



Porto Alegre, 29 de novembro de 2021.

## Orientação Técnica IGAM nº 29.871/2021.

I. O Poder Legislativo do Município de Estância Turística de Ibitinga solicita orientação nos seguintes termos:

A CCLJR, solicita parecer sobre a legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei Complementar de nº 08/2021, que dispõe sobre a destinação de tempo para veicular campanha publicitária educativa sobre o combate e a prevenção da pedofilia, violência e abuso sexual contra criança e adolescentes, e dá outras providências, de autoria de Vereador.

II. Preliminarmente, cumpre destacar que a publicidade institucional está autorizada para a Administração Pública por força do que dispõe o § 1º do art. 37 da Constituição da República, que possui o texto que segue:

A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos **deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social**, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos. (grifou-se)

Nesse contexto, apenas a realização de campanha em caráter educativo, não se vislumbraria empecilho.

Entretanto, observa-se que se entende que a publicidade institucional aquelas relacionadas a campanhas, programas e informações sobre atividades desenvolvidas pelos órgãos estatais, ou seja, a propaganda pública propriamente dita, **abrangem uma gama de atividades que vão desde a concepção, passando pela elaboração, a produção, a execução, até a distribuição aos meios de divulgação, culminando com a veiculação do anúncio.** Nestes casos, deverá ser observada a Lei nº 12.232, de 2010.

Sobre o exercício de iniciativa para apresentação de projeto de lei, por membro da Câmara Municipal, é imprescindível comentar o julgamento que o Supremo Tribunal Federal, no final de 2016, realizou junto ao RE nº 878.911/RJ, quando definiu, em regime de repercussão geral (Tese 917), que versa:



Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, 'a', 'c' e 'e', da Constituição Federal).

O parâmetro para a iniciativa legislativa está estabelecido na Constituição Federal e deve ser adotado por simetria nas Leis Orgânicas Municipais. Observe-se que o Supremo Tribunal Federal tem afirmado, em seus julgados, de forma geral, que a iniciativa de matérias que se relacionam ao exercício do Governo é de iniciativa privativa do Prefeito quando se relacionar às hipóteses associadas ao § 1º do art. 61 da Constituição Federal, para o Presidente da República.

Nesse sentido, importa chamar atenção para precedente pontual do TJSP, em sede de controle de constitucionalidade, em face de lei municipal de iniciativa parlamentar com objeto semelhante ao do PL ora examinado:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei municipal que "exige, em salas cinematográficas, exibição de informações de combate à pedofilia e ao abuso sexual de crianças e adolescentes". Iniciativa legislativa. Usurpação da competência do Chefe do Executivo, a quem compete a gestão administrativa. Vício de iniciativa. Ação julgada procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 0188867-94.2011.8.26.0000; Relator (a): Cauduro Padin; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 01/02/2012; Data de Registro: 16/02/2012)

No que se refere às penalidades dispostas no art. 3º, do PL, **pela Câmara é admissível somente que se disponha acerca de multa pecuniária**, não devendo constar suspensão ou cassação de alvará, atribuição que compete privativamente ao Prefeito. Deste modo, recomenda-se sua supressão, sob pena de inconstitucionalidade, uma vez que não observa o princípio constitucional de separação dos poderes (art. 2º da Constituição Federal).

Desta forma, compreende-se inviável o projeto de lei complementar apresentado.

Com o intuito de contribuir com a viabilidade da matéria, conclui-se que poderá ser adequada a proposição a fim de propor diretrizes sobre o tema, devendo ser apresentado projeto substitutivo, nos termos do Regimento Interno. Buscando auxiliar a parlamentar, sugere-se a articulação do texto nos seguintes termos, que deverá ser avaliado e redigido conforme a necessidade local:

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº xx, DE \_\_ DE \_\_\_\_\_ DE 2021

---

Fone: (51) 3211-1527 - Site: [www.igam.com.br](http://www.igam.com.br)



WhatsApp da área Legislativa do IGAM  
(51) 983 599 267

Institui no Município de xxx a Campanha permanente de educação e combate à violência contra xxxx.

Art. 1º Fica instituído, no Município de x a Campanha permanente de educação e combate à violência contra xxxx.

Art. 2º. São diretrizes da Campanha referida no art. 1º desta Lei:

I – promoção da dignidade das mulheres, crianças, adolescentes e idosos, que se encontrem em situação de violência doméstica e familiar, em vulnerabilidade social e/ou econômica;

II - acesso à informação e à educação sobre a equidade de gênero e combate à violência contra as mulheres, crianças, adolescentes e idosos;

III- promoção e a realização de campanhas educativas de prevenção da violência doméstica e familiar contra mulheres, crianças, adolescentes e idosos, voltadas ao público escolar e à sociedade em geral, e a difusão da Lei nº 11.340, de 2006, e dos instrumentos de proteção aos direitos humanos das mulheres, Estatuto da Criança e Adolescente e Estatuto do Idoso;

IV - promoção de estudos e pesquisas, estatísticas e outras informações relevantes, com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia, concernentes às causas, às consequências e à frequência da violência doméstica e familiar contra mulheres, crianças, adolescentes e idosos, para a sistematização de dados, a serem unificados no âmbito do município de xxxxx, e a avaliação periódica dos resultados das medidas adotadas;

V- capacitação permanente dos profissionais de saúde, educação, assistência social quanto às questões de gênero e de raça ou etnia;  
(...)

Art. 3º As ações descritas no art. 2º poderão ser realizadas pelo poder público, por instituições de ensino, entidades representativas de classe e pelas organizações da sociedade civil isoladamente ou em parceria.

Art. 4º A presente lei será regulamentada, no que couber, para sua fiel execução.

Art. 5º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação



III. Diante de todo o exposto, conclui-se que a proposição apresenta, quanto ao exercício de sua iniciativa, obstáculo constitucional para a sua apreciação legislativa, na medida em que interfere no funcionamento do Poder Executivo, estabelecendo atribuições a órgão da administração pública. Neste sentido, a matéria não tem sintonia com a tese 917 definida pelo STF no julgamento do RE 878.911, em regime de repercussão geral.

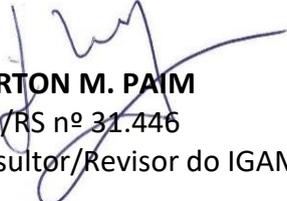
Ainda, o PL estipula obrigatoriedade de atividades a serem realizadas pelo Poder Executivo, as quais exorbitam as atribuições parlamentares. Entende-se que a proposição caracteriza interferência do Poder Legislativo nos atos administrativos do Poder Executivo, acarretando direta colisão com o princípio da separação e harmonia entre os poderes (art. 2º da Constituição da República).

Frente a todo o exposto, caso a parlamentar-autora entenda pela instituição da campanha, recomenda-se que a parlamentar encaminhe ao Poder Executivo indicação da matéria, nos termos regimentais. Observando que, caso envolva publicidade institucional, deverá ser observada a Lei nº 12.232, de 2010, tratando de propaganda pública propriamente dita. Ainda, deverá observar, fundamentalmente, ao princípio da publicidade que norteia a administração pública, destacando-se que o possível anúncio não poderá constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

O IGAM permanece à disposição.

*Keite Amaral*

**KEITE AMARAL**  
OAB/RS nº 102.781  
Consultora do IGAM

  
**EVERTON M. PAIM**  
OAB/RS nº 31.446  
Consultor/Revisor do IGAM

