

PARECER PRÉVIO Nº 07/2024

REF.: PROCESSO Nº 1.382/2024

PROJETO DE LEI CM Nº 33/2024

INTERESSADO: COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

AUTOR DO PROJETO: VEREADOR TONINHO CAIÇARA

ASSUNTO: Projeto de Lei que autoriza a criação do "Espaço Paredão e Som Automotivo" no Município de Santo André.

À

Comissão de Justiça e Redação:

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do nobre Vereador Toninho Caiçara, protocolizado nesta Casa em 19 de março de 2024, dispondo sobre autorização para criação de espaço físico denominado "Espaço Paredão e Som Automotivo", destinado a encontros de veículos com equipamentos sonoros.

Segundo a justificativa do nobre Vereador-autor, "a existência de um local apropriado e regulamentado pelo Poder Executivo para os paredões irá permitir o desenvolvimento das exposições dos automóveis em eventos abertos ao público, o que certamente atrairá diversos investimentos privados, incentivando a cultura, o lazer e a renda, sem qualquer transtorno para os moradores e sem transgressão à legislação existente".

Vejamos.



A poluição sonora deve ser tratada como um problema social difuso e ambiental, que deve ser combatido pelo Poder Público, com a adoção de políticas públicas de fiscalização e conscientização.

Por se tratar de uma questão de suma relevância, o tema é referido em algumas leis e resoluções, as quais se mostram relevantes na presente análise do PL CM 33/2024.

Os problemas relativos aos níveis excessivos de ruídos e ao controle da poluição ambiental estão sujeitos à normatização e ao estabelecimento de padrões compatíveis com o meio ambiente equilibrado e necessário à sadia qualidade de vida, competência atribuída ao CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente), de acordo com o que dispõe o art. 6º, II, da Lei Federal nº 6.938/81.

Os níveis de poluição sonora aceitáveis no território nacional são estabelecidos conforme as Resoluções do CONAMA (sobretudo as de nºs 01/90, 02/90 e 20/94) e são determinados de acordo com a zona (urbana ou rural), usos permitidos (residencial, comercial, mista, industrial) e horário.

Para auxiliar a fiscalização e regulamentar os padrões e limites, a ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas, dispõe em duas de suas normas – NBR 10.151 e 10.152, quais áreas e limites em decibéis (dB) são permitidos. Tais normas objetivam a avaliação de ruídos em áreas habitadas, visando o conforto acústico e a permanência do sossego urbano em diversas áreas, tanto industrial como urbana. A norma exemplifica algumas das áreas como hospitais, escolas, hotéis, residências, auditórios, restaurantes, escritórios, templos religiosos e locais para esporte, estabelecendo uma faixa limite para a emissão de ruídos tolerados.



De acordo com o § 2º do art. 6º da Lei Federal nº 6.938/81, devem os Municípios, na esfera de suas competências e nas áreas de sua jurisdição, elaborar normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, observados os que forem estabelecidos pelo CONAMA, e desde que guardadas a coerência e a razoabilidade.

Em virtude da autonomia político-administrativa municipal (art. 18 e 29 da Constituição Federal), compete à legislação local estabelecer condicionamentos de conduta que assegurem o ordenamento de seu território, desde que presente o peculiar interesse (art. 30, I, da Constituição Federal).

No que tange ao processo legislativo municipal, cabe dizer que qualquer norma se sujeita aos delineamentos gerais instituídos na própria Constituição Federal, que reserva ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa legislativa das matérias relativas à estrutura administrativa daquele Poder (CF, art. 61, § 1º, II, 'a' e 'e'). Assim, a matéria é de iniciativa concorrente dos Poderes Legislativo e Executivo. No entanto, sendo a iniciativa parlamentar não poderá resultar na atribuição de obrigações a órgãos ou agentes do Executivo, sob pena de violação ao princípio constitucional da separação de Poderes insculpido no art. 2º da Carta Magna.

Em suma: pode-se afirmar que a matéria de direito urbanístico não é privativa do Executivo desde que não haja necessidade de estudos técnicos.

Como se sabe, a Câmara de Vereadores, dificilmente, tem condições de elaborar leis técnicas que dependem de estudos e de integração com os diversos setores da Administração Municipal.



Ou seja, em se tratando de leis que requerem estudos e planejamento por meio de profissionais técnicos em determinada área de atividade, que afetam diretamente o meio ambiente, sua propositura ou alteração dependem de estudos técnicos e de informações que somente o Executivo dispõe, o que torna muito difícil a iniciativa parlamentar, sendo limitado o poder do Legislativo, portanto.

Assim consideramos em virtude de que o tema relativo à poluição sonora, concernente ao chamado "Sossego Público", na verdade, deveria estar encartado no Código de Posturas, já utilizado por inúmeros Municípios.

Como já explicado, a competência municipal para dispor sobre a matéria é concorrente entre os Poderes Legislativo e Executivo para disciplinar posturas, desde que isso não implique a criação de atribuições para os órgãos da Administração, em caso de a iniciativa partir do Poder Legislativo.

Daí porque o Legislativo não pode estatuir prazo para que o Executivo regulamente lei. Isso se explica em razão de que regulamentar lei se dá por decreto, instrumento de natureza administrativa de competência exclusiva do Chefe do Executivo, no exercício de sua função típica, não autorizando, portanto, regramento por parte do Legislativo¹.

Pelo princípio da autonomia dos Poderes, não é dado ao Poder Legislativo conferir funções ao Poder Executivo, através dos órgãos que compõem a Administração Pública Municipal.

¹ Ver: STF – ADI 546-4/RS – Min. Moreira Alves – DJ 14.04.2000 e ADI 2.393-4/AL – Min. Sydney Sanches – DJ 28.03.2003.



Não bastasse isso, cumpre trazer à colação decisão proferida pelo Egrégio Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2094784-37.2020.8.26.0000, que julgou, por maioria de votos, procedente a Ação, para declarar a Inconstitucionalidade de lei municipal análoga, do Município de Euclides da Cunha, consoante se verifica do Acórdão respectivo, cuja ementa a seguir transcrevemos:

“DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI 956/2017, DO MUNICÍPIO DE EUCLIDES DA CUNHA – AUTORIZAÇÃO DO USO DE SOM AUTOMOTIVO EM ÁREAS DE RECREAÇÃO SEM ESTABELECIMENTO DE LIMITE EM DECIBÉIS – NORMA QUE TRATA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E POLUIÇÃO SONORA – COMPETÊNCIA LEGISLATIVA SUPLEMENTAR DOS MUNICÍPIOS CONFERIDA PELOS ARTIGOS 24, VI, E 30, I E II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – INTERESSE LOCAL E HARMONIA COM O REGRAMENTO EMANADO PELA UNIÃO INOBSERVADOS – DISCIPLINA FEDERAL QUE ESTABELECE LIMITES (RESOLUÇÃO CONAMA Nº 01/900 E NBR 10.151) – INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA – AÇÃO PROCEDENTE.” (TJSP, ADI 2094784-37.2020.8.26.0000, Órgão Especial, Relator Ferraz de Arruda, j. 27/01/2021)

No Acórdão mencionado, relevantes se mostram alguns trechos, os quais pedimos vênia para transcrever, de modo a espancar qualquer dúvida a respeito da matéria em questão:

“Nesse sentido, o Tema 145, de Repercussão Geral (RE 586.224): *O município é competente para legislar sobre meio ambiente com a União e o Estado, no limite do seu*



interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI, c/c 30, I e II, da Constituição Federal).

*“No caso em tela, inequívoco o interesse local. **Não se verifica, entretanto, a exigida concordância da norma impugnada com os regramentos editados pela União e pelo Estado sobre o tema.** (g.n.)*

*“**O ato normativo impugnado, ao autorizar a realização de atividade sonora em local de recreação, deixou de estabelecer respectivo limite máximo de decibéis, extrapolando a competência legislativa municipal** para complementar a legislação federal e estadual em matéria de proteção ambiental, dispondo de forma diversa e inovando a disciplina do tema. (g.n.)*

*“**Referida ausência de limite máximo de decibéis para emissão de ruídos sonoros, nos locais de atividades recreativas** a serem realizadas no Município de Euclides da Cunha Paulista, **não encontra amparo no interesse local, a justificar disciplina diversa ou aquém daquela prevista em âmbito federal.** (g.n.)*

(...)

“Verifica-se, pois, que as normas federais autorizam aos Municípios o estabelecimento de programas de controle de poluição sonora de acordo com o interesse local, podendo, inclusive, proibir a emissão de ruídos sonoros, mas não permiti-los indistintamente.” (g.n.)

*“Considerando que a NBR 10.151 fixa, para os ruídos em ‘área mista, com vocação recreacional’, o limite máximo diurno em 65 decibéis e o noturno em 55, **patente a inconstitucionalidade da lei impugnada ao não estipular um limite máximo de decibéis para a emissão***



dos ruídos sonoros nos locais das atividades recreativas, por desrespeito à disciplina federal existente sobre a matéria. (g.n.)

“Patente, pois, a ofensa ao art. 144, da Constituição Estadual, que obriga aos Municípios a observância do disposto nos artigos 24, VI e VII, e 30, I, II e IX, da Constituição Federal.”

Diante da jurisprudência colacionada, **inconstitucional**, portanto, se mostra o **PL CM 33/2024**, ora em exame nessa douta Comissão de Justiça e Redação.

Por fim, tendo em vista que este parecer prévio não tem natureza vinculativa, entendemos, s.m.j., que o **quórum** para eventual aprovação é de **dois terços**, nos termos do disposto no art. 36, § 2º, inciso I, alíneas ‘a’ e ‘b’, da Lei Orgânica do Município de Santo André.

É o nosso parecer prévio, de natureza meramente opinativa e informativa, que submetemos a superior apreciação dessa Douta Comissão de Justiça, sem embargo de opiniões em contrário, que sempre respeitamos.

Consultoria Legislativa, em 15 de maio de 2024.

MIRTES MIGUEL DA SILVA

OAB/SP 78.046

