



pl0714-19

PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E
LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0714/19.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre vereador Fernando Holiday, que altera a Lei nº 15.777, de 29 de maio de 2013, para proibir a poluição sonora proveniente de caixas de som e outros equipamentos sonoros que funcionem independentemente de estarem conectados a automóveis e ampliar a fiscalização sobre perturbações sonoras.

De acordo com a propositura, excluem-se das proibições desta Lei os aparelhos de som utilizados em festas religiosas ou celebrações religiosas, qualquer que seja a natureza ou a denominação do culto, bem como os usados em manifestações públicas, nos termos do art. 5º, XVI da Constituição Federal.

Sob o aspecto jurídico, nada obsta a tramitação do projeto, eis que inserido na competência legislativa desta Casa, espelhada nos artigos 30, incisos I e II, da Constituição Federal; 13, incisos I, II e XIV e 37, *caput* da Lei Orgânica do Município.

Ademais, tendo em vista o tema abordado, não resta dúvida de que a propositura pode ser inserida no âmbito da competência municipal para legislar sobre assuntos predominantemente locais (art. 30, inciso I, da Constituição Federal).

Por interesse local, conforme Dirley da Cunha Junior (*In "Curso de Direito Constitucional"*, 2ª edição, Salvador, Juspodivm, p. 841), entende-se, *não aquele interesse exclusivo do Município, mas seu interesse predominante, que o afete de modo mais direto e imediato*. Mais precisamente, explana a jurista Fernanda Dias Menezes de Almeida (*In "Competências na Constituição de 1988"*, 6ª edição, São Paulo, Atlas, p. 98), o seguinte:

(...) Já se percebe, pois, que muito da problemática das competências municipais gira necessariamente em torno da conceituação do que seja esse "interesse local", que aparece na Constituição substituindo o "peculiar interesse" municipal do direito anterior.

A respeito desta última expressão já se solidificara toda uma construção doutrinária, avalizada pela jurisprudência de nossos Tribunais, no sentido de fazer coincidir o peculiar interesse com o interesse predominante do Município.



pl0714-19

Por outro lado, o pretendido pela presente propositura encontra fundamento no poder de polícia administrativa, cuja definição cunhada por Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (*In*, "Direito Administrativo", 13ª edição. Brasília: Ímpetus. pág.157), expressa que o "poder de polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais em benefício da coletividade ou do próprio Estado".

O poder de polícia, portanto, 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 (*In*, Curso de Direito Administrativo. 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2008, pág. 469), nesses termos:

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



pl0714-19

de poder de polícia e atribui à Administração Pública competência para promover a sua concretização. (grifamos)

Pertinente mencionar, por fim, as lições de Hely Lopes Meirelles acerca do exercício do poder de polícia da atmosfera, especialmente em relação aos ruídos incômodos. Transcreve-se:

“Os ruídos incômodos constituem outro ponto relevante para a polícia da atmosfera, visto que são altamente prejudiciais à vida psíquica dos cidadãos. Indústrias existem excessivamente ruidosas, que, por isso mesmo, devem funcionar afastadas dos centros habitados ou com dispositivos destinados a impedir a propagação de seus ruídos. A ciência médica já proclamou os efeitos prejudiciais dos ruídos persistentes, estridentes e incômodos, responsáveis em boa parte pelos distúrbios nervosos dos cidadãos.

O saudoso professor de direito municipal Alcides Greca observou, com muita agudeza, que as sirenes das fábricas, os sinos das igrejas as buzinas e os escapes dos automóveis, os silvos dos fiscais de tráfego, os gritos dos vendedores ambulantes e os alto-falantes dos aparelhos de rádio produzem uma barafunda insuportável nos centros das grandes cidades quando não são reprimidos ou controlados pelas autoridades. Esse excesso de ruídos não só produz incômodo as pessoas nervosas, mas termina por enfermar as sãs.

Certo é que quem elege uma cidade para sua residência deve suportar os ônus que ela apresenta; mas é dever do Poder Público amenizar, tanto quanto possível, a propagação de ruídos incômodos aos habitantes, especialmente nas horas de repouso. A esse propósito o autor já teve oportunidade de decidir, em demanda entre vizinhos originada por ruídos incômodos, que o rumor das indústrias e a agitação do comércio se impõem ao cidadão como ônus normais da vida urbana, em contraprestação das múltiplas vantagens que essas atividades lhes proporcionam; mas o ruído anormal, excessivo, insuportável, principalmente à noite, apresenta-se como ato antijurídico, ofensivo ao direito ao descanso e ao sossego, irrecusável aos que labutam para ganhar o pão de cada dia.

Além das medidas diretas de abafamento de ruídos pelo uso de aparelhos especiais e a detenção de sua propagação pelo emprego de materiais refratários nas construções, o zoneamento das cidades, com a separação de bairros industriais, comerciais e residenciais, é a providência mais aconselhável para se obter o sossego necessário à saúde e à tranquilidade públicas.



pl0714-19

Compete ainda ao Município, para controlar a poluição sonora, estabelecer um limite máximo de ruídos toleráveis.” (grifamos) (In Direito Municipal Brasileiro, Hely Lopes Meirelles, 17ª edição, Malheiros, pg. 515/516)

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo também corrobora o entendimento ora exposto, consoante demonstram os arestos abaixo reproduzidos, a título ilustrativo:

*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.** Falta de definição de 'aparelho portátil de reprodução de música'. Imprecisão técnica não configura vício de inconstitucionalidade, sequer apontado. 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 impropriedade. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2001620-86.2018.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 12/09/2018; Data de Registro: 01/10/2018)*

Em face das razões expostas, impõe-se a conclusão de que nada obsta o regular prosseguimento do projeto que encontra fundamento no artigo 30, I e II da Constituição Federal e no poder de polícia administrativa inerente à atuação do ente municipal.

Por se tratar de matéria sujeita ao quórum de maioria simples para deliberação, é dispensada a votação em Plenário, cabendo tal prerrogativa às Comissões Permanentes, na forma do art. 46, inciso X, do Regimento Interno desta Casa.



pl0714-19

Por fim, versando o projeto de lei sobre Política Municipal de Meio Ambiente, é obrigatória a convocação de pelo menos duas audiências públicas durante a sua tramitação pela Câmara, nos termos do artigo 41, inciso VIII, da nossa Lei Orgânica.

Ante o exposto somos, **PELA LEGALIDADE**.

Não obstante, entendemos necessário adaptar o texto, a fim de excluir menção à atribuições à GCM ou à Polícia Militar, a fim de respeitar o princípio da separação de Poderes, bem como com vistas a adaptar o texto às regras de técnica legislativa elencadas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

Para tanto, será adaptada a redação do texto normativo em vigor, sem prejuízo de eventual contribuição das comissões de mérito. Tudo na forma do seguinte substitutivo:

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0714/19.

Acresce os §§ 4º, 5º e 6º ao art. 1º e acrescenta §§ 2º, 3º, 4º, 5º e 6º ao art. 3º da Lei nº 15.777, de 29 de maio de 2013, que dispõe sobre a emissão de ruídos sonoros provenientes de aparelhos de som instalados em veículos automotores, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo **D E C R E T A** :

Art. 1º Ficam acrescidos os §§ 4º, 5º e 6º ao art. 1º da Lei 15.777, de 29 de maio de 2013, com a seguinte redação:

"§ 4º Esta Lei também é aplicável às caixas de som e outros equipamentos sonoros que funcionem independentemente de estarem conectados a automóveis, seja por meio de baterias ou por conexão com a rede elétrica, desde que tais equipamentos estejam funcionando em área pública ou em área privada considerada abandonada.



pl0714-19

§ 5º Excluem-se também das proibições desta Lei os aparelhos de sons utilizados em festas religiosas ou celebrações religiosas, qualquer que seja a natureza ou a denominação do culto, bem como os usados em manifestações públicas, nos termos do art. 5º, XVI da Constituição Federal.

§ 6º O Município poderá, por ato do Poder Executivo, designar áreas em que seja permitido o uso de equipamentos sonoros, observado o seguinte:

I - a área não poderá ser residencial nem o ruído poderá ser audível nas áreas residenciais próximas;

II - a área não deverá ter hospitais ou estabelecimentos de ensino que funcionem no horário em que a emissão de som seja liberada;

III - o ato do Poder Executivo que libera o uso de equipamento sonoro:

a) indicará precisamente a área e o horário da liberação;

b) será precário, podendo ser revogado a qualquer tempo". (NR)

Art. 2º O parágrafo único do art. 3º da Lei nº 15.777, de 29 de maio de 2013, passa a vigorar como § 1º e são acrescentados os §§ 2º, 3º, 4º e 5º, com a seguinte redação:

§ 2º Os atos de penalidade ou apreensão independem de medição por sonômetro, bastando ao agente que fez a apreensão atestar que o equipamento estava sendo usado para emitir poluição sonora, desde que haja ao menos duas testemunhas que assinem o laudo de apreensão.

§ 3º No primeiro dia útil seguinte à apreensão, será iniciado, de ofício, processo administrativo, nos termos de lei específica, a fim de que seja dado ao prejudicado oportunidade de exercer a ampla defesa e o contraditório.

§ 4º No processo administrativo, o munícipe ou a pessoa jurídica penalizada poderá arguir que o ruído não era excessivo e apresentar sua própria medição, feita por qualquer meio eletrônico, que valerá como um dos meios de prova, sendo considerado em conjunto com os demais elementos probatórios.

§ 5º Quando o interessado tiver o processo administrativo julgado em seu desfavor, os aparelhos de som poderão ser alienados pelo Município, observando-se as regras de licitação". (NR)

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



pl0714-19

Art. 4º Esta Lei entra em vigor no prazo de 10 (dez) dias após sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa,