



Estado do Rio Grande do Norte
Câmara Municipal de Currais Novos
(CNPJ: 08.470.502/0001-98)

Parecer nº 003/2026/CMCN

Requerente: Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final

Assunto: PLOL (Projeto de Lei Ordinária) nº 028/2026, que “Institui o programa ‘Wi-fi Livre’ em espaços públicos no Município de Currais Novos/RN”.

EMENTA: PROJETO DE LEI ORDINÁRIA. CONEXÃO GRATUITA À REDE MUNDIAL DE COMPUTADORES. AMPLIAÇÃO DA OFERTA DE SERVIÇOS PÚBLICOS. CONEXÃO À REDE MUNDIAL DE COMPUTADORES COMO DIREITO INDIVIDUAL. DEVER DO ESTADO DE GARANTIR O ACESSO. INSTITUIÇÃO DE DESPESA OBRIGATÓRIA. EXIGÊNCIA DE ESTIMATIVA DO IMPACTO FINANCEIRO-ORÇAMENTÁRIO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.

I. Relatório

Trata-se de parecer solicitado pela Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final acerca do PLOL nº 028/2026, que institui política pública destinada à concessão de acesso gratuito à internet em espaços públicos municipais.

Propõe-se a análise da conformidade constitucional e legal da referida proposição.

II. Parecer

A Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), além de estabelecer a forma e o modo de exercício do Poder Político, estrutura, ao longo do seu texto, as suas finalidades precípuas. Tais objetivos devem, necessariamente, orientar a ação dos Poderes Públicos e daqueles que, por delegação eleitoral, titularizam funções públicas.

Nesse sentido, ao lado do respeito às liberdades individuais como espaços invioláveis à ação estatal (art. 5º da CRFB), o Estado assume a obrigação de ofertar prestações materiais, que compreendem os serviços públicos que o Estado, ou quem lhe faça as vezes, oferta à coletividade.

O rol de serviços públicos que o Estado tem o dever de prestar está disposto na Constituição Federal, a exemplo da saúde (art. 196 e ss.), da educação (art. 205 e ss.), da



Estado do Rio Grande do Norte
Câmara Municipal de Currais Novos
(CNPJ: 08.470.502/0001-98)

assistência jurídica (art. 5º, LVXXIV), da radiodifusão de sons e imagens (art. 21, XII, “a”), do serviço postal (art. 21, X), da habitação (art. 23) etc. A existência ou não de contraprestação pecuniária dependerá das condições materiais dos beneficiários e da disponibilidade de recursos financeiros, que são finitos.

Além dos serviços essenciais previstos na CRFB, os entes federativos podem, mediante ato normativo, assumir responsabilidades adicionais para com seus cidadãos, desde que haja disponibilidade financeira e previsão orçamentária. Esta é a finalidade do PLOL nº 028/2026, instituir o serviço público de oferta gratuita de internet sem fio em espaços públicos.

O acesso à rede, como corolário do direito à liberdade de expressão (art. 5º, IV¹), de informação (art. 5º, XIV e XXXIII²) e de comunicação (art. 5º, IX³), qualifica-se como um direito individual, nos termos do 4º, I da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet).

Assentada a natureza de direito individual, o PLOL nº 028/2026 tem a pretensão de qualificá-lo como gratuito, ao menos nos espaços públicos municipais.

¹ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

² Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; (Regulamento) (Vide Lei nº 12.527, de 2011)

³ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;



Estado do Rio Grande do Norte
Câmara Municipal de Currais Novos
(CNPJ: 08.470.502/0001-98)

Trata-se de pretensão que se amolda às competências constitucionalmente conferidas ao Município. A prestação de serviços públicos locais, nos termos do art. 30, V da CRFB⁴, é tarefa do Poder Público Municipal.

Não se trata, aqui, da regulação do serviço público de conexão à rede mundial de computadores, cuja competência para legislar e explorar é conferida, com exclusividade, à União (art. 21, XI e 22, IV da CRFB). O PLOL nº 028/2026 tem a pretensões mais restritas: visa assumir o ônus financeiro da disponibilização de conexão em espaços públicos municipais, garantindo a universalização do acesso aos cidadãos.

A assunção de ônus financeiro supõe a existência de dotações orçamentárias, já que a atividade financeira do Estado é submetida ao princípio da legalidade (art. 167, I da CRFB).

O art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)⁶ condiciona a apresentação de proposição legislativa à apresentação que crie despesa obrigatória à apresentação de estimativa de impacto orçamentário e financeiro.

Trata-se de disposição inserida no texto constitucional pela Emenda nº 95, de 2016, que visou robustecer o planejamento estatal, de modo a condicionar a criação e/ou ampliação de programas estatais à preexistência de recursos, sob pena de inconstitucionalidade formal.

Esta é, inclusive, a interpretação que o Supremo Tribunal Federal, conferiu ao art. 113 do ADCT, como se observa da emenda do julgamento da ADI nº 6303, a seguir transcrita:

⁴ Art. 30. Compete aos Municípios:

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

⁵ Art. 21. Compete à União:

XI - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 8, de 15/08/95:)

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;

⁶ Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)



Estado do Rio Grande do Norte
Câmara Municipal de Currais Novos
(CNPJ: 08.470.502/0001-98)

Direito constitucional e tributário. Ação direta de inconstitucionalidade. IPVA. Isenção. Ausência de estudo de impacto orçamentário e financeiro.

1. Ação direta contra a Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, que acrescentou o inciso VIII e o § 10 ao art. 98 da Lei estadual nº 59/1993. As normas impugnadas versam sobre a concessão de isenção do imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA) às motocicletas, motonetas e ciclomotores com potência de até 160 cilindradas.

2. Inconstitucionalidade formal. Ausência de elaboração de estudo de impacto orçamentário e financeiro. O art. 113 do ADCT foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que se destina a disciplinar “o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União”. A regra em questão, porém, não se restringe à União, conforme a sua interpretação literal, teleológica e sistemática.

3. Primeiro, a redação do dispositivo não determina que a regra seja limitada à União, sendo possível a sua extensão aos demais entes. Segundo, a norma, ao buscar a gestão fiscal responsável, concretiza princípios constitucionais como a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência (art. 37 da CF/1988). Terceiro, a inclusão do art. 113 do ADCT acompanha o tratamento que já vinha sendo conferido ao tema pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aplicável a todos os entes da Federação.

4. A exigência de estudo de impacto orçamentário e financeiro não atenta contra a forma federativa, notadamente a autonomia financeira dos entes. Esse requisito visa a permitir que o legislador, como poder vocacionado para a instituição de benefícios fiscais, compreenda a extensão financeira de sua opção política.

5. **Com base no art. 113 do ADCT, toda “proposição legislativa [federal, estadual, distrital ou municipal] que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”, em linha com a previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

6. A Lei Complementar do Estado de Roraima nº 278/2019 incorreu em vício de inconstitucionalidade formal, por violação ao art. 113 do ADCT.

7. Pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, por violação ao art. 113 do ADCT.

8. Fixação da seguinte tese de julgamento: **“É inconstitucional lei estadual que concede benefício fiscal sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT.”**(ADI 6303, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 14/03/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-052 DIVULG 17-03-2022 PUBLIC 18-03-2022)



Estado do Rio Grande do Norte
Câmara Municipal de Currais Novos
(CNPJ: 08.470.502/0001-98)

No caso em análise, inexistente estimativa dos impactos financeiro-orçamentários da oferta gratuita de conexão à rede mundial de computadores, o que inquina a proposição de inconstitucionalidade formal.

III. Conclusão

Em face do exposto, conclui-se que:

- a) os entes federativos possuem autonomia para assumir a prestação de serviços públicos além dos previstos na CRFB, tal como a gratuidade da conexão à *internet*;
- b) o acesso à rede mundial de computadores qualifica-se como direito individual (art. 4º, I da Lei nº 12.965, de 2014), que o Estado tem o dever de garantir;
- c) a disponibilização de conexão à rede em âmbito municipal caracteriza-se como serviço público de interesse local (art. 30, V da CRFB);
- d) a criação ou ampliação de despesa obrigatória por meio de ato normativo deve estar acompanhada do impacto financeiro-orçamentário (art. 113 do ADCT);
- e) o PLOL nº 028/2026 é formalmente inconstitucional, já que não se faz acompanhar da devida estimativa do impacto financeiro-orçamentário exigida pela CRFB e pela jurisprudência vinculante do STF.

Currais Novos, 23 de março de 2026.

MILLENA JANUÁRIO MAGIONI

Procuradora Legislativa