

Porto Alegre, 3 de dezembro de 2025.

Orientação Técnica IGAM nº 24.536/2025.

I. O Poder Legislativo de Rio Grande submete ao IGAM consulta sobre a viabilidade jurídica do Projeto de Lei nº 186, de 2025, de iniciativa parlamentar, que visa alterar o nome da “Praça Tamandaré” para “Parque Municipal Tamandaré”, além de autorizar o Poder Executivo a firmar parcerias com entes privados e comunitários para revitalização, manutenção e uso do espaço, sem despesa direta ao Município e com contrapartidas de visibilidade institucional.

II. **Análise técnica.**

Inicialmente, tem-se que a disciplina sobre bem público municipal e o uso de área urbana para fins de lazer, cultura e esporte, representa matéria de interesse local, resguardada aos Municípios pela Constituição Federal.

Quanto à denominação do logradouro, o Supremo Tribunal Federal, por meio do Tema de Repercussão Geral nº 1.070¹, consolidou que a competência para a denominação de próprios, vias e logradouros é comum entre o Poder Executivo (por decreto) e o Poder Legislativo (por lei), afastando vício de usurpação de competência quando o tema é tratado por lei formal.

Sobre a denominação de vias e logradouros públicos, bem como a sua alteração, a Lei Orgânica do Município (LOM) prevê:

Art. 19. Compete à Câmara municipal, com a sanção do Prefeito, dispor sobre todas as matérias de competência do Município, especialmente sobre:

[...]

¹ Tema nº 1.070: É comum aos poderes Executivo (decreto) e Legislativo (lei formal) a competência destinada a denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações, cada qual no âmbito de suas atribuições.

XVI - denominação de prédios, vias e logradouros públicos, e sua alteração;

Assim, a mudança de denominação da Praça Tamandaré para Parque Municipal Tamandaré por meio de Projeto de Lei de vereador é compatível com a Constituição Federal e com a LOM.

No tocante à iniciativa legislativa e à reserva de administração, o ponto de atenção recai sobre os dispositivos que autorizam o Executivo a celebrar parcerias, definindo, em linhas gerais, tipos de colaboração (adoção do espaço, patrocínio, eventos, manutenção) e contrapartidas de visibilidade institucional. A jurisprudência estadual, inclusive citada em informativos técnicos, considera inconstitucionais leis de iniciativa parlamentar que, ao detalhar mecanismos de execução a cargo de órgãos do Executivo, acabam por interferir na organização administrativa:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CARLOS BARBOSA. LEI Nº 2.785/2012, QUE ALTERA DISPOSITIVO DA LEI MUNICIPAL N.º 2.381/2010. LEI DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL . INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. MATÉRIA EMINENTEMENTE ADMINISTRATIVA. 1. O controle de constitucionalidade em abstrato de lei ou ato normativo municipal tendo como parâmetro de constitucionalidade a Lei Orgânica, na esteira de reiterados precedentes do Supremo Tribunal Federal, é inadmissível, por absoluta falta de previsão constitucional (STF, RE 175.087/SP, Rel. Min. Néri da Silveira, j. 19/03/2002) . Dito de outro modo, se a lei ou ato normativo municipal afronta diretamente a Lei Orgânica do ente político, e não a Constituição, a hipótese é de ilegalidade, não sendo objeto de ação direta de inconstitucionalidade (STF, ADI 1540/MS, Rel. Min. Maurício Correa, j. 25/06/1997) . 2. **Em plano de inconstitucionalidade formal, o regramento municipal impugnado, ao criar proposta cujos mecanismos para a execução são atribuídos ao Poder Executivo, foi além da esfera de competência reconhecida ao Poder Legislativo, interferindo diretamente na organização administrativa do Município.** Violação ao que assentam os artigos 8º, 10, 60, inciso II, d, 82, inciso VII, da Constituição Estadual. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE . UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70050085018, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator.: Eduardo Uhlein, Julgado em 02/12/2013) (TJ-RS - ADI: 70050085018 RS, Relator: Eduardo Uhlein, Data de Julgamento: 02/12/2013, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 16/12/2013)

No caso concreto, todavia, a redação não cria órgãos, não impõe a celebração

de parcerias, tampouco fixa procedimentos administrativos vinculantes; limita-se a possibilitar que o Executivo as firme, exemplificando modalidades de colaboração. Nessa medida, o projeto se mantém no plano de diretrizes e autorização legislativa, sem configurar ingerência direta na estrutura ou funcionamento interno da Administração, o que afasta o vício de iniciativa.

Recomenda-se, contudo, que o art. 3º seja redigido em caráter exemplificativo (“entre outras modalidades, poderão incluir...”), para deixar claro que a definição de fluxos, procedimentos, seleção de parceiros e responsabilidades operacionais será feita por ato do Prefeito, preservando a reserva de administração.

Sob a ótica da publicidade e transparência, a possibilidade de concessão de “visibilidade institucional” (art. 4º) é compatível com o ordenamento, desde que estritamente subordinada aos princípios da publicidade, imparcialidade e moralidade, especialmente à vedação de promoção pessoal de autoridades ou servidores (Constituição Federal, art. 37, caput e § 1º).

É recomendável que o texto deixe explícito que:

a) as placas e menções não poderão conter nomes, imagens ou slogans de agentes políticos, limitando-se à identificação institucional do Município e dos parceiros; e

b) todos os instrumentos de parceria, com descrição das obrigações assumidas, contrapartidas de publicidade, prazos e valores estimados, sejam publicados no Portal da Transparência, em seção específica relativa ao Parque Municipal Tamandaré, viabilizando o controle social e pelos órgãos de controle.

Quanto às cláusulas de “sem gerar qualquer despesa direta ao Município” (art. 3º, caput) e “sem contrapartida financeira municipal” (art. 5º), há risco de engessamento indevido da gestão orçamentária e de interferência em matéria tipicamente de iniciativa do Executivo, que detém a competência atribuída pela CF² e pela LOM³ para propor o orçamento e gerir despesas.

² Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
I - o plano plurianual;
II - as diretrizes orçamentárias;
III - os orçamentos anuais.

³ Art. 106. Cabe ao Poder Executivo a elaboração de lei estabelecendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais.

A vedação absoluta pode ser interpretada como limitação à possibilidade de o Prefeito, por opção de gestão, aportar recursos próprios ou contrapartidas financeiras em projetos de revitalização do parque ou em emendas parlamentares, o que ultrapassaria o papel de o Legislativo apenas estabelecer diretrizes. Para minimizar esse risco, sugere-se:

- a) substituir as expressões por fórmulas de preferência (“prioritariamente sem despesa direta ao Município” e “preferencialmente sem contrapartida financeira municipal”); ou
- b) suprimir a vedação rígida, deixando a definição de aporte de recursos a cada exercício orçamentário.

Veja-se que, principalmente em relação ao art. 5º, a proposição tem o objetivo de autorizar o Poder Executivo a realizar atos de gestão que já lhe são atribuídos pelo ordenamento jurídico, o que torna a eficácia do dispositivo nula. Assim, sugere-se a supressão do art. 5º, por se tratar de dispositivo meramente autorizativo.

III. **Conclusão.**

Conclui-se, à luz da Constituição Federal, das leis locais e da jurisprudência citada, que a constitucionalidade do Projeto de Lei nº 186, de 2025, condiciona-se à realização dos ajustes apontados no Item II, haja visto que a redação atual da proposição encontra irregularidades que impedem o alcance da constitucionalidade do Projeto de Lei.

Com os devidos ajustes, nada obsta a tramitação do projeto nas Comissões da Casa Legislativa.

O IGAM permanece à disposição.



ANDRÉ LEANDRO BARBI DE SOUZA

Advogado inscrito na OAB-RS sob o nº 27.755
Sócio-Diretor do IGAM