

**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**Registro: 2022.0000513633**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade Cível nº 0005580-45.2022.8.26.0000, da Comarca de São Caetano do Sul, em que é suscitante 8ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, Interessados SHELTER MÍDIA PUBLICAÇÕES LTDA e MUNICIPIO DE SAO CAETANO DO SUL.

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

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente), CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, TORRES DE CARVALHO, ELCIO TRUJILLO, LUIS FERNANDO NISHI, DÉCIO NOTARANGELI, JARBAS GOMES, FIGUEIREDO GONÇALVES, POÇAS LEITÃO, RUY COPPOLA, CAMILO LÉLLIS, GUILHERME G. STRENGER, FERNANDO TORRES GARCIA, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, MOACIR PERES E FERREIRA RODRIGUES.

São Paulo, 29 de junho de 2022.

**EVARISTO DOS SANTOS**  
**RELATOR**  
Assinatura Eletrônica

# PODER JUDICIÁRIO

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ArIn nº 0.005.580-45.2022.8.26.0000 – São Caetano do Sul – 2ª Vara

Voto nº **45.706**

Suscitante: 8ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

Interessados: PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO CAETANO DO SUL E OUTROS

(Proc. nº 1.001.108-69.2021.8.26.0565)

### **ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE**

*São Caetano do Sul. Arts. 18 e 19 da Lei Municipal nº 5.819/2019.*

*Legislação: (a) veda a distribuição de prospectos, panfletos e impressos em logradouros públicos, a não ser quanto ao atendimento de “finalidade institucional de interesse público”; (b) obsta a circulação de material publicitário lançado a esmo, independentemente do meio utilizado; e (c) condiciona a distribuição de material de cunho jornalístico à aprovação de órgão vinculado à Prefeitura (Comitê Técnico Municipal de Controle da Paisagem Urbana - CTM-CP.*

*Inconstitucionalidade. Ocorrência. Tolhido o direito à liberdade de expressão, manifestação do pensamento, informação, imprensa livre, além do direito ao exercício livre de atividade econômica, em evidente afronta ao art. 5º, incisos IX e XIV, art. 170, parágrafo único, e art. 220, §§s 1º, 2º e 6º, todos da CF, aplicáveis por força do art. 144 da Constituição do Estado de São Paulo.*

*Acolhimento da arguição para declarar, incidentalmente, a inconstitucionalidade das normas questionadas, devolvendo-se os autos à Câmara de origem para prosseguimento do julgamento.*

*Arguição acolhida, com determinação.*

1. Trata-se de **arguição de inconstitucionalidade dos arts. 18 e 19 da Lei Municipal nº 5.819/2019**, de São Caetano do Sul – *vedando a distribuição de prospectos, panfletos e impressos em logradouros públicos* –, suscitada pela **Eg. 8ª Câmara de Direito Público deste Tribunal de Justiça**.

A **Eg. Câmara** suscitante, com fulcro no art. 97 da CF e Súmula Vinculante nº 10 do STF, determinou a remessa dos autos a este **C. Órgão Especial** para análise da constitucionalidade da referida norma (fls. 164/168).

# PODER JUDICIÁRIO

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

A Douta Procuradoria Geral de Justiça opinou pelo acolhimento parcial da arguição (fls. 220/233).

É o relatório.

### 2. Acolho a arguição, com determinação.

Trata-se de **arguição de inconstitucionalidade** dos arts. 18 e 19 da **Lei Municipal nº 5.819/2019**, suscitada pela **Eg. 12ª Câmara de Direito Público** deste **Tribunal de Justiça**.

Assim estão redigidos os preceitos impugnados:

**“Art. 18 – Fica expressamente vedada a distribuição de prospectos, panfletos e impressos em logradouros públicos, exceção feita aos anúncios de finalidade institucional de interesse público.”**

**“Parágrafo único. Não será permitida, ainda, a distribuição de material publicitário lançado a esmo de veículos, aeronaves, edifícios ou qualquer outro meio.”**

**“Art. 19 – As solicitações de autorização para distribuição de material de cunho jornalístico serão analisadas pelo Comitê Técnico Municipal de Controle da Paisagem Urbana - CTM-CP, criado nos termos do artigo 36 desta Lei, devendo o interessado comprovar, na forma do Decreto regulamentador, o seguinte:”**

**“I - Tiragem auditada;”**

**“II - Circulação em outros municípios;”**

**“III - Periodicidade;”**

**“IV - Editorial;”**

**“V - Caráter laico.”** (fl. 80)

Em suma, legislação em questão: **(a) veda** a distribuição de prospectos, panfletos e impressos em logradouros públicos, a não ser quanto ao atendimento de “... finalidade institucional de interesse público” – **art. 18 da Lei Municipal nº 5.819/2019**; **(b) obsta** a circulação de material publicitário lançado a esmo, independentemente do meio utilizado – **parágrafo único do art. 18 da Lei Municipal nº 5.819/2019**; e **(c) condiciona** a distribuição de material de cunho jornalístico à aprovação de órgão vinculado à Prefeitura (Comitê Técnico Municipal de Controle da Paisagem Urbana - CTM-CP) – **art. 19 da Lei Municipal nº 5.819/2019**.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Evidente a **afrenta** aos seguintes preceitos da **Constituição Federal**:

“**Art. 5º**...”

(...)

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

(...)

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

(...)

“**Art. 170**...”

(...)

“**Parágrafo único.** *É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.*”

(...)

“**Art. 220.** *A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.*”

“**§ 1º** *Nenhuma lei conterà dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV.*”

“**§ 2º** *É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística.*”

(...)

“**§ 6º** *A publicação de veículo impresso de comunicação independe de licença de autoridade.*” (destaquei e grifei)

Veja. **Possível**, em tese, a **regulação de atividade panfletária**, conquanto feita a partir de **critérios jurídicos razoáveis**.

Seria admissível, por exemplo, prever restrições quanto à disseminação de **conteúdo ofensivo** ou **propagandas sensíveis** (relacionadas, por exemplo, ao uso de medicamentos ou substâncias nocivas, como prevê o próprio texto constitucional – **art. 220, § 4º, CF**), além da imposição de obrigações voltadas à manutenção da **limpeza urbana**.

Tal **não** é o caso, em que a **proibição é indistinta** e afeta genericamente qualquer conteúdo, seja ele de ordem **geral** ou **publicitária**, à exceção apenas daqueles relacionados a assuntos institucionais.

# PODER JUDICIÁRIO

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

O **art. 18** e seu **parágrafo único não** distinguem quanto ao conteúdo, formato ou meio a ser utilizado. Tampouco especificam eventual **responsabilização** ou **sanção** para o caso de descumprimento de normas urbanísticas ou ambientais.

**Absoluto** o **cerceamento** de liberdades atinentes à **manifestação do pensamento** e ao **exercício de atividade econômica**, a qual, na hipótese, resta fragilizada pela imposição de óbices – desmoderados – à consecução de atividade publicitária.

Ora, **não** cabe ao Poder Público Municipal **obstar, previamente**, o exercício de tais direitos, senão, se o caso, **sancionar** posteriormente quem, no exercício deles, ultrapassar limites jurídicos razoáveis e pré-estabelecidos.

Quanto ao **art. 19**, **inequívoca** a **censura prévia** de conteúdo de cunho **jornalístico**, o que **não** é **admissível**. Nenhum ato de imprensa pode ficar condicionado à aprovação de quem quer seja, muito menos de órgão municipal.

Legislação tolheu o direito à **liberdade de expressão, manifestação do pensamento, informação, imprensa**, além do direito ao **livre exercício de atividade econômica**, em evidente afronta ao **art. 5º, incisos IX e XIV, art. 170, parágrafo único, e art. 220, §§s 1º, 2º e 6º**, todos da CF, aplicáveis por força do **art. 144 da Constituição do Estado de São Paulo**.

Como bem observado pela Douta **Procuradoria Geral de Justiça**:

*“... a Municipalidade pode regular a atividade panfletária em seu espaço territorial, desde que tal regramento, evidentemente, observe o interesse público e direitos e garantias constitucionalmente assegurados.”*

*“No entanto, analisando a situação posta, não há dúvida quanto à inconstitucionalidade da norma objurgada, pois, ao invés de regulamentar a atividade em comento, traçando limites razoáveis à sua consecução, o Parlamento local simplesmente vedou a circulação de qualquer espécie de informe impresso na urbe, tolhendo a liberdade de expressão, manifestação do pensamento e de informação, assegurada na Constituição Federal, assim como promoveu censura manifesta a veículo impresso de comunicação, o qual independe de licença de autoridade, segundo previsão no artigo 220, § 6º, da Constituição Federal.”*

*“A mesma norma não é compatível, outrossim, com o postulado da razoabilidade, ante a extensão da mencionada restrição a toda e qualquer distribuição de panfletos, prospectos e impressos em logradouros públicos, independentemente de haver na Municipalidade 'interesse público concernente à*

# PODER JUDICIÁRIO

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*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 aos respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos' (artigo 78, Código Tributário Nacional), sob pena de esvaziar a garantia constitucional de livre manifestação do pensamento e informação - a qual, diga-se, veda a exigência de prévia licença.”*

*“Ora, ausente a potencialidade de lesão ao interesse coletivo da atividade, ilegítima e desarrazoada a imposição de condicionamentos ao seu exercício pelo legislador.”*

*“Do mesmo modo, o **artigo 19 da Lei nº 5.819/2019** se reveste de evidente inconstitucionalidade, pois da sua simples leitura **identifica-se censura perniciosa à liberdade de imprensa e de informação jornalística**, garantida pelos artigos 5º, inciso IX, e 220, §§ 1º e 6º, da Constituição Federal.”*

*“Há mais.”*

*“Sindicado sob o ângulo da razoabilidade o preceito não transita incólume.”*

*“O preceito concebe a possibilidade de autorização para distribuição de material de cunho jornalístico – **algo que não se compatibiliza com a liberdade de imprensa, e que é próprio de regime ditatoriais** – mediante comprovação de requisitos ou critérios como tiragem auditada, circulação em outros Municípios, periodicidade, editorial e caráter laico, e que **não têm qualquer lógica nem trafega isento pelos testes de adequação, necessidade e proporcionalidade stricto sensu** qualquer que seja o móvel que inspira a ação normativa municipal.”*

*“Aliás, a **exigência de laicidade não se conforma com essas liberdades nem como a liberdade de crença**, estatuída no artigo 5º, inciso VI, da Constituição de 1988, discrepando do pluralismo que a embala, e notadamente do § 2º de seu artigo 220 como **modalidade de censura**.” (grifos no original – fls. 227/232)*

E, como observou a **C. Câmara Suscitante**:

*“... o Órgão Especial já apreciou questão muito semelhante a esta que aqui se apresenta.”*

*“No Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade [sic] Cível nº 0022347-08.2015.8.26.0000, foi declarada a inconstitucionalidade dos artigos 18 e 19 da Lei Municipal de São Caetano do Sul nº 4.831/2009, cuja redação é muito semelhante àquela dos artigos questionados na presente ação.” (fl. 167).*

De fato, as normas aqui discutidas são **idênticas** a outras, da mesma municipalidade – **artigos 18 e 19 da Lei Municipal nº 4.831/2009** – que já haviam sido declaradas inconstitucionais por este **Colendo Órgão Especial**, no bojo da **ADIn nº**

# PODER JUDICIÁRIO

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

0.022.347-08.2015.8.26.0000, cuja ementa ora se transcreve:

*“ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. Artigos 18 e 19 da Lei n.º 4.831, de 10 de dezembro de 2009, do município de São Caetano do Sul. Restrição à distribuição de 'panfletos', 'impressos' e 'espectros' na urbe. Ação legiferante em descompasso com a evolução do Estado Democrático de Direito. Livre exercício do pensamento. Afronta aos artigos 5º, inc. IX e artigo 220, § 6º, ambos da Constituição Federal. Inconstitucionalidade já anunciada desde o primeiro grau de jurisdição. Clara e cristalina a eiva. Arguição de inconstitucionalidade julgada procedente.” (ArIn n.º 0.022.347-08.2015.8.26.0000 – v.u. j. de 01.07.15 – Rel. Des. PÉRICLES PIZA).*

A nova redação legal é **idêntica** à anterior, **sem ajuste ou adequação** normativa capaz de contornar os vícios constitucionais reconhecidos anteriormente.

**Ausente** razão para que a solução anterior **não** seja replicada.

Daí o **acolhimento** da arguição para declarar incidentalmente a inconstitucionalidade dos **arts. 18 e 19 da Lei Municipal n.º 5.819/2019 – por ofensa ao art. 5º, incisos IX e XIV, art. 170, parágrafo único, e art. 220, §§s 1º, 2º e 6º, todos da CF, aplicáveis por força do art. 144 da Constituição do Estado de São Paulo –**, devolvendo-se os autos à Câmara de origem para prosseguimento do julgamento.

Mais não é preciso acrescentar.

### 3. Arguição acolhida, com determinação.

**EVARISTO DOS SANTOS**  
**Relator**  
**(assinado eletronicamente)**