PARECER JURÍDICO
PROCURADORIA LEGISLATIVA

EMENTA
Projeto de Lei Ordinária nº 27/2026. Denominação e alteração de nomes de próprios, vias e logradouros públicos. Matéria de interesse local. Competência legislativa municipal. Proteção da memória histórica e da honra do homenageado. Possibilidade de disciplina normativa pelo Legislativo. Limites constitucionais. Inconstitucionalidade material parcial da exigência de consentimento da família como condição obrigatória para alteração de denominação de logradouro público. Violação potencial aos princípios da supremacia do interesse público, da autonomia legislativa e da separação de Poderes. Jurisprudência do STF e do STJ sobre denominação de logradouros públicos e proteção da honra post mortem. Viabilidade parcial do projeto, com recomendação de ajustes redacionais e supressão ou adequação de dispositivos.

Senhora Presidente

Cuida-se de consulta formulada à Procuradoria Legislativa acerca da juridicidade do Projeto de Lei Ordinária nº 27/2026, de autoria parlamentar, que dispõe sobre a proteção da memória em homenagens públicas e estabelece critérios para alteração de denominação de próprios, vias e logradouros públicos no Município de Leme/SP.

O projeto, em síntese:

- estabelece hipóteses restritivas para alteração de denominação de próprios públicos e logradouros;
- exige anuência da família do homenageado original para alteração do nome;
- prevê consulta pública ou abaixo-assinado com concordância de 2/3 dos moradores afetados;
- busca preservar a memória histórica das homenagens públicas.

A justificativa sustenta que a alteração frequente de denominações pode desrespeitar a memória de pessoas homenageadas e gerar insegurança na identificação urbana.

Solicita-se análise da constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa da proposição, especialmente à luz da Constituição Federal e da jurisprudência pertinente.

É o breve relato, passo a opinar.

Ab initio, cumpre observar que não compete a Procuradoria Jurídica desta Casa examinar os critérios de conveniência e de oportunidade no que pese aos projetos apresentados nesta Casa Legislativa; a análise está restrita aos aspectos de legalidade, para efeito de admissibilidade e tramitação.

A tese central é a de que a disciplina da denominação e alteração de nomes de logradouros públicos insere-se na esfera de competência legislativa municipal, por tratar de matéria de interesse predominantemente local.

A Constituição Federal atribui aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

A denominação de bens públicos municipais — como ruas, praças, edifícios e equipamentos públicos — constitui manifestação típica da autonomia municipal e da organização do espaço urbano, situando-se no âmbito do poder normativo do ente local.

A doutrina é pacífica nesse sentido.

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, a autonomia municipal compreende a capacidade de auto-organização e autoadministração dos interesses locais, o que inclui a disciplina normativa do patrimônio público e da organização urbana.

No mesmo sentido, Gilmar Ferreira Mendes assinala que a competência municipal relativa ao interesse local abrange a regulação de matérias diretamente vinculadas à vida urbana e à organização administrativa do Município.

A jurisprudência também reconhece essa atribuição.

O Supremo Tribunal Federal tem reiteradamente afirmado que a denominação de logradouros públicos constitui matéria inserida na autonomia municipal, podendo ser disciplinada por lei local.

Assim, não há vício de competência na iniciativa legislativa em exame.

Logo, sob o aspecto da repartição constitucional de competências, o projeto revela-se formalmente possível.

Outro ponto a ser examinado é se a matéria estaria sujeita à iniciativa reservada do Poder Executivo.

A jurisprudência do STF consolidou entendimento de que leis que tratam da denominação de próprios públicos não interferem na estrutura administrativa do Executivo, razão pela qual podem ser validamente propostas por parlamentares.

A alteração ou atribuição de nomes a logradouros não implica criação de cargos, alteração de órgãos administrativos ou interferência na estrutura do Executivo.

Trata-se, em verdade, de ato normativo de natureza simbólica e urbanística, tradicionalmente exercido pelo Poder Legislativo.

Portanto, não se identifica vício de iniciativa parlamentar.

O projeto fundamenta-se na proteção da memória de pessoas homenageadas.

A Constituição protege os direitos da personalidade, entre os quais se incluem honra, imagem e memória, inclusive após a morte.

A doutrina reconhece a existência da chamada tutela da memória do falecido, exercida por familiares.

Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça admite a proteção judicial da honra e da imagem de pessoa falecida por iniciativa de familiares, como desdobramento dos direitos da personalidade.

Entretanto, essa proteção não implica atribuição de poder jurídico vinculante aos familiares sobre atos administrativos ou legislativos relativos ao espaço público.

Em outras palavras, a tutela da memória não transforma a denominação de logradouro público em direito subjetivo da família.

A denominação de bens públicos é ato de natureza pública e institucional, subordinado ao interesse coletivo.

Daí decorre um ponto sensível da proposição.

O art. 3º, inciso IV, condiciona a alteração de denominação à anuência expressa da família do homenageado original.

A intenção da norma é legítima, pois busca preservar a memória histórica e evitar mudanças arbitrárias.

Todavia, a exigência de consentimento familiar como condição obrigatória pode revelar-se juridicamente problemática.

Isso porque:

1. transfere a particulares poder de veto sobre decisão legislativa;
2. subordina ato normativo de interesse público à vontade privada;
3. restringe a autonomia decisória do Poder Legislativo.

A jurisprudência constitucional brasileira tende a repelir normas que condicionem decisões administrativas ou legislativas ao consentimento de particulares quando isso implique transferência indevida de competência pública.

A denominação de logradouros é matéria de gestão do patrimônio público e organização urbana, cuja titularidade pertence ao Município.

Assim, a exigência de anuência familiar pode violar o princípio da supremacia do interesse público.

Mais adequada seria a previsão de consulta ou manifestação facultativa da família, a ser considerada pelo legislador, sem caráter vinculante.

Portanto, há risco de inconstitucionalidade material nesse ponto.

O projeto exige consulta pública ou abaixo-assinado com concordância de dois terços dos moradores diretamente afetados.

A participação popular na gestão urbana encontra fundamento constitucional.

A Constituição prestigia instrumentos participativos e a gestão democrática da cidade.

Contudo, a exigência de quórum rígido pode criar obstáculo excessivo à atividade legislativa, sobretudo diante da dificuldade prática de aferição da representatividade dos moradores ou usuários.

Não se trata propriamente de inconstitucionalidade, mas de rigidez normativa que pode comprometer a eficácia da lei.

Seria juridicamente mais seguro estabelecer consulta pública como instrumento consultivo, e não como requisito vinculante.

A análise material da proposta exige examinar sua compatibilidade com alguns princípios estruturantes do direito público:

- supremacia do interesse público
- razoabilidade e proporcionalidade
- autonomia municipal
- segurança jurídica

A proteção da memória histórica é valor legítimo.

Todavia, o modelo proposto precisa preservar a liberdade decisória do legislador municipal.

A consequência prática da redação atual seria permitir que:

- a família impeça alteração de nome,
- mesmo quando houver forte interesse público.

Essa situação pode gerar incompatibilidade com a lógica do regime jurídico-administrativo.

Daí a necessidade de ajuste.

Observam-se alguns pontos de aprimoramento:

- uniformização terminológica entre “próprios públicos” e “logradouros públicos”;
- definição mais clara de quem são “usuários diretamente afetados”;
- previsão de procedimento administrativo ou legislativo para verificação da consulta pública.

Além disso, recomenda-se verificar eventual disciplina existente na Lei Orgânica Municipal, para evitar duplicidade normativa.

Pode-se sustentar que a alteração de nome de logradouro que homenageia determinada pessoa implicaria ofensa à memória e à honra do homenageado e de sua família.

Esse argumento merece consideração.

De fato, a honra e a imagem são direitos constitucionalmente protegidos, e a doutrina reconhece sua projeção após a morte.

Contudo, a denominação de logradouro público constitui ato institucional do Estado, que não cria direito subjetivo permanente para familiares do homenageado.

A eventual alteração do nome, quando realizada de forma motivada e respeitosa, não configura, por si só, violação à honra ou à imagem.

A jurisprudência tem entendido que a tutela da memória do falecido opera principalmente no campo da proteção contra ofensas ou exposições degradantes, e não como garantia de imutabilidade de homenagens públicas.

Assim, não se pode extrair dos direitos da personalidade um poder jurídico de veto familiar sobre decisões legislativas relativas ao patrimônio público.

Portanto, embora o projeto busque valor legítimo — o respeito à memória histórica —, esse objetivo deve ser alcançado por meios que preservem a autonomia decisória do Poder Público.

À vista de todo o exposto, RECOMENDO:

a) o reconhecimento de que o Projeto de Lei é formalmente constitucional quanto à competência legislativa municipal e à iniciativa parlamentar;

b) o reconhecimento de possível inconstitucionalidade material do dispositivo que exige consentimento obrigatório da família do homenageado, por transferir a particulares poder de veto sobre decisão legislativa;

c) a adequação do art. 3º, IV, para que a manifestação da família tenha natureza consultiva e não vinculante;

d) a revisão do art. 4º, substituindo o quórum obrigatório de dois terços por instrumento de participação popular não vinculante;
e) o aprimoramento da técnica legislativa e da redação normativa;
f) a verificação de compatibilidade com eventuais regras existentes na Lei Orgânica do Município.

Providências recomendadas:

1. Encaminhamento do parecer à Comissão de Constituição, Justiça e Redação.
2. Sugestão de apresentação de emenda modificativa ao art. 3º, IV.
3. Sugestão de emenda ao art. 4º para tornar a consulta pública facultativa.
4. Revisão de técnica legislativa antes da votação em plenário.

Por todo o exposto apresenta-se o presente parecer-técnico jurídico, **OPINATIVO,** conforme já se manifestou o Pretório Excelso[1], no sentido de que a presente propositura **está em condições de tramitar por esta Casa Legislativa, com as devidas ressalvas para que seja apreciado pelo Plenário, órgão soberano desta Casa de Leis**. Contudo iniciada a sua tramitação, cabe as Comissões Permanentes desta Casa se manifestarem, agora de maneira **VINCULATIVA** sobre os temas aqui tratados e sobre o mérito da proposta legislativa.

É o Parecer, salvo melhor juízo.

Sala da Assessoria *"Dr. Waldir José Baccarin"* em 12 de marçro de 2.026.

PAULO AUGUSTO HILDEBRAND

Assinado de forma digital por PAULO AUGUSTO HILDEBRAND
Dados: 2026.03.12 15:20:29 -03'00'

Paulo Augusto Hildebrand
PROCURADOR JURÍDICO

1 "O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração públi**ca não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução *ex oficio* da lei.** Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador." (Mandado de Segurança n° 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.) Sem grifo no original.