

CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE  
PROCURADORIA

PARECER N° 93/20

PROCESSO N° 0412/19  
PLL N° 190/19

É submetido a exame desta Procuradoria, para parecer prévio, o Projeto de Lei, em epígrafe, de iniciativa parlamentar, que altera o caput e o § 1º do art. 18, o caput do art. 24, o caput do art. 27, o art. 28, o caput e o § 1º do art. 33 e o caput do art. 34, inclui §§ 1º e 2º no art. 34 e revoga os §§ 3º e 4º do art. 30, o art. 35 e o inc. XXVI do art. 51, todos da Lei n° 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 a exploração comercial de empenas cegas de edifícios e muros e sobre veículos publicitários referentes ao imóvel em que se encontram fixados.

A matéria é de interesse local, assim como não se verifica violação à competência privativa do Chefe do Executivo, seja quanto a iniciativa legislativa, seja quanto a chamada reserva da administração.

Observo, contudo que as alterações propostas ampliam as possibilidades e os espaços de exploração ou a utilização de veículos de divulgação presentes na paisagem urbana e visíveis dos logradouros públicos. O que implica em maior poluição visual permitida. De modo que deve se ter atenção quanto a eventual violação do chamado princípio da vedação ao retrocesso.

A respeito colaciona-se decisão do TJ/RS:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SOLEDADE. LEI 3.605/2014. ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. FIXAÇÃO DE LIMITES INFERIORES E CRITÉRIOS DISTINTOS AO CÓDIGO FLORESTAL FEDERAL ( art. 14 da Lei n. 6.938/81), CÓDIGO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE (LEI 11.520/00). CONFRONTO PRÉVIO DE LEIS DE CARÁTER INFRACONSTITUCIONAL. AÇÃO DE COGNIÇÃO ABERTA. OFENSA AO SISTEMA DE REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE. CONTRASTE ENTRE LEI MUNICIPAL E OS CÓDIGOS FLORESTAL E ESTADUAL. DIREITO AMBIENTAL COMO UM DIREITO FUNDAMENTAL. VEDAÇÃO DO RETROCESSO. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROVIDA. UNÂNIME.(Ação Direta de Inconstitucionalidade, N° 70062507249, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em: 27-07-2015).

Do precedente acima destaco o seguinte trecho do voto do Desembargador Relator, Eugênio Facchini Neto, acerca da vedação do retrocesso:



O princípio da vedação ao retrocesso, conquanto não previsto expressamente nas Cartas Constitucionais, deflui da exegese atenta de suas normas, sendo reconhecido pelos Tribunais pátrios, inclusive por essa Corte de Justiça Estadual, como parâmetro para a análise de adequação constitucional de normas legais e atos normativos, à semelhança do que ocorreu no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 70005054010.

Nessa toada, exatamente, a lição do Ministro Luis Roberto Barroso<sup>1</sup>:

*Merece registro, ainda, neste capítulo dedicado à garantia dos direitos, uma ideia que começa a ganhar curso na doutrina constitucional brasileira: a vedação do retrocesso. Por esse princípio, que não é expresso, mas decorre do sistema jurídico-constitucional, entende-se que se uma lei, ao regulamentar um mandamento constitucional, instituir determinado direito, ele se incorpora ao patrimônio jurídico da cidadania e não pode ser arbitrariamente suprimido. Nessa ordem de ideias, uma lei posterior não pode extinguir um direito ou uma garantia, especialmente os de cunho social, sob pena de promover um retrocesso, abolindo um direito fundado na Constituição. O que se veda é o ataque à efetividade da norma, que foi alcançada a partir da sua regulamentação. Assim, por exemplo, se o legislador infraconstitucional deu concretude a uma norma programática ou tornou viável o exercício de um direito que dependia de sua intermediação, não poderá simplesmente revogar o ato legislativo, fazendo a situação voltar ao estado de omissão legislativa anterior.*

O direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado é hoje de interesse generalizado da sociedade, visto que essencial a uma sadia qualidade de vida<sup>2</sup>, sendo preocupação de todos a melhoria da qualidade do ar e dos alimentos, a salvaguarda da natureza e das paisagens, à proteção aos cursos d'água e de ecossistemas equilibrados.

Nessa linha, a aferição de constitucionalidade de leis que reduzem os níveis de proteção ambiental assume um caráter majoritário, pois representa o interesse de toda a sociedade.

Como reforça Canotilho<sup>3</sup>, ao tratar de direitos fundamentais:

*A ideia aqui expressa também tem sido designada como 'proibição de contra-revolução social'. Com isto quer-se dizer que os direitos sociais e econômicos (ex: direito dos trabalhadores, direito à assistência, direito à educação, etc.), uma vez alcançados ou conquistados, passam a constituir, simultaneamente, uma garantia institucional e um direito subjectivo. Desta forma, e independentemente do problema 'fático' da irreversibilidade das conquistas sociais, o princípio da democracia social e econômica fundamenta*

<sup>1</sup> BARROSO, Luís Roberto. *O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira*. 9ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

<sup>2</sup> Artigo 250 da Constituição Estadual:

*Art. 250. O meio ambiente é bem de uso comum do povo, e a manutenção de seu equilíbrio é essencial à sadia qualidade de vida.*

*§ 1.º A tutela do meio ambiente é exercida por todos os órgãos do Estado.*

*§ 2.º O causador de poluição ou dano ambiental será responsabilizado e deverá assumir ou ressarcir ao Estado, se for o caso, todos os custos financeiros, imediatos ou futuros, decorrentes do saneamento do dano.*

<sup>3</sup> CANOTILHO, Joaquim José Gomes. *Direito Constitucional*. 4ed. Coimbra: Almedina, 1986, p. 393.

*uma pretensão imediata dos cidadãos contra as entidades públicas sempre que o grau de realização dos seus direitos econômicos e sociais for afectado em seu sentido negativo, e estabelece uma proibição de 'evolução reaccionária' (Rückschrittsverbot) dirigida aos órgãos do Estado. Esta proibição justificará a sanção de inconstitucionalidade relativamente a normas manifestamente aniquiladoras das chamadas 'conquistas sociais'.*

Isso posto, ressalvada eventual violação ao princípio da vedação ao retrocesso, não vislumbro, nesse exame preliminar, inconstitucionalidade ou ilegalidade na proposição que impeça, nesta fase inicial, a sua tramitação ou que atraia a incidência do art. 19, inc. II, alínea "j" do Regimento Interno.

É o parecer.

Em 10 março de 2020.

Fábio Nyland  
Procurador - Geral  
OAB/RS 50.325



