



**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA**

**PARECER Nº 06 /17 – CCJ**  
**AO VETO TOTAL**

**Obriga os órgãos e as entidades dos Poderes Legislativo e Executivo Municipais a destinarem no mínimo 20% (vinte por cento) da verba reservada à publicidade oficial para a publicação de obras, anúncios, editais, programas, serviços e quaisquer campanhas de interesse público em jornais alternativos, rádios comunitárias e meios de comunicação pela internet.**

Vem a esta Comissão, para parecer, o Veto Total, ao Projeto em epígrafe, de autoria do vereador Engº Comassetto.

A procuradoria desta Casa, fl. 07, aponta haver óbice de natureza jurídica à tramitação da matéria, forte no artigo 94, incisos IV e XII, da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre, bem como no artigo 15, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa. Além disso, aduziu que o presente projeto afronta os artigos 22, inciso IV; 37, inciso XXI, ambos da Constituição Federal, e a Lei nº 8.666/93.

Esta Comissão de Constituição e Justiça, em seu parecer datado de 19 de março de 2013, analisando o presente Projeto quanto sua constitucionalidade, legalidade e organicidade, se manifestou pela existência de óbice jurídico para a tramitação do Projeto, bem como de sua Emenda de nº 01.

A Comissão de Economia, Finanças, Orçamento e do Mercosul, em seu parecer datado de 22 de maio de 2013, analisando o presente Projeto quanto ao mérito da proposição, se manifestou pela rejeição ao Projeto e sua Emenda de nº 01.

A Comissão de Urbanização, Transportes e Habitação, em seu parecer datado de 03 de maio de 2013, analisando o presente Projeto quanto ao mérito da proposição, se manifestou pela rejeição ao Projeto e sua Emenda de nº 01.



**PARECER Nº 06 /17 – CCJ  
AO VETO TOTAL**

Aprovada a presente proposição, remetido ao Poder Executivo, restou vetada. Em suas Razões de Veto, aduz que:

“O Projeto de Lei n 207, de 2011, de iniciativa do Poder Legislativo, versa sobre a reserva de verba relativa a publicidade para finalidades específicas.

Sem embargo dos meritórios propósitos que motivaram seu autor, a medida não reúne condições de ser convertida em lei, impondo-se em seu veto total, nos termos das considerações a seguir aduzidas.

Tal atuação acarreta indevida invasão de competência e redundante em vício de inconstitucionalidade não convalidável por meio de sanção pelo Prefeito, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal nos autos das ADI nº 2.867 e 2.305.

Nesse contexto, observa-se a interferência de um Poder em relação ao outro, no que concerne às competências para dispor sobre assuntos de iniciativa privativa para proposição de Projetos de Lei, não tendo sido observada a harmonia e a independência entre os Poderes, conforme previsto no art. 2º da Constituição da República, e no art. 2º da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre.

Diante do exposto, com base no art. 77, § 1º, da Lei Orgânica do Município, sugere-se o veto ao Projeto de Lei do Legislativo nº 207/11, por conter vício de iniciativa, em afronta aos artigos 2º e 61, II, “c” da Constituição da República, e 2º e 94, da Lei Orgânica do Município”.

Apesar de meritória a proposição no que pertine ao aspecto jurídico e legal, a proposição encontra-se eivada de inconstitucionalidade, e inorganicidade, situação que obsta sua tramitação nesta Casa.

Senão vejamos:

**I – DO VÍCIO DE INICIATIVA – VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES**

Tanto a proposição quanto a Emenda nº 01 possuem máculas insanáveis, consubstanciadas no vício de iniciativa, visto que postula regradar matérias administrativas e de gestão, cuja competência privativa é do Chefe do Poder Executi-



**PARECER Nº 06 /17 – CCJ  
AO VETO TOTAL**

vo Municipal, ao destinar 20% (vinte por cento) da verba reservada a publicidade oficial, a fim de beneficiar meios de comunicações comunitários.

É importante frisar, que a Lei Orgânica deste Município, estatui em seu artigo 94, incisos IV e XII, que compete privativamente ao Prefeito dispor sobre a estrutura e funcionamento da administração municipal, bem como a iniciativa de leis que disponham sobre administração dos bens e as rendas municipais, e promover o lançamento, a fiscalização e a arrecadação de tributos.

Vê-se que as proposições em questão, de **iniciativa de Vereadores** procuram impor obrigações administrativas ao Poder Executivo (destinar 20% , no mínimo, de verba reservada a publicidade oficial para meios de comunicação alternativos e/ou comunitários), o que fere a norma municipal supracitada, ensejando na espécie, o vício de iniciativa, por **violação ao princípio da separação, independência e harmonia dos poderes do Estado**, previsto no art. 2º da Constituição Federal.

Cuida-se, assim, de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, não podendo, a Câmara de Vereadores, tomar a si a elaboração de projetos que visem dispor sobre essa matéria, sob pena de em caso de usurpação da iniciativa, eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente.

Nesta trilha, o entendimento de Hely Lopes Meirelles:

*“A iniciativa reservada ou privativa assegura o privilégio do projeto ao seu titular, possibilita-lhe a retirada a qualquer momento antes da votação e limita qualitativa e quantitativamente o poder de emenda, para que não se desfigure nem se amplie o projeto original; só o autor pode oferecer modificações substanciais, através de mensagem aditiva. No mais, sujeita-se a tramitação regimental em situação idêntica a dos outros projetos, advertindo-se, porém, que a usurpação de iniciativa conduz à irremediável nulidade da lei, insanável mesmo pela sanção ou promulgação de quem poderia oferecer o projeto”.*

Desta forma, evidente a inconstitucionalidade da norma impugnada, a qual dispõe sobre condutas administrativas próprias do Poder Executivo, matéria reservada à iniciativa do Prefeito Municipal.



**PARECER Nº 06 /17 – CCJ  
AO VETO TOTAL**

Nestes termos:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA. DETERMINAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES AO PODER EXECUTIVO. VEDAÇÃO. OFENSA A DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS. Vedada a edição de lei que cria atribuições a órgãos da administração, em ofensa aos artigos 8.º e 82, VII, da Constituição Estadual, a evidenciar inconstitucionalidade formal. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70028218287, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Arno Werlang, Julgado em 18/05/2009)*

Da mesma forma, também afronta as normas regimentais desta Casa, quando determinam que o Parlamento destine 20% de sua verba oficial de publicidade, para publicações em veículos de comunicação alternativos ou comunitários, pois o artigo 15, inciso I, alínea “a” prevê competência privativa da Mesa Diretora para propor projetos, que disponham sobre sua organização, administração e funcionamento.

**II – DA IMPOSSIBILIDADE DA RÁDIO COMUNITÁRIA DE CELEBRAR  
CONVÊNIO OU CONTRATOS DE PUBLICIDADE COM O PODER PÚBLICO**

Preliminarmente, esclarecemos que a exploração do serviço de radiodifusão por parte de rádio comunitária deverá estar autorizada pela União, além de atendidas as exigências impostas pela Lei nº 9.612/98, que instituiu o serviço de rádio difusão comunitária.

O Serviço de Radiodifusão Comunitária tem como um dos princípios a ‘preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas em benefício do desenvolvimento geral da comunidade’, e possui como objetivo a prestação de serviço de utilidade pública, sendo competentes para sua exploração ‘as fundações e associações comunitárias, sem fins lucrativos, desde que legalmente instituídas e devidamente registradas, sediadas na área da comunidade para a qual pretendem prestar o Serviço’.

Referido diploma legal, nos seus artigos 3º e 4º, estabelecem que:



**PARECER Nº 06 /17 – CCJ  
AO VETO TOTAL**

*Art. 3º O Serviço de Radiodifusão Comunitária tem por finalidade o atendimento à comunidade beneficiada, com vistas a:*

*I – dar oportunidade à difusão de idéias, elementos de cultura, tradições e hábitos sociais da comunidade;*

*II – oferecer mecanismos à formação e integração da comunidade, estimulando o lazer, a cultura e o convívio social;*

*III – prestar serviços de utilidade pública integrando-se aos serviços de defesa civil, sempre que necessário;*

*IV – contribuir para o aperfeiçoamento profissional nas áreas de atuação dos jornalistas e radialistas, de conformidade com a legislação profissionais vigente;*

*V – permitir a capacitação dos cidadãos no exercício do direito de expressão da forma mais acessível possível.*

*Art. 4º As emissoras do Serviço de Radiodifusão Comunitária atenderão, em sua programação, aos seguintes princípios:*

*I - preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas em benefício do desenvolvimento geral da comunidade;*

*II - promoção das atividades artísticas e jornalísticas na comunidade e da integração dos membros da comunidade atendida;*

*III - respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família, favorecendo a integração dos membros da comunidade atendida;*

*IV - não discriminação de raça, religião, sexo, preferências sexuais, convicções político-ideológico-partidárias e condição social nas relações comunitárias.*

Preceitua ainda, o art. 7º da Lei nº 9.612/98:

“Art. 7º São competentes para explorar o Serviço de Radiodifusão Comunitária as fundações e associações comunitárias, sem fins lucrativos, desde que legalmente instituídas e devidamente registradas, sediadas na área da comunidade para a qual pretendem prestar o Serviço, e cujos dirigentes sejam brasileiros natos ou naturalizados há mais de 10 anos.”

Necessário destacar também o art. 11 da retromencionada Lei, que assim dispõe:

“Art. 11. A entidade detentora de autorização para execução do Serviço de Radiodifusão Comunitária não poderá estabelecer ou manter vínculos que a subordinem ou a sujeitem à gerência, à administração, ao domínio, ao comando ou à orientação de qualquer outra entidade, mediante compromissos ou relações financeiras, religiosas, familiares, político-partidárias ou comerciais.”



**PARECER Nº 06 /17 – CCJ  
AO VETO TOTAL**

Consta no sítio do Ministério das Comunicações o seguinte esclarecimento acerca da programação e forma da publicidade a serem divulgadas pelas rádios comunitárias:

Como deve ser a programação de uma rádio comunitária?

*A programação diária de uma rádio comunitária deve conter informação, lazer, manifestações culturais, artísticas, folclóricas e tudo aquilo que possa contribuir para o desenvolvimento da comunidade, sem discriminação de raça, religião, sexo, convicções político-partidárias e condições sociais. A programação deve respeitar sempre os valores éticos e sociais da pessoa e da família, prestar serviços de utilidade pública e contribuir para o aperfeiçoamento profissional nas áreas de atuação dos jornalistas e radialistas. Além disso, qualquer cidadão da comunidade beneficiada terá o direito de emitir opiniões sobre quaisquer assuntos abordados na programação da emissora, bem como manifestar idéias, propostas, sugestões, reclamações ou reivindicações.*

Como deve ser a publicidade nas rádios comunitárias?

*As prestadoras do Serviço de Radiodifusão Comunitária podem transmitir patrocínio sob a forma de apoio cultural, desde que restritos aos estabelecimentos situados na área da comunidade atendida. Entende-se por apoio cultural o pagamento dos custos relativos à transmissão da programação ou de um programa específico, sendo permitida, por parte da emissora que recebe o apoio, apenas veicular mensagens institucionais da entidade apoiadora, sem qualquer menção aos seus produtos ou serviços. [ressaltei]. –(<http://www.mc.gov.br/radiodifusao/perguntas-frequentes/radio-comunitaria>).*

Estabelece o art. 18 da Lei n.º 9.612/1998:

*Art. 18. As prestadoras do Serviço de Radiodifusão Comunitária poderão admitir patrocínio, sob a forma de apoio cultural, para os programas a serem transmitidos, desde que restritos aos estabelecimentos situados na área da comunidade atendida. [grifei]<sup>1</sup>.*

<sup>1</sup> AÇÃO ORDINÁRIA. 1. RÁDIO COMUNITÁRIA. PATROCÍNIO ATRAVÉS DE APOIO CULTURAL. CABIMENTO. MENSAGENS INSTITUCIONAIS. CONCEITO. Cabível às rádios comunitárias receberem patrocínio por intermédio de apoio cultural - Lei n.º 9.612/1998, art. 18. Alusão a particularidade ou menção associativa aos patrocinadores e citação de telefone e endereço: possibilidade. Vedação restrita a divulgação de produtos e serviços - Norma Complementar n.º 1/2004, Ministério das Comunicações. 2. DANO MORAL. OCORRÊNCIA. QUANTUM INDENIZATÓRIO. Divulgação radiofônica de comunicado atribuindo à autora a prática de ilícitos civil e penal. Ofensa à imagem da pessoa jurídica junto à comunidade. Valor compensatório. Observância às condições pessoais dos litigantes e às circunstâncias do fato. Montante fixado em sentença mantido. 3. CERCEAMENTO DE DEFESA. NÃO OCORRÊNCIA. ARBITRAMENTO DE MULTA. AUSÊNCIA DE RECURSO. Intimação regular dos litigantes acerca da integralidade dos atos processuais. Arbitramento de multa para o caso de des-



**PARECER Nº 06 /17 – CCJ  
AO VETO TOTAL**

Por sua vez, a Norma Complementar n.º 1/2004 – Serviço de Radiodifusão Comunitária, do Ministério das Comunicações, situa:

*19.6.1. Entende-se por apoio cultural o pagamento dos custos relativos a transmissão da programação ou de um programa específico, mediante a divulgação de mensagens institucionais da entidade apoiadora. [destaques meus].*

Portanto, a transmissão de informações relevantes à população municipal, quando veiculadas por Rádios Comunitárias, ou jornais alternativos, somente poderão ser realizadas de forma gratuita, tendo em vista a finalidade e princípios da programação da radiodifusão comunitária, consoante dispõem os supratranscritos artigos 3º e 4º da Lei 9.612/98, c/c artigo 2º c/c inciso II do artigo 25 da Lei Federal nº 8.666/93, a saber:

*Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.*

*Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.*

*Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:*

*II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;*

Sob esse prisma, carece de amparo legal a possibilidade de destinação de verba pública pura e simples (sem contrapartida), ou ainda, para celebração de contrato ou convênio de prestação de serviços entre o Poder Público e as Rádios



**PARECER Nº 06 /17 – CCJ**  
**AO VETO TOTAL**

Comunitárias, tendo em vista que, neste instrumento as características principais são a onerosidade (remuneração) e a comutatividade (estabelecer compensações recíprocas e equivalentes entre as partes), além da posição de supremacia da administração sobre o particular, havendo impedimento jurídico a cerca da finalidade e princípios da radiodifusão comunitária, consoante artigo 3º e 4º da Lei 9.512/98, bem como às regulamentações do Ministério das Comunicações acerca da matéria, onde veda a veiculação remunerada de anúncios e outras práticas que configurem comercialização de intervalos.

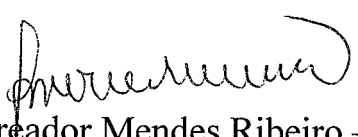
Diante do acima esposado, examinado os aspectos constitucionais, legais e regimentais, bem como as Razões de Veto, esta Comissão se manifesta pela **manutenção** do Veto Total.

Sala de Reuniões, 20 de fevereiro de 2017.




**Vereador Cláudio Janta,**  
**Vice-Presidente e Relator.**

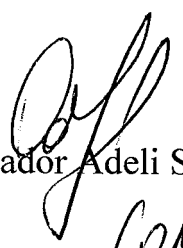
**Aprovado pela Comissão em 21-2-17**



Vereador Mendes Ribeiro – Presidente



Vereador Luciano Marcantonio



Vereador Adeli Sell



Vereador Márcio Bins Ely



Vereador Dr. Thiago

Vereador Rodrigo Maroni