



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Destinatário: Presidência da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final

Referente : Projeto de Lei Complementar nº 04 / 2021

**PARECER JURÍDICO AO PROJETO DE LEI
COMPLEMENTAR Nº 04/2021, O QUAL INS-
TITUI NORMAS GERAIS SOBRE “POLUI-
ÇÃO SONORA”, INSTITUI A “LEI DO SI-
LÊNCIO” NO MUNICÍPIO DE ITAÚ DE MINAS,
REVOGA AS LEIS COMPLEMENTARES Nº
26/2007 E 33/2011, E DÁ OUTRAS PROVI-
DÊNCIAS.**

DO RELATÓRIO

Foi apresentado ao presente Setor Jurídico desta ilustre Câmara Municipal, para emissão de Parecer, o Projeto de Lei Complementar nº 04/2021, de autoria do nobre Vereador Davi Sousa, devidamente acompanhado da “Mensagem” respectiva.

Dita proposição almeja instituir normas gerais sobre poluição sonora no Município, com regulamento sobre propaganda sonorizada e “Lei do Silêncio Urbano”, dispondo, ainda, sobre os limites máximos de intensidade de emissão de sons e ruídos resultantes de atividades urbanas, dentre algumas questões retratadas no feito.

É o sucinto Relatório.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

DA INICIATIVA DE PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR

A nova Lei Orgânica do Município de Itaú de Minas – MG, recentemente publicada e com início de vigência a partir de 1º de janeiro de 2019 (art. 289), estabelece :

Artigo 56 – A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

De acordo com esse artigo, a iniciativa de Projeto de Lei Complementar no Município cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal ou, ainda, aos cidadãos, nas formas consignadas no corpo da Lei Orgânica local.

No caso, foi obedecida tal disciplina norteadora da espécie, vez que o presente Projeto de Lei Complementar foi apresentado pelo nobre Vereador Davi Sousa, em sintonia, assim, ao comando legal acima apresentado.

Noutro ponto, a matéria disposta neste feito não fere, em tese, e por si só, a norma que regulamenta os assuntos que são da competência privativa do Prefeito Municipal para somente ele iniciar processos legislativos a seu respeito, nos termos do artigo 57 da Lei Orgânica Municipal, infra transcrito :

Art. 57. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre :

I - orçamento anual (LOA), diretrizes orçamentárias (LDO) e plano plurianual (PPA);

II - criação de cargos, empregos e funções na administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

III - regime jurídico dos servidores;

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.

Informe-se, nesse íterim, que o texto do Projeto de Lei Complementar em questão não consigna normas e/ou ordens diretas ao ente público local, mais, isso sim, explicita em 01 (um) só “corpo de normas” diversos comandos presentes em leis outras (com comandos a sua revogação, se aprovado o feito), sem interferir, destarte, nas atribuições próprias da administração pública local, cuja estrutura, funções e competências permanecem inalteradas.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Relevante registrar, a respeito disso, que o STF reafirmou, no Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) nº 878.911, antiga e consolidada tese de que *"não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)"*, exatamente como subsistente no presente caso.

E some-se também a isso que análises de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, como no caso, não admitem "interpretações extensivas", cabendo apenas aferição "estrita" da norma disposta no texto constitucional, consoante lição jurisprudencial infra :

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA. NÃO CONSTATAÇÃO.

As matérias de iniciativa privativa do Chefe do Executivo não admitem interpretação extensiva. Isso porque se trata de exceção à regra da iniciativa parlamentar. O colendo STF já firmou o posicionamento de que não se presume a reserva de iniciativa, que deve resultar - em face do seu caráter excepcional - de expressa previsão inscrita no próprio texto da Constituição, que define, de modo taxativo, em "numerus clausus", as hipóteses em que essa cláusula de privatividade rege a instauração do processo de formação das leis (ADI 776).

(TJMG - Ação Direta Inconst. 1.0000.17.087502-5/000, Relator(a): Des.(a) Dárcio Lopardi Mendes, ÓRGÃO ESPECIAL, publicação da súmula em 19/09/2018)

De todo o exposto, têm-se como obedecidos os comandos legais sobre a "iniciativa" do presente Projeto de Lei Complementar, nenhuma mácula emergindo desta seara.

DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA

No tocante à competência outorgada aos Municípios para instituir norma legal voltada ao disciplinamento de matérias como a retratada nesta proposição, segue, inicialmente, texto do art. 30 de nossa Constituição Federal, o qual assevera, *in verbis* :

Art. 30. Compete aos Municípios :

I - legislar sobre assuntos de interesse local (...);

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

V - organizar e prestar (...) os serviços públicos de interesse local (...); (...)

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

- 3 -



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Some-se a isso, outrossim, os termos da Constituição do Estado de Minas Gerais que, além de reforçar a superior diretiva constitucional, acima, também reafirma a competência dos Municípios para reger os “*assuntos de interesse local*”, inclusive elencando como tal várias matérias que tangenciam e/ou tocam o objeto retratado nesta proposição, consoante passagens abaixo expressas :

Art. 169. O Município exerce, em seu território, competência privativa e comum ou suplementar, a ele atribuída pela Constituição da República e por esta Constituição.

Art. 170 – A autonomia do Município se configura no exercício de competência privativa, especialmente:

(...)

VI – organização e prestação de serviços públicos de interesse local (...).

Parágrafo único – No exercício da competência de que trata este artigo, o Município observará a norma geral respectiva, federal ou estadual.

Art. 171 – Ao Município compete legislar :

I – sobre assuntos de interesse local, notadamente:

a) o plano diretor;

b) o planejamento do uso, parcelamento e ocupação do solo, a par de outras limitações urbanísticas gerais, observadas as diretrizes do plano diretor;

c) a polícia administrativa de interesse local, especialmente em matéria de saúde e higiene públicas, construção, trânsito e tráfego (...);

d) a matéria indicada nos incisos (...) VI do artigo anterior;

(...)

f) a organização dos serviços administrativos;

E em sintonia a todas as normas hierarquicamente superiores, acima, a Lei Orgânica Municipal, por sua vez, estabelece expressamente, tanto aos assuntos de interesse local, quanto a várias outras matérias incidentes ao presente debate, que o objeto desta proposição encontra-se sob a órbita de competência do Município, conforme passagens abaixo, *in verbis* :

Art. 10. Compete ao Município prover a tudo quanto respeite a seu interesse, e entre outras atribuições:

I- legislar sobre assuntos de interesse local;

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



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

(...)

V- organizar e prestar (...) os serviços públicos de interesse local (...);

(...)

XII- organizar, regulamentar e executar seus serviços administrativos;

(...)

XV- proteger o meio ambiente;

(...)

XXV- licenciar estabelecimento industrial, comercial, prestador de serviços e similares e cassar o alvará de licença dos que se tornarem danosos ao meio ambiente, à saúde ou ao bem-estar da população;

XXVI- fixar o horário de funcionamento de estabelecimentos referidos no inciso anterior;

(...)

XXXI- estabelecer e impor penalidades por infrações a suas leis e regulamentos.

Art. 11. É competência comum da União, do Estado, e do Município:

(...)

VI- proteger o meio ambiente e combater a poluição em quaisquer de suas formas;

Assim, como o texto do Projeto de Lei Complementar versa sobre “*assuntos de interesse local*” (inciso I), bem sobre a atuação da administração pública local para “*organizar (...) seus serviços administrativos*” (inciso XII) e/ou para “*proteger o meio ambiente*” (inciso XV), dentre várias outras passagens do artigo 10 da Lei Orgânica Municipal, acima, vê-se pacífico, enfim, a permissão dada à municipalidade para legislar sobre a questão posta a exame, não havendo dúvidas que afaste a possibilidade do Município de Itaú de Minas regradar o tema, na forma como disposto neste feito.

DA ANÁLISE DA MATÉRIA

O texto do presente Projeto de Lei Complementar, como já ressaltado, volta-se à instituição de regras e/ou limitação que envolve a produção de poluição sonora no Município, regradando, ademais, a propaganda sonorizada e, ainda, instituindo a “Lei do Silêncio Urbano”, com limites máximos de intensidade de emissão de sons e ruídos resultantes de atividades urbanas, dentre algumas questões retratadas no feito.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Isso posto, e atento aos termos consignados no bojo da proposição, emerge certo não haver norma federal e/ou estadual que porventura rechace as diretivas presentes nesta proposição, totalmente voltada à defesa da saúde pública, mais ainda porque adequada aos parâmetros subsistentes em normas municipais, estaduais e federais incidentes ao tema.

Não bastasse, novo comando da Constituição Federal demonstra a necessária atenção que se exige à questão, exatamente como almejado no feito, cabendo transcrever, para conhecimento, pertinentes termos do § 1º do art. 182 da Magna Carta, *in verbis* :

DA POLÍTICA URBANA

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

O presente debate se assenta, vale também destacar, na própria observância que o Estado deve impingir ao desenvolvimento econômico e social da coletividade, na esteira da elucidativa lição de Maria Etelvina Bergamaschi Guimaraens, Assessora Jurídica da Procuradoria-Geral da Prefeitura de Porto Alegre, para quem ¹:

Nesse quadro institucional, o planejamento e a gestão das políticas públicas implicam em exercício do poder político, para o qual contribuem as atividades legislativa e executiva.

Como política pública, o planejamento urbano situa-se no âmbito do planejamento municipal e, de acordo com as orientações constitucionais, tem como finalidade promover o desenvolvimento das funções sociais da cidade, observando os fundamentos da cidadania, da dignidade da pessoa humana, dos valores sociais do trabalho e da livre-iniciativa. Destarte, o planejamento municipal tem seu processo de tomada de decisão vinculado ao cumprimento dos princípios constitucionais, que fundam a sua legitimidade.

Não bastasse, as diretivas cravadas no bojo deste Projeto de Lei Complementar não geram despesas à municipalidade, vez que seu custeio se fará suportar, “em tese”, por usuários dos meios disciplinados no feito e/ou por hipotéticos causadores de danos, sem esquecer, frise-se, que as medidas meramente fiscalizatórias presentes no feito já subsistem nas normas hoje vigentes no Município (não havendo “inovação” no ponto), normas essas que restarão ao final revogadas (acaso a proposição seja derradeiramente aprovada, na forma como disposta neste acervo processual).

¹ in “[http://www.lex.com.br/doutrina/25958422/A HERMENEUTICA DE UM PLANO DIRETOR.aspx](http://www.lex.com.br/doutrina/25958422/A%20HERMENEUTICA%20DE%20UM%20PLANO%20DIRETOR.aspx)”.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Por fim, a matéria emerge das diretivas cravadas no bojo da Lei Orgânica do Município de Itaú de Minas, na esteira de novos abalizadores trechos, infra transcritos :

Da Política de Saúde

Art. 170. A saúde é direito de todos os munícipes e dever do Poder Público, assegurada mediante políticas sociais e econômicas que visem a eliminação do risco de doença e outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 171. Para atingir os objetivos estabelecidos no artigo anterior o Município promoverá por todos os meios ao seu alcance:

I- condições dignas de trabalho, saneamento, moradia, alimentação, educação, transporte e lazer;

II- respeito ao meio ambiente e controle da poluição ambiental;

III- acesso universal e igualitário de todos os habitantes do Município às ações e serviços de promoção, proteção e recuperação da saúde, sem qualquer discriminação.

Art. 172. As ações de saúde são de relevância pública (...). (...)

Da Política do Meio Ambiente

Art. 253. O Município deverá atuar no sentido de assegurar a todos os cidadãos o direito ao meio ambiente ecologicamente saudável e equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida. (...)

Art. 254. O município deverá atuar mediante planejamento, controle e fiscalização das atividades públicas ou privadas, causadoras efetivas ou potenciais de alterações significativas no meio ambiente. (...)

Art. 257. O Município, ao promover a ordenação de seu território, definirá zoneamento e diretrizes gerais de ocupação que assegurem a proteção dos recursos naturais em consonância com o disposto na legislação estadual pertinente.

Art. 258. A política urbana do Município e seu Plano Diretor deverão contribuir para a proteção do meio ambiente, através da adoção de diretrizes adequadas de uso e ocupação do solo urbano. (...)

Art. 276. O Município assegurará a participação das entidades representativas da comunidade no planejamento e na fiscalização de proteção ambiental, garantindo o amplo acesso dos interessados às informações sobre as fontes de poluição e degradação ambiental ao seu dispor.

Firme nesse entendimento, não se vislumbram vícios de ordem formal, material ou regimental a impedir o exame e deliberação final da matéria cravada nesta proposição, posto que amoldada ao ordenamento jurídico vigente, cabendo, dessa forma, o exame e deliberação final do feito pelos nobres edis, posto que competentes a tanto.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

O QUÓRUM QUALIFICADO

Tratando-se de Projeto de Lei Complementar, sua tramitação recebe especial disciplinamento sobre o quórum exigível, nos termos da Lei Orgânica de Itaú de Minas, abaixo :

Artigo 59. (...)

Parágrafo Único - As leis complementares exigem, para a sua aprovação, o voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara.

Do expresso, a aprovação do feito exige voto favorável da “maioria absoluta” dos ilustres edis, entendendo-se como tal *“mais da metade do número total de membros da Câmara, computando-se os presentes e ausentes à sessão”*².

CONCLUSÃO

Com base em todo o exposto, conclui-se então que :

- 1º) O Projeto de Lei Complementar não possui vício de iniciativa.
- 2º) O Projeto de Lei Complementar está de acordo com o ordenamento jurídico brasileiro.
- 3º) Para ser aprovado, o Projeto de Lei Complementar exige voto favorável da “maioria absoluta” dos agentes políticos desta ilustre Casa de Leis.

CONCLUSÃO FINAL :

Cabe aos ilustres Vereadores avaliar a oportunidade e a conveniência da “aprovação” ou da “não aprovação” do presente Projeto de Lei Complementar.

É O PARECER.

Itaú de Minas - MG, 23 de julho de 2021.

² MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 13ª Ed. Malheiros. 2007.