

CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE  
PROCURADORIA

PARECER N° 513/19

PROCESSO N° 0177/19  
PLCL N° 011/19

É submetido a exame desta Procuradoria, para parecer prévio, o Projeto de Lei, em epígrafe, de iniciativa parlamentar, que inclui art. 60-A na Lei Complementar n° 694, de 21 de maio de 2012 – que consolida a legislação sobre criação, comércio, exibição, circulação e políticas de proteção de animais no município de porto alegre e revoga legislação sobre o tema -, e alterações posteriores, estabelecendo a possibilidade de instalação de casinhas para cães comunitários em logradouros públicos.

Eis o inteiro teor do projeto de lei complementar em questão:

*Art. 1º Fica incluído art. 60-A na Lei Complementar n° 694, de 21 de maio de 2012, e alterações posteriores, conforme segue:*

*“Art. 60-A. Poderão ser instaladas, nos logradouros públicos do Município tais como praças, calçadas e áreas de lazer, casinhas para abrigar cães comunitários, desde que não prejudiquem a circulação de pedestres.*

*§ 1º É facultado ao Poder Executivo a criação de convênios com o objetivo específico de implementação das casinhas para cães em áreas públicas no Município de Porto Alegre.*

*§ 2º O tutor responsável pelos cães poderá buscar apoio do Poder Municipal para garantir a esterilização e a vacinação dos cães comunitários, a fim de zelar pela saúde pública e evitar o aumento da população canina.”*

*Art. 2º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.*

A redação não deixa claro se a proposta é a de autorizar, por meio de lei, que qualquer pessoa possa instalar uma casinha, desde que não prejudique a circulação de pedestres, independente de autorização específica do Poder Público ou se está a

1/5



autorizar o Poder Executivo a instalar as casinhas, ou ainda se está determinando a instalação das casinhas. Em qualquer das situações o projeto apresenta vício de inconstitucionalidade e/ou inorganicidade.

Com relação ao uso de bens municipais por terceiros o art. 15 da Lei Orgânica estabelece:

*“Art. 15 – O uso de bens municipais por terceiros poderá ser feito mediante concessão, permissão ou autorização, conforme o caso, atendido o interesse público, coletivo ou social, nas seguintes condições:*

*I – a concessão de direito real de uso de bens dominiais para uso especial far-se-á mediante contrato, sob pena de nulidade do ato, e será sempre precedida de concorrência pública;*

*II – a concessão de direito real de uso de bens de uso comum somente poderá ser outorgada mediante lei e para finalidade de habitação e educação ou assistência social;*

*III – a permissão será feita por decreto;*

*IV – a autorização será feita, por decreto, pelo prazo máximo de noventa dias.*

*Parágrafo único – Em qualquer hipótese, o Poder Público promoverá ampla discussão com a comunidade local.”*

Como se vê não é possível a autorização ou a permissão de uso privativo de bem público diretamente por lei de iniciativa parlamentar, até porque a administração dos bens públicos municipais (salvo aqueles destinados ao uso do Poder Legislativo) compete ao Poder Executivo. Neste sentido, vale trazer lição doutrinária:

*“Ruas praias, praças, estradas estão afetadas ao uso comum do povo, o que significa o reconhecimento, em cada pessoa, da liberdade de circular ou de estacionar, segundo regras ditadas pelo poder de polícia do Estado; porém, se a ampliação dessa*

2/5

*liberdade em relação a algumas pessoas, mediante a outorga de maiores poderes sobre os mesmos bens, trazer também alguma utilidade para a população, sem prejudicar seu direito de uso comum, não há por que negar-se à Administração que detém a gestão do domínio público o poder de consentir nessa utilização, fixando as condições em que ela se exercerá” (Maria Sylvia Zanella Di Pietro. Parcerias na Administração Pública, São Paulo: Atlas, 2005, 5ª ed., p. 406).*

Há na hipótese violação ao princípio da reserva de administração decorrente do princípio da independência e harmonia entre os poderes. Também não é possível por lei de iniciativa parlamentar, pela mesma razão, autorizar ou determinar que o Poder Executivo faça a instalação das casinhas em questão.

Diferente seria a hipótese, por exemplo, se a norma prescrevesse que “poderá ser permitida a instalação , ...” ou ainda instituísse um programa facultando o Município a firmar parcerias com empresas privadas, entidades sociais, ou pessoas físicas interessadas em financiar a instalação e manutenção das casinhas em questão. Programas deste tipo já foram considerados constitucionais pelo TJ/RS. Como exemplo trago à baila a Lei nº 3.038/17 do Município de Novo Hamburgo, objeto da ADI 70074889684, julgada improcedente pelo TJ/RS, a seguir transcrita:

**LEI Nº 3.038, DE 1º DE AGOSTO DE 2017.**

*Institui O Programa Adote Uma Lixeira.*

**A PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO:**

*Faço Saber que o Poder Legislativo aprovou e eu promulgo a presente Lei:*

*Art. 1º Fica instituído o programa Adote uma Lixeira, no qual o Município poderá estabelecer parcerias com empresas privadas, entidades sociais, ou pessoas físicas interessadas em financiar a instalação e manutenção de lixeiras nos logradouros públicos, com direito a publicidade.*

*Parágrafo único. As lixeiras poderão ser instaladas defronte ao estabelecimento do interessado ou em qualquer outro lugar de sua escolha.*

3/5 

*Art. 2º São objetivos do programa Adote uma Lixeira:*

*I - preservar a limpeza;*

*II - garantir bom estado de conservação das áreas de lazer e logradouros públicos em geral;*

*III - aumentar o número de lixeiras na cidade;*

*IV - incentivar a reciclagem e melhoria da limpeza pública municipal;*

*V - reduzir as despesas do município com a instalação e manutenção das lixeiras públicas;*

*VI - estimular a parceria público-privado;*

*VII - conscientizar a população sobre a importância de ter uma cidade limpa em termos de higiene e saúde.*

*Art. 3º As lixeiras a serem instaladas e mantidas por empresas privadas, entidades sociais ou pessoas físicas do Município obedecerão às seguintes condições:*

*I - estar em conformidade com a legislação municipal, especialmente, aquela relativa a uso do solo urbano, posturas e gestão de resíduos sólidos;*

*II - localizar-se em locais desimpedidos ao acesso dos funcionários de limpeza urbana para a coleta regular;*

*III - estar de acordo com as especificações técnicas, de forma a impedir o vazamento de resíduos e o comprometimento das condições de salubridade e bem-estar da comunidade local;*

*IV - não comprometer a livre circulação de pessoas e veículos;*

*V - conter a inscrição "Adote uma Lixeira", com o número da Lei.*

*§ 1º Deverá ser respeitada a distância mínima de 100 m (cem metros) entre uma lixeira e outra, preferencialmente, nas esquinas.*

*§ 2º Fica vedado consignar, junto ao bem adotado, a veiculação de propaganda de marcas de cigarro, bebidas, propagandas que atentem ao pudor, sigla de partido político, seitas religiosas e nomes de detentores de cargos eletivos ou de candidatos a estes.*

*Art. 4º Poderão ser afixadas nas lixeiras adesivos contendo nome, logomarca da instituição ou da empresa privada e a inscrição "Adotamos estas lixeiras".*

*Art. 5º Os custos relativos à instalação e à manutenção das lixeiras são de inteira responsabilidade das empresas privadas, entidades sociais, ou pessoas físicas parceiras deste programa.*

*Art. 6º O lixo depositado nas respectivas lixeiras será recolhido pelo órgão competente do Poder Público Municipal ou por recicladores devidamente autorizados.*

4/5

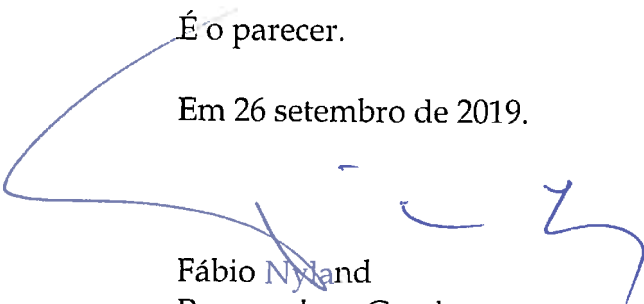
*Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.*

*GABINETE DA PRESIDÊNCIA "VICTOR HUGO KUNZ", ao primeiro dia do mês de agosto do ano de dois mil e dezessete.*

Isso posto, nesse exame preliminar, entendo que a proposta tal qual como redigida é inconstitucional.

É o parecer.

Em 26 setembro de 2019.

  
Fábio Nyland  
Procurador - Geral  
OAB/RS 50.325

