

Porto Alegre, 24 de março de 2025.

Informação nº 508/2025

Interessado: Município de Rio Grande/RS – Poder Legislativo.
Consulente: Nicole Dos Santos Porto, Consultora Jurídica.
Destinatário: Presidente da Câmara de Vereadores.
Consultores: Gabriele Valgoi e Armando Moutinho Perin.
Ementa: Análise acerca da viabilidade jurídica do Projeto de Lei nº 38/2025, de autoria parlamentar, que “Dispõe sobre a criação dos pórticos arquitetônicos nos limites principais, entradas e saídas, dos bairros do Município [...]”. Considerações.

Através de consulta, registrada sob nº 16.015/2025, é solicitada análise do Projeto de Lei nº 38/2025, de autoria parlamentar, que pretende criar os pórticos arquitetônicos nos limites principais, entradas e saídas dos bairros do Município.

Passamos a considerar.

1. Da competência legiferante do Município.

1.1. O objeto pelo qual a proposição pretende regular, de acordo com o art. 1º, é a criação de pórticos arquitetônicos nos locais que especifica, que poderão ser “patrocinados” por organizações com ou sem fins lucrativos, mediante contrapartida de propaganda das atividades das patrocinadoras, com intuito, segundo o autor, como refere em justificativa que acompanha a proposição, de “[...] contribuir para uma melhor orientação no transitar pelo espaço urbano, como também, registrar, preservando a memória, a essência daquele bairro [...]”.

1.2. Dito isso, no que se refere ao exercício da competência legiferante do Município, a Constituição Federal, de acordo com o art. 30, está dentre as suas competências, a de legislar sobre assuntos de interesse local, no que se inclui promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, respectivamente nos incisos I e VIII, a que se engloba a utilização de equipamentos urbanos que identifiquem regiões da cidade, como é o caso dos bairros.

1.3. Ainda, em relação a disciplina acerca da utilização, por terceiros, de bens públicos, móveis ou imóveis, para qualquer fim, inclusive publicidade, é matéria afeta à competência legislativa local, com base no já citado no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, e art. 13, inciso IV, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul – CE, a saber, respectivamente:

Art. 13. É competência do Município, além da prevista na Constituição Federal e ressalvada a do Estado:

[...]

IV - dispor sobre autorização, permissão e concessão de uso dos bens públicos municipais;

[...]

1.4. Em função disso, em relação ao Município, a publicidade em bens públicos merece disciplina na Lei Orgânica respectiva, que indicará a eventual viabilidade, as hipóteses em que será admitida sua realização e a possível exigência de autorização legislativa para tanto. Nesse sentido, dispõe o *caput*, do art. 86 da Lei Orgânica do Município:

Art. 83 O Poder Público, preferentemente à venda ou doação de seus bens imóveis, outorgará concessão de direito real de uso, mediante prévia autorização legislativa e concorrência pública.

[...]

Art. 86 - O uso de bens municipais, por terceiros, só poderá ser feito mediante concessão ou permissão a título precário e por tempo determinado, conforme o interesse público o exigir.

§ 1º A concessão de uso dos bens públicos de uso especial e dominial dependerá de lei e concorrência e será feita mediante contrato, sob pena de nulidade do ato.

(Grifamos)

1.5. Portanto, deverão ser respeitados os preceitos expressos na Lei Orgânica acerca dos critérios a serem adotados para a concessão dos espaços nos pórticos para publicidade de entidades privadas, ou seja, dependerá de lei que assim autorize, e de prévio procedimento licitatório.

2. Do exercício da iniciativa parlamentar em razão da matéria.

A proposição tem origem parlamentar e trata de matéria afeta a organização do uso do espaço urbano, e dos critérios aplicados ao recebimento, pelo poder público, do patrocínio de entidades privadas que tenham interesse da exploração publicitária daqueles equipamentos urbanos, o que, s.m.j., é objeto que encontra suporte jurisprudencial na tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, Tema nº 917, de que *“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos”*.

Não obstante, sendo de iniciativa parlamentar, é recomendável que a proposição não adentre em assuntos técnicos, a serem definidos pelos órgãos técnicos do Poder Executivo, indicando, por exemplo, a modalidade de licitação a ser empregada e critérios atinentes aos participantes como trouxe o art. 3º, inciso II, ou ainda, a indicação da parte do equipamento público que será utilizada para a publicidade pelos patrocinadores, na parte final do art. 2º, o que,

nos parece, fere o princípio da independência entre os poderes, insculpido no artigo 2º da Constituição da República e, especificamente para os Municípios, no artigo 10 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul¹, o que o macula com o vício de inconstitucionalidade formal.

3. Análise da legística aplicada a formação da lei.

No que se refere a legística aplicada à proposição, a partir da análise pode se averiguar que, observadas as disposições da Lei Complementar nº 95/1998, que “dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, em relação a apresentação dos incisos no art. 3º, o adequado é que sejam acompanhados de hífen (“-”), e não ponto final (“.”).

4. Aspectos orçamentários e financeiros.

O início de projetos exige a previsão em orçamento, já que de acordo com o art. 167, inciso I, da Constituição Federal, é vedado “*o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual*”.

Nesse sentido, caberá verificar se nos instrumentos de planejamento orçamentário (PPA, LDO e Lei Orçamentária Anual) existe programa e ação orçamentária que permita a apropriação das despesas relacionadas com o conjunto de medidas referidas na proposição. Caso inexistente tal previsão, as referidas leis deverão ser alteradas. Ainda, tendo em vista as disposições dos arts. 15 e 16 da Lei Complementar nº 101/2000, bem como o disposto no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, deverá ser elaborada a estimativa do

1 Art. 10. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.

impacto orçamentário e financeiro, como condição prévia à implementação da medida².

5. Conclusão

Diante do exposto, entendemos que a viabilidade jurídica da proposição requer a adoção de medidas para ajustes na redação do art. 2º, e no inciso II, do art. 3º da proposição, com intuito de afastar toda e qualquer discussão acerca do exercício da iniciativa parlamentar diante de conteúdo eminentemente técnico, configurar a quebra do princípio da harmonia e independência entre os poderes.



É a informação.

Documento assinado eletronicamente

Gabriele Valgoi
OAB/RS nº 79.235

Documento assinado eletronicamente

Armando Moutinho Perin
OAB/RS nº 41.960

	Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme o art. 1º, § 2º, inciso II, da Lei Federal nº 11.419/2006, de 19/12/2006. Para conferência do conteúdo, acesse, o endereço www.pauseperin.adv.br/verificador.php ou via QR Code e digite o número verificador: 150749183265139246	
---	--	---

² Ainda, imperioso destacarmos que, segundo tese de julgamento fixada pelo STF, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.816, a aplicabilidade do art. 113, dos Atos e Disposições Finais e Transitórias da Constituição – ADCT, o qual estabelece que toda “proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do impacto orçamentária e financeiro”, inserido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, no âmbito do Novo Regime Fiscal aplicado à União, é extensiva a todos os demais entes federativos, portanto, Estados, Distrito Federal e Municípios, razão pela qual, a ausência da devida instrução é passível de caracterizar inconstitucionalidade da futura lei.