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

PARECER JURÍDICO Nº 144/2025

Referência: Projeto de Lei nº 60/2025-L

Autoria: Vereador Guilherme Araujo Nunes

Assunto: Altera a Lei Municipal nº 2.418, de 26 de novembro de 1997, que dispõe sobre a limpeza pública, para dispor sobre penalidades relativas à afixação irregular de cartazes, faixas e similares em vias e logradouros públicos.

Ementa: ALTERAÇÃO LEGISLATVA. LIMPEZA PÚBLICA. PENALIDADES. AFIXAÇÃO IRREGULAR DE CARTAZES, FAIXAS E SIMILARES. VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS. LEGALIDADE. PARECER FAVORÁVEL.

1. RELATÓRIO

Trata-se da análise estritamente jurídica do Projeto de Lei nº 60, de 06 de junho 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 60/2025-L; **2.** Minuta do Projeto.

O referido Projeto de Lei visa aprimorar a legislação municipal relativa à limpeza urbana e à ocupação do espaço público, especificamente no que diz respeito à afixação irregular de cartazes, faixas, placas e similares em postes, pontos de ônibus e demais áreas públicas. Consta da Exposição de Motivos, *in verbis:*

> A prática desordenada de publicidade em espaços públicos compromete não apenas a estética urbana, mas também a segurança, a mobilidade e a organização do município. Apesar das vedações já previstas na Lei nº 2.418/1997, tem-se constatado a reincidência de tais condutas, razão pela qual se faz necessária a adoção de medidas mais rígidas e eficazes.
> Com a inclusão dos §§ 4º e 5º ao art. 22, busca-se estabelecer um procedimento gradual de penalização, iniciando com a notificação e fixando prazos para regularização voluntária. O agravamento progressivo das multas — dobradas após 10 dias e triplicadas após 30

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por MARA AUGUSTA FERREIRA CRUZ GALVÃO 829.198.955-91 em 11/06/2025 10:06:07
Para conferir o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camarasaoroque/documentos/autenticar e informe o código 82WT-YG3J-D911-28ZM

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

> — representa um estímulo ao cumprimento da norma sem que, de imediato, se recorra à punição mais severa.
> Além disso, a possibilidade de suspensão da licença municipal de funcionamento após 30 dias da notificação configura medida de coerção legítima e proporcional, voltada à proteção do espaço público e ao ordenamento urbano.
> Por fim, a atualização da Tabela I do Anexo I com a previsão de multa específica para a infração descrita no § 4º permitirá à Administração Pública aplicar penalidades de forma objetiva e transparente.

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 30/2025-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.

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

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por MARA AUGUSTA FERREIRA CRUZ GALVÃO 829.198.955-91 em 11/06/2025 10:06:07
Para conferir o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camarasaoroque/documentos/autenticar e informe o código 82WT-YG3J-D911-28ZM

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

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.

A matéria de fundo versada no presente projeto de lei diz respeito à proteção do meio ambiente, tema para o qual o Munícipio detém competência legislativa suplementar (art. 30, II, Constituição Federal), uma vez que a competência legislativa concorrente é da União, Estados e Distrito Federal (art. 24, VI, Constituição Federal).

Contudo, o art. 30, V, da Constituição Federal, atribui aos municípios a competência para organizar e prestar serviços de interesse local, como a limpeza urbana e o manejo de resíduos sólidos, o que fundamenta a presente iniciativa legislativa.

O art. 225, da Constituição Federal assegura a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, atribuindo ao Estado e à coletividade o dever de preservá-lo:

> **Art. 225.** Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Dessa forma, cabe a toda coletividade zelar pela preservação do meio ambiente, se furtando a praticar atos de degradação ambiental, inclusive por meio da instalação de placas de publicidade que poluam visualmente e afetem as condições estéticas do espaço urbano. Não de outra forma, a Lei nº 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, preconiza em seu art. 3º, III, "d":

> **Art. 3º.** Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:
> [...]
> III - poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por MARA AUGUSTA FERREIRA CRUZ GALVÃO 829.198.955-91 em 11/06/2025 10:06:07
Para conferir o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camarasaoroque/documentos/autenticar e informe o código 82WT-YG3J-D911-28ZM

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

> [...]
> d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;

Para tanto, o PL pretende alterar a Lei Municipal nº 2.418, de 26 de novembro de 1997, a fim de fazer constar:

> **Art. 22.** [...]
> § 4º Aqueles que realizarem exposição de cartazes, faixas, placas ou similares, em postes, pontos de ônibus ou em áreas e vias públicas, serão notificados para retirar os materiais no prazo de até 24 (vinte e quatro) horas, sob pena de aplicação da multa constante no Anexo I desta Lei. Verificada a continuidade das irregularidades após 10 (dez) dias, as multas serão aplicadas em dobro, e após 30 (trinta) dias, serão aplicadas em triplo.
> § 5º Após 30 (trinta) dias da notificação de que trata o § 4º, a licença municipal de funcionamento da empresa ou pessoa anunciante será suspensa, sendo ela proibida de exercer atividade no Município até a retirada dos materiais e a devida limpeza dos espaços públicos afetados.

Pelo PL, a Tabela I, do Anexo I, da Lei nº 2.418, de 1997, passaria a vigorar acrescida da seguinte disposição:

DISPOSITIVO LEGAL	PENALIDADE
Art. 22, § 4º	10 UFM/dia

Ora, o art. 22 da Lei Municipal nº 2.418/1997 expressamente proíbe a exposição de materiais publicitários em áreas públicas como calçadas, canteiros, postes e logradouros.

> **Art. 22.** É proibido expor, lançar ou depositar nos passeios, sarjetas, bocas de lobo, canteiros, jardins, área e logradouros públicos, quaisquer materiais, mercadorias, objetos, mostruários, cartazes, faixas, placas e assemelhados, sob pena de apreensão dos bens e pagamento das despesas de remoção.

No mundo moderno seria impraticável a convivência harmônica dos indivíduos sem a determinação de normas de conduta que prescrevem um "dever-ser" e delimitam sanções para seu descumprimento. Esse instrumento

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por MARA AUGUSTA FERREIRA CRUZ GALVÃO 829.198.955-91 em 11/06/2025 10:06:07
Para conferir o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camarasaoroque/documentos/autenticar e informe o código 82WT-YG3J-D911-28ZM

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

fundamental para a existência do homem em sociedade é, nos dizeres de Hans Kelsen[1] "uma ordem normativa da conduta humana, ou seja, um sistema de normas que regulam o comportamento humano."

Ao Município compete editar normas para disciplina do uso da propriedade em harmonia com o planejamento urbano e com a proteção ambiental. Trata-se de típica atividade de polícia administrativa em que se articulam limitações ao gozo de direitos orientadas pela necessidade de garantir a supremacia do interesse público sobre o privado.

Trata-se do exercício de típica competência normativa local embasada também nos art. 182, *caput*, § 2º, e art. 225, da Constituição Federal:

> **Art. 182.** A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.
> [...]
> § 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

A legislação municipal tem por finalidade ordenar o espaço público, e regular o bem público no tocante à paisagem urbana. Defende Hely Lopes Meirelles[2]:

> Implícito na Constituição Federal e explícito, por exemplo, na Carta Paulista, art. 111, o princípio da razoabilidade ganha, dia a dia, força e relevância no estudo do Direito Administrativo e no exame da atividade administrativa. Sem dúvida, pode ser chamado de princípio da proibição de excesso, que, em última análise, objetiva aferir a compatibilidade entre os meios e os fins, de modo a evitar restrições desnecessárias ou abusivas por parte da Administração Pública, com lesão aos direitos fundamentais. Como se percebe, parece-nos que a razoabilidade envolve a proporcionalidade, e vice-versa. Registre-se, ainda, que a razoabilidade não pode ser lançada com instrumento de substituição da vontade da lei pela vontade do julgador ou do intérprete, mesmo porque cada norma tem uma razão de ser.

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

1Hans Kelsen, *Teoria Pura do Direito,* Martins Fontes, 1994, 4ª edição, p. 5.
[2] Direito Administrativo Brasileiro, São Paulo, Malheiros, 2004, 29ª ed., p. 92.

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por MARA AUGUSTA FERREIRA CRUZ GALVÃO 829.198.955-91 em 11/06/2025 10:06:07
Para conferir o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camarasaoroque/documentos/autenticar e informe o código 82WT-YG3J-D911-28ZM

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

da Constituição Federal[3], 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 Meirelles[4]:

> [...] 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 municipais[5], cabendo ao Município legislar e prover a tudo quanto respeite ao interesse local e ao bem-estar de sua população[6].

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 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

---

[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;

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por MARA AUGUSTA FERREIRA CRUZ GALVÃO 829.198.955-91 em 11/06/2025 10:06:07
Para conferir o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camarasaoroque/documentos/autenticar e informe o código 82WT-YG3J-D911-28ZM

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

função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais.

É o parecer.

São Roque, 11 de junho de 2025.

Mara Augusta Ferreira Cruz Galvão

Procuradora Jurídica

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por MARA AUGUSTA FERREIRA CRUZ GALVÃO 829.198.955-91 em 11/06/2025 10:06:07
Para conferir o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camarasaoroque/documentos/autenticar e informe o código 82WT-YG3J-D911-28ZM