



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer DJ nº 381/2015

Assunto: Projeto de Lei nº 152/2015 - Aatoria dos Vereadores Paulo Roberto Montero, Aldemar Veiga Junior e Rodrigo Vieira Fagnani – “Dá nova redação ao inciso VII, do art. 5º, da Lei nº 2.490, de 22 de junho de 1992, redação dada pela Lei nº 3.793 de 14 de junho de 2004”.

À Comissão de Justiça e Redação
Senhor Presidente Vereador Paulo Roberto Montero

Consubstancia-se em parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe.

Da leitura da propositura, em especial, sua justificativa, se nota a indicação da finalidade a que se destina o projeto, que é adequar o volume e o horário de música ao vivo em estabelecimentos tais como bares, restaurantes, lanchonetes e similares, nas ruas e avenidas estritamente comerciais, possibilitando maior período de lazer para os cidadãos valinhenses.

A redação atual do inciso VII, do artigo 5º da Lei nº 2.490/92, com alteração conferida pela Lei nº 3.793/04, *in verbis*:

Artigo 5º - Não estarão sujeitos às proibições desta Lei as vibrações de sons e ruídos produzidos pelas seguintes fontes:

[...]

VII – música ao vivo em bares e restaurantes, de quinta à domingo, desde que não ultrapassem os limites de:

60 db (sessenta decibéis), das 19:00 às 22:00 horas;

55 db (cinquenta e cinco decibéis), das 22:00 às 24:00 horas; e,

45 db (quarenta e cinco decibéis), das 24:00 às 4:00 horas.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

A alteração pretendida na presente propositura:

Artigo 5º ...

[...]

VII – Bares, Restaurantes, Lanchonetes e Similares, estabelecidos em corredores de Nível 2, estão autorizados, mesmo não constando da atividade, a executar música ao vivo de quinta a domingo, véspera de feriados e feriados, desde que não ultrapassem os limites de:

85 db (oitenta e cinco decibéis), das 19:00 às 23:00 horas;

55 db (cinquenta e cinco decibéis), das 23:00 às 24:00 horas; e,

45 db (quarenta e cinco decibéis), das 24:00 às 4:00 horas.

No que concerne à matéria a proposta reveste-se de condição de constitucionalidade, pois o Município detém o *status* de ente federativo dotado de autonomia (CF, art. 18, "caput"), tendo a Constituição Cidadão lhe outorgado competência para legislar sobre assuntos de interesse local, e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, I e II, da CRFB/88).

Quanto à iniciativa, oportuno registrar que a presente propositura versa sobre matéria de competência comum, qual seja a proteção à saúde da população, do meio ambiente e o combate à poluição em qualquer de suas formas, nos exatos termos do artigo 23, incisos II e VI, da Constituição Federal.

E, no caso vertente, o Projeto de Lei não se imiscuiu nas questões afetas ao Poder Executivo, vez que está direcionada aos munícipes, sendo que perene fiscalização insere-se no poder-dever da administração municipal, que dela não pode furtar-se; assim, não havendo em que se falar ainda em aumento de despesas do ente público, sem a respectiva indicação da fonte de custeio, em violação ao comando contido no artigo 25 da Constituição Bandeirante.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Entretanto, observamos que os níveis de ruído estabelecidos estão em desacordo com o estabelecido pela NBR-10.151 – Avaliação do Ruído em Áreas Habitadas da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, como prescreve a Resolução CONAMA nº 01 de 08 de março de 1990.

A esse respeito colacionamos julgado do Tribunal de Justiça de São Paulo em caso semelhante pela inconstitucionalidade, vejamos:

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – Incidente de arguição de inconstitucionalidade do art. 19, IX, da Lei nº 4.710, de 21.05.2012, do Município de Jaú; suscitada pela 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente em sede de apelação tirada dos autos de ação civil pública julgada procedente – Ação civil pública movida pelo Ministério Público em face do Município de Jaú e da Associação Jauense de Kart e Moto, visando que esta última "se abstenha de promover a realização de treinos ou competições de karts e motocicletas no Kartódromo municipal" – **Dispositivo legal atacado permissivo do limite de 90 decibéis para os treinos e campeonatos de karts e motos realizados no Kartódromo – Norma mais permissiva do que a prevista nas leis federal e estadual, que limitam a 60 decibéis os níveis de ruído com o conforto acústico em ambientes diversos (Resolução CONAMA 001/1990, Normas da ABNT NBR 10151 e 10152 e Normas da CETESB)– Regras de nível federal que submetem as emitidas pelas inferiores de poder – Inconstitucionalidade por afronta aos arts. 191 e 192 da CE, configurada. Arguição julgada procedente, declarada a inconstitucionalidade. (TJ-SP - Arguição de Inconstitucionalidade: 0004275-70.2015.8.26.0000, Relator: João Carlos Saletti. Data de Julgamento: 27/05/2015, Órgão Especial, Data de Publicação: 01/06/2015).**

Extraímos do julgado trecho que bem elucida a questão com os fundamentos da inconstitucionalidade da lei local:

[...]

3. A questão diz respeito ao meio ambiente, especificamente poluição sonora.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

A Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, "dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências" (atualmente com alterações dadas pelas Leis nºs 7.804/1989, 8.028/1990, 9.960/2000, 9.966/2000, 10.165/2000, 11.284/2006, 11.941/2009, 12.651/2012 e 12.856/2013; e Lei Complementar 140/2011), fundamentada no art. 8º, item XVII, alíneas c, h e i, da anterior Constituição Federal, atualmente arts. 23, incisos VI e VII, e 235 da Constituição Federal/1988.

No aqui interessante, dispõe a Lei Federal nº 6.938/1981 :

" Art. 6º - Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente SISNAMA, assim estruturado:

[...]

" II órgão consultivo e deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar , no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida ; (Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990) (grifei)

[...]

"§ 1º - Os Estados, na esfera de suas competências e nas áreas de sua jurisdição, elaborarão normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, observados os que forem estabelecidos pelo CONAMA. (grifei)

"§ 2º - Os Municípios, observadas as normas e os padrões federais e estaduais, também poderão elaborar as normas mencionadas no parágrafo anterior. (grifei)

[...]

" Art. 8º - Compete ao CONAMA : (Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990) (grifei)

[...]



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

VII estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos.

[...]

4. Como se vê, a Lei Federal 6.938/1981 atribui a competência para instituir normas sobre a matéria (poluição sonora) ao Conselho Nacional do Meio Ambiente CONAMA.

[...]

*5. Por sua vez, a **RESOLUÇÃO CONAMA nº 1, de 8 de março de 1990** (publicada no DOU nº 63, de 2 de abril de 1990, Seção 1, página 6408), "dispõe sobre critérios de padrões de emissão de ruídos decorrentes de quaisquer atividades industriais, comerciais, sociais ou recreativas, inclusive as de propaganda política", verbis:*

O CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE CONAMA, no uso das atribuições que lhe confere o inciso I, do § 2º, do art. 8º do seu Regimento Interno, o art. 10 da Lei nº 7.804, de 15 de julho de 1989 e

Considerando que os problemas dos níveis excessivos de ruído estão incluídos entre os sujeitos ao Controle da Poluição de Meio Ambiente;

Considerando que a deterioração da qualidade de vida, causada pela poluição, está sendo continuamente agravada nos grandes centros urbanos;

Considerando que os critérios e padrões deverão ser abrangentes e de forma a permitir fácil aplicação em todo o Território Nacional, resolve:

I A emissão de ruídos, em decorrência de quaisquer atividades industriais, comerciais, sociais ou recreativas, inclusive as de propaganda política, obedecerá, no interesse da saúde, do sossego público, aos padrões, critérios e diretrizes estabelecidos nesta Resolução.

II São prejudiciais à saúde e ao sossego público, para os fins do item anterior, os ruídos com níveis superiores aos considerados aceitáveis pela Norma NBR-10.151 Avaliação do Ruído em Áreas Habitadas visando o conforto da comunidade, da Associação Brasileira de Normas Técnicas ABNT.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

III Na execução dos projetos de construção ou de reformas de edificações para atividades heterogêneas, o nível de som produzido por uma delas não poderá ultrapassar os níveis estabelecidos pela NBR-10.152 Níveis de Ruído para conforto acústico, da Associação Brasileira de Normas Técnicas ABNT.

IV Para os efeitos desta Resolução, as medições deverão ser efetuadas de acordo com a NBR 10.151 Avaliação do Ruído em Áreas Habitadas visando o conforto da comunidade, da ABNT.

V As entidades e órgãos públicos (federais, estaduais e municipais) competentes, no uso do respectivo poder de polícia, disporão de acordo com o estabelecido nesta Resolução, sobre a emissão ou proibição da emissão de ruídos produzidos por qualquer meio ou de qualquer espécie, considerando sempre os locais, horários e a natureza das atividades emissoras, com vistas a compatibilizar o exercício das atividades com a preservação da saúde e do sossego público. (grifei)

VI Para os efeitos desta Resolução, as medições deverão ser efetuadas de acordo com a NBR 10.151 Avaliação do Ruído em Áreas Habitadas visando o conforto da comunidade, da ABNT.

VII Todas as normas reguladoras da poluição sonora, emitidas a partir da presente data, deverão ser compatibilizadas com a presente Resolução.

VIII Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Procedi à transcrição dos textos para explicitar o intento do legislador federal de, sem prejuízo das competências concorrentes dos Estados e dos Municípios, estabelecer objetivos e critérios protetivos do meio ambiente, que submetem a legislação das outras esferas de poder.

6. O CONAMA, portanto, toma como parâmetro e base de apoio das normas reguladoras os níveis de ruído estabelecidos pela Associação Brasileira de Normas Técnicas ABNT (Resolução 001/1990).

A ABNT editou normas a respeito, quais sejam, (a) a **NBR 10151** (versão corrigida: 2003), que fixa as condições exigíveis para avaliação da aceitabilidade do ruído em comunidades, independente da existência de reclamações” e “especifica um método para a medição de ruído, a aplicação de correções nos níveis corrigidos com um critério que leva em conta vários fatores”; e (b) a **NBR 10152/1987** (versão corrigida: 1992), que



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

"fixa os níveis de ruído compatíveis com o conforto acústico em ambientes diversos".

Segundo a CETESB Companhia Ambiental do Estado de São Paulo, "pela norma 10.151, Acústica-Avaliação de Ruído em Áreas Habitadas, visando o Conforto da Comunidade-Procedimento, da ABNT Associação de Normas Técnicas, classificando o local como Área Mista, com vocação Comercial e Administrativa, e para o período diurno, o valor máximo permitido para ambientes externos é de 60 dB (a), sendo que, dessa forma, todos os valores medidos estavam acima dos padrões permitidos" (fls. 49 e 55).

Portanto, o limite fixado por referidas normas é de 60 decibéis, mas o dispositivo questionado da lei municipal permite o ruído de até 90 decibéis para a área do Kartódromo Municipal de Jaú.

É certo, como dito antes, haver competência comum da União, Estados, Municípios e Distrito Federal para a edição de normas protetivas do meio ambiente, nela também incluída a poluição sonora. Cabe aos Municípios, de seu turno, legislar sobre assuntos de interesse local, suplementando a legislação federal e estadual, nos termos dos artigos 23, VI, 30, I e II, da Constituição Federal e 191 e 192 da Constituição Paulista.

Contudo, não pode a lei municipal permitir onde a norma federal limitou (Lei Federal nº 6.938/81, Resolução CONAMA 01/90 e NBR 10.151 e 10.152 da ABNT), pena de atentar contra o disposto no art. 23, VI, da Constituição Federal e 191 e 192 da Constituição Paulista.

Como bem ressaltou a digna Procuradoria Geral de Justiça (fls. 455/462):

A despeito das alegações ofertadas pelos Apelantes em sua pretensão, na quaestio iuris se evidenciam elementos que apontam para a inconstitucionalidade do ato normativo impugnado, afinal, o enunciado em epígrafe vulnera a proteção ambiental almejada pelo Constituinte Bandeirante nos arts. 191 e 192 da Carta Paulista, conforme se passa a expor.

Em obediência à Carta Federal, a Constituição Estadual plasmou em sua moldura normativa disposições voltadas à integral proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, tendo em vista a essencialidade de sua tutela para a manutenção das gerações presentes e futuras.

(...)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Assim sendo, todas as atividades promovidas na urbe devem se compatibilizar com o mandamento constitucional voltado à proteção ao meio ambiente, não sendo permitida, portanto, atividade que vulnere tais enunciados protecionistas, sob pena de arrefecer a força normativa do texto constitucional.

[...]

Aliás, embora não se refira ao tema versado, este E. Sodalício já teve a oportunidade de se manifestar sobre a possibilidade de legislação local arrefecer proteção ambiental estabelecida por norma estadual, cuja solução, mutatis mutandis, poderia servir de esteio ao deslinde do presente questionamento. Por este motivo, se pede vênia para colacionar a ementa desse arresto:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NORMA MUNICIPAL VEDANDO O EMPREGO DE FOGO NA DESPALHA DA CAN-DE-AÇÚCAR EXERCÍCIO DE COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR QUE, NA HIPÓTESE, OFENDE O PACTO FEDERATIVO - PREVISÃO, PELO ESTADO-MEMBRO, DE EXTINÇÃO GRADUAL E PLANEJADA DO MÉTODO DE COLHEITA INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. 1. A despeito da existência de competência legislativa supletiva, não poderia a vereança elaborar norma jurídica contrária a aquela edificada pelo Estado-membro ao qual pertence, sob pena de ofensa ao pacto federativo. 2. Na hipótese em apreço, o que se constata é que o legislador municipal desbordou de sua competência legislativa suplementar ao elaborar norma que afronta diretamente plano elaborado pelo Estado-membro ao qual pertence, com a finalidade de extinguir gradualmente as queimadas em plantações de cana-de-açúcar. 3. Ação direta julgada procedente para o fim de declarar, com fundamento no art. 144, da Constituição do Estado de São Paulo, a inconstitucionalidade do art. 1º, “caput”, e seu § 1º, da Lei nº 526, de 20 de novembro de 2008, do Município de Mira Estrela, com efeito ex tunc.” (ADI 0276531-66.2011.8.26.0000, Rel. Des. Artur Marques, Órgão Especial, j. 30/05/2012).”

Diante do exposto, nosso parecer é no sentido do conhecimento do incidente de inconstitucionalidade e seu acolhimento, ante a existência de ofensa do art. 19, XI, da Lei Municipal nº 4.710, de 21 de maio de 2012, do Município de Jaú, aos mandamentos constitucionais voltados à manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Destarte, inconstitucional o art. 19, XI, da Lei nº 4.710/2012, do Município de Jaú, por afronta aos arts. 191 e 192 da Constituição Estadual.

7. Ante o exposto, julgo procedente a arguição de inconstitucionalidade, devendo os autos retornar à consideração da E. Câmara suscitante.

É meu voto.

JOÃO CARLOS SALETTI
Relator

Destarte, com fundamento no entendimento da Corte Paulista, vislumbramos inconstitucionalidade na propositura em análise, uma vez que se encontra em desacordo com os limites estabelecidos pela legislação federal (Lei Federal nº 6.938/81, Resolução CONAMA 01/90 e NBR 10.151 e 10.152 da ABNT), afrontando assim o disposto no art. 23, VI, da Constituição Cidadã e 191 e 192 da Constituição Paulista.

Ante o exposto, em que pese a louvável intenção dos nobres Vereadores o projeto padece de vício de inconstitucionalidade. **Sobre o mérito, manifestar-se-á o Soberano Plenário.**

É o parecer.

D.J., aos 25 de novembro de 2015.


Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Advogada

De acordo com o parecer.


Ana Cláudia Marfante
Diretora Jurídica