CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 416/2026

Trata-se de projeto de lei de autoria do nobre Vereador Silvinho Leite, que altera os artigos 1º e 3º da Lei nº 11.210, de 20 de maio de 1992, a qual dispõe sobre a obrigatoriedade de manutenção de lixeiras nos estabelecimentos comerciais do Município de São Paulo.

A proposta acresce ao art. 1º da Lei nº 11.210/1992 dois novos parágrafos: o § 4º, que institui o "Selo Amigo do Meio Ambiente", a ser concedido aos estabelecimentos que mantiverem o passeio público limpo, a lixeira em perfeito estado de conservação e adotarem boas práticas de manejo dos resíduos gerados; e o § 5º, que determina que as lixeiras deverão, sempre que tecnicamente possível, prever a separação de resíduos orgânicos e inorgânicos em compartimentos distintos e devidamente identificados.

Além disso, o projeto dá nova redação ao art. 3º da Lei nº 11.210/1992, estabelecendo graduação sancionatória com pena de advertência e prazo para regularização de 10 (dez) dias. Em caso de não saneamento da irregularidade, incidirá multa no valor de 10 (dez) UFESP, com prazo de 30 (trinta) dias para regularização, dobrando-se a multa na hipótese de reincidência.

A Justificativa sustenta que a criação do Selo tem caráter indutor e pedagógico, voltado ao reconhecimento dos estabelecimentos que cumprem adequadamente suas obrigações legais e adotam práticas responsáveis de limpeza urbana e manejo de resíduos. Sustenta, ainda, que a graduação proposta, advertência com prazo para correção da irregularidade e, na hipótese de não saneamento, multa de 10 UFESP, em dobro na reincidência, confere maior eficácia à norma, reforçando seu caráter educativo e coercitivo, de modo a desestimular o descumprimento reiterado e a garantir maior efetividade à proteção do interesse público, à salubridade do espaço urbano e à qualidade de vida da população.

Sob o aspecto estritamente jurídico, a propositura reúne condições para seguir em tramitação, na forma do Substitutivo adiante proposto, conforme restará demonstrado.

Inicialmente, deve ser destacado que o Município possui competência para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como para suplementar a legislação federal e estadual no que couber, nos termos do art. 30, I e II, da Constituição Federal. Igualmente, encontra fundamento no art. 24, VI e VIII, da Carta Magna, que atribui à competência legislativa concorrente a proteção ao meio ambiente e a responsabilidade por dano ambiental, bem como no art. 37, *caput*, da Lei Orgânica do Município, que atribui a iniciativa das leis a qualquer membro ou Comissão permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos.

No tocante à competência formal, cumpre observar que a propositura não dispõe sobre organização administrativa nem versa sobre servidores públicos ou seu regime jurídico, não

Matéria RELCOM 1841/2026. Documento assinado digitalmente por JANAINA CONCEICAO PASCHOAL em 07/10/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=768409.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

se enquadrando, portanto, no rol taxativo reservado à iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 37, § 2º, da Lei Orgânica do Município. O Poder Judiciário tem adotado posicionamento mais flexível em relação à iniciativa parlamentar para a edição de normas de conteúdo geral, programático ou, ainda, quando estabeleça disciplina sobre matéria já inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, sem que se cogite de vício, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral).

Com efeito, a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo consolida entendimento no sentido de que normas instituidoras de selos municipais não configuram ato concreto de administração, tampouco se confundem com planejamento e gerenciamento de serviços públicos. Nessa perspectiva, o Órgão Especial daquela Corte, ao apreciar a constitucionalidade do Selo Cidade Linda (Lei Municipal nº 16.808/2018) afirmou que a lei instituidora de mera certificação, conferida pela Administração Pública Municipal a pessoas jurídicas de direito privado que colaborem com o Poder Público na zeladoria urbana, não se constitui em ato concreto de administração:

> *"DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 16.808, de 23 de janeiro de 2018. Iniciativa parlamentar. Institui o Selo Cidade Linda no Município de São Paulo. Inocorrência de vício de inconstitucionalidade formal [...]* ***a lei em debate enquanto criadora de mera certificação conferida pela Administração Pública Municipal a pessoas jurídicas de direito privado que colaborem com o Poder Público na zeladoria urbana do Município – não se constitui em ato concreto de administração, tampouco se confunde com o planejamento e gerenciamento de serviços municipais. Na verdade, neste aspecto, cuida-se de norma geral obrigatória emanada a fim de proteger interesses da comunidade local, cabendo ao Município implantá-la por meio de provisões especiais, com respaldo no seu poder regulamentar (art. 84, IV, CF e 47, III, CE) respeitadas a conveniência e oportunidade da administração pública.*"
> *(TJSP, Órgão Especial, ADI 2095527-18.2018.8.26.0000, Rel. Des. Alex Zilenovski, j. 26.09.2018 – negritos acrescentados)*

No mesmo sentido, ao julgar a constitucionalidade de lei municipal instituidora do "Selo Amigo do Idoso", o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo afirmou que a simples criação de certificação não configura ato concreto de administração, tampouco ato de planejamento e gerenciamento de serviços públicos municipais, concluindo pela ausência de usurpação de atribuições do Poder Executivo (TJSP, Órgão Especial, ADI 2253854-95.2017.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bartoli, j. 16.05.2018).

Esses precedentes guardam estreita relevância para o caso em exame, porquanto o "Selo Amigo do Meio Ambiente" tem natureza certificatória idêntica, constituindo mecanismo de incentivo à boa conduta ambiental, e não ato concreto de gestão administrativa.

Matéria RELCOM 1841/2026. Documento assinado digitalmente por JANAINA CONCEICAO PASCHOAL em 07/10/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=768409.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Cabe registrar, também, que o dever estatal de proteção ao meio ambiente encontra fundamento constitucional expresso no art. 225 da Constituição Federal, e que o Município de São Paulo, por força do art. 181 de sua Lei Orgânica, está vinculado à organização de sistema de administração da qualidade ambiental, proteção, controle e desenvolvimento do meio ambiente. A previsão de separação de resíduos orgânicos e inorgânicos nas lixeiras, sempre que tecnicamente possível, alinha-se, ademais, à Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei Federal nº 12.305/2010) e ao sistema municipal de limpeza urbana disciplinado pela Lei Municipal nº 13.478/2002.

Outrossim, a disposição do art. 2º da propositura denota típica manifestação do poder de polícia do Município, mais precisamente na modalidade de polícia das atividades urbanas em geral. Oportuna, neste ponto, a lição de Hely Lopes Meirelles (***Direito Municipal Brasileiro***, 16ª edição, Malheiros Editores, 2008, p. 516):

> *"Tal poder é inerente ao Município para a ordenação da vida urbana, nas suas exigências de segurança, higiene, sossego e bem-estar da coletividade. Por isso, a jurisprudência tem consagrado reiteradamente a validade de tal regulamentação e das respectivas sanções como legítima expressão do interesse local."*

O poder de polícia é exercido sobre todas as atividades que possam, direta ou indiretamente, afetar os interesses da coletividade. Incide sobre bens, direitos e atividades, esgota-se no âmbito da função administrativa e é exercido por órgãos administrativos de caráter fiscalizador, de maneira preventiva ou repressiva.

A atuação preventiva se dá por meio de normas limitadoras ou sancionadoras da conduta daqueles que utilizam bens ou exercem atividades que possam afetar a coletividade, outorgando alvarás aos particulares que cumpram as condições e requisitos para o uso da propriedade e exercício das atividades que devam ser policiadas.

A atuação repressiva, por sua vez, consubstancia-se na fiscalização das atividades e bens sujeitos ao controle da Administração, com a possibilidade de ser lavrado auto de infração pela autoridade competente, quando da verificação de eventual irregularidade.

Todavia, entende-se que o efetivo exercício do poder de polícia reclama, a princípio, medidas legislativas que servirão de base para uma futura atuação concreta da Administração nessa condição, razão pela qual é comum afirmar que a polícia administrativa se desdobra em uma competência legislativa e uma competência administrativa, como entende, também, Marçal Justen Filho (***Curso de Direito Administrativo***, 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 469):

Matéria RELCOM 1841/2026. Documento assinado digitalmente por JANAINA CONCEICAO PASCHOAL em 07/10/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=768409.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

> *"O chamado poder de polícia se traduz, em princípio, em uma competência legislativa. [...] Até se poderia aludir a um poder de polícia legislativo para indicar essa manifestação da atuação dos órgãos integrantes do Poder Legislativo, em que a característica fundamental consiste na instituição de restrições à autonomia privada na fruição da liberdade e da propriedade, caracterizando-se pela imposição de deveres e obrigações de abstenção e de ação. Usualmente, a lei dispõe sobre a estrutura essencial das medidas de poder de polícia e atribui à Administração Pública competência para promover a sua concretização."* (grifos acrescentados)

É manifesto, pois, o interesse público a ser tutelado sob o fundamento do latente interesse local combinado com o poder de polícia do Estado.

Ademais, a propositura encontra consonância também com o art. 160 da Lei Orgânica, segundo o qual cabe ao Município disciplinar as atividades econômicas desenvolvidas em seu território, competindo-lhe fixar horários e condições de funcionamento dos estabelecimentos comerciais, industriais, de serviços ou similares.

Durante a tramitação do projeto deverão ser realizadas ao menos 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, nos termos do art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, somos pela **LEGALIDADE**, na forma do Substitutivo adiante proposto, com vistas a adequar a proposta à técnica legislativa prevista na Lei Complementar nº 95/1998.

SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 416/2026

Altera os artigos 1º e 3º da Lei nº 11.210, de 20 de maio de 1992, que dispõe sobre a colocação de lixeiras nos passeios públicos do Município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º O artigo 1º da Lei nº 11.210, de 20 de maio de 1992, passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos:

Matéria RELCOM 1841/2026. Documento assinado digitalmente por JANAINA CONCEICAO PASCHOAL em 07/10/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=768409.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

"Art. 1º .....
.....

§ 4º Fica instituído o Selo Amigo do Meio Ambiente, a ser concedido aos estabelecimentos que mantiverem, de forma contínua, o passeio público limpo, a lixeira em perfeito estado de conservação e adotarem boas práticas de manejo dos resíduos gerados.

§ 5º As lixeiras instaladas nos termos desta Lei deverão, sempre que tecnicamente possível, prever a separação de resíduos orgânicos e inorgânicos, em compartimentos distintos e devidamente identificados." (NR)

Art. 2º O artigo 3º, da Lei nº 11.210, de 1992, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 3º O descumprimento do disposto nesta Lei sujeitará o titular dos estabelecimentos referidos no artigo 1º a pena de advertência, mediante notificação da autoridade fiscalizadora competente, e concessão do prazo de 10 (dez) dias para regularização.

Parágrafo único. Na ausência de regularização no prazo previsto no "caput" deste artigo, será aplicada pena de multa ao infrator no valor de 10 (dez) UFESP, concedendo-se o prazo de 30 (trinta) dias para regularização, sob pena de multa em dobro." (NR)

Art. 3º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em

Matéria RELCOM 1841/2026. Documento assinado digitalmente por JANAINA CONCEICAO PASCHOAL em 07/10/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=768409.