**

## **I – RELATÓRIO**

Submete-se à apreciação da Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF o Projeto de Lei – PL nº 1679/2017, de autoria do Deputado Robério Negreiros, composto de dois artigos, cuja ementa se encontra acima reproduzida.

O caput do art. 1º do projeto veda a “realização de despesa com publicidade e propaganda governamental, por qualquer meio de comunicação, exceto a que se refira às campanhas de informação, conscientização e orientação sobre políticas públicas, e a que for legalmente obrigatória à validade de atos administrativos, no período em que o Poder Executivo, Poder Legislativo, Defensoria Pública e Tribunal de Contas no âmbito do Distrito Federal excederem o limite prudencial com gasto de pessoal da Lei de Responsabilidade Fiscal”.

O parágrafo primeiro desse dispositivo prevê que “as campanhas de informação, conscientização e orientação sobre políticas públicas” realizadas durante o período apontado no caput “deverão ser precedidas da devida justificativa de interesse público”.

Já o segundo parágrafo determina a proibição a que se refere o caput até a publicação do Relatório de Gestão Fiscal “que confirma o equilíbrio nas contas públicas, especificando não ter sido ultrapassado o limite prudencial de despesas com pessoal estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal”.

Segue no art. 2º a cláusula de vigência da lei (a partir da data de sua publicação).

Na justificação, o autor aponta que a proposição “visa impor limite material para as despesas governamentais com publicidade e propaganda” no período em que os órgãos e entidades distritais excederem o limite prudencial de gastos com pessoal estabelecido pela Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Ressalta o autor que, embora seja “salutar buscar o aumento da receita por meio de ações de aperfeiçoamento da cobrança tributária e dos sistemas arrecadatórios”, o ajuste fiscal não é uma solução aplicável em curto espaço de tempo, a menos que seja “desmantelando o serviço público”, com conseqüente “colapso nos serviços públicos, em especial, na segurança, na saúde, na educação”. Por isso, o nobre autor afirma que não se deve adotar tal “receita milagrosa”.

Diante desse cenário, o deputado aponta que têm ocorrido “excessos na realização de despesas públicas com publicidades e propagandas”, conforme demonstram os relatórios orçamentários. Assim, afirma o autor, urge “que se tome a iniciativa de reprimir esses abusos, direcionando a propaganda e publicidade exclusivamente para a promoção de campanhas relativas à saúde e educação e ainda aquelas necessárias à lisura de procedimentos administrativos”.

O projeto foi lido em 8 de agosto de 2017 e distribuído à Comissão de Assuntos Sociais – CAS, CEOF e Comissão de Constituição e Justiça – CCJ.

Em tramitação na CAS, o relator, Deputado Juarezão, solicitou a retirada do projeto da comissão para análise de mérito pela CEOF, nos termos do art. 64, II, alíneas ‘b’ e ‘c’ do Regimento Interno da CLDF. Acatada a solicitação, a proposição foi redistribuída à CEOF para análise de mérito e admissibilidade, alterando-se a fundamentação para o art. 64, II, alíneas ‘a’ e ‘c’.

Finda a sétima legislatura, nos termos do art. 137 do Regimento Interno da Câmara Legislativa – RICLDF, o andamento do projeto foi sobrestado. No entanto, a continuidade da tramitação foi requerida pelo autor, com base no § 1º do mesmo dispositivo.

No prazo regimental, nenhuma emenda foi apresentada no âmbito desta Comissão.

É o relatório.

## **II – VOTO DO RELATOR**

Compete à CEOF, entre outras atribuições, analisar e emitir parecer sobre a admissibilidade quanto à adequação orçamentária e financeira e o mérito de proposições que adentrem as áreas tributária, creditícia, orçamentária, financeira e patrimonial, conforme art. 64, II, alíneas ‘a’ e ‘c’, do RICLDF. Pelo § 2º desse dispositivo, é terminativo o parecer de admissibilidade exarado pela CEOF, cabendo recurso ao Plenário, subscrito por, no mínimo, um oitavo dos Deputados.

Quanto à análise de admissibilidade da CEOF, entende-se como adequada a iniciativa que se coadune com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias, com a lei orçamentária anual e com as normas de finanças públicas.

O PL nº 1679/2017 veda a realização de despesas com publicidade e propaganda governamental, por qualquer meio de comunicação, exceto a que se refira às campanhas de informação, conscientização e orientação sobre políticas públicas, e a que for legalmente obrigatória à validade de atos administrativos, no período em que o Poder Executivo, Poder

Legislativo, Defensoria Pública e Tribunal de Contas no âmbito do Distrito Federal excederem o limite prudencial com despesas de pessoal estabelecido na LRF.

Preliminarmente, é importante ressaltar que a limitação de gastos públicos com publicidade e propaganda pode ocorrer de duas formas: impedindo a inserção da despesa na lei orçamentária anual – LOA ou contingenciando a despesa já prevista na LOA, utilizando-se da limitação de empenho. Ambos os casos exigem a previsão da medida na lei de diretrizes orçamentárias – LDO, conforme determinam a Lei Orgânica do DF – LODF e a LRF nos dispositivos a seguir transcritos com grifos nossos:

LODF

art. 149 [...]

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias, compatível com o plano plurianual, compreenderá as metas e prioridades da administração pública do Distrito Federal, incluídas as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente; orientará a elaboração da lei orçamentária anual; disporá sobre as alterações da legislação tributária; estabelecerá a política tarifária das entidades da administração indireta e a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento; bem como definirá a política de pessoal a curto prazo da administração direta e indireta do Governo.

LRF

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

I - disporá também sobre:

a) equilíbrio entre receitas e despesas;

b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;

.....

Considerando o disposto no art. 1º da proposição em análise, a seguir transcrito, verifica-se que o foi adotado o caminho da limitação de empenho:

Art. 1º Fica vedada realização de despesa com publicidade e propaganda governamental, por qualquer meio de comunicação, exceto a que se refira às campanhas de informação, conscientização e orientação sobre políticas públicas, e a que for legalmente obrigatória à validade de atos administrativos, no período em que o Poder Executivo, Poder Legislativo, Defensoria Pública e Tribunal de Contas no âmbito do Distrito Federal excederem o limite prudencial com gasto de pessoal da Lei de Responsabilidade Fiscal.

.....

§ 2º A vedação da realização de despesa com publicidade e propaganda governamental dos Poderes e entidades mencionados perdurará até a publicação do seu respectivo Relatório de Gestão Fiscal que confirma o equilíbrio nas contas públicas, especificando não ter sido ultrapassado o limite prudencial de despesas com pessoal estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal. (grifos nossos)

Depreende-se, portanto, que não é vedada a inserção de despesas com publicidade e propaganda governamental na LOA, mas a realização delas enquanto o limite prudencial com gastos de pessoal estabelecido pela LRF não for respeitado. Considerando que o RGF é quadrimestral, é possível desbloquear essas despesas durante a execução da LOA, que é anual.

Nos termos da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, a realização da despesa, para fins orçamentários, é caracterizada pelo seu empenho:

Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro:

- I - as receitas nele arrecadadas;
- II - as despesas nele legalmente empenhadas.

Assim, entende-se que, ao vedar a realização de despesas, o PL está, na verdade, impedindo que as despesas sejam empenhadas. Por isso, a proposição caracteriza situação de limitação de empenho, que deve ser regulamentada pela LDO, e não por projeto de lei ordinária, conforme disposto no art. 4º, I, 'b' da LRF anteriormente transcrito.

Importante ressaltar que o DF tem competência para legislar sobre matéria financeira, conforme estabelece a Constituição Federal em seu art. 24, I, reproduzido a seguir, com grifos editados:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

- I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

No âmbito da competência concorrente, no entanto, o DF deve obedecer às normas gerais estabelecidas pela legislação federal na LRF. Assim, dispor sobre critérios para limitação de empenho fora da LDO representaria burla às normas da LRF.

Por fim, no âmbito da CCJ, será oportunamente analisada a adequação da espécie legislativa, uma vez que a LODF reserva à lei complementar a competência para dispor sobre finanças públicas:

Art. 146. Lei complementar, observados os princípios estabelecidos na Constituição da República e as disposições de lei complementar federal e resoluções do Senado Federal, disporá sobre:

- I – finanças públicas;

Observa-se, portanto, que a proposição não está em conformidade com a LRF, especialmente no que se refere às disposições sobre a LDO, sendo inadmissível quanto à adequação orçamentária e financeira.

Ademais, resta prejudicada a análise de mérito com fundamento nas alíneas 'a' e 'c' do inciso II do art. 64 do RICLDF, aventada no início do presente voto, em razão de a proposição ser considerada inadmissível.

Pelo exposto, vota-se, no âmbito da CEOF, pela **inadmissibilidade** do PL nº 1679/2017, nos termos do art. 64, II, e § 2º, do RICLDF.

Sala das Comissões, em

**DEPUTADA JÚLIA LUCY**

*Relatora*



Documento assinado eletronicamente por **JULIA LUCY MARQUES ARAUJO - Matr. 001** Deputado(a) Distrital, em 06/04/2022, às 12:48, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08 2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=Código Verificador: 0724253 Código CRC: 53D51E51](http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=Código Verificador: 0724253 Código CRC: 53D51E51).

---

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 4º Andar, Gab 23 – CEP 70094-902 – Brasília-DF – Telefone: (61)3348-8232  
www.cl.df.gov.br - dep.julialucy@cl.df.gov.br

---

00001-00009854/2020-85

0724253v2