



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER N. 262

PROJETO DE LEI Nº 14.703

PROCESSO Nº 2.670

De autoria do Vereador **TIAGO LEANDRO**, o presente projeto de lei dispõe sobre a instalação de abrigos cobertos e exploração de publicidade institucional em pontos de parada de ônibus por parte de empresas privadas.

A propositura encontra-se justificada à fl. 04.

É o relatório. Passa-se a opinar estritamente sobre os aspectos jurídicos da questão posta.

1 – PARECER

De início, impende destacar que o posicionamento tradicional do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo era pela inconstitucionalidade de eventual lei municipal que disciplinasse o aproveitamento de potencial publicitário de pontos de ônibus em virtude de violação à reserva da Administração (art. 47, incisos II, XIV e XIX, da Constituição Estadual e art. 46, incisos IV e V e art. 72, XII, da Lei Orgânica do Município de Jundiaí):

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 2.444, de 07 de março de 2018, do Município de Cedral. Iniciativa parlamentar. Criação do programa "Adote uma Praça". Ilegitimidade ativa. Superação mercê de aditamento trazido aos autos. Inépcia. Rejeição. Indicação expressa da regra constitucional violada. Previsão orçamentária. Ausência. Irrelevância. Regulamentação. Vícios de forma e conteúdo. Presença. Editto que dependia da provocação exclusiva do Alcaide. Disposição, outrossim, de assunto que está fora da alça de mira do Poder Legislativo. Inegável trespasses de divisas. Antecedentes do Colendo Órgão Especial. Ultraje ao princípio da separação entre os poderes. Decisão que se atém ao pedido inicial. Desrespeito aos artigos 5º, 47, II e XVIII, e 144 da Carta Maior Paulista. AÇÃO PROCEDENTE.





(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2063047-84.2018.8.26.0000; Relator (a): Beretta da Silveira; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 05/09/2018; Data de Registro: 17/09/2018)

No entanto, ao realizar uma análise mais aprofundada da matéria, em que pese os precedentes mais antigos do TJ-SP sejam justamente no sentido apontado anteriormente – inconstitucionalidade da iniciativa parlamentar – verifica-se que mais recentemente [o Tribunal tem modificado seu entendimento, como se vê no caso envolvendo a Lei paulistana nº 18.040/23](#), de autoria de vereador, que autorizou a cessão onerosa de denominação de equipamentos municipais, os chamados *naming rights*:

Direta de Inconstitucionalidade. Lei que autoriza "a cessão onerosa de direito à denominação de equipamentos públicos municipais" de São Paulo – naming rights. 1. Alegação de violação ao art. 37, § 1º, da Constituição Federal, que dispõe sobre publicidade institucional. Previsão absolutamente inaplicável ao caso concreto. 2. Alegação de violação ao processo licitatório e ao princípio da reserva legal. A lei impugnada exige que a cessão se dê por previsão contratual expressa ou até instrumento contratual próprio. Desnecessidade de previsão de processo licitatório específico. As regras de contratação pública permanecem inalteradas e não foram afastadas ou flexibilizadas pela lei impugnada. Totalmente descabido que valores e porcentagens sejam padronizadas em lei geral, em vez de calculadas em cada caso concreto. 3. Alegação genérica de violação dos princípios da impessoalidade, da moralidade e da finalidade. Lei que não atinge as características ou finalidades dos equipamentos, limitando-se permitir o acréscimo de sufixo na denominação. 4. Ausência de vício de inconstitucionalidade. Havendo apenas conflito na ponderação entre princípios, deve-se preservar o núcleo de cada um, mas "há de se deferir ao legislador o poder de realizar as acomodações concretizadoras dos princípios em disputa". Doutrina. 5. Política pública democraticamente instituída pelas instâncias representativas (Poderes Executivo e Legislativo) e que deve ser respeitada enquanto tal. Ação julgada integralmente improcedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2347139-35.2023.8.26.0000; Relator (a): Luciana Bresciani; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça





de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 05/02/2025; Data de Registro: 19/02/2025).

A par do mérito, a mesma lógica pode ser aplicada ao presente projeto de lei, desde que não haja ingerência direta sobre a gestão de bens públicos, tampouco definição de competências de secretarias ou órgãos municipais, respeitando-se a atuação discricionária do Poder Executivo na regulamentação e sua competência técnica para levar a cabo os projetos de cooperações.

Muito recentemente, foi declarada a inconstitucionalidade da [Lei Municipal nº 10.210, de 23 de agosto de 2024](#), da Cidade de Jundiaí, de iniciativa parlamentar, que "prevê, em contrapartida à promoção de melhorias em imóveis públicos, utilização de área pública para fins de publicidade ou propaganda:"

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 10.210, de 23 de agosto de 2024, da Cidade de Jundiaí, de iniciativa parlamentar, que "prevê, em contrapartida a promoção de melhorias em imóveis públicos, utilização de área pública para fins de publicidade ou propaganda". Não há vício de inconstitucionalidade formal subjetivo, pois a matéria tratada não se encontra no rol daquelas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, ou seja, não constitui reserva de administração. A lei em questão não interfere na atribuição dos órgãos da Administração, pois não estabelece qual secretaria ou departamento estaria incumbido de autorizar as melhorias em imóveis públicos e determinar os locais e condições de utilização de área pública para fins de publicidade e propaganda. Causa petendi aberta. Possibilidade de análise de outros aspectos constitucionais da questão. Ofensa ao pacto federativo, por usurpação de competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 22, XXVII, da Constituição Federal). Embora os entes federados possam exercer competência legislativa suplementar, editando normas específicas que atendam aos interesses locais, é certo que a dispensa de licitação para uso de bem público, fora das hipóteses previstas na legislação federal (art. 75 da Lei 14.133/21), acaba por vulnerar o comando constitucional, sem qualquer especificidade, no caso em apreço, que permita antever interesse local capaz de sobrepuja-la. Violação aos arts. 22, XXVII e 37, XXI da Constituição





Federal e aos arts. 117, caput, e 144 da Constituição Estadual. Precedentes deste Col. Órgão Especial. Ação procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2367471-86.2024.8.26.0000; Relator (a): Gomes Varjão; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 19/03/2025; Data de Registro: 26/03/2025)

A declaração de inconstitucionalidade se deu por extrapolação da norma geral esculpida no art. 75 da Lei 14.133/21 (arts. 22, XXVII e 37, XXI da Constituição Federal e aos arts. 117, caput, e 144 da Constituição Estadual), ficando assentado expressamente na ementa que **a matéria não estava dentre aquelas de iniciativa privativa do Prefeito.**

Da forma como redigido o projeto, a execução de contratos, a regulamentação da forma de exploração publicitária e a definição dos critérios técnicos para a manutenção dos pontos de transporte permanecerão sob a incumbência do Poder Executivo Municipal, sendo realizado procedimento público objetivo e impessoal para a efetivação da cooperação almejada com o Poder Público (STF. ADI 1923, Relator(a): Min. AYRES BRITTO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 16/04/2015).

Alguns pontos de ônibus – como o Terminal Central – são naturalmente mais utilizados e mais frequentados, logo, mais valorizados que pontos em bairros afastados.

Em termos ainda mais enfáticos, alguns dos pontos podem ser muito requisitados, com alta procura pelas empresas para exploração publicitária, enquanto que outros podem sequer ter procura para a exploração mesmo que a custo de mera manutenção.

Havendo mais de um interessado no ponto específico, a observância da isonomia impõe-se, fundamentalmente, por intermédio de um procedimento objetivo (art. 37, XXI, da CF).

Resta assegurada, portanto, a autonomia do Prefeito para administrar os bens públicos, preservando o princípio da impessoalidade, conforme dispõe o art. 72, X, e o art. 107 da Lei Orgânica do Município, em consonância com o princípio da separação de poderes (art. 2º da Constituição Federal, art. 5º da Constituição Estadual de São Paulo e art. 4º da Lei Orgânica do Município de Jundiaí).





Deste modo, não se vislumbra no presente projeto de lei vício de iniciativa, tendo em vista que não interfere na prática de atos de governo ou de caráter administrativo próprio do Executivo.

Destarte, o conteúdo da propositura viabiliza, sob o espectro jurídico-legal, sua tramitação.

2 – CONCLUSÃO

Diante do exposto, exclusivamente sob o espectro jurídico, entendemos que inexistem quaisquer óbices a regular tramitação do projeto de lei, respeitados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, assegurando a exigência de licitação, chamamento público ou procedimento semelhante na Administração Pública.

Relativamente ao quesito mérito, pronunciar-se-á o soberano Plenário.

DAS COMISSÕES A SEREM OUVIDAS:

Além da Comissão de Justiça e Redação, nos termos do inciso I do art. 139 do Regimento Interno, sugerimos a oitiva da Comissão de Infraestrutura e Mobilidade Urbana.

QUÓRUM: maioria simples (art. 44, “caput”, L.O.J.).

Jundiaí, 16 de maio de 2025

Pedro Henrique Oliveira Ferreira

Procurador Geral

Gabriel Jesus Ruivo da Cruz

Procurador Jurídico

Jesiel Henrique Sueiro

Procurador Jurídico

Ester Vitória de Jesus Moraes

Estagiária de Direito

