



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 753/2018 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0028/18.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Milton Ferreira, que altera a Lei nº 14.223, de 26 de setembro de 2006, que dispõe sobre a ordenação dos elementos que compõem a paisagem urbana do Município de São Paulo, para permitir a veiculação de publicidade na parte traseira da carroceria dos veículos de transporte coletivo de passageiros, e dá outras providências.

O projeto altera o inc. XII do art. 9º e o art. 27, que tratam respectivamente das exceções à proibição de colocação de propaganda em veículos, e da dispensa de licenciamento para esses casos.

De acordo com a justificativa apresentada ao projeto, a alteração tem por escopo ajustar a Lei Cidade Limpa a uma situação pontual, tendo em vista o pequeno impacto na paisagem urbana de veiculação de propaganda exclusivamente na parte traseira dos ônibus.

Sob o aspecto estritamente jurídico, o projeto pode prosseguir em tramitação.

Com efeito, a propositura encontra fundamento no artigo 37, "caput", da Lei Orgânica Paulistana, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos, não se tratando de nenhuma das matérias afetas à iniciativa legislativa privativa do Chefe do Executivo listadas no § 2º desse mesmo dispositivo legal.

Em relação ao tema do projeto, nos termos do art. 30, inciso I, da Constituição Federal, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, dispositivo com idêntica redação no artigo 13, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

Ademais, o inciso VIII, também do art. 30 da Carga Magna, dispõe que compete ao Município "promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano".

Por outro lado, é de se ressaltar que a propositura consiste em disciplinar o Poder de Polícia da Administração Pública, conforme a definição atribuída pelo art. 78, do Código Tributário Nacional:

"Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos."

Conforme ensina Hely Lopes Meirelles:

"A publicidade urbana, abrangendo os anúncios de qualquer espécie e forma expostos ao público, deve ficar sujeita à regulamentação e polícia administrativa do Município, por ser assunto de seu interesse local e conter sempre a possibilidade de causar danos ao patrimônio público e à estética da cidade."

(in Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros Editores, 6ª ed., p. 364).

Saliente-se que a própria Câmara dos Deputados, em nota técnica expedida pela sua Consultoria Legislativa, esclareceu a competência municipal para disciplinar a chamada "poluição visual":

"O disciplinamento do uso do solo urbano é estabelecido por meio das leis municipais de ordenamento urbano e pelos códigos municipais de obras e de posturas. Se, em determinado Município, essas leis permitem atos que, para alguns, levam à 'poluição visual', nada pode ser feito em termos de legislação federal ou estadual, pois o 'Pacto Federativo' garante a autonomia administrativa dos entes federados, respeitando-se as competências constitucionais de cada um deles.

O mesmo pode-se dizer dos Municípios que, por omissão, não dispõem de leis que regulam a ocupação do solo urbano, especificamente quanto a aspectos que podem caracterizar-se como 'poluição visual'. Como esses aspectos não configuram razões para intervenção federal na administração municipal, nada pode ser feito, pela União, para coibi-los.

Outro argumento para que o poder legiferante sobre esse tipo de ocupação do solo caiba exclusivamente ao Município é a capacidade ou poder de fazer cumprir efetivamente uma lei que a discipline. Só o Município tem condições operacionais de fiscalizar a ocupação do solo urbano, bastando, para compreender essa afirmativa, imaginar o custo e a complexidade de uma fiscalização federal atuar, nesse campo, nos quase seis mil Municípios brasileiros. Como um nível de poder não pode impor, mediante lei, tarefas, competências e custos a outro nível, a competência de legislar sobre esse tema é, naturalmente, do Município. A possibilidade de efetivo exercício do poder de polícia determina, assim, a competência para legislar.

Concluindo, parece-nos claro que compete exclusivamente ao Município legislar sobre a colocação de placas, 'outdoors', letreiros luminosos e sobre a ocupação do solo urbano em geral, não podendo, a União, legislar sobre esses temas além das normas gerais por ela já implementadas, as quais tratam da proteção ao meio ambiente de uma forma ampla"

(PEREIRA JUNIOR, José de Sena, "Legislação federal sobre 'poluição visual' urbana", nota técnica expedida pela Câmara dos Deputados em janeiro de 2002, disponível em <bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1601/legislacao_poluicao_visual_jose_pereira.pdf>, Acesso em 23/04/18)

Ressalte-se, por oportuno, que a própria Lei nº 14.223, de 26 de setembro de 2006, cuja alteração é pretendida por esta propositura, já teve alguns de seus dispositivos impugnados na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 9301763-29.2008.8.26.0000, que foi julgada improcedente em votação unânime do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em acórdão assim ementado:

"Constitucional - Incidente de inconstitucionalidade. Ausência de prejudicialidade em função do julgamento precedente, pelo Órgão Especial, de ADIn versando a mesma lei - Preliminar afastada. Arts. 9º, inciso III, X e XII; 17; 18; 21 e 44, parágrafo único, da Lei Municipal 14.223, de 26 de setembro de 2006, que regula "a ordenação dos elementos que compõem a paisagem urbana do Município de São Paulo" - Vício inexistente - Direitos à propriedade, ao exercício de atividade e à iniciativa privada preservados - Maltrato a direito adquirido e a ato jurídico perfeito descaracterizado - Limitações impostas ao particular que dizem com o interesse público - Competência legislativa do Município ocorrente - Inteligência dos arts. 23, VI; 30, I e VIII; e 182 da Carta Política - Precedentes do STF - Improcedência, rejeitada a preliminar."

(TJSP, ADI n. 9301763-29.2008.8.26.0000, Rel. Des. Ivan Sartori, j. 30.07.08)

Por outro lado, há que se ressaltar que a alteração pretendida não implica em alteração do contrato de concessão ou permissão firmados com as empresas operadoras do sistema de transporte coletivo urbano do município, uma vez que tão somente retiram a proibição, assim como a necessidade de prévia autorização, para a aposição de propaganda na parte traseira dos coletivos.

Essa alteração, por si só, não implica em nova obrigação ou ônus para o concessionário ou permissionário, mas sinaliza, tão somente, a nova possibilidade a ser regrada futuramente, em caso de alteração desses contratos administrativos, a serem levados a cabo pelo administrador.

Por se tratar de matéria sujeita ao quorum de maioria simples para deliberação, é dispensada a votação em Plenário, cabendo tal prerrogativa às Comissões Permanentes, na forma do art. 46, inciso X, do Regimento Interno desta Casa.

Ante o exposto, somos PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 23/05/2018.

Aurélio Nomura - PSDB - Presidente - Contrário

André Santos - PRB

Caio Miranda Carneiro - PSB

Celso Jatene - PR

Cláudio Fonseca - PPS - Relator

Edir Sales - PSD

Fabio Riva - PSDB

Reis - PT

Sandra Tadeu - DEM

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 25/05/2018, p. 72

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.camara.sp.gov.br.