

CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE
PROCURADORIA

Parecer nº 551/2019

PROC. Nº 1030/18

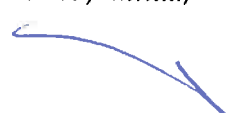
PLL Nº 92/18

PARECER PRÉVIO

Trata-se de Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que permite manifestações culturais, religiosas, sociais, esportivas e de artistas de rua em espaços públicos abertos do Município de Porto Alegre, revoga a Lei nº 11.586, de 5 de março de 2014, e dá outras providências.

No projeto de lei que deu origem a Lei nº 11.586/14 esta Procuradoria, através de parecer da lavra do Dr. Claudio, assim se manifestou:

“É submetido a exame desta Procuradoria o Projeto de Lei do Legislativo em epígrafe, que dispõe sobre a apresentação de artistas de rua nos logradouros públicos do Município de Porto Alegre, e dá outras providências. A Constituição da República declara competir aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, e promover adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso do solo urbano (art. 30, incisos I e VIII). Estatui, ainda, ser de competência dos mesmos, de forma comum com a União e o Estado, proporcionar os meios de acesso à cultura, constituindo obrigação do Estado apoiar e incentivar a difusão das manifestações culturais (arts. 23, inciso V, e 215, caput). A Carta Estadual, no artigo 13, inciso I, por sua vez, declara a competência do Município para exercer o poder de polícia administrativa nas matérias de interesse local. A Lei Orgânica dispõe competir ao Município prover tudo quanto concerne ao interesse local, regulamentar e fiscalizar a utilização dos logradouros públicos e ordenar as atividades urbanas (artigos 8º, inciso X IV e 9º, inciso II e XII). Declara, ainda,



ser dever do mesmo estimular a cultura e apoiar e incentivar a difusão e circulação de bens culturais (art. 193). Consoante se infere do exposto, há previsão legal para atuação do legislador municipal no âmbito da matéria objeto da proposição. Contudo, por força do disposto no artigo 94, da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre, compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo realizar a gestão do Município, preceito que, vênha concedida, resta afetado pelo conteúdo normativo do projeto de lei em exame, por dispor sobre utilização de bens públicos.”

Não nos parece, contudo, que haja ingerência indevida em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo ou violação ao princípio da reserva de administração, salvo quanto ao disposto no art. 6º do projeto. Neste sentido, em anexo, segue acórdão do TJ/RS em que com base no direito à liberdade de expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença e na liberdade de reunião pacífica (art. 5º, incisos IX e XVI) não viu inconstitucionalidade em projeto de lei de iniciativa parlamentar de conteúdo similar. A decisão foi assim ementada:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PELOTAS. LEI QUE DISPÕE SOBRE A UTILIZAÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS POR ARTISTA DE RUA. VICIO DE INICIATIVA. INOCORRÊNCIA. A necessidade do exercício do poder de polícia administrativa em razão da utilização de espaços públicos para apresentação de artistas de rua é inerente às funções administrativas próprias do Município, decorrentes das liberdades subjetivas constitucionalmente asseguradas. Vício de iniciativa inócurre. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE IMPROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70057515439, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Denise Oliveira Cezar, Julgado em: 11-05-2015)

Do voto condutor destaco:

*A Constituição da República reconhece como direitos subjetivos públicos a **liberdade de expressão** da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença e a **liberdade de reunião pacífica**, sem armas, em locais abertos ao público, in-*



dependentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente (artigo 5ª, incisos IX e XVI).

Evidentemente que as liberdades não são absolutas, porque muito freqüentemente colidem entre si.

Apenas para ficar no tema em exame, seria absolutamente legítimo restringir-se o direito de expressão artística para a proteção da saúde pública, nos casos de apresentações próximas a hospitais, ou mesmo o meio ambiente, quando se estabelecem restrições para uso de áreas de preservação para determinadas reuniões. Ou mesmo restringir manifestações artísticas que superem um limite tolerável de emissões sonoras. A competência para estabelecer as restrições dependerá da natureza dos direitos que estiverem sendo protegidos.

A necessidade do exercício do poder de polícia administrativa em razão da utilização de espaços públicos para apresentação de artistas de rua, no entanto, é decorrência das funções administrativas próprias do Município e decorrentes das liberdades subjetivas constitucionalmente asseguradas, e não da lei em exame.

A legislação em questão é inócua de efeitos para a Administração, porque se restringe a afirmar, com outras palavras, liberdades já reconhecidas pela Constituição Federal. Tem valor de declaração política ao valor do artista de rua, que tem significado social, mas de modo algum ofende as competências Municipais.

Quanto ao disposto no artigo 6º do projeto, ou seja a realização de festival verifica-se o projeto apresenta, sob o aspecto formal, apresenta vício de inconstitucionalidade, uma vez que cuida de matéria tipicamente administrativa interferindo de forma indevida em área privativa do Poder Executivo.

A respeito, Hely Lopes Meirelles,¹ leciona:

As atribuições do prefeito, como administrador-chefe do Município, concentram-se basicamente nessas três atividades: planejamento, organização e direção de serviços e obras da Municipalidade. Para tanto,

¹Direito Municipal Brasileiro, Malheiros Editores, 8ª ed., p. 541 e 543.

dispõe de poderes correspondentes de comando, de coordenação e de controle de todos os empreendimentos da Prefeitura."

Esclarecendo:

A execução das obras e serviços públicos municipais está sujeita, portanto, em toda a sua plenitude à direção do prefeito, sem interferência da Câmara, tanto no que se refere às atividades internas das repartições da prefeitura (serviços burocráticos ou técnicos) quanto às atividades externas (obras e serviços públicos) que o município realiza e põe a disposição da coletividade".

Desse modo, leis que disponham sobre a organização e funcionamento da administração pública, devem ter origem no Executivo nos termos da Lei Orgânica Municipal (art. 94, incisos IV, VII, alínea "c" e XII) e arts. 60, II, "d", 82, II, III, VII da Constituição Estadual que se aplicam ao Município em razão do princípio da simetria (art. 29, caput da CF). Por outro lado, não se pode, ainda que por lei, praticar atos de caráter administrativo próprios do Poder Executivo, sob pena de violação ao princípio da harmonia e independência entre os Poderes e à reserva da Administração.

Por outro lado, a proposta em questão segue a em parte lógica da lei que pretende revogar, ou seja, Lei nº 11.586/14 (art. 6º) que contém previsão de conteúdo similar. Ou seja, a inconstitucionalidade do art. 6º da proposta em questão só se manifesta na medida que se entenda também inconstitucional a Lei nº 11.586/14 (art. 6º) uma vez que oriunda de projeto de lei de iniciativa parlamentar.

Isso posto, entendo, ressalvado o disposto no art. 6º, conforme observado acima, não se verifica inconstitucionalidade ou ilegalidade na presente proposição.

É o parecer .

Em 15 de outubro de 2019.

Fábio Nyland

Procurador

OAB/RS 50.325