



PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE
GABINETE DO PREFEITO

Of. nº 85 /GP

Porto Alegre, 4 de março de 2020.

Senhor Presidente:

Comunico a Vossa Excelência e seus dignos Pares que, usando das prerrogativas que me conferem o inc. III do art. 94 e o § 1º do art. 77, todos da Lei Orgânica Municipal, decidi VETAR TOTALMENTE o Projeto de Lei nº 189/18, de iniciativa do Poder Legislativo, que inclui inc. XI no caput e §§ 1º, 2º, 3º e 4º no art. 10 e art. 12-A 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, incluindo tela em fachada, luminosa ou iluminada, no rol de elementos de comunicação visual ou audiovisual utilizados para transmitir anúncios ao público que especifica e dispondo sobre a exploração de veículos de divulgação por parte de proprietários de imóveis.

RAZÕES DO VETO TOTAL

A iniciativa do Projeto de Lei (PLL) nº 189/18, tem como objetivo incluir tela em fachada no rol de elementos de comunicação visual ou audiovisual, bem como dispor sobre a exploração de veículos de divulgação por parte de proprietários de imóveis, no âmbito do Município de Porto Alegre. No entanto, o Projeto de Lei em comento merece ser vetado pelas razões que ora passamos a expor.

Leia-se o art. 1º do PLL que assim dispõe:

Art. 1º Fica incluído inc. XI no caput e §§ 1º, 2º, 3º e 4º no art. 10 da Lei nº 8.279, de 20 de janeiro de 1999, e alterações posteriores, conforme segue:

“Art. 10.
.....

XI – tela em fachada, luminosa ou iluminada, fixada sobre fachadas laterais de edificações, confeccionada em material apropriado para reprodução de imagens impressas ou por transmissão eletrônica, destinada à exibição de material publicitário ou artístico, ou de informação de utilidade pública, com área de exposição de mídia limitada à área total da fachada em que estiver instalada, podendo ser empenas ou empenas cegas, desde que não obstrua portas e janelas, salvo autorização expressa do condomínio para essa finalidade por período específico e com

A Sua Excelência, o Vereador Reginaldo Pujol,
Presidente da Câmara Municipal de Porto Alegre.

VETO TOTAL



anuência dos condôminos registrada em ata, independentemente do gabarito da via ou da proximidade com bocas de túneis e viadutos.

§ 1º Os equipamentos referidos nos incs. X e XI deste artigo deverão manter entre si espaçamento mínimo de 160m (cento e sessenta metros), considerada a sua implantação no mesmo sentido do fluxo de deslocamento nos logradouros públicos.

§ 2º Deverá ser apresentado laudo técnico, elaborado por profissional especialista em engenharia de trânsito, atestando que os equipamentos referidos nos incs. X e XI deste artigo não causarão insegurança ao trânsito de veículos e pedestres.

§ 3º Os equipamentos referidos nos incs. X e XI deste artigo, quando instalados para fins de transmissão eletrônica, deverão conter exposição, pelo menos a cada três anúncios de natureza comercial, de informação de utilidade pública.

§ 4º Fica vedada a exibição de data, hora e temperatura nos veículos de divulgação previstos no inc. XI do caput deste artigo." (NR)

Nota-se que o presente Projeto de Lei pretende incluir o equipamento "tela em fachada" no rol de elementos de comunicação visual ou audiovisual utilizados para transmissão de anúncios, visando aumentar o número de veículos de divulgação.

No entanto, importa destacar que atualmente já é permitida a publicidade em empenas cegas, conforme o entendimento dos arts. 10, 18 e 51 da Lei nº 8.279, de 1999, *in verbis*:

Art. 10. São considerados veículos de divulgação, ou simplesmente veículos, quaisquer elementos de comunicação visual ou audiovisual utilizados para transmitir anúncios ao público, tais como:

(...)

X - painel mural, luminoso ou iluminado, fixado sobre as fachadas laterais de edificações, inclusive empenas cegas, confeccionado em material apropriado, destinado à veiculação de anúncios e mensagens artísticas ou publicitárias, com área total limitada à fachada lateral, não podendo obstruir janelas e portas, independentemente do gabarito da via.

(...)

Art. 18. A exploração comercial da empena cega de edifícios e muros de qualquer tipo só será permitida sob a forma de pintura e reprodução de mural artístico ou painel artístico, visando à composição da paisagem urbana, com o máximo de 20% (vinte por cento) do espaço destinado à publicidade, excetuando-se o disposto no art. 10, inciso X, desta Lei, e o direito de identificação específica da atividade existente no local, a critério do Poder Público.

(...)



Art. 51. Fica proibida a colocação ou fixação de veículos de divulgação:

I - nos logradouros públicos, viadutos, túneis, pontes, elevadas, monumentos, pistas de rolamentos de tráfego, nos muros, fachadas e nas empenas cegas, com exceção do previsto no art. 18 desta Lei;

(...)

(grifo nosso)

De acordo com a Secretaria Municipal de Parcerias Estratégicas (SMPE), a permissão já existente absorve grande parte do mercado publicitário, ampliando áreas de anúncio na cidade. Contudo, reduz o valor da publicidade em si, na medida em que a lógica desse negócio é que, quanto mais áreas publicitárias disponíveis na cidade, menor o valor da locação do espaço.

Neste sentido, quanto maior o número de faces publicitárias permitidas sem a adequada contrapartida ao Poder Público, menor o nível de interesse público atendido mediante a exploração dessas faces.

Com base nisso, inclusive, o Poder Executivo encaminhou à Câmara Municipal de Porto Alegre, em 28 de novembro de 2019, o PLE nº 037/19, que dispõe regras para uma regulação mais objetiva, moderna e alinhada ao interesse público para a exploração publicitária na paisagem urbana do Município

Ainda, o § 1º do PLL 189/18, estabelece um distanciamento de 160m (cento e sessenta metros), definidos no inc. X e XI, porém não considera que ambos concorrem na paisagem, uma vez que não estabelece o espaçamento entre o “painel” e a “tela”. Havendo uma sobreposição de veículos de divulgação, inclusive com os definidos no art. 18 da referida Lei.

Dito isso, fica patente que tal matéria vai contra os atuais esforços da administração pública municipal em prol da diminuição da poluição visual no Município de Porto Alegre. Cabe gizar que esta é causada pelo excesso de anúncios presentes na paisagem, ou seja, a criação de outro elemento de divulgação visual aumentaria o atual problema da cidade. Vale salientar que a proposta apresentada na Câmara de Vereadores (projeto do executivo “Cidade Limpa”) em grande medida aborda a questão das mídias publicitárias de forma contrária ao PLL 189/19.

Deste modo, entendemos que o veto deve ser realizado por motivo de conveniência e correta adequação da legislação acerca do mobiliário urbano.

É que o PLL 189/18 traz novo conceito e possibilidades de uso para as empenas cegas, ampliando ainda mais suas alternativas de exploração publicitária e trazendo elementos mais chamativos, como a reprodução de imagens por transmissão eletrônica.



Entretanto, prejudica direta e duramente a viabilidade da prestação de serviços públicos como aqueles associados aos relógios eletrônicos de rua, conjuntos toponímicos e os abrigos de ônibus, todos eles sustentados por meio da exploração regulada de publicidade.

Além disso, o art. 2º do PLL nº 189/18 deve ser considerado em face da competência privativa do Prefeito para dispor sobre a estrutura, organização e funcionamento da administração municipal pois, salvo melhor juízo, o referido dispositivo do Projeto de Lei incide em violação ao art. 94, inc. IV, da Lei Orgânica, perfazendo mácula de inorganicidade.

Leia-se o art. 2º do Projeto de Lei:

Art. 2º Fica incluído art. 12-A na Lei nº 8.279, de 1999, e alterações posteriores, conforme segue:

“Art. 12-A. Os proprietários dos imóveis edificados, não edificados ou em construção, quando **autorizados pelo órgão municipal competente**, poderão explorar ou utilizar os veículos de divulgação presentes na paisagem urbana e visíveis, sem necessidade de autorização das pessoas jurídicas de que trata o art. 12 desta Lei.”
(grifo nosso)

A Secretaria Municipal do Meio Ambiente (Smams), também se posicionou tecnicamente em sentido contrário ao proposto no artigo *supra*, pois, conforme se lê no despacho constante no processo SEI 20.0.000016375-0:

“Somos contrários tecnicamente quanto ao proposto no artigo, uma vez que as empresas de mídia já possuem expertise no licenciamento ambiental de suas atividades, conhecimento da legislação, responsáveis técnicos contratados, ao contrário dos condomínios, uma vez que esses não tem sua atividade econômica regulamentada para tal atividade. Ainda com a ciência de inúmeras ações fiscais com cobrança de multas com valores significativos às empresas de mídia, no caso de instalação irregular de veículos de divulgação promocionais, tal redação poderá gerar cobranças de penalidades aos condomínios. Diante dos argumentos apresentados somos contrários à redação sendo essa inclusive divergente ao exposto nos motivos conforme grifo 2, a saber, "locação de espaço em condomínios para veiculação de mídia acaba por auxiliar, em grande medida, a situação financeira dos moradores".

Verifica-se, pois, a atribuição de tarefa a órgão do Poder Executivo, visto que este deverá realizar análise para possível autorização e, ainda, operações de fiscalização, o que exige efetiva atuação da Prefeitura. Evidencia-se então, que o Poder Legislativo, ao dispor sobre matéria administrativa (competência privativa do Chefe do Poder Executivo), ultrapassa a competência legislativa.

Neste ponto, pois, há quebra das prerrogativas constitucionalmente asseguradas ao Chefe do Executivo e, também, aos Princípios da Independência e Harmonia entre os Poderes (ou Princípio da Separação dos Poderes), razão pela qual, nesta senda, merece ser vetado, uma vez que a Lei Orgânica assim estatui:



Art. 77 - O projeto de lei, se aprovado, será enviado ao Prefeito, o qual em aquiescendo, o sancionará.

§ 1º - Se o Prefeito julgar o projeto, no seu todo ou em parte, inconstitucional, inorgânico ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, dentro de quinze dias úteis contados daquele em que o recebeu, devolvendo o projeto ou a parte vetada ao Presidente da Câmara Municipal, dentro de quarenta e oito horas.

Leia-se, ainda, os seguintes dispositivos constitucionais e orgânicos:

CRFB/88

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

LOM/90

Art. 2º São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

Parágrafo único É vedada a delegação de atribuições entre os Poderes.
(grifo nosso)

Acerca da iniciativa privativa do Prefeito, a Lei Orgânica do Município assim dispõe:

“Artigo 94- Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

IV - dispor sobre a estrutura, a organização e o funcionamento da administração municipal;

(...)

(grifo nosso)

O Supremo Tribunal Federal (STF) já se manifestou sobre a matéria, sendo oportuno colacionar o seguinte precedente da relatoria do Min. Eros Grau, nos autos da ADI 1.594, e do Min. Gilmar Mendes (RE 586050), quando a Corte manifestou-se sobre a obrigatoriedade de observância das normas de reprodução obrigatória, sendo vedada a usurpação pelo Legislativo de normas de competência privativa:

“A Constituição do Brasil, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e de autogoverno – art. 25, caput –, impõe a obrigatória observância de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo. O legislador estadual não pode usurpar a iniciativa legislativa do chefe do Executivo, dispondo sobre as matérias reservadas a essa iniciativa privativa.”

[ADI 1.594, rel. Min. Eros Grau, j. 4-6-2008, P, DJE de 22-8-2008.] = ADI 291, rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 7-4-2010, P, DJE de 10-9-2010
(grifo nosso)



Agravo regimental em recurso extraordinário. 2. Controle de constitucionalidade. **Declaração de inconstitucionalidade, pelo Tribunal de origem, de lei municipal em face da Constituição estadual.** Matéria de reprodução obrigatória. Constituição Federal. Cabimento de recurso extraordinário. 3. **Vício de iniciativa. Lei decorrente de projeto de autoria parlamentar que altera atribuições de órgãos da Administração Pública atrai vício de reserva de iniciativa, porquanto essa matéria está inserida entre aquelas cuja deflagração do processo legislativo é exclusiva do Poder Executivo.** 4. Agravo regimental a que se nega provimento.

(RE 586050 AgR, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 28/02/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-060 DIVULG 22-03-2012 PUBLIC 23-03-2012).

(grifo nosso)

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (TJ/RS) já se pronunciou diversas vezes sobre a competência para atribuição de tarefas às secretarias do Poder Executivo, conforme demonstra exemplificativamente a ementa da ADI nº 70081127599:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 1.174/2018, DO MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DE ASSIS. BANCO DE MEDICAMENTOS. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. CRIAÇÃO DE DESPESA SEM PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. 1. Lei nº 1.174/2018, do Município de São Francisco de Assis, que institui e regulamenta a atividade do Banco de Medicamentos. 2. **A lei impugnada cria atribuições para a Secretaria Municipal de Saúde, interferindo na organização de pessoal e infraestrutura, em desrespeito à competência privativa do Chefe do Poder Executivo, inculpada nos artigos 60, inciso II, alínea d; e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual.** Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal. 3. Ofensa ao Princípio da Separação e Independência dos Poderes no âmbito municipal, consagrado nos artigos 8º, caput, e 10, da Constituição Estadual. 4. A Lei questionada gera despesa não prevista em qualquer peça orçamentária. Violação dos artigos 149, incisos I, II e III; e 154, incisos I e II, todos da Constituição Estadual. **JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME.**

(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70081127599, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 10-06-2019).

(grifo nosso)

Cabe gizar que o Princípio da Separação dos Poderes (Independência e Harmonia entre Poderes) veda a imposição, por parte de um Poder, a condutas específicas a serem realizadas por outro Poder.

Verifica-se, pois, que o presente Projeto de Lei, além de ser inconveniente administrativamente, igualmente contraria o Princípio da Separação dos Poderes (assentado no



art. 2º da Lei Orgânica) e incide em Vício de Origem (com base no disposto no art. 94, inc. IV, da LOM), razões pelas quais deve ser vetado.

De qualquer modo, o presente veto em nada prejudica a publicidade e a utilização dos veículos de divulgação, visto que tal matéria está contemplada nos incisos do art. 10, da Lei nº 8.279, de 1999, pelo contrário, busca-se preservar limpeza visual da cidade.

São essas, Senhor Presidente, as razões que me levam a VETAR TOTALMENTE o PLL nº 189/18 esperando, sempre, o reexame criterioso dessa Casa, com a certeza de que os nobres vereadores, ao conhecerem dos motivos que me levaram a tal procedimento, reformularão seu posicionamento.

Atenciosas saudações.



Nelson Marchezan Júnior,
Prefeito de Porto Alegre.