



## **PARECER 224/2018**

Parecer sobre o Projeto de Lei 093/2018, de 21 de novembro de 2018, de autoria do N. Vereador Etelvino Nogueira, que “dispõe sobre medidas para o combate eficaz à poluição sonora no Município e dá outras providências.”

Apresenta o N. Vereador Etelvino Nogueira, o Projeto de Lei de nº 93/2018, datado de 21 de novembro de 2018, que tem por objetivo apresentar medidas que visam combater a poluição sonora nesta urbe, prejudicial à saúde, segurança e ao sossego público.

É o relatório.

De início, cabe investigar se o município detém competência para legislar sobre a matéria objeto do projeto de lei em análise.

Descrito o cenário sob o qual foi delineado o projeto de lei de iniciativa parlamentar, impera recordar que a análise da constitucionalidade envolve basicamente por dois pontos: (i) competência municipal para legislar sobre o assunto regulado e (ii) iniciativa da proposição.

No caso, o projeto de lei visa combater a poluição sonora, prejudicial ao meio ambiente, à saúde, à segurança e ao sossego público. Trata-se, portanto, de matéria relacionada à proteção do meio ambiente e o combate à poluição, que se inserem na competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal:

**Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:**

[...]

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, **proteção do meio ambiente e controle da poluição;**

[...]

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º **A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.**  
(Destacou-se.)

Nesse tocante, a competência municipal para legislar é suplementar, na forma do art. 30, II, da CF/88, observando-se a competência para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I):

**Art. 30. Compete aos Municípios:**

**I - legislar sobre assuntos de interesse local;**

**II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;**  
(Destacou-se.)

A partir desses dispositivos, verifica-se que o Município detém competência para legislar sobre medidas voltadas ao combate à poluição sonora, desde que respeite os limites estabelecidos na legislação federal vigente.

Diga-se que o Supremo Tribunal Federal recentemente apontou para a constitucionalidade de lei municipal que disciplina questões relacionadas à poluição sonora:

*Trata-se de Recurso Extraordinário interposto em face de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, assim ementado (fls. 1-2, Doc. 3):*

**"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR Nº 655, DE 6-11-2007, DO MUNICÍPIO DE BLUMENAU. (...) COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE O MEIO AMBIENTE LIMITADA AOS ASSUNTOS DE INTERESSE LOCAL SEM AFRONTAR NORMAS PREEXISTENTES E DE ORIGEM LEGITIMADA. (...) PREVENDO A LEI FEDERAL Nº 6.938/1981 SER DO CONAMA A COMPETÊNCIA PARA ESTABELECEER OS CRITÉRIOS PARA A EMISSÃO DE RUÍDOS, E TENDO A RESOLUÇÃO Nº 1/90, EDITADA POR AQUELE ORGANISMO SIDO A BALIZADORA, JUNTAMENTE COM A NBR 10.151 DA ABNT, PARA FIXAÇÃO DOS PARÂMETROS DOS NÍVEIS DE RUÍDOS NO MUNICÍPIO DE BLUMENAU, AFASTADO ESTÁ O ALEGADO VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE.**

[...]

3. Ao município é vedado legislar sobre meio ambiente, cuja competência é atribuída à União, Estados e Distrito Federal, **com a competência municipal estando restrita ao regramento de assuntos de interesse local, não lhe sendo permitido, no entanto, ofender normas preexistentes e de origem legitimada.**

4. Ao editar a municipalidade norma que obedece aos comandos legais superiores – Resolução nº 1/90 do CONAMA e NBT nº 10.151 da ABNT – quanto aos critérios de emissão de ruídos, legitima-se a norma local, não havendo como se entrever, no bojo dela, qualquer inconstitucionalidade.

5. No entendimento majoritário deste Órgão Especial, não incide em inconstitucionalidade e nem em extrapolação de sua competência supletiva, o fato de o Município tolerar a não observação dos limites máximos de emissão de ruídos previstos na legislação federal, em datas municipais comemorativas e em eventos tradicionais no município, por se tratar de matéria de restrito interesse local. Nesse aspecto, restou vencido este relator, por entender que, ao editar dispositivo legal, que extrapola sua competência supletiva, abolindo os parâmetros antes determinados para a emissão de ruídos, sem qualquer censura na sua produção em datas comemorativas e em eventos tradicionais do Município, instalada resulta a eiva de inconstitucionalidade a inquinar as disposições alvo do pleito formulado no âmbito de ação direta de inconstitucionalidade".

**No apelo extremo, interposto com amparo no art. 102, III, "a", da Constituição Federal, o recorrente sustenta que o julgado**

**violou os seguintes dispositivos constitucionais: arts. 24, VI e §1º; 30, I e II.**

*É o relatório. Decido.*

[...]

**Ademais, o acórdão recorrido não divergiu da jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, no sentido de que os municípios detêm competência para legislar sobre assuntos de interesse local.** Nesse sentido, precedentes de ambas as turmas desta CORTE:

**"DIREITO CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL. PLANEJAMENTO URBANO. MEIO AMBIENTE E PAISAGEM URBANA. PUBLICIDADE E PROPAGANDA EXTERNA. POLUIÇÃO VISUAL. INTERPRETAÇÃO DA LEI MUNICIPAL PAULISTA 14.223/2006. COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE ASSUNTOS DE INTERESSE LOCAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356/STF. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 15.6.2009.** A matéria constitucional versada nos arts. 1º, IV, 5º, XIII, 22, XXIX, 87, IV, e 173, da Constituição Federal, não foi analisada pelas instâncias ordinárias, tampouco mencionada nos embargos de declaração opostos para satisfazer o requisito do prequestionamento. O acórdão recorrido assentou que a Lei Municipal 14.223/2006 - denominada Lei Cidade Limpa - trata de assuntos de interesse local, entre os quais, a ordenação dos elementos que compõem a paisagem urbana, com vistas a evitar a poluição visual e bem cuidar do meio ambiente e do patrimônio da cidade. Agravo regimental conhecido e não provido" (AI

799.690 AgR, Rel. Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, DJe de 03/02/2014).

[...]

Ainda, em decisão monocrática no RE 739.062, caso idêntico à hipótese retratada nos autos, o Min. Gilmar Mendes fez a seguinte consideração:

*"Em síntese, o recorrente sustenta a inconstitucionalidade de norma municipal que disponha sobre os níveis de ruídos configuradores de poluição sonora em desconformidade com o padrão fixado pela União, por meio de norma regulamentadora do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).*

*No entanto, **verifico que o acórdão recorrido não violou a Constituição Federal, ao reconhecer a constitucionalidade da norma municipal, uma vez que ao município fica reservada a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e, além disso, suplementar a legislação federal, no que couber em conformidade com o disposto nos incisos I e II do art. 30 da Carta Magna.***

*Ressalte-se que não se configura inconstitucionalidade formal de norma local pela simples circunstância de legislar de forma distinta do disposto em mera resolução do CONAMA" (grifo nosso).*

*Diante do exposto, com base no art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, NEGO SEGUIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. (Recurso Extraordinário nº 916614 / SC; Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES; Julgamento: 26/04/2018. Destacou-se.)*

À luz do exposto, é possível entender o projeto de lei como constitucional sob os aspectos materiais (de conteúdo).

Quanto ao aspecto formal (de iniciativa), igual conclusão pode ser alcançada.

O projeto de lei se restringiu a indicar a caracterização das infrações e o cabimento das multas pertinentes, indicando a Guarda Municipal como órgão passível de ser utilizado na fiscalização dessas práticas em atenção às atribuições que lhes são próprias na forma da Lei nº 13.022/14.

Com isso, o projeto não criou novas atribuições nem disciplinou a organização administrativa, mas apenas explicitou condição inerente à atuação da Guarda Municipal. Por via de consequência, não parece cabível arguição de inconstitucionalidade por vício de iniciativa com base nos seguintes dispositivos da Constituição Federal:

*Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

*§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:*

[...]

II - disponham sobre:

[...]

b) **organização administrativa** e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

[...]

Art. 84. Compete **privativamente** ao Presidente da República:

[...]

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

[...]

VI - dispor, mediante decreto, sobre:

a) **organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;** (Destacou-se.)

Em situação similar, o TJ-SP foi claro sobre a constitucionalidade de lei de iniciativa parlamentar:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 8.797, de 12.06.17, do Município de Jundiaí, de autoria parlamentar, regulando o uso de aparelho portátil de reprodução de música em locais de acesso público. **Competência legislativa. Norma versando sobre o controle de poluição sonora. Competência concorrente em matéria ambiental e de saúde pública. Devidamente observados os dois requisitos fixados pelo Eg.***

**STF para a atuação legislativa do Município em questões ambientais (Tema nº 145): (i) o interesse local e (ii) a harmonia entre a lei municipal e as regras editadas pelos demais entes federativos, notadamente a Lei nº 6.938/81 e as Resoluções CONAMA nº 01/90 e 02/90. Inexistência do vício apontado na exordial. (...) Ingerência na organização administrativa. Exercício da fiscalização e autuação de infratores inerentes ao poder de polícia, não acarretando despesas extraordinárias. Precedentes. Ausência, além do mais, de imposições à Polícia Militar e Guarda Municipal diante das atribuições que lhe são próprias. Ação improcedente.**

[...]

**Em suma, o dever de fiscalização e imposição de penalidades aos que descumprirem os preceitos da Lei nº 8.797/17 são inerentes ao poder de polícia próprio da Administração. Não há propriamente imposição de novas obrigações do Poder Executivo, inclusive quanto à Guarda Municipal. Não configurada ingerência indevida do Poder Legislativo em atividades administrativas.**

**De igual forma quanto à Polícia Militar.**

**Norma apenas assegurou a intervenção da Polícia Militar e Guarda Municipal em caso de necessidade. Providência que, inclusive, se afiguraria desnecessária diante das atribuições inerentes àquelas Corporações.**

**Pelo exposto, sob qualquer ângulo, não vislumbro afronta aos arts. 5º; 47, II, 111 e 144 da Constituição Estadual ou a qualquer dispositivo de reprodução obrigatória da**

**Constituição Federal.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2001620-86.2018.8.26.0000; Relator(a): Evaristo dos Santos; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 12/09/2018. Destacou-se.)

Portanto, sob o ponto de vista material, o projeto de lei é constitucional, uma vez que versa sobre medidas tendentes à proteção ambiental e ao combate à poluição, matérias que são de competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal, que podem ser disciplinadas pelos Municípios de forma suplementar, com base no interesse local, desde que respeitadas as normas federais de caráter geral. Sob a ótica formal, o projeto de lei pode ser tomado como constitucional, uma vez que se limita a designar a Guarda Municipal como possível órgão fiscalizador na exata medida em que o poder de polícia lhe é inerente.

Por fim, o projeto de lei em questão não colide com a Lei Municipal nº 2.724, de 24 de setembro de 2002 por tratarem de assuntos distintos.

Ante o exposto, a Assessoria Jurídica manifesta-se no sentido de que o projeto de lei em estudo não apresenta vícios e pode seguir seu regular processo, ser aprovado e entrar em vigência sem maculas.

Não obstante a manifestação externada no presente parecer, o presente projeto deve ser encaminhado para deliberação nas Comissões Permanentes de Constituição, Justiça e Redação, Orçamento, recebendo destas o competente parecer.

Quanto ao mérito, a votação do presente projeto de lei cabe à conveniência e oportunidade dos ilustres Vereadores.

Maioria simples, única discussão e votação nominal.

É o parecer, s. m .j.

São Roque, 05 de dezembro de 2018.

**YAN SOARES DE SAMPAIO NASCIMENTO**  
**ASSESSOR JURÍDICO**