



Proposição: PLEI - Projeto de Lei
Número: 000245/2023
Processo: 10162-00 2023

Parecer - Marcelo Peres Guerson Medeiros Diretoria Jurídica

PARECER Nº: 320/2023.

PROCESSO Nº: 10.162/2023.

PROJETO DE LEI Nº: 245/2023.

EMENTA: "Dispõe sobre a prevenção, controle e fiscalização da poluição sonora ou acústica produzida no Município de Juiz de Fora".

AUTORIA: Vereador João Wagner Antoniol.

I. RELATÓRIO

O Ilustre o Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa, solicita parecer acerca da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei nº 245/2023, que: "Dispõe sobre a prevenção, controle e fiscalização da poluição sonora ou acústica produzida no Município de Juiz de Fora".

II. FUNDAMENTAÇÃO

Conforme nossa Carta Magna e Constituição do Estado de Minas Gerais, o Município possui a devida competência para tratar de seus interesses locais. Vejamos:

Constituição Federal:

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P257825



"Art. 30. Compete aos Municípios:

I- legislar sobre assuntos de interesse local"

Constituição Estadual:

"Art. 171 - Ao Município compete legislar:

I- sobre assuntos de interesse local, notadamente..."

A competência do Município, portanto, reside no direito subjetivo público de tomar toda e qualquer providência, em assunto de interesse local, isto é, em assuntos de seu peculiar interesse, legislando, administrando, tributando, fiscalizando, sempre nos limites ou parâmetros fixados pela Constituição da República e também pela Constituição Estadual.

Ademais, acrescente-se, o poder de polícia administrativa, que se manifesta tanto por meio de atos normativos e de alcance geral quanto de atos concretos e específicos, aptos a condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade.

A argumentação encontra respaldo no magistério do ilustre doutrinador Diógenes Gasparini, que nos ensina:

"O fundamento da atribuição de polícia administrativa está centrado num vínculo geral, existente entre a Administração Pública e os administrados, que autoriza o condicionamento do uso, gozo e disposição da propriedade e do exercício da liberdade em benefício do interesse público ou social. Alguns autores chamam-no de supremacia geral da Administração Pública em relação aos administrados. Assim, o exercício da liberdade e o uso, gozo e disposição da propriedade estão sob égide dessa supremacia, e por essa razão podem ser condicionados ao bem-estar público ou social".

O poder de polícia é inerente a toda Administração Pública e se reparte entre as esferas administrativas da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Todavia, segundo a técnica de repartição de competências adotada pela Constituição de 1988, há competências que são deferidas com exclusividade a determinada unidade federativa, enquanto outras são exercidas concorrentemente.

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P257825



Como adverte Hely Lopes Meirelles:

"Em princípio tem competência para policiar a entidade que dispõe do poder de regular a matéria. Assim sendo, os assuntos de interesse nacional ficam sujeitos à regulamentação e policiamento da União; as matérias de interesse regional sujeitam-se às normas e à polícia estadual; e os assuntos de interesse local subordinam-se aos regulamentos edilícios e ao policiamento administrativo municipal. Todavia, como certas atividades interessam simultaneamente às três entidades estatais, pela sua extensão a todo o território nacional (v. g. saúde pública, trânsito, transportes, etc.), o poder de regular e de policiar se difunde entre todas as Administrações interessadas, provendo cada qual nos limites de sua competência territorial. A regra, entretanto, é a exclusividade do policiamento administrativo; a exceção é a concorrência desse policiamento." (Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, Ed. Revista dos Tribunais, 16ª edição).

Neste sentido a lição do professor Celso Antônio Bandeira de Mello:

"A polícia administrativa manifesta-se tanto através de atos normativos e de alcance geral quanto de atos concretos e específicos. Regulamentos ou portarias - como as que regulam o uso de fogos de artifício...` (Curso de Direito Administrativo, 13ª ed., Ed. Malheiros, págs. 695/696).

Mais uma vez o Mestre Hely Lopes Meirelles, em sua obra "Direito Municipal Brasileiro", Editora Malheiros, demonstra que a Administração Pública pode e deve restringir determinados atos individuais em prol da coletividade, e não, proibir:

"O que a doutrina assinala uniformemente é a faculdade que tem a Administração Pública de ditar e executar medidas restritivas do direito individual em benefício do bem-estar da coletividade e da preservação do próprio Estado. Esse poder é inerente a toda Administração e se reparte entre todas as esferas administrativas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios."

Toda essa conceituação doutrinária já foi absorvida pela nossa Legislação, valendo citar o art. 78 do Código Tributário Nacional (Lei 5.172/66):

"Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à 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 tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos."

Portanto, conforme se verifica, o Município, usando do seu poder de polícia e na defesa dos interesses da coletividade e do bem-estar social, pode regular a matéria, repita-se, inclusive por

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P257825



ser de interesse local, porém, sem ferir os direitos constitucionais do cidadão. Diante desta colocação, verifica-se que quando há possibilidade da Administração limitar o exercício de direitos individuais, presume-se que este seja feito através de lei. Portanto, a proposição sob comento enquadra-se no poder supramencionado, respeitando o princípio da legalidade.

A polícia administrativa de maneira preferencialmente preventiva age através de ordens e proibições, conforme o objetivo desse projeto de lei, que visa sanções caso seja descumprido a ordem.

Assim, a função legislativa da Câmara Municipal estende-se, via de regra, a todos os assuntos e matérias de competência do município, como é o caso do Código de Posturas do Município de Juiz de Fora (Lei nº 11.197, de 03 de agosto de 2006), prevê:

"Art. 1º Esta Lei institui o Código de Posturas do Município, definindo as condições necessárias para a promoção do bem-estar e da qualidade de vida no ambiente municipal por meio do ordenamento dos comportamentos, das condutas e dos procedimentos dos cidadãos em Juiz de Fora, devendo o Executivo exercer o seu poder de polícia para garantir a aplicabilidade desta Lei.

(...)

§ 2º Considera-se o exercício do poder de polícia, para efeito desta Lei, o somatório das atividades administrativas gerais e abstratas, ou concretas, específicas do Poder Executivo.

"Art. 3º Esta Lei ampara o cidadão, em suas diversas manifestações, priorizando os fatores geradores de qualidade de vida, de comodidade, de mobilidade, de higiene, de saúde pública, de habitabilidade, de segurança, de moralidade, de aperfeiçoamento pessoal e social, de desenvolvimento da produção e utilização do modo de produzir e consumir bens culturais, econômicos e sociais, sem detrimento das demais atividades e interesses públicos."

Art. 5º Para assegurar o disposto neste título, nos padrões definidos por esta Lei, o Poder Executivo atuará e fiscalizará, segundo critérios definidos, no que segue:

g) fiscalização, procedimentos e penalidades, dispondo sobre advertência ou penalidade alternativa, multa, apreensão dos bens e sua destinação, suspensão e cassação de licença e revogação de autorização, embargo de obra ou construção, interdição e procedimentos de aplicação de penalidades;

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P257825



Portanto, conforme se verifica, o município, usando do seu poder de polícia e na defesa dos interesses da coletividade e do bem-estar social, pode regular a matéria.

Quanto à iniciativa para deflagrar o processo legislativo, verifica-se que não há vício, eis que não se trata de matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo que estão elencadas no art. 36 da Lei Orgânica Municipal, sendo, portanto, de iniciativa concorrente.

Sob o tema, em caso semelhante, pronunciou-se o Tribunal de Justiça de São Paulo, veja-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 01/2022, DO MUNICÍPIO DE OSVALDO CRUZ, A QUAL DISPÕE "...sobre a emissão de ruídos sonoros excessivos provenientes de escapamentos de veículos automotores, impõe penalidades e dá outras providências...".

1. análise da inconstitucionalidade da norma em relação à Lei Orgânica do Município. Descabimento.

2. Alegação de invasão da competência privativa da União para legislar. Rejeição. Norma que trata de proteção ao meio ambiente. competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 23, VI, da C.F.).

3. ofensa ao pacto federativo não configurada diploma legal em questão que está em consonância com o regramento federal sobre o assunto. Relator: Campos Mello. Data Julgamento: 29/06/2022.

Cabe ainda trazer à baila, o entendimento do Tribunal de Minas Gerais sobre o assunto de poluição sonora, verbis:

Ação Direta Inconst 1.0000.19.166161-0/000 - LEI MUNICIPAL Nº 874, DE 02 DE DEZEMBRO DE 2019, DE LIMEIRA DO OESTE/MG - MANUSEIO, UTILIZAÇÃO, QUEIMA, SOLTURA E VENDA DE FOGOS DE ARTIFÍCIO E ARTEFATOS PIROTÉCNICOS QUE GEREM POLUIÇÃO SONORA - ALEGAÇÃO DE USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO E DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA, LIVRE INICIATIVA, RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE - IMPROCEDÊNCIA - MATÉRIA DE INTERESSE LOCAL - PROTEÇÃO À SAÚDE E AO MEIO AMBIENTE - POLUIÇÃO SONORA -PRECEDENTES DO STF E DO ÓRGÃO ESPECIAL DESTA CORTE - REPRESENTAÇÃO REJEITADA. A lei que disciplina manuseio, utilização, queima, soltura e venda de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos que gerem poluição sonora visa a proteção à saúde e ao meio ambiente, sendo o Município, junto com a União e os

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P257825



Estados, competente para legislar sobre as matérias, desde que nos limites de seu interesse local e em consonância com as diretrizes da Constituição Federal. No caso, a norma é compatível com os interesses locais do Município de Limeira do Oeste, e visa estritamente a proteção à saúde e ao meio ambiente, sem extrapolar os limites da atuação legislativa municipal, estando amparada na jurisprudência deste Tribunal de Justiça e, também, da Suprema Corte. Relator (a) Des.(a) Márcia Milanez. Data de Julgamento: 26/01/2022.



Cabe ressaltar algumas observações: O art.10 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que serve como diretriz na elaboração de textos legais dispõe que: "Os textos legais serão articulados com observância dos seguintes princípios: ... I - a unidade básica de articulação será o artigo, indicado pela abreviatura "Art.", seguida de numeração ordinal até o nono e cardinal a partir deste;", sendo assim, o projeto está em desconformidade com a citada lei, senão vejamos:

Os artigos 10 ao 14 estão em desacordo com a citada Lei Complementar por usar o símbolo de grau, devendo portanto, excluí-los dos artigos.

Como leciona Hely Lopes Meirelles: "O sentido do vocábulo Prefeitura significa a sede do Executivo Municipal, o edifício em que se localiza o gabinete do prefeito..." (Direito Municipal Brasileiro 2008. 16ª Ed.Pág. 724). Neste mesmo sentido, **opina-se pela substituição da expressão "Prefeitura" por "Poder Executivo", no §3º do Art. 9º.**

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, sem adentrarmos no mérito da matéria, **concluimos que o projeto é legal e constitucional, desde que atendidas as observações acima destacadas.**

É o nosso parecer, s.m.j., que ora submetemos, à apreciação da digna Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa.

Palácio Barbosa Lima, 20 de dezembro de 2023.

Marcelo Peres Guerson Medeiros
Assessor Técnico

Aprovo o parecer em 20/12/2023
Luciano Machado Torrezo
Diretor Jurídico Adjunto