



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 714/2019 DA COMISSÃO DE CONSTITUÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0272/18.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Zé Turin, que dispõe sobre a proibição da distribuição de panfletos, jornais publicitários, cartazes e congêneres nas vias públicas e logradouros, da sua colocação na parte externa de veículos ou sua afixação em postes, árvores, tapumes, muros, paredes ou similares, no Município de São Paulo.

A proposta permite a distribuição dos referidos materiais em imóveis residenciais e comerciais, desde que sejam colocados em caixas de correio, respeitado o seu limite de volume, ou no interior do imóvel, preservando-se a integridade física do local.

De acordo com a justificativa, a proposta busca evitar o acúmulo de papéis espalhados nas vias públicas, bem como a poluição visual decorrente da sua afixação em postes, árvores, muros, tapumes etc.

Sob aspecto estritamente jurídico, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, uma vez que apresentada no regular exercício da competência legislativa desta Casa, conforme restará demonstrado.

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.

Quanto ao tema tratado pela propositura, deve ser destacado que o Município possui competência para legislar sobre assuntos de interesse local, para promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, e, ainda, para executar a política de desenvolvimento urbano, conforme diretrizes fixadas em lei, a fim de garantir o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar dos seus habitantes (art. 30, incs. I, e VIII, e art. 182, Constituição da República).

Assim, na medida em que a propositura trata sobre um aspecto da ordenação da paisagem urbana, disciplinando a distribuição de materiais publicitários e a sua afixação no mobiliário urbano, a matéria encontra-se evidentemente circunscrita no âmbito de interesse local do Município.

Neste sentido, oportunas as lições de Hely Lopes Meirelles:

Visando o Urbanismo, precipuamente, à ordenação espacial e à regulação das atividades humanas que entendem com as quatro funções sociais - habitação, trabalho, recreação, circulação -, é óbvio que cabe ao Município editar normas de atuação urbanística para seu território, especialmente para a cidade, provendo concretamente todos os assuntos que se relacionem com o uso do solo urbano, as construções, os equipamentos e as atividades que nele se realizam, e dos quais dependem a vida e o bem-estar da comunidade local.

(Direito Municipal Brasileiro, São Paulo, Editora Malheiros, 15ª Ed., p. 536-537)

Ademais, o projeto disciplina o Poder de Polícia da Administração Pública, já que regula a distribuição de folhetos e a exploração publicitária no espaço urbano local, com o fim de regulamentar a paisagem urbana. Assim, o projeto prevê disciplina do Poder de Polícia, nos termos da definição do 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 tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Especificamente quanto ao Poder de Polícia Municipal destinado ao ordenamento da cidade, em vista do possível conflito das condutas individuais com o interesse social da comunidade, considerou, sobre a publicidade realizada no espaço público, do mesmo doutrinador:

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.

No afã de propaganda, os anunciantes, via de regra, desrespeitam a propriedade alheia, colando cartazes e fazendo inscrições indelévels e maliciosas, com grafia errada. Essas manifestações afeiam a cidade com cartazes de gritante mau gosto, de proporções gigantescas, a impedir o descortino dos panoramas locais. Tais abusos devem merecer corretivo do Poder Público. Além disso, esquecem-se os anunciantes de que o grau de cultura e civilização de uma comunidade pode ser avaliado pelos anúncios que a cidade apresenta. A publicidade é uma autêntica radiografia da sociedade: revela seus hábitos, suas tendências, suas afeições, suas vaidades, seu progresso, sua riqueza, e até suas suscetibilidades mais recônditas.

(Direito Municipal Brasileiro, São Paulo, Editora Malheiros, 15ª Ed. p. 497- 498)

Desta forma, uma vez que o projeto disciplina a ordenação da paisagem urbana municipal e a distribuição de folhetos nas vias e nos logradouros públicos, insere-se na competência do Poder Legislativo para a edição de normas de caráter geral e abstrato sobre o tema.

Outro aspecto envolvido no projeto é o da preservação do meio ambiente, que representa uma das maiores preocupações da atualidade tendo sido alçada à categoria de princípio constitucional impositivo, com a determinação constitucional de que o Poder Público deverá defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações em todas as suas esferas - Federal, Estadual e Municipal (arts. 225 e 23, inciso VI, da Constituição Federal).

Atenta a tal panorama, a Lei Orgânica do Município de São Paulo também prevê o dever-poder do Município de zelar pelo meio ambiente em seu art. 7º, I, o que envolve o combate à poluição em todas as suas formas.

Importante consignar que o art. 26 da Lei nº 14.517/07 como regra já proíbe a distribuição de panfletos ou qualquer tipo de material impresso veiculando mensagens publicitárias, nas vias e logradouros públicos e o art. 9º da Lei nº 14.223/06 - Lei Cidade Limpa já veda a instalação de anúncios, dentre os quais se incluem os cartazes, em postes, árvores, muros, paredes e similares (incisos V, X, XI).

Enfatize-se que as Comissões de mérito são competentes para verificar o projeto no que tange ao seu conteúdo, analisando a efetiva adequação da medida ao interesse público.

Durante a tramitação do projeto deverão ser realizadas duas audiências públicas em atenção ao disposto no art. 41, VIII, da Lei Orgânica do Município

Para ser aprovado o projeto depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa Legislativa, segundo o art. 40, § 3º, XII, do mesmo diploma legal.

Pelo exposto, somos pela LEGALIDADE, na forma do seguinte Substitutivo a fim de i) adequar o presente projeto de lei à técnica legislativa prevista na Lei Complementar Federal nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, especialmente para revogar o art. 26 da Lei nº 14.517/07 e excluir os cartazes do âmbito da incidência da norma, eis que o mesmo assunto não pode ser disciplinado por mais de uma lei; ii) incluir previsão de atualização monetária da sanção pecuniária em caso de descumprimento da norma como forma de conferir efetividade ao comando legal; iii) suprimir da proposta os dispositivos que tratam sobre a responsabilidade

solidária da empresa beneficiária (art. 5º) e sobre condições de trabalho das pessoas recrutadas para a divulgação (art. 3º), matéria de direito civil e de direito do trabalho, e, portanto, matérias de competência legislativa privativa da União (art. 22, I, Constituição da República).

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0272/18.

Disciplina a distribuição de panfletos, jornais publicitários e congêneres nas vias e logradouros públicos do Município.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º É proibida a distribuição de panfletos, jornais publicitários e congêneres nas vias e logradouros públicos do Município.

Parágrafo único. Exceção da proibição prevista neste artigo as campanhas e atividades patrocinadas pelos Poderes Públicos ou por eles autorizadas.

Art. 2º É permitida a distribuição de panfletos, jornais publicitários e congêneres em imóveis residenciais e comerciais, desde que sejam devidamente colocados em suas caixas de correio ou no interior do imóvel, ficando expressamente vedada a colocação deste material em grades, portões, muros, passeios públicos ou similares.

Parágrafo único. A colocação de qualquer espécie dos materiais mencionados nesta Lei nas caixas de correio dos imóveis residenciais e comerciais deve ser feita de modo a respeitar o limite do volume das mesmas, sem danificá-las e de modo que permita a colocação das demais correspondências neste compartimento.

Art. 3º O descumprimento às disposições desta Lei, sem prejuízo das sanções de natureza civil ou penal cabíveis, acarretará aos infratores a pena de multa pecuniária no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), duplicada a cada reincidência.

§ 1º A multa de que trata o "caput" deste artigo será atualizada, anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, acumulada no exercício anterior, sendo que no caso da extinção desse índice será adotado outro que reflita o poder aquisitivo da moeda.

§ 2º Independentemente das sanções previstas nesta Lei, o material publicitário utilizado pelos infratores será apreendido e receberá destinação final adequada.

Art. 4º As infrações ao disposto nesta Lei serão apuradas em processo administrativo próprio, iniciado com a lavratura de auto de infração, observados os prazos previstos em lei.

Art. 5º As despesas com a execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 6º Fica revogado o art. 26 da Lei nº 14.517, de 16 de outubro de 2007.

Art. 7º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 15/05/2019.

Aurélio Nomura (PSDB) - Presidente

Caio Miranda Carneiro (PSB)

Celso Jatene (PL) - Relator

Reis (PT)

Ricardo Nunes (MDB)

Rute Costa (PSD)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 17/05/2019, p. 92

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