



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JÚRIDICA DO DEPARTAMENTO DE
ESTRADAS DE RODAGEM

PROCESSO: 139.00001174/2026-35
INTERESSADO: ZILMA QUINTINO RIBEIRO ALVARENGA
PARECER: CJ/DER n.º 177/2026
EMENTA: BEM PÚBLICO – Rodovia – Acesso irregular – Autorização concedida a estabelecimento para uso industrial, que veio a ser utilizado para fins comerciais, com venda de bebidas alcoólicas. Aplicação de pena de multa. Recurso apresentado. Pelo conhecimento e improvimento. Sugestão de retorno dos autos à Chefia de Gabinete, para providências.

À D. Chefia da CJ/DER,

1. Vêm os autos a este Órgão, mediante despacho da d. Chefia de Gabinete (doc. 0099737543), para análise e manifestação de Recurso Administrativo, “*interposto em face de Comunicação de Descumprimento de Determinação e da Autuação*”, em razão de comercialização de bebidas alcoólicas em estabelecimento comercial, denominado ‘Rio Vale Distribuidora de Bebidas, Alimentos e Comércio em Geral – Rio Vale Tremembé Bebidas’, situado na Rodovia SPA 017/123, município de Tremembé.
2. Consta dos autos que, nos idos de 2019, o Departamento de Estradas de Rodagem concedeu autorização para acesso industrial à proprietária de estabelecimento acima mencionado (doc. 0094898384).
3. Todavia, no ano de 2025, após vistoria técnica, verificou-se que o local estava sendo utilizado para fins comerciais, razão pela qual a responsável pelo estabelecimento foi notificada da irregularidade do acesso, sendo-lhe concedido o prazo de 15 (quinze) dias corridos para regularização (doc. 0094901583), tendo permanecido inerte.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JÚRIDICA DO DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM

É a síntese do necessário. Passo a opinar.

9. Como se verifica, a responsável pelo estabelecimento foi 3 (três) vezes notificada pelo DER, sendo 01 (uma) vez para regularização do estabelecimento (doc. 0094901583) e 02 (duas) vezes para pagamento de multa em razão da comercialização de bebidas alcoólicas (docs. 0096112697 e 0097404390), razão pela qual protocolou Recurso Administrativo (SEI 139.00021408/2026-61) que será analisado conforme os itens a seguir.

I. Do pedido de reconhecimento da inexistência de desvio de finalidade e regularidade do estabelecimento

10. Conforme relatado, a Sra. Fernanda Rondine de Santi Alves celebrou, junto ao DER, Termo de Compromisso e de Autorização - TCA nº 008/DR.06/2016, com objetivo de autorização para implantação de acesso a estabelecimento **tipo indústria** (doc. 0094898384); entretanto, passou a utilizar o estabelecimento para **finals comerciais**, sem a devida regularização com a autarquia, valendo-se da comercialização de bebida alcoólica, o que é vedado pela Lei Estadual nº 9.468/1996¹.

10.1. Assim, cabível a imposição de multa, nos termos do Decreto nº 30.374/1989, art. 26, inc. III, a seguir transcrito:

“Artigo 26 – Implicará na imposição da pena de cancelamento da autorização de acesso, além da já prevista na Lei nº 4.855, de 27 de novembro de 1985, regulamentada pelo Decreto nº 28.761, de 26 de agosto de 1988, aplicável cumulativamente com as penas de multa diária:

...

III – a alteração das finalidades comerciais do estabelecimento bem como qualquer modificação no projeto, sem autorização prévia, conforme disposto no artigo 19 deste regulamento; (g.n.)

¹ Proíbe a venda de bebidas alcoólicas nos estabelecimentos que especifica.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JÚRIDICA DO DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM

13. Ademais, vale ressaltar que compete ao Estado disciplinar a prestação do serviço público rodoviário de titularidade estadual e o uso dos bens públicos do seu domínio. Nesse sentido, os estabelecimentos que pretendam obter acesso direto às rodovias estaduais deverão submeter-se à disciplina normativa do Estado quanto às condições em que o serviço rodoviário é prestado, bem como àquela referente ao uso das faixas de domínio para implantação de acessos.

14. A competência estadual encontra fundamento, nesta situação, na autonomia do ente federativo para administração do seu patrimônio e para disciplinar seus próprios serviços públicos, em consequência do princípio federativo (artigos 1º, 18, 25 e 175, I a III, todos da CF/88).

15. Assim, com amparo constitucional, o Estado de São Paulo editou o Decreto Estadual nº 30.374/89, que *“aprova o regulamento de autorização de acesso pelas rodovias estaduais aos terrenos lindeiros às suas faixas de domínio, onde se instalem estabelecimentos comerciais”*. Tal disposição tem o nítido intuito de tutelar a segurança e a fluidez viárias, evitando-se que o acesso rodoviário, autorizado estritamente para atender aos usuários do serviço rodoviário, se torne um polo gerador de tráfego. O acesso se presta exclusivamente a permitir a entrada de veículos oriundos da rodovia, que buscam os serviços ofertados pelos estabelecimentos comerciais localizados no terreno, e o posterior retorno a ela.

16. No que diz respeito à proibição da venda de bebidas alcoólicas nos estabelecimentos localizados às margens de rodovias estaduais em áreas urbanas, a empresa ‘Rio Vale Distribuidora de Bebidas, Alimentos e Comércio em Geral – Rio Vale Tremembé Bebidas’ argumentou pelo seu direito de venda, com base na Lei Federal nº 11.705/08², que excluiu as áreas urbanas da vedação.

² “Art. 2º São vedados, na faixa de domínio de rodovia federal ou em terrenos contíguos à faixa de domínio com acesso direto à rodovia, a venda varejista ou o oferecimento de bebidas alcoólicas para consumo no local. (...)”

§ 3º Não se aplica o disposto neste artigo em área urbana, de acordo com a delimitação dada pela legislação de cada município ou do Distrito Federal.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JÚRIDICA DO DEPARTAMENTO DE
ESTRADAS DE RODAGEM

É o parecer que submeto à consideração superior.

São Paulo, 24 de março de 2026.

Igor Bueno Peruchi
Procurador do Estado



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DO DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM

4. Assim, após nova vistoria técnica, foi constatado que o estabelecimento estava promovendo a comercialização de bebidas alcoólicas, em transgressão ao Decreto 44.492/1999 e em descumprimento ao Termo de Compromisso de Autorização – TCA nº 008/2016 anteriormente concedido.

4.1. Adicionalmente, verificou-se que o estabelecimento explorava atividade de supermercado atacadista, em desacordo com o Decreto nº 30.364/1989.

4.2. Diante disso, o DER concedeu o prazo improrrogável de 05 (cinco) dias corridos para serem cessadas integralmente as atividades irregulares, sob pena de adoção de medidas administrativas e judiciais cabíveis (doc. 0096112697).

5. Na sequência, a responsável pelo estabelecimento protocolou “Defesa Administrativa com Pedido de Prazo para Regularização de Eventual Irregularidade” (doc. 0096366186), o que foi indeferido pelo DER (doc. 0096368022).

6. Decorrido o prazo estabelecido para regularização, e verificado o não atendimento à solicitação de cessação da venda de bebidas alcoólicas em acesso, a ‘Rio Vale Distribuidora de Bebidas, Alimentos e Comércio em Geral’ foi autuada pelo DER, nos termos da Lei Estadual nº 9.468/1996, com penalidade de multa administrativa correspondente a 35 (trinta e cinco) UFESPs (doc. 0097404390).

7. Por sua vez, a responsável pelo estabelecimento apresentou Recurso Administrativo, requerendo, em síntese: (i) o reconhecimento da inexistência de desvio de finalidade do acesso autorizado, (ii) reconhecimento da suspensão da eficácia da Lei Estadual nº 9.468/96 no que se refere à proibição de venda de bebidas alcoólicas às margens de rodovias estaduais em áreas urbanas, (iii) anulação da penalidade administrativa e (iv) arquivamento do processo administrativo (SEI nº 139.00021408/2026-61).

8. Assim municiados, os autos vieram a esta Consultoria Jurídica para exame e parecer.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA DO DEPARTAMENTO DE
ESTRADAS DE RODAGEM

É a síntese do necessário. Passo a opinar.

9. Como se verifica, a responsável pelo estabelecimento foi 3 (três) vezes notificada pelo DER, sendo 01 (uma) vez para regularização do estabelecimento (doc. 0094901583) e 02 (duas) vezes para pagamento de multa em razão da comercialização de bebidas alcoólicas (docs. 0096112697 e 0097404390), razão pela qual protocolou Recurso Administrativo (SEI 139.00021408/2026-61) que será analisado conforme os itens a seguir.

I. Do pedido de reconhecimento da inexistência de desvio de finalidade e regularidade do estabelecimento

10. Conforme relatado, a Sra. Fernanda Rondine de Santi Alves celebrou, junto ao DER, Termo de Compromisso e de Autorização - TCA nº 008/DR.06/2016, com objetivo de autorização para implantação de acesso a estabelecimento tipo indústria (doc. 0094898384); entretanto, passou a utilizar o estabelecimento para fins comerciais, sem a devida regularização com a autarquia, valendo-se da comercialização de bebida alcoólica, o que é vedado pela Lei Estadual nº 9.468/1996¹.

10.1. Assim, cabível a imposição de multa, nos termos do Decreto nº 30.374/1989, art. 26, inc. III, a seguir transcrito:

“Artigo 26 – Implicará na imposição da pena de cancelamento da autorização de acesso, além da já prevista na Lei nº 4.855, de 27 de novembro de 1985, regulamentada pelo Decreto nº 28.761, de 26 de agosto de 1988, aplicável cumulativamente com as penas de multa diária:

*...
III – a alteração das finalidades comerciais do estabelecimento bem como qualquer modificação no projeto, sem autorização prévia, conforme disposto no artigo 19 deste regulamento; (g.n.)*

¹ Proíbe a venda de bebidas alcoólicas nos estabelecimentos que especifica.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JURÍDICA DO DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM

13. Ademais, vale ressaltar que compete ao Estado disciplinar a prestação do serviço público rodoviário de titularidade estadual e o uso dos bens públicos do seu domínio. Nesse sentido, os estabelecimentos que pretendam obter acesso direto às rodovias estaduais deverão submeter-se à disciplina normativa do Estado quanto às condições em que o serviço rodoviário é prestado, bem como àquela referente ao uso das faixas de domínio para implantação de acessos.

14. A competência estadual encontra fundamento, nesta situação, na autonomia do ente federativo para administração do seu patrimônio e para disciplinar seus próprios serviços públicos, em consequência do princípio federativo (artigos 1º, 18, 25 e 175, I a III, todos da CF/88).

15. Assim, com amparo constitucional, o Estado de São Paulo editou o Decreto Estadual nº 30.374/89, que *“aprova o regulamento de autorização de acesso pelas rodovias estaduais aos terrenos lindeiros às suas faixas de domínio, onde se instalem estabelecimentos comerciais”*. Tal disposição tem o nítido intuito de tutelar a segurança e a fluidez viárias, evitando-se que o acesso rodoviário, autorizado estritamente para atender aos usuários do serviço rodoviário, se torne um polo gerador de tráfego. O acesso se presta exclusivamente a permitir a entrada de veículos oriundos da rodovia, que buscam os serviços ofertados pelos estabelecimentos comerciais localizados no terreno, e o posterior retorno a ela.

16. No que diz respeito à proibição da venda de bebidas alcoólicas nos estabelecimentos localizados às margens de rodovias estaduais em áreas urbanas, a empresa ‘Rio Vale Distribuidora de Bebidas, Alimentos e Comércio em Geral – Rio Vale Tremembé Bebidas’ argumentou pelo seu direito de venda, com base na Lei Federal nº 11.705/08², que excluiu as áreas urbanas da vedação.

² “Art. 2º São vedados, na faixa de domínio de rodovia federal ou em terrenos contíguos à faixa de domínio com acesso direto à rodovia, a venda varejista ou o oferecimento de bebidas alcoólicas para consumo no local. (...)”

§ 3º Não se aplica o disposto neste artigo em área urbana, de acordo com a delimitação dada pela legislação de cada município ou do Distrito Federal.



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JÚRIDICA DO DEPARTAMENTO DE
ESTRADAS DE RODAGEM**

É o parecer que submeto à consideração superior.

São Paulo, 24 de março de 2026.

Igor Bueno Peruchi
Procurador do Estado