



PROCURADORIA JURÍDICA
PARECER Nº 778

PROJETO DE LEI Nº 12.710

PROCESSO Nº 81.752

De autoria do Vereador **PAULO SERGIO MARTINS**, o presente projeto de lei prevê critérios reguladores para a emissão de sons e ruídos (“Lei do Silêncio”); e revoga as Leis 1.324/65 e 4.718/96, correlatas.

A propositura encontra sua justificativa às fls. 08, e vem instruída com documentos às fls. 09/28.

É o relatório.

PARECER:

Em conformidade com o disposto no art. 6º, *caput* e art. 13, I, c/c o art. 45, ambos da Lei Orgânica do Município, compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local, suplementando a legislação federal e estadual (no que couber – artigo 30, inciso I, da CF), deferindo ao Vereador iniciar essa modalidade de projeto de lei, que é de natureza concorrente.

A iniciativa busca prever critérios reguladores para a emissão de sons e ruídos (“Lei do Silêncio”), e revogar a Lei 1.324/65 que dispõe sobre ruídos urbanos, localização e funcionamento de indústrias incômodas, nocivas ou perigosas; e a Lei 4.718/96 que regula o controle de atividades geradoras de poluição sonora.

Trata-se, de matéria que não está circunscrita à seara privativa do Alcaide (*rectius*, não regula questão estritamente administrativa, afeta ao Chefe do Poder Executivo, delimitada pelos artigos 24, §2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da CE, aplicáveis ao ente municipal, por expressa imposição da norma contida no artigo 144 daquela mesma Carta).

Nesse entendimento, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo julgou improcedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade, tema semelhante a propositura por não apresentar nenhum vício de origem. Di-lo:



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 5.551, de 7 de maio de 2014, do Município de Catanduva, que proíbe o uso de aparelhos sonoros ou musicais no interior de veículos de transporte coletivo. Legislação que trata de matéria de interesse predominantemente local, visando a combater a poluição sonora e preservar a paz e a tranquilidade dos usuários do sistema pública de transporte coletivo, nos exatos limites das atribuições conferidas aos municípios pelos artigos 23, inciso VI, e 30, inciso I, da Constituição Federal, o que arreda a alardeada invasão de competência federal e afronta ao preceito do artigo 22, inciso XI, da mesma Carta Magna, e artigos 111 e 144 da Constituição Estadual Inocorrência, outrossim, de vício de iniciativa, haja vista que a norma editada não regula questão estritamente administrativa, afeta ao Chefe do Poder Executivo, delimitada pelos artigos 24, § 2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da CE, aplicáveis ao ente municipal, por expressa imposição da norma contida no artigo 144 daquela mesma Carta, razão pela qual poderia mesmo decorrer de proposta parlamentar, sem incidir em violação ao princípio da separação dos poderes, inserido no artigo 5º da Constituição Estadual. Previsão legal que, de resto, não representa qualquer incremento de despesa, uma vez que a fiscalização das atividades comerciais, especialmente aquelas exercidas por permissionárias de serviços públicos, e dos atos da vida civil insere-se no poder-dever da Administração Pública. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2110902-98.2014.8.26.0000; Relator (a): Paulo Dimas Mascaretti; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 08/10/2014; Data de Registro: 17/10/2014)

Cumprе também salientar que o projeto se caracteriza como **norma de natureza essencialmente programática, genérica e abstrata, a ser observada nos contratos de locação pela Administração Pública, visando somente positivar vetores axiológicos (diretrizes valorativas)** à sua execução, não importando, assim, imposições ao poder Executivo, tampouco a ocorrência de despesas imprevistas.

Destarte, o projeto não atinge atos de gestão e não legisla em concreto. Na dicção de José Afonso da Silva, transportando-se sua explanação sobre normas programáticas ao âmbito municipal, temos que se tratam de normas por meio das quais o legislador apenas se limita a indicar princípios a serem observados pelos órgãos públicos (legislativo, executivo, jurisdicional e administrativo), objetivando a materialização dos fins sociais do Estado.¹

Neste sentido, converge decisão que julgou improcedente Ação Direta de Inconstitucionalidade contra norma semelhantemente programática:

¹SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. São Paulo: Malheiros, 2007, p.138.



Processo: 0155934-34.2012.8.26.0000

Classe: Direta de Inconstitucionalidade

Área: Cível

Assunto: DIREITO ADMINISTRATIVO E MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO Atos Administrativos

Origem: Comarca de São Paulo / Tribunal de Justiça de São Paulo

Números de origem: 44/2012

Distribuição: Órgão Especial

Relator: Des. ELLIOT AKEL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - EMENDA Nº 44/12, QUE ACRESCE O ARTIGO 212-C À LEI MUNICIPAL Nº 1.719/90 (LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE AMPARO) - PREVISÃO DE GARANTIA À ASSISTÊNCIA INTEGRAL À SAÚDE DO HOMEM - INICIATIVA DO LEGISLATIVO MUNICIPAL - USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - INOCORRÊNCIA - **NORMA DE CARÁTER FUNDAMENTALMENTE PROGRAMÁTICO, GERAL E ABSTRATO, NÃO IMPONDO AO EXECUTIVO NENHUMA AÇÃO CONCRETA CAPAZ DE GERAR DESPESAS - AÇÃO IMPROCEDENTE.** (grifo nosso)

Importante destacar a ponderação exarada neste mesmo julgado, cujo texto encerra-se com a seguinte lição hermenêutica:

Há de se admitir que as reservas de iniciativa legislativa a entes diversos do Poder Legislativo devem ser interpretadas restritivamente, uma vez que tais reservas constituem exceções à função típica do Parlamento. Nesse sentido: "Interpretação restritiva de direito estrito que é a reserva de iniciativa ao Chefe do Executivo", pois "legislar é missão do Poder Legislativo." (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 0303310-92.2010, Relator Des. RENATO NALINI, julgada em 04.05.11).

Assim, diante do exposto, o projeto se apresenta legal e constitucional. Relativamente ao quesito mérito, este deve ser sopesado pelo Soberano Plenário.

DA OITIVA DAS COMISSÕES:

Conforme dispõe inc. I, do art. 139, do R.I., sugerimos a oitiva das Comissões de Justiça e Redação e da Saúde, Assistência e Previdência.



QUORUM: maioria simples (art. 44, *caput*, L.O.M.).

S.m.e.

Jundiaí, 26 de outubro de 2018.

Fábio Nadal Pedro
Procurador Jurídico

Ronaldo Salles Vieira
Procurador Jurídico

Tailana R. M. Turchete
Estagiária de Direito

Júlia Arruda
Estagiária de Direito