



PARECER JURÍDICO Nº 64/2025

Referência: Projeto de Lei nº 33/2025-L

Autoria: Vereador Guilherme Araujo Nunes

Assunto: Dispõe sobre a cessão onerosa do direito de denominação de equipamentos públicos municipais na Estância Turística de São Roque e dá outras providências.

Ementa: AUTORIZAÇÃO. CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS DE CESSÃO ONEROSA. DIREITO À DENOMEAÇÃO DE EQUIPAMENTOS PÚBLICOS MUNICIPAIS. *NAMING RIGHTS*. LEGALIDADE. PARECER FAVORÁVEL.

1. RELATÓRIO

Trata-se da análise estritamente jurídica do Projeto de Lei nº 33, de 17 de fevereiro de 2025, de autoria do Ilustre Vereador Guilherme Araujo Nunes, cujo objeto consta no Assunto em epígrafe. Instruem o pleito: **1.** Exposição de Motivos nº 33/2025-L; **2.** Minuta do Projeto.

O referido Projeto de Lei visa autorizar a cessão onerosa do direito de denominação de equipamentos públicos municipais na Estância Turística de São Roque, prática conhecida como *naming rights*. Trata-se da criação de uma nova fonte de receitas para o Município sem comprometer a denominação original dos equipamentos públicos.

Consta da Exposição de Motivos, *in verbis*:

A adoção dos *naming rights* já se mostrou bem-sucedida em diversas cidades brasileiras e internacionais, permitindo a captação de recursos privados para manutenção, modernização e melhoria dos espaços públicos, sem onerar os cofres municipais. Ao permitir a associação de marcas privadas à nomenclatura dos equipamentos públicos, São Roque poderá atrair investimentos do setor privado, possibilitando a valorização e a conservação dos bens municipais. As principais vantagens do projeto incluem:

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Captação de Recursos Privados – A cessão onerosa do direito de denominação permitirá que empresas invistam na cidade em troca da associação de sua marca a equipamentos públicos, gerando receitas diretas para o município.

Melhoria da Infraestrutura – Os contratos poderão prever que parte da contrapartida seja utilizada para manutenção, reformas e aprimoramento dos equipamentos públicos, beneficiando diretamente a população.

Redução da Dependência de Recursos Públicos – Com a arrecadação advinda dessas concessões, o município poderá destinar seus recursos orçamentários a outras áreas prioritárias, como saúde, educação e segurança.

Valorização dos Equipamentos Públicos – A associação a marcas reconhecidas poderá contribuir para o fortalecimento da identidade e da atratividade dos espaços públicos, incentivando maior uso e preservação pela comunidade.

Incentivo à Parceria Público-Privada – A medida cria um ambiente favorável para a colaboração entre o setor público e o setor privado, estimulando novas formas de investimento e desenvolvimento local.

Faz-se importante destacar que esta Procuradora Jurídica se atém à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica ou questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação.

Eis a síntese do necessário.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA DO PROJETO

Passo a analisar a constitucionalidade do Projeto de Lei. A constitucionalidade de toda proposição legislativa deve ser avaliada à luz de dois aspectos essenciais: **1.** o aspecto formal, que envolve o à iniciativa para elaboração da lei; e **2.** o aspecto material, que se refere à compatibilidade do conteúdo da proposta de lei com o texto constitucional.

Sob o aspecto formal, a matéria abordada no Projeto de Lei nº 33/2025-L não se insere na iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, que estão enumeradas nos art. 61, §1º, II, cumulado com o art. 84, III da Constituição Federal.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Noutro giro, mostra-se formalmente constitucional a presente propositura, no que diz respeito à legitimidade Parlamentar para deflagrar o procedimento legislativo; de maneira a descaracterizar eventual ofensa ao art. 61, § 1º, inciso II, alínea 'a', da Constituição da República que, em razão do princípio da simetria, deve ser observado no âmbito estadual.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que as hipóteses de iniciativa reservada, por traduzirem matéria de exceção, não podem ser ampliadas por via hermenêutica, sob pena de ocasionar uma indesejável hipertrofia do Executivo, de um lado, e o esvaziamento da atividade legislativa autônoma no âmbito dos entes federados.

Desse modo, concluo que a matéria objeto da presente propositura, de um modo geral, encontra-se dentre aquelas franqueadas à iniciativa comum, podendo ser iniciada tanto pelo Executivo quanto por membros e órgãos do Poder Legislativo.

O Projeto em apreço versa acerca da possibilidade de autorização para celebração de contratos de cessão onerosa especificamente acerca do direito à nomeação de equipamentos públicos referentes ao Município. É possível identificar as disposições trazidas pela parlamentar a partir do quadro abaixo exposto:

Art. 1º Esta Lei disciplina a cessão onerosa do direito de denominação (naming rights) de equipamentos públicos municipais na Estância Turística de São Roque, permitindo a associação de marca ou produto privados à nomenclatura de tais equipamentos, sem prejuízo da denominação original.

Art. 2º Poderão também ser objeto de cessão de naming rights, além de espaços públicos, eventos culturais realizados pelo Poder Público Municipal que estejam no calendário oficial de eventos do município.

Art. 3º A cessão do direito de denominação de que trata esta lei será precedida de procedimento para seleção de interessados, mediante critérios previamente estabelecidos pela Prefeitura da Estância Turística de São Roque, observadas as normativas que versem sobre contratações públicas.

§ 1º Somente poderão participar do procedimento de escolha da cessionária as empresas sem pendências com órgãos da esfera federal, estadual e municipal, isoladamente ou em consórcio.

§ 2º As cessões onerosas de direito à nomeação terão obrigatoriamente prazo máximo de 10 anos.

§ 3º A contrapartida pela cessão de direitos de denominação poderá ser fixada em pagamentos anuais ou mensais, conforme estabelecido pelo município.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

§ 4º As intervenções a serem desenvolvidas nos equipamentos e espaços públicos, por meio do contrato de cessão onerosa, ficam sujeitas à aprovação prévia do Poder Público, que determinará os padrões arquitetônicos e urbanísticos específicos para cada área pública.

§ 5º A responsabilidade pelos custos relacionados à manutenção das peças publicitárias, banners, placas de anúncio ou outros será sempre da cessionária, sendo passível de revogação contratual caso as peças publicitárias sejam mantidas em mau estado de conservação.

Art. 4º A denominação original do equipamento público ou do evento nomeado será preservada, podendo o nome ou marca do parceiro privado ser adicionado como sufixo.

Parágrafo único. Os contratos de naming rights deverão limitar o uso de logotipos, marcas e outros elementos visuais da empresa cessionária nos espaços públicos, de forma a não descaracterizar sua função pública e cultural, ou o nome original do bem.

Art. 5º A cessão do direito de denominação deverá ser formalizada por contrato administrativo, podendo prever contrapartidas na forma de melhorias na infraestrutura, promoção de atividades de interesse coletivo ou outros incentivos aos usuários do equipamento.

Parágrafo único. A celebração do contrato deverá ser precedida de análise e manifestação dos órgãos competentes pela gestão dos respectivos equipamentos públicos municipais.

Art. 6º Será vedada a cessão a empresas cujas atividades sejam incompatíveis com as políticas públicas aplicadas ao equipamento em questão, inclusive:

I – empresas e marcas relacionadas a apostas, a produtos que incentivem o consumo de fumígenos, a substâncias entorpecentes ou que causem dependência física ou psíquica;

II – entidades ou empresas que estejam em débito com a Fazenda Pública Municipal;

III – pessoas jurídicas ou físicas condenadas por crimes contra a administração pública ou por atos de corrupção;

IV – pessoas jurídicas ou físicas que integrem o cadastro de empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas à escravidão, mantido pelo Governo Federal.

§ 1º Estende-se a vedação às pessoas jurídicas cujo quadro societário participe pessoa física ou jurídica, mesmo sem vínculo com a Administração, que estejam impedidas nos termos dos incisos II, III e IV deste artigo.

Inicialmente, na visão de Marçal Justen Filho¹, entende-se por *naming rights*, o direito à denominação de bens de modo oneroso, com a particularidade de que não há relação de domínio sobre o objeto. A cessão de *naming rights* é expressamente autorizada pelo art. 11 da Lei nº 8.987/95, que trata do regime

¹ A exploração econômica de bens públicos: cessão do direito à denominação, pp. 216-236. *Revista de Direito da Procuradoria Geral*, Rio de Janeiro, 2012.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

geral de concessões e autorizações de serviços públicos e permite a exploração de receitas alternativas, a saber:

Art. 11. No atendimento às peculiaridades de cada serviço público, poderá o poder concedente prever, em favor da concessionária, no edital de licitação, a possibilidade de outras fontes provenientes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados, com ou sem exclusividade, com vistas a favorecer a modicidade das tarifas, observado o disposto no art. 17 desta Lei.

Parágrafo único. As fontes de receita previstas neste artigo serão obrigatoriamente consideradas para a aferição do inicial equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

E conforme se vislumbra do Projeto de Lei nº 33/2025-L, trata-se, de ceder ao particular o direito de nomear um equipamento público, desde que haja retribuição pecuniária e encargos em favor do Poder Público, inclusive para a conservação dos mesmos equipamentos.

A aludida cessão já aconteceu com as estações de metrô da capital paulista, geridas pelo Estado de São Paulo ou por suas concessionárias, sendo agora denominadas: estação “Saúde Ultrafarma”; estação “Paulista Pernambucanas”; ou estação “Morumbi Claro”, por exemplo.

O próprio Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo declarou a constitucionalidade da Lei nº 18.040/23, do Município de São Paulo, que altera a Lei nº 16.703/17 e autoriza a cessão onerosa de direito à denominação de equipamentos públicos municipais. Naquela legislação, houve a autorização para cessão de o direito de nomear locais públicos, desde que haja retribuição pecuniária e encargos em favor do Poder Público, inclusive para a conservação dos equipamentos.

Fato é que o direito de exploração de denominação de bens públicos poderá — e, em alguns casos, deverá — submeter-se a limites formais (prévio procedimento licitatório ou ferramenta similar de seleção, prazos, etc.) e materiais (limitações decorrentes de marcas, nomes ou ideias inapropriadas, por exemplo) determinados por uma gama de normas jurídicas incidentes sobre as relações jurídico-administrativas.

O PL não viola as diretrizes da publicidade institucional, que deve ser educativa (art. 37, § 1º, da Constituição Federal), uma vez que tais

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

diretrizes se aplicam à publicidade de atos do governo, para corretamente impedir a “promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos”.

Diferentemente, o caso em apreço versa acerca de denominação de equipamentos em contrapartida à remuneração e aos encargos em favor do Poder Público, sem qualquer associação à imagem de autoridades, tampouco a governos específicos. *In casu*, caberá ao Chefe do Poder Executivo, nos termos do *caput* do art. 8º do PL:

Art. 7º Compete ao Poder Executivo regulamentar a cessão do direito à denominação de que trata esta Lei mediante a previsão das balizas para determinar a proporção visual entre a indicação do bem municipal e a marca ou produto de inserção, a forma e as condições de exposição da marca ou produto no interior dos equipamentos, os critérios de exploração publicitária e digital, assim como os direitos e deveres do Poder Público e da cessionária, e a coerência entre as diretrizes de políticas públicas aplicadas ao equipamento e à cessão da denominação.

Neste sentido, as regras de contratação pública devem permanecer inalteradas e não foram afastadas ou flexibilizadas pelo PL ora analisado, uma vez que, quando da regulamentação, cada contratação de direito de denominação deverá observar as regras gerais para contratações públicas, inclusive porque “a concessão será formalizada por contrato administrativo, estabelecendo, no mínimo, a retribuição pecuniária devida ao Município” (atr. 2º, II, do PL).

Nos termos alhures, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já se manifestou no sentido de que “a política pública é fonte de receita para a Administração e meio de preservação de equipamentos públicos, que muitas vezes estão abandonados e deteriorados, dependendo de investimento privado para a sua manutenção” (ADI Direta de Inconstitucionalidade nº 2347139-35.2023.8.26.0000).

O art. 98 do Código Civil adota o critério subjetivo para a definição dos bens públicos, de forma que, nos termos legais, “são públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem”. No entendimento do Ilustre PGE SP, Vitor Gomes Moreira²:

² R. Proc. Geral Est. São Paulo, São Paulo, n. 97: 34-48, jan./jun. 2023.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Em nível principiológico, a cessão de *namimg rights* de bens reversíveis promove a eficiência (art. 37, caput, da Constituição Federal). Adotando-se o conceito de eficiência como realização de fins com o mínimo dispêndio de recursos disponíveis, é possível afirmar que a concessão de *namimg rights* prestigia a eficiência econômica do bem. Isso é facilmente compreendido quando se tem em mente que o nome do bem pode ser considerado em si próprio um bem, o qual pode ou não ser explorado. A não cessão dos *namimg rights*, nesse cenário, representa parcial ociosidade da capacidade econômica do bem, o que viola o dever de eficiência.

Seguindo o pensamento desta Procuradora Jurídica, entende aquele colega que “é de se ressaltar, contudo, que, embora a eficiência milite a favor da exploração de *namimg rights* em concessões, não enxergo a existência de dever em empregar o instituto”. Ora, a maioria dos casos concretos que envolverem cessão de *namimg rights* estará em área de discricionariedade, cabendo ao gestor decidir pela exploração ou não do nome do bem reversível.

A jurisprudência pátria sobre *namimg rights* em bens públicos/reversíveis, entende pela constitucionalidade e legalidade de cláusula contratual que preveja a cessão de *namimg rights* em contratos administrativos. O que acontece, em regra, é que os contratos prevejam expressamente a cessão de *namimg rights* como receita alternativa, razão pela qual o Douto Procurador Paulista consignou em estudo:

Em primeiro lugar, e como já foi dito, a cessão de *namimg rights* prestigia a eficiência, pois permite a melhor exploração econômica do bem. Além disso, a cessão de *namimg rights* diminui os riscos envolvidos na concessão.

[...]

Além de diminuir os riscos da concessão, a exploração de *namimg rights* beneficia tanto usuários quanto Poder Público, ao reduzir a contrapartida e as tarifas, prestigiando a modicidade tarifária. Conforme o disposto no art. 11 da Lei nº 8.987/9518, a exploração de receitas acessórias deve ser feita em vantagem da modicidade tarifária. Contudo, deve ser tomado aqui um cuidado. Não é inteligente prever que todo o valor aferido com a cessão de *namimg rights* seja revertido para a concessão. Ao menos parte desse valor deve ser mantido pela concessionária, na medida em que ela é quem buscará parceiros para a cessão de *namimg rights*. Do contrário, tanto faria para a concessionária firmar ou não a cessão de *namimg rights*, o que desincentivaria o uso do instituto.

No que tange ao aspecto material, não vislumbro inconstitucionalidade em legiferar sobre a matéria, uma vez que, nos termos do art. 30,

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

da Constituição Federal³, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive suplementar a legislação federal e a estadual no que couber. Da lição do administrativista Hely Lopes Meirelles⁴:

[...] interesse local não é interesse exclusivo do Município, não é interesse privativo da localidade, não é interesse único dos munícipes [...]. Não há interesse municipal que não seja reflexamente da União e do Estado-Membro, como também não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos municípios, como partes integrantes da federação brasileira. O que define e caracteriza interesse local, inscrito como dogma constitucional é a preponderância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.

E a Lei Orgânica de São Roque impõe o dever do Poder Público de zelar pela observância das Constituições e leis federais, estaduais e municipais⁵, cabendo ao Município legislar e prover a tudo quanto respeite ao interesse local e ao bem-estar de sua população⁶.

Cumpra registrar que são admitidas as proposições de natureza autorizativa, que, apesar de serem questionáveis, efetivamente transmitem o seu objeto e expõem sua fundamentação ao redor do tema versado. Portanto, o Município detém competência para legislar sobre assuntos de interesse local. Diante do exposto, conforme interesse local, possui autonomia o Município em legislar sobre a matéria.

3. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, **opino favoravelmente à propositura**, devendo a proposta deverá ser encaminhada para as Comissões Permanentes de “Constituição, Justiça e Redação” e “Obras e Serviços Públicos”, para

³ **Art. 30.** Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

⁴ Direito Municipal Brasileiro. 13ª ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

⁵ **Art. 5º** Em relação aos habitantes locais e dentro de suas possibilidades, é dever do Município de São Roque, nos termos da Constituição e desta Lei Orgânica: [...]

IV - zelar pela observância das Constituições e leis federais, estaduais e municipais.

⁶ **Art. 8º** Ao Município cabe legislar e prover a tudo quanto respeite ao interesse local e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

I - suplementar a legislação federal e estadual no que couber;

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

fins de emissão de Parecer. Nos termos do Regimento Interno desta Casa Legislativa, seu quórum de votação é de maioria simples, e tal propositura deve ser apreciada em única discussão e votação nominal simbólica.

E no que concerne ao mérito do Projeto de Lei, a Procuradoria Jurídica não irá se pronunciar, pois caberá aos Vereadores, no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais.

É o parecer.

São Roque, 25 de fevereiro de 2025.

Mara Augusta Ferreira Cruz Galvão

Procuradora Jurídica