



PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE  
RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PREFEITO

Câmara Municipal de Porto Alegre 07/NOV/2016 10:50 000000546

Proc.: 2324/14



Of. nº 902/GP.

Paço dos Açorianos, 3 de Novembro de 2016.

Senhor Presidente:

Comunico a Vossa Excelência e seus dignos Pares que, usando das prerrogativas que me conferem o inciso III do artigo 94 e o § 1º do artigo 77, todos da Lei Orgânica Municipal, decidi VETAR TOTALMENTE o Projeto de Lei de iniciativa do Legislativo (PLL) nº 220/14, que altera os incs. I, III e X do *caput* do art. 10, o inc. II do *caput* do art. 25, o § 4º do art. 39, o inc. XXIX do *caput* e o § 6º do art. 51, renomeia o parágrafo único para § 1º, mantendo-se sua redação atual, e inclui § 2º no art. 25, art. 38-A, § 5º no art. 39, art. 39-A e §§ 8º e 9º no art. 51, todos na Lei nº 8.279, de 20 de janeiro de 1999 – que disciplina o uso do Mobiliário Urbano e Veículos Publicitários no Município e dá outras providências –, e alterações posteriores, dispondo sobre definições de veículos de divulgação e dando outras providências.

#### RAZÕES DO VETO TOTAL

O Projeto de Lei em apreço tem por escopo alterar a Lei nº 8.279, de 20 de janeiro de 1999 – que disciplina o uso do Mobiliário Urbano e Veículos Publicitários no Município – revisando algumas definições e ampliando algumas possibilidades de exibição de anúncios publicitários.

Porém, em que pese todo o respeito e reconhecimento que este Legislativo detém na análise e produção legislativa, percebemos, considerando a análise criteriosa que nossos técnicos realizaram, tanto em relação à instrução do processo, quanto em relação ao conteúdo da proposta, óbices que maculam a proposta, nos levando a opor VETO TOTAL por questões de inconstitucionalidade, de organicidade e de interesse público.

O Projeto em foco constitui indevida ingerência sobre atribuições típicas do Poder Executivo, daí decorrendo violação do princípio da independência dos poderes, conforme art. 2º da Constituição Federal da República e do preceito orgânico que lhe atribui competência privativa para realizar a administração municipal, conforme arts. 2º, e 94, inc. IV da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre (LOMPA).

A Sua Excelência, o Vereador Cássio Trogildo,  
Presidente da Câmara Municipal de Porto Alegre.

**VETO TOTAL**



Ainda nesse sentido, observa-se que o Projeto de Lei em apreço, igualmente descumpre, de maneira evidente, o conteúdo expresso no art. 237 da LOMPA, uma vez que a ampliação das possibilidades de publicidades externa afetará, diretamente a população. Abaixo colacionamos o referido artigo, para fins de análise.

Art. 237. Dar-se-á amplo conhecimento à população, através dos meios locais de comunicação, durante os noventa dias que antecederem sua votação, dos projetos de lei, de iniciativa de quaisquer dos poderes, de cujo cumprimento puder resultar impacto ambiental negativo.

Parágrafo único. Por solicitação de qualquer entidade interessada em oferecer opinião ou proposta alternativa, cabe ao poder iniciador do projeto promover audiência pública, nos termos do art. 103, dentro do prazo estabelecido pelo “caput”.

O impacto negativo, acima referido, foi detalhadamente enumerado pelos servidores dos diversos órgãos municipais que analisaram a matéria legislativa in comento, quando foram apontadas as críticas à abertura e ampliação das possibilidades de veiculação de publicidade em desfavor da política de proteção ambiental, cultural e urbanística.

Tais pareceres e conclusões, os quais se utiliza integralmente como razão de decidir, demonstram inequivocamente o “impacto ambiental negativo” de que fala o art. 237 da LOMPA.

Importante registrar que, em Porto Alegre, a legislação que regula o uso da paisagem para exposição de veículos de divulgação (VD) já é muito permissiva (Lei Municipal nº 8.279/99 e alterações posteriores, regulamentada pelo Decreto Municipal nº 18.097/12 e alterações posteriores). A simples aplicação do texto legal, não garante a qualidade da paisagem urbana. Podemos dizer que em Porto Alegre a poluição visual é institucionalizada.

A poluição visual causada pelo excesso de anúncios presentes na paisagem dificulta a compreensão da estrutura urbana, compromete os valores estéticos e culturais da cidade, interfere na orientação dos transeuntes, causa insegurança e desconforto ao cidadão.

A paisagem urbana, que é um bem público, hoje é explorada de forma a privilegiar o interesse privado sem aferir qualquer retorno financeiro que converta para a coletividade. Recursos gerados pela propaganda ao ar livre poderiam financiar a execução e manutenção de melhorias urbanas, ambientais e paisagísticas, bem como a conservação de áreas municipais.

O excesso de publicidade existente hoje na paisagem de Porto Alegre interfere, por exemplo, no valor dos anúncios que poderiam ser veiculados no mobiliário urbano, pois estes disputarão o mesmo mercado com os painéis iluminados, tabuletas (outdoors), bancas de revistas, ônibus, lotações e até mesmo com determinados letreiros de estabelecimentos, principalmente, os que veiculam anúncios promocionais de “patrocinadores”.

O Projeto de Lei aprovado pela Câmara Municipal, da forma apresentada, não contribui para a ordenação da paisagem urbana. Enquanto as principais cidades do país



criam normas para despoluir visualmente suas paisagens, o projeto de lei em questão propõe um incremento de propaganda ao ar livre. Ao contrário do que sugere a Exposição de Motivos, as novas regras causariam um imenso desequilíbrio “entre o direito de uma atividade econômica ou de um indivíduo de identificar-se ou veicular a sua mensagem e o direito do público em se proteger contra possíveis prejuízos daí resultantes, tais como condições potenciais de risco físico ou desarmonia resultante da proliferação desordenada de veículos de divulgação”.

O Projeto de Lei do Legislativo confunde conceitos já estabelecidos, misturando quantidades, tamanhos e distâncias definidas em função da tipologia dos VD, sem mencionar os efeitos das alterações sobre outros artigos que não estão sendo adequados. Desconsidera o Decreto nº 18.097/12, elaborado a partir da Ação Civil Pública, movida pelo Ministério Público, contra empresas de propaganda ao ar livre e o Município de Porto Alegre, que foi submetido à apreciação da comunidade, inclusive das empresas de propaganda ao ar livre, com acompanhamento da Procuradoria Geral do Município e do próprio Ministério Público. Não leva em consideração o trabalho desenvolvido pelo Executivo com relação ao Mobiliário Urbano, cuja viabilidade depende do valor a ser alcançado pela publicidade que deve financiar a sua instalação.

O Decreto nº 18.097/12, que teria seus efeitos anulados se as alterações propostas fossem aprovadas, atendeu o que estava previsto na Lei Municipal nº 8.279/99 (o grifo é nosso):

Art. 22. Os veículos de divulgação devem ser compatíveis ou compatibilizados com os usos de solo adjacentes e com o visual ambiental do espaço físico onde se situem de modo a não criar condições adversas que decorram em prejuízo de ordem ambiental ou econômica à comunidade como um todo.

§ 1º - O Município deverá identificar e propor normas específicas para as áreas de interesse visual, em face da inserção de elementos construídos ou a construir.

§ 2º - O Município deverá estabelecer regras distintas para a colocação de veículos, em face dos zoneamentos de uso instituídos pela Lei do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental.

Após analisarmos os resultados práticos, da sua aplicação, e considerando sugestões feitas por empresas de propaganda ao ar livre, o Decreto Municipal nº 18.097/12 foi ajustado em alguns pontos, conforme o Decreto nº 18.912/15, que aprimorou seu texto de forma a torná-lo mais claro e adequado para o controle do uso da paisagem urbana por veículos de divulgação.

A seguir, fazemos algumas considerações pontuais sobre cada uma das alterações aprovadas pela Câmara Municipal:

Quanto ao art. 1º do PLL, que altera os incs. I, III e X do art. 10 na Lei nº 8.279, de 1999, registramos que, atualmente, o que diferencia um painel de uma tabuleta é a iluminação. Permitir iluminação nas tabuletas significa transformá-las em painéis ‘backlight’ (retroiluminados) ou ‘frontlight’ (frontalmente iluminados). Essa alteração, em conjunto com



outras alterações propostas, permitiria a instalação de até 6 (seis) tabuletas (que passariam a ser painéis iluminados) em uma única testada com até 150m (cento e cinquenta metros) e até 12 (doze) tabuletas (iguais a painéis iluminados) em uma única testada com mais de 150m (cento e cinquenta metros). Frise-se que a legislação permite tabuletas distantes apenas 1m (um metro) uma da outra, enquanto os painéis devem guardar distanciamento de 80m (oitenta metros) ou 120m (cento e vinte metros) entre um e outro, quando voltados para o mesmo fluxo.

O Decreto 18.097/12, alterado pelo Decreto 18.912/15, através do zoneamento, permite, nas áreas onde há restrição, no máximo 2 (duas) tabuletas em testadas inferiores a 60m (sessenta metros), até 3 (três) tabuletas em testadas entre 60m (sessenta metros) e 100m (cem metros) e até 4 (quatro) tabuletas em testadas maiores que 100m (cem metros). São permitidas até 6 (seis) tabuletas por testada somente em áreas onde não há restrições.

Com relação à alteração ao inc. III do referido art. 10, temos que deixará de existir o conceito genérico de 'painel'. O limite de área de 30m<sup>2</sup> (trinta metros quadrados) passaria a ser vinculado aos "painéis eletrônicos ou de led". Na prática as 'tabuletas' se tornariam 'painéis'.

Com relação à alteração ao inc. X do referido art. 10, permitiremos a colocação de painéis em qualquer fachada lateral de edificações, independente de ter aberturas ou não, podendo possuir o tamanho total da fachada. Além de desconsiderar as linhas arquitetônicas das edificações, vai possibilitar o surgimento de painéis gigantes na cidade.

Quanto ao art. 2º do PLL, que altera o inc. II e inclui o § 2º no art. 25 da Lei 8.279, de 1999, registramos que, justamente, em escolas infantis, onde se pressupõe que deva haver um maior controle, o licenciamento de veículos de divulgação está sendo dispensado de apresentação de prova de direito de uso do local. Da forma como está sendo proposto, o Município teria que licenciar VD sem saber se os proprietários do imóvel concordam com a sua instalação.

Também está se criando uma etapa de consulta à SMED, que teria que se manifestar sobre o conteúdo publicitário em cada troca de anúncios nos VD, que em muitos casos costuma ocorrer quinzenalmente.

Quanto ao art. 3º do PLL, que inclui o art. 38-A na Lei 8.279, de 1999, especialmente com relação aos incs. I, II e III do *caput*, temos que seu conteúdo contraria o zoneamento e a compatibilidade com o espaço físico estabelecidos pelo Decreto 18.097/12, alterado pelo Decreto 18.912/15, possibilitando que a instalação de VD promocionais descaracterize o uso predominante das áreas residenciais e gere conflitos de vizinhança, comprometa a compreensão da estrutura urbana e gere situações potenciais de risco para a circulação e o trânsito de veículos e pedestres; ignore os efeitos danosos à paisagem gerados pela sobreposição dessas estruturas sobre a estética das fachadas das edificações. A inserção do § 2º e seus incisos I, II e III, veiculados pelo mesmo art. 38-A, permitirá a inserção de veículos de divulgação, tipo tabuleta (outdoor) em "fachada cega" (termo novo, sem definição legal).



Atualmente, a instalação de tabuletas (outdoors) só é permitida quando são fixadas diretamente no solo, sem contato com edificações, cercas ou muros. Observa-se que é utilizada a expressão “fachada cega” e não “empena cega”. Considerando a definição de “empena cega” (parede externa de edificação que esteja situada na divisa do imóvel e não apresente aberturas destinadas à iluminação, ventilação e insolação, preparadas a receber outro edifício encostado), é impossível supor que um VD nela colocado possa se projetar sobre o passeio (público), pois a empina cega sempre estará localizada em uma divisa com outro imóvel (o VD nela colocado se projeta sobre o imóvel lindeiro, invadindo o seu espaço aéreo), nunca no alinhamento predial.

Isso leva a crer que o objetivo da proposta seria permitir a utilização das fachadas “principais”, voltadas para o passeio público, para afixação de tabuletas.

Dessa forma, além dos VD indicativos (com até 30m<sup>2</sup> (trinta metros quadrados) por estabelecimento), passaria a ser permitido o uso das fachadas para colocação de tabuletas para veiculação de propaganda (até 6 (seis) unidades de 30m<sup>2</sup>(trinta metros quadrados) em imóveis com testada inferior a 150m (cento e cinquenta metros) e até 12 (doze) unidades em imóveis com testada igual ou superior a 150m (cento e cinquenta metros), como também está sendo proposto.

Quanto ao art. 4º do PLL, que altera o art. 39 da Lei n. 8.279, de 1999, registramos que as alterações propostas duplicam e, em certos casos, até triplicam o número de tabuletas (outdoors) permitidas em uma única testada de imóvel.

Hoje o Decreto 18.097/12, alterado pelo Decreto 18.912/15, por meio do zoneamento, permite, nas áreas onde há restrição, no máximo 2 (duas) tabuletas em testadas inferiores a 60m (sessenta metros), até 3 (três) tabuletas em testadas entre 60m (sessenta metros) e 100m (cem metros) e até 4 (quatro) tabuletas em testadas maiores que 100m (cem metros). São permitidas até 6 (seis) tabuletas em áreas onde não há restrições.

Quanto ao art. 5º do PLL, que insere o art. 39-A na Lei n. 8.279, de 1999, registramos que, atualmente, cada lote é analisado individualmente. Com a alteração, poderiam ser juntados mais lotes para ‘aumentar’ a testada, criando um artifício para possibilitar a colocação de um número maior de VD, sem deixar claro se os VD precisariam de fato ocupar cada um desses lotes, nem esclarecendo a forma como seria a prova de direito de uso do local.

Quanto ao art. 6º do PLL, que altera a redação do inc. XXIX do *caput e do § 6 e inclui os §§ 8º e 9º* tudo no art., 51 da Lei n. 8.279, de 1999, registramos que a destinação de uso de imóveis públicos deva ser expressamente definida, sendo precedida, inclusive, de licitação ou algum outro meio que garanta a transparência do ato. Essas alterações buscam ainda dispensar a análise da Equipe do Patrimônio Histórico e Cultural (EPAHC), o que seria uma interferência demasiada na organização da administração municipal, quando da instalação de veículos de divulgação em áreas de interesse cultural. Procura-se ainda instituir um laudo ‘assinado por profissional habilitado’ (contratado pela empresa de propaganda) para comprovar



que o(s) VD não compromete(m) a proteção ao aspecto físico e visual do vegetal, dentre outras interferências urbano-ambientais.

Sobre a questão específica do EPAHC, temos de salientar que este órgão tem competências e diretrizes que objetivam o atendimento constitucional da defesa do patrimônio histórico e cultural, e, em especial, a defesa da ambiência, da visibilidade de bens históricos, da harmonia arquitetônica e paisagística dos edifícios e lugares identificados como bens culturais. E diversos dispositivos desta proposta legislativa interferem diretamente nessas competências e diretrizes.

Especificamente sobre o interesse público, verificamos que as alterações propostas na Lei n. 8.279, de 1999, devem ser analisadas sob aspectos econômicos preponderantes:

1. depreciam o potencial econômico do mobiliário urbano do Município, na medida em que ampliam demasiadamente o universo de locais (públicos e, sobretudo, privados) autorizados a realizar a exploração publicitária de mídia exterior;

2. em desdobramento do item anterior, coloca em risco os interesses da Administração na realização de concorrências, pois tem o potencial de afetar gravemente o equilíbrio econômico-financeiro que norteou o mencionado certame, frustrando deste modo a expectativa de arrecadação pelo pagamento das outorgas ou a prestação dos serviços de confecção e instalação dos toponímicos previstos.

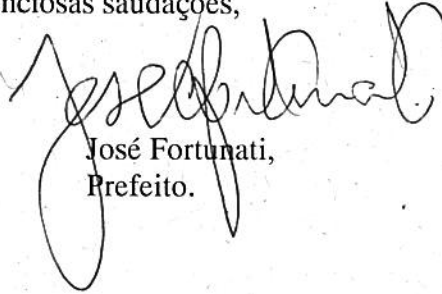
3. a inserção do § 9º ao art. 51 da Lei 8.279/1999 (cuja legalidade é questionada) importa na renúncia de receitas pelo Município sobre os seus bens quando da cedência de uso (concessão ou permissão) onerosa, ao desconsiderar, na avaliação do equilíbrio econômico-financeiro necessária à apuração do valor da outorga, a possibilidade de auferimento desta modalidade de receita. Nos casos de cedência de bens a título não oneroso tal possibilidade pode constituir inclusive o reprovável desvio de finalidade da destinação declarada por ocasião da expedição do Decreto Autorizativo da cedência do bem ao particular, pois em diversas situações fáticas a exploração publicitária do bem público pelo particular (ainda que com fins nobres) poderá sobrepor-se à dita "*atividade fim para a qual foi outorgado o seu uso*" constituindo receitas muitas vezes vultosas auferidas exclusivamente pelo cessionário, sem a necessária contrapartida para o ente público cedente do imóvel.

Por fim, em que pese a louvável iniciativa do vereador autor do Projeto em pauta, a proposta invade competência da Administração, quando se trata de organização dos serviços de licenciamento e uso de próprios municipais, bem como desrespeita no ponto específico da Legislação Ambiental, a Lei Orgânica do Município de Porto Alegre.



Por todo o exposto, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, é que, à luz do regramento previsto no inc. III do art. 94 e o § 1º do art. 77, todos da LOMPA, apresento o VETO TOTAL do Projeto de Lei n.º 220/14, devolvendo a matéria ao necessário reexame dessa Egrégia Casa Legislativa, no aguardo de que, a partir de nova apreciação, as razões apresentadas possam ser acolhidas, com a manutenção do presente veto.

Atenciosas saudações,



José Fortunati,  
Prefeito.