PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

ACÓRDÃO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
ACÓRDÃO/DECISÃO MONOCRÁTICA
REGISTRADO(A) SOB Nº
01880173

Vistos, relatados e discutidos estes autos de AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI nº 146.794-0/8-00, da Comarca de SÃO PAULO, em que é requerente CENTRAL DE OUTDOOR sendo requerido PRESIDENTE DA CAMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO:

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM IMPROCEDENTE A AÇÃO. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores ROBERTO VALLIM BELLOCCHI (Presidente), LUIZ TÂMBARA, RUY CAMILO, MUNHOZ SOARES, CANGUÇU DE ALMEIDA, CELSO LIMONGI, ALOÍSIO DE TOLEDO CÉSAR, PENTEADO NAVARRO, PALMA BISSON, RIBEIRO DOS SANTOS, ARMANDO TOLEDO, A.C. MATHIAS COLTRO, JOSÉ SANTANA, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, JOSÉ REYNALDO (com Declaração de Voto Vencedor), J. ROBERTO BEDRAN, MAURÍCIO VIDIGAL, REIS KUNTZ, GUERRIERI REZENDE, BORIS KAUFFMANN, PAULO TRAVAIN, FRANCISCO MENIN E RENATO NALINI.

São Paulo, 02 de julho de 2008.

ROBERTO VALLIM BELLOCCHI
Presidente

IVAN SARTORI
Relator

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 146.794-0/8-00
Comarca: SÃO PAULO
Órgão Julgador: Órgão Especial do Tribunal de Justiça
Recte: CENTRAL DE OUTDOOR
Recdo: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Relator

VOTO DO RELATOR

Ementa: Ação direta de Inconstitucionalidade – Arts. 6º, inciso VIII, 18 e 44 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" – Vícios inexistentes – Direitos ao exercício das atividades e à iniciativa privada preservados – Competência própria do Município – Violação a normas infraconstitucionais outras a extrapolar os lindes da via eleita – Ação improcedente.

Ação direta de inconstitucionalidade com medida cautelar cumulada, em que associação de classe pretende a suspensão liminar e a declaração de inconstitucionalidade dos arts. 6º, inciso VIII, 18 e 44 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*". Na condição de representante de empresas anunciantes por meio de "outdoor", diz ela, em síntese, que afrontados os seguintes artigos da Constituição do Estado: a) 13, parágrafo 1º, "6" (porque as audiências públicas prévias somente se verificaram formalmente, sem que atingissem sua finalidade); b) 111 (ausência de

razoabilidade e proporcionalidade); c) 181 (não foi observado o plano diretor), por via reflexa; d) 191 (desenvolvimento sustentável); e) 193, "caput" e inciso XX (controle e fiscalização de atividades em relação ao meio ambiente); e f) 144, por via reflexa, porque preteridos, inclusive, princípios insculpidos na Constituição Federal.

Indeferida a liminar (fls. 1.015/8), com ratificação em sede de agravo regimental (fls. 1.086/91), prestaram informações o Prefeito de São Paulo (fls. 1.096/131) e o Presidente da Câmara Municipal (fls. 1.166/84), ambos defendendo, em linhas gerais, a improcedência da ação. Arguiram, ainda, preliminar de ilegitimidade ativa, apontando o segundo irregularidade na representação processual da autora.

A Procuradoria Geral de Justiça é pela improcedência (fls. 1.141/60), enquanto o Procurador Geral do Estado manifestou desinteresse (fls. 1.137/9).

É o relatório.

Presente legitimação por parte da postulante, em se tratando de longeva entidade de classe de atuação também estadual, a qual, a teor da vestibular, está a demonstrar interesse jurídico no caso (fls. 71/93 - art. 90, inciso V, da Constituição Bandeirante) e pertinência temática.

Já o pretenso vício na representação processual da acionante fica superado, ante o que se decide a seguir.

Passa-se ao cerne.

Não se constatam os vícios abordados pela autora, pese o trabalho realizado por seu procurador.

Assim é que eventual falha nas audiências públicas precedentes à lei é tema a exigir profundo questionamento fático a seu deslinde, o que a depender de dilação probatória, providência inviável nesta estreita via.

Além disso, os termos genéricos do item 6 do parágrafo 1° do art. 13 da Lei Maior Estadual em concerto com o alegado na exordial não permitem vislumbrar, desde logo, a alegada inconstitucionalidade, que a exigir prova pré-constituída.

Não se vê, outrossim, disparate tal a decorrer do diploma legislativo, a ponto de concluir-se pela ausência de razoabilidade.

Assevera a acionante ocorrer, na espécie, exacerbada restrição ou mesmo vedação à modalidade publicitária de interesse de seus associados, considerados os alvos excluídos, com a instituição, ainda, de prestação de fato extremamente gravosa para esses associados (retirada e readequação dos anúncios), tudo a implicar significativo impacto econômico em seus orçamentos.

Entanto, cuida-se, em verdade, de avaliar-se possível desequilíbrio na valoração dos interesses privado e público.

E, embora severo o texto legal hostilizado, dele não se extrai proibição da atividade enfocada, tanto que a própria inicial se reporta à necessidade de readequação dos anúncios (fl. 62).

Aliás, o inciso VIII do art. 6° da lei em relevo

(fl. 143) prevê a implantação direta ou indireta do mobiliário urbano, enquanto o art. 22 (fls. 150 e segs.) oferece diversas outras opções de espaços publicitários, resultando que o legislador não foi tão inflexível como se apregoa.

O mesmo raciocínio do tópico anterior se justifica para as questões relativas à fiscalização no lugar da proibição e ao desenvolvimento sustentável, que vão pela mesma senda, desaguando até em assunto de ordem eminentemente administrativa ou, mais especificamente, na seara da opção administrativa.

Já possível descompasso entre as disposições objurgadas e leis outras de mesmo nível, referentes ao plano diretor estratégico e ao sistema de planejamento do desenvolvimento urbano, é matéria de ordem infraconstitucional, mormente em função dos diplomas últimos estabelecem diretrizes de cunho básico e delimitadoras da própria Administração, sucedendo que eventual inconstitucionalidade reflexa, em face do art. 181 da Carta Bandeirante, requer cognição fática a exigir dilação probatória ou prova pré-constituída.

De tudo resulta, então, que, na realidade, exerce o Município competência legislativa sua própria, a teor dos arts. 30, I e VIII, da Carta da República, sem falar no disposto no art. 23, inciso VI, a prever competência concorrente da União, Estado e Municípios para coibir a poluição em qualquer de suas formas.

Nesse contexto, nem o art. 144 da Carta Bandeirante pode ser invocado em prol do pleito, mesmo porque a tese respectiva fica na dependência da definição

das complexas teses acionárias suso destacadas, algumas delas igualmente a aludirem a princípios outros da Constituição Federal, de modo a concluir-se pela inexistência de inconstitucionalidade reflexa respaldada em tal dispositivo, máxime se sopesados os lindes competenciais desta Corte.

Por fim, oportuno lembrar que, acerca do tema, já há pronunciamento, ainda que provisório, do Supremo Tribunal Federal pela regularidade da lei em questão (Suspensão de Liminar [SL] 161, Min. Gilmar Mendes).

Destarte, julga-se improcedente a ação.

IVAN SARTORI
Desembargador Relator

DECLARAÇÃO DE VOTO VISTA

Voto nº 6581
Processo nº 146.794-0/8-00
Ação Direta de Inconstitucionalidade
Reqte.: Central de Outdoor
Reqdo: Presidente da Câmara Municipal de São Paulo

Pedi vista após a sustentação oral e o voto do eminente relator julgando improcedente a ação, sensibilizado pelos argumentos deduzidos da Tribuna que, em suma, insistem nos fundamentos apontados na inicial para ver declarada a inconstitucionalidade dos artigos 6º, inciso VIII, 18 e 44 da Lei n. 14.223, de 26 de setembro de 2006, que regula "a ordenação dos elementos que compõem a paisagem urbana do Município de São Paulo", especialmente aqueles relativos à desproporcionalidade e à limitação que inibe o exercício de atividade lícita que, por via reflexa em virtude do disposto no art. 144 da Constituição Estadual estariam a vulnerar princípios da Constituição Federal, portanto, aplicáveis supletivamente.

Acompanho o eminente relator ao rejeitar a matéria preliminar concernente à ilegitimidade ativa e regularidade de representação.

Relativamente às audiências públicas, que teriam sido realizadas apenas formalmente e levariam à vulneração do art. 13, § 1º, "6" da Constituição do Estado, é certo que os resultados dessas audiências devem ser levados em conta quando da votação da lei, não se impondo as suas conclusões aos legisladores que deliberam livremente sobre a matéria.

Já a questão da proporcionalidade, que levaria à vulneração do art.111 que impõe à Administração Pública direta e indireta ou fundacional e a qualquer dos Poderes do Estado a obediência aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência, também, data vênia, não restou arranhada.

Isto porque, como bem desenvolvido e anotado no parecer do eminente Procurador Geral de Justiça, há de ser feita uma compatibilização entre os interesses consistentes na defesa do patrimônio estético e do meio ambiente e o exercício da atividade econômica, esta com proteção constitucional no art. 170, VI da Constituição Federal ao assegurar a livre

7

iniciativa, porém observada a defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.

Nesse sentido o v. acórdão do C. Supremo Tribunal Federal relatado pelo eminente Ministro Celso de Mello (ADI 3.540-MC, j. 1.89.05, DJ 3.2.06), citado pela Douta Procuradoria (fls. 1154/1155).

Conquanto a lei tenha proibido todo tipo de publicidade externa como o de "outdoors", painéis em fachadas de prédios, "backligths", "frontligths" etc. ressalvou a possibilidade de anúncios indicativos com dimensões e requisitos determinados, possibilitando, inclusive a adaptação dos já existentes.

O princípio da razoabilidade se impõe para sanar a manifesta ilogicidade e incongruência que torna o texto legal materialmente injusto, arbitrário.

E sob este prisma ainda que severa a intervenção na atividade de publicidade, não se vislumbra irrazoabilidade ou arbitrariedade.

Por estes motivos o meu voto também julga improcedente a ação.

JOSÉ REYNALDO
Desembargador