



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS ESTADO DE SÃO PAULO



Parecer Jurídico nº 13/2025.

Processo Legislativo nº 41/2025

Assunto: Projeto de Lei nº 1/2025 – “Dispõe sobre a proibição da soltura de fogos de artifício com efeitos sonoros”.

Autoria: Vereadores Henrique Conti, Mônica Morandi, Edinho Garcia, Marcelo Yoshida, Alécio Cau, Alexandre "Japa", Edson Secafim, Fábio Damasceno, Gabriel Bueno, Israel Scupenaro, Jairo Passos, Kiko Beloni, Rafa Marques, Roberson Costalonga "Salame", Rodrigo Fagnani "Popó", Simone Bellini, Thiago Samasso, Vagner Alves e Veiga.

À Comissão de Justiça e Redação,

Exmo. Presidente Vereador José Osvaldo Cavalcante Beloni (Kiko Beloni).

Trata-se de parecer jurídico ao projeto em epígrafe que “Dispõe sobre a proibição da soltura de fogos de artifício com efeitos sonoros”.

Ab initio, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38.

Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, sendo meramente opinativo não fundamentando decisão proferida pelas Comissões e/ou nobres vereadores¹.

Desta feita, considerando os aspectos jurídicos passamos a análise técnica do projeto em epígrafe solicitado.

Acerca da matéria a Procuradoria já se pronunciou nos exercícios anteriores manifestando-se de acordo com os entendimentos predominantes à época.

¹ Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal: “O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS ESTADO DE SÃO PAULO

Assim, reitera-se posicionamento adotado na última análise jurídica embasada no Parecer nº 28/2020 (doc. anexo), concluindo-se pela legalidade e constitucionalidade do projeto com fundamento em decisão proferida nos autos do Recurso Extraordinário nº 1.210.727 com repercussão geral da matéria (Tema 1056) fixando-se a seguinte tese:

É constitucional formal e materialmente lei municipal que proíbe a soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos produtores de estampidos.

Além disso, naquela ocasião foi mencionada decisão monocrática proferida na ADPF nº 567 que revogou a liminar por meio da qual havia suspenso os efeitos da Lei 16.897/2018 do Município de São Paulo, que proíbe o manuseio, a utilização, a queima e a soltura de fogos de estampidos e de artifícios e de quaisquer artefatos pirotécnicos de efeito sonoro ruidoso.

Na oportunidade, acrescentamos que a referida ADPF nº 567 foi julgada em 01/03/2021 confirmando a competência legislativa municipal para a proibição de manuseio, utilização, queima e soltura de fogos de estampidos, artifícios e artefatos pirotécnicos quando produzirem efeitos sonoros ruidosos, vejamos a ementa:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI 16.897/2018 DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE LOCAL (ART. 30, I, DA CF). COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL. PROIBIÇÃO RAZOÁVEL DE MANUSEIO, UTILIZAÇÃO, QUEIMA E SOLTURA DE FOGOS DE ESTAMPIDOS, ARTIFÍCIOS E ARTEFATOS PIROTÉCNICOS SOMENTE QUANDO PRODUZIREM EFEITOS SONOROS RUIDOSOS. PROTEÇÃO À SAÚDE E AO MEIO AMBIENTE. IMPACTOS GRAVES E NEGATIVOS ÀS PESSOAS COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA. DANOS IRREVERÍSVEIS ÀS DIVERSAS ESPÉCIES ANIMAIS. IMPROCEDÊNCIA.

1. O princípio geral que norteia a repartição de competência entre as entidades competentes do Estado Federal é o da predominância do interesse, competindo à União atuar em matérias e questões de interesse geral; aos Estados, em matérias e questões de interesse



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS ESTADO DE SÃO PAULO

regional; aos Municípios, assuntos de interesse local e, ao Distrito Federal, tanto temas de interesse regional quanto local.

2. As competências municipais, dentro dessa ideia de predominância de interesse, foram enumeradas no art. 30 da Constituição Federal, o qual expressamente atribuiu aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I) e para suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, II). A jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL já assentou que a disciplina do meio ambiente está abrangida no conceito de interesse local e que a proteção do meio ambiente e da saúde integram a competência legislativa suplementar dos Municípios. Precedentes.

3. A jurisprudência desta CORTE admite, em matéria de proteção da saúde e do meio ambiente, que os Estados e Municípios editem normas mais protetivas, com fundamento em suas peculiaridades regionais e na preponderância de seu interesse. A Lei Municipal 16.897/2018, ao proibir o uso de fogos de artifício de efeito sonoro ruidoso no Município de São Paulo, promoveu um padrão mais elevado de proteção à saúde e ao meio ambiente, tendo sido editada dentro de limites razoáveis do regular exercício de competência legislativa pelo ente municipal.

4. Comprovação técnico-científica dos impactos graves e negativos que fogos de estampido e de artifício com efeito sonoro ruidoso causam às pessoas com transtorno do espectro autista, em razão de hipersensibilidade auditiva. Objetivo de tutelar o bem-estar e a saúde da população de autistas residentes no Município de São Paulo.

5. Estudos demonstram a ocorrência de danos irreversíveis às diversas espécies animais. Existência de sólida base técnico-científica para a restrição ao uso desses produtos como medida de proteção ao meio ambiente. Princípio da prevenção.

6. Arguição de Preceito Fundamental julgada improcedente.

No mesmo sentido, colacionamos decisões do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 981, DE 25 DE JUNHO DE 2021, DO MUNICÍPIO DE GUATAPARÁ/SP, QUE DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO DO USO E MANUSEIO DE FOGOS DE ARTIFÍCIO E ARTEFATOS PIROTÉCNICOS COM ESTAMPIDO, NO MUNICÍPIO DE GUATAPARÁ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS – NORMA DE INICIATIVA



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS ESTADO DE SÃO PAULO

PARLAMENTAR – CONFORMIDADE AOS ARTIGOS. 5º E 24, §2º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO – VÍCIO DE INICIATIVA NÃO CARACTERIZADO, POIS A NORMA IMPUGNADA NÃO VERSA SOBRE A ESTRUTURA OU ORGANIZAÇÃO DE ÓRGÃOS DO EXECUTIVO OU REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS – TESE FIXADA EM REPERCUSSÃO GERAL NO ÂMBITO DO C. STF – TEMA NO 917 – ARE. 878.911/RJ – TEMA RELACIONADO À POLÍTICA PÚBLICA AMBIENTAL, À LUZ DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA – TUTELA DA POLUIÇÃO SONORA, ALCANÇANDO TAMBÉM SEARA DE SAÚDE PÚBLICA – PRECEDENTES DO C. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DESTE C. ÓRGÃO ESPECIAL – AUSÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA, ADEMAIS, QUE POR SI SÓ NÃO INVALIDA A NORMA – PRETENSÃO IMPROCEDENTE.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2029492-37.2022.8.26.0000; Relator (a): Francisco Casconi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 21/09/2022; Data de Registro: 23/09/2022)

Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei nº 5.218, de 14 de janeiro de 2019, do Município de Agudos que **"proíbe o uso de fogos de artifício com estampido"**. 1. Medida de polícia administrativa - **Legislação local que, em sua essência, não interfere na gestão do Município** e tampouco veicula matéria inserida iniciativa privativa do Prefeito - Necessidade de fiscalização que não gera novas despesas porque inerente ao poder de polícia. 2. **Proteção da saúde e do meio ambiente - Limitação ao exercício de liberdades públicas** – Dever de atuação administrativa conjunta e permanente que se impõe a todas as pessoas políticas da Federação (artigos 23, incisos II e VI, 196 e 225 da Constituição Federal e 191 da Carta Paulista) - **Competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal (artigo 24, incisos VI e XII, da Lei Maior)** - Possibilidade de o Município editar norma em caráter supletivo, de acordo com o interesse local - Tema 1.056 da Repercussão Geral (RE nº 1.210.727/SP). 3. Artigos 2º e 3º da Lei 5.218/2019 do Município de Agudos - Imposição de prazo para regulamentação e autorização para a realização de convênio - Inadmissibilidade - Desrespeito ao princípio da separação dos poderes - Reconhecimento - Texto normativo, ademais, que confere ao Chefe do Poder Executivo local a prerrogativa de dispor sobre sanções pelo descumprimento da norma - Desrespeito ao princípio da reserva legal - Afrenta aos artigos 5º, 47,



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS ESTADO DE SÃO PAULO

inciso XIV, 111 e 144, todos da Carta Paulista - Inconstitucionalidade declarada apenas nesses pontos - Ação parcialmente procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2031978-97.2019.8.26.0000; Relator (a): Vianna Cotrim; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 21/02/2024; Data de Registro: 22/02/2024)

*Direta de Inconstitucionalidade. Município de São Vicente. Previsão normativa que **proíbe "a comercialização, uso e queima de fogos de artifício, busca-pé, morteiros, bombas e demais fogos ruidosos no Município" (art. 1º, caput)**, ressalvando "os fogos de artifício de efeitos visuais", que seguem permitidos (art. 1º, parágrafo único). **Jurisprudência deste C. Órgão Especial e do C. Supremo Tribunal Federal que reconhece a constitucionalidade da proibição do uso e da queima, mas declara a inconstitucionalidade da proibição de comercialização.** Ação parcialmente procedente.*

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2099728-19.2019.8.26.0000; Relator (a): Luciana Bresciani; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 10/04/2024; Data de Registro: 15/04/2024)

Por fim, quanto ao aspecto gramatical e lógico o projeto atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95 de 1998 que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

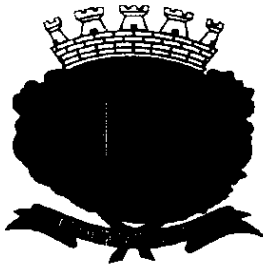
Ante todo o exposto, opinamos pela constitucionalidade e legalidade do projeto. Sobre o mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.

É o parecer.

Procuradoria, aos 11 de fevereiro de 2025.

Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora - OAB/SP 308.298
Assinatura eletrônica

Tiago Fadel Malghosian
Procurador - OAB/SP 319.159
Assinatura eletrônica



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

C.M.V.
Proc. Nº 051/20
Fls. 09
Resp. [assinatura]
CANCELADO

C.M.V.
Proc. Nº 051/20
Fls. 09
Resp. [assinatura]

Parecer DJ nº 070 /2020

Assunto: Projeto de Lei nº 03/20 – Aatoria Vereadores César Rocha e Henrique Conti e Vereadora Mônica Morandi – “Dispõe sobre a queima, soltura, manuseio de fogos de artifício, artefatos pirotécnicos e demais fogos que causem poluição sonora no Município, e dá outras providências”

À Comissão de Justiça e Redação

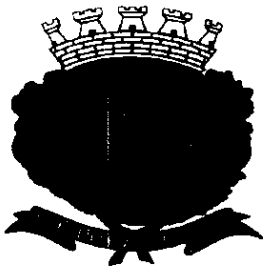
Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que **“Dispõe sobre a queima, soltura, manuseio de fogos de artifício, artefatos pirotécnicos e demais fogos que causem poluição sonora no Município, e dá outras providências”** de autoria dos Vereadores César Rocha e Henrique Conti e Vereadora Mônica Morandi solicitado pela Comissão de Justiça e Redação.

Da exposição de motivos consta expressamente sua justificativa:

“O presente Projeto de Lei tem como objetivo fornecer parâmetros legais para o nosso município, no que diz respeito às normas sobre a queima e a soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos.

De acordo com estudos apresentados, além da pratica de soltura de fogos ocasionar paradas cardiorrespiratórias, convulsões e alteração do comportamento de forma irreversível em animais, há a ocorrência de morte de grande quantidade de animais silvestres e a alteração do ciclo reprodutor das espécies e abandono de seus ninhos.

(ACP) [assinatura]



C.M.V.
Proc. Nº 05 / 20
Fls. 05
Resp. *[assinatura]*

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Além do barulho gerado pela queima de fogos que causa incômodo aos idosos, às crianças, aos hospitais e aos animais, é sabido por todos que a soltura de fogos de artifício causa diversos acidentes. Segundo dados da Sociedade Brasileira de Ortopedia e Traumatologia – SBOT, nos últimos vinte anos, foram registrados 122 óbitos por acidentes com fogos de artifício, sendo que 23,8% dos acidentados eram menores de 18 anos.

Portanto, a intenção de aprovar referida propositura, nada mais é, do que preservar o meio ambiente, a saúde, a integridade física e a segurança de pessoas e animais, tendo em vista, que a utilização de fogos de artifício em eventos, comemorações e festas causam desastres e tragédia.

Por estas razões, solicitamos aos nobres pares que compõem esta Casa de Leis, a aprovação do presente Projeto que tem por objetivo garantir o sossego e a segurança dos munícipes.”

Desta feita, considerando os aspectos constitucionais, passo a **análise técnica** do projeto em epígrafe solicitado.

Primeiramente, no que se refere ao aspecto constitucional, legal ou jurídico, verifica-se que a matéria tratada no projeto de lei atende à Constituição Federal no que se refere à competência do Município:

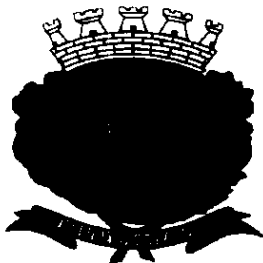
“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;”

O conceito de interesse local encontramos na doutrina: *“Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse*

(ACP) *[assinatura]*



C.M.V. Proc. Nº 05,120
Fls. 06
Resp. 

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS


ESTADO DE SÃO PAULO

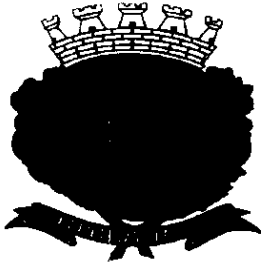
privativo da localidade; não é interesse único dos municípios. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não o seja reflexamente da União e do Estado-membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação Brasileira. O que define e caracteriza o 'interesse local', inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.(...) Concluindo, podemos dizer que tudo quanto repercutir direta e indiretamente na vida municipal é de interesse peculiar do Município, embora possa interessar também indireta e mediatamente ao Estado-membro e à União. O provimento de tais negócios cabe exclusivamente Município interessado, não sendo lícita a ingerência de poderes estranhos sem ofensa à autonomia local." (MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Municipal Brasileiro, 16ª ed., Malheiros Editores, p. 111)

Ressaltando que, já que a CF/88 em seu art. 24 referiu-se expressamente somente à União, Estados e Distrito Federal, sem mencionar os Municípios, admitindo a competência suplementar somente em relação aos Estados, de modo que o art. 30 inc. II veio suprir tal omissão ao admitir a competência legislativa suplementar da legislação federal e estadual pelos Municípios.

Notadamente, a matéria tem sido muito debatida no âmbito do Poder Judiciário em sede de controle de constitucionalidade estadual e federal.

Nessa senda a Corte Paulista há muito debate o tema e recentemente prolatou o seguinte julgamento:

(ACP) 



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei do Município de Itapeçerica da Serra n. 2.704, de 22 de abril de 2019, que "dispõe sobre a fabricação, a comercialização, o manuseio, a utilização, a queima e a soltura de fogos de estampidos e de artificios, assim como de quaisquer artefatos pirotécnicos de efeito sonoro ruidoso em todo o Município de Itapeçerica da Serra – SP.

I. INOCORRÊNCIA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA MATERIAL DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – Legislador que não invadiu a esfera destinada à gestão municipal, a chamada reserva da administração - Ausência de ofensa ao princípio da separação dos poderes.

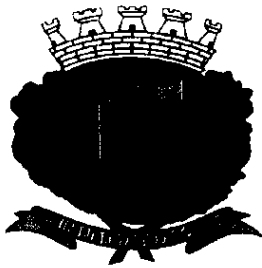
II. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL - Há interesse local na definição de regras limitadoras da liberdade no âmbito da proteção ao meio ambiente Medidas de proteção ao meio ambiente que devem ser adequadas à realidade local – Precedente do E. STF Atendimento ao princípio federativo (artigo 1º da Constituição do Estado de São Paulo) - Legislação sobre matérias vinculadas à proteção ambiental apenas suplementar, respeitadas as normas federais e estaduais existentes.

III. COMPATIBILIDADE DA PROIBIÇÃO COM O PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA LIVRE INICIATIVA E COM OS VALORES SOCIAIS DO TRABALHO - Lei que proíbe apenas a utilização de fogos de artifício ruidosos, permitido o emprego de alternativas silenciosas, já existentes no mercado - Observadas as peculiaridades locais, a Municipalidade de Itapeçerica da Serra, ao proibir o emprego de fogos de artifício ruidosos, desincumbiu-se das atribuições que lhe conferiu a Constituição Federal no que tange à proteção do meio ambiente.

Ação julgada improcedente.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, proposta pelo Prefeito do Município de Itapeçerica da Serra, buscando a declaração

(ACP) ✕



C.M.V.
Proc. Nº 05 / 30
Fls. 08
Resp.

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

da inconstitucionalidade da Lei n. 2.704, de 22 de abril de 2019, do Município de Itapecerica da Serra.

Transcreve a lei impugnada, que relata ter vetado integralmente. Discorre sobre sua legitimidade ativa e sobre a pertinência temática para o ajuizamento da presente ação. Afirma que é reservada ao prefeito a incumbência da condução das políticas públicas, incluindo as voltadas à saúde, à segurança e ao bem-estar da população. Cita doutrina e jurisprudência para concluir que foi violada a reserva da administração, pois a lei impugnada trata de atos típicos de gestão administrativa. Acrescenta que a lei cria despesas sem a correspondente previsão orçamentária, infringindo o artigo 25 da Constituição Estadual. Alega que há violação ao princípio da separação dos poderes. Diz que estão presentes os requisitos para a concessão da liminar (fls. 1/13).

A ação foi livremente distribuída ao Des. Ademir Benedito, em substituição ao Des. Péricles Pizza (fls. 30). Conhecendo da ação, o ilustre Des. Relator Sorteado concedeu a liminar (fls. 31/32).

Intimada, a douta Procuradoria Geral do Estado deixou de se manifestar (fls. 41).

O réu prestou informações (fls. 43/65).

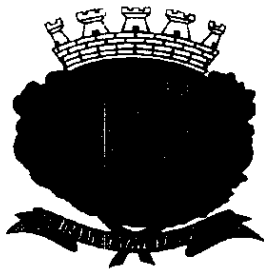
A douta Procuradoria Geral de Justiça requereu a procedência da ação (fls. 100/117).


É o relatório.

Objetiva o Prefeito do Município de Itapecerica da Serra a procedência da ação a fim de declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 2.704, de 22 de abril de 2019 (fls. 13).

A Lei Municipal n. 2.704/19, que "dispõe sobre a fabricação, a comercialização, o manuseio, a utilização, a queima e a soltura de fogos de estampidos e de artificios, assim como de quaisquer artefatos pirotécnicos de efeito sonoro ruidoso em todo o Município de Itapecerica da Serra - SP", assim dispõe:

(ACP) *



C.M.V.
Proc. Nº 05, 20
Fls. 09
Resp. 

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 1º Fica proibido a fabricação, a comercialização, o manuseio, a utilização, a queima e a soltura de fogos de estampidos e de artificios, assim como de quaisquer artefatos pirotécnicos de efeito sonoro ruidoso em todo o Município de Itapeverica da Serra - SP.

Parágrafo único. Excetuam-se da regra prevista no caput deste artigo os fogos de vista, assim denominados aqueles que produzem efeitos visuais sem estampidos, assim como os similares que acarretam barulho de baixa intensidade.

Art. 2º A proibição a que se refere esta lei estende-se a todo o Município, em recintos fechados e abertos, áreas públicas e locais privados.

Art. 3º Sem prejuízo das sanções de natureza civil, penal e das definidas em legislação específica, o cometimento de infração ao estabelecido na presente Lei acarretará as seguintes medidas:

I - Penalidade - multa equivalente a 50 (cinquenta) UFM - Unidade Fiscal do Município, dobrada em cada reincidência, até o limite equivalente a 200 (duzentas) UFM.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução da presente Lei correrão por conta de dotação constante do orçamento em vigor.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.


O autor da ação indicou como parâmetro para a apreciação da constitucionalidade da lei vergastada princípios previstos nos seguintes dispositivos constitucionais estaduais, aplicáveis à Municipalidade por força do disposto no artigo 144 da Constituição Estadual:

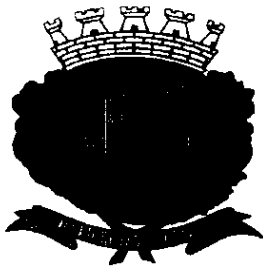
Constituição Estadual

Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

[...]

Artigo 25 - Nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a

(ACP) 



C.M.V.
Proc. Nº 65 / 20
Fls. 10
Resp. 

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos.

[...]

Artigo 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

[...]

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

[...]

*No entanto, como é cediço, o controle concentrado de constitucionalidade é realizado por meio de um processo objetivo, "cuja finalidade reside unicamente na defesa do texto constitucional. Por conseguinte, não existem partes interessadas com objetivos concretos, o que o faz singular em relação aos processos gerados pelas demais ações, de nítido colorido subjetivo." (Luiz Alberto David Araújo; Vidal Serrano Nunes Júnior. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Verbatim, 2012. p. 76).*

Por isso, "o Judiciário não pode ampliar o objeto da ação, mas não está adstrito à sua fundamentação" (Ibid, p. 76).

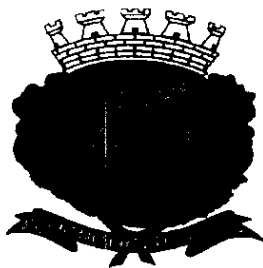
Portanto, o magistrado está restrito à análise dos atos normativos combatidos pelo autor da ação, mas sua apreciação não se limita aos dispositivos constitucionais por esse invocados.

Nesse sentido tem entendido este Colendo Órgão Especial:

De se ter presente, desde já, que a ação direta de inconstitucionalidade é procedimento em que se admite a causa de pedir aberta, permitindo ao magistrado, apreciar a (in)constitucionalidade de determinada norma ou dispositivo, não apenas sob o prisma da causa de pedir veiculada na inicial, mas à luz da afronta de qualquer dispositivo constitucional pertinente.

Com esse entendimento, v. julgados desta Corte:

(ACP) 



C.M.V.
Proc. Nº 05/20
Fls. 11
Resp. _____

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

'PROCESSUAL CIVIL - PROCESSO OBJETIVO - CAUSA DE PEDIR ABERTA - POSSIBILIDADE DE RECONHECIMENTO DA INCONSTITUCIONALIDADE POR FUNDAMENTOS E DISPOSITIVOS NÃO IMPUGNADOS EXPRESSAMENTE NA INICIAL COGNIÇÃO AMPLA. DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE EXPRESSÃO 'SOB SEU CONTROLE ACIONÁRIO' CONSTANTE NA PARTE FINAL DO §2º, DO ART. 203, DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE CONCHAL SERVIÇO PÚBLICO DE SANEAMENTO BÁSICO A SER PRESTADO DIRETAMENTE PELO MUNICÍPIO OU POR CONCESSIONÁRIA SOB SEU CONTROLE ACIONÁRIO EXPRESSÃO CONTIDA NO DISPOSITIVO MUNICIPAL IMPUGNADO QUE REPETE A REDAÇÃO DO §2º, DO ARTIGO 216, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL AUSÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE AÇÃO IMPROCEDENTE' (ADI nº 2086161-23.2016.8.26.0000, Rel. Des. Ferraz de Arruda, j. em 24.08.2016); 'Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei 9.444, de 12 de dezembro de 2012) do Município de Santo André. Norma que insere a optometria no quadro dos serviços de saúde, assistência médica e congêneres tributados pelo ISS - Imposto sobre serviços. Projeto de lei de autoria de Vereador. Causa de pedir aberta. Possibilidade de reconhecimento da inconstitucionalidade por fundamento não apontado na petição inicial. Inconstitucionalidade material. Usurpação de competência privativa da União (art. 156, III da Constituição da República). Afronta ao princípio federativo. Ofensa aos artigos 1º e 144 da Constituição Estadual. Procedência da ação' (ADI nº 0065039- 90.2013.8.26.0000, Rel. Des. Kiostsi Chicuta, j. em 14.08.2013); 'Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal que dispõe sobre a destinação de resíduos contaminados com óleos. Projeto de iniciativa de vereador. Alegação de inépcia da petição inicial por indicar que o diploma viola dispositivos da Constituição Federal.

(ACP) ✓



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Inocorrência. Causa de pedir aberta possibilitando o exame, pelo Tribunal, de violação diversa da alegada. Diploma que dispõe sobre matéria de interesse local, mas impõe atribuições à administração pública, Iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal. Violação dos arts. 5o, 24, 47, II e 144 da CE. Ação procedente' (ADI nº 0023640-86.2010.8.26.0000, rel. Des. Boris Kauffmann, j. em 20.04.2011). (Direta de Inconstitucionalidade n. 2227963-09.2016.8.26.0000 Rel. Des. Amorim Cantuária j. em 22.2.17 v.u).

Assim, passo a apreciar a validade da legislação ora contrariada também à luz dos seguintes dispositivos constitucionais federais e estadual, invocados pela douta Procuradoria Geral de Justiça:

Constituição Federal

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...]

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

[...]

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

V - produção e consumo;

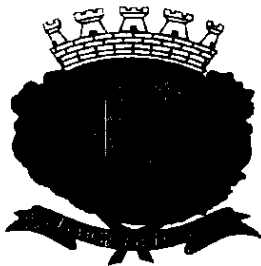
VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

[...]

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

(ACP)



C.M.V.
Proc. Nº 05, 20
Fis. 13
Resp. [assinatura]

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Constituição Estadual

Artigo 111 A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência.

Em suma, são os seguintes os vícios alegados:

- a) Usurpação de competência material do Chefe do Poder Executivo;*
- b) Invasão de competência legislativa da União e inobservância ao regramento federal existente sobre o assunto;*
- c) Violação aos princípios da livre iniciativa e da razoabilidade e aos valores sociais do trabalho.*

Passo a analisar os argumentos levantados.

A proibição criada pela lei impugnada não é inconstitucional.

1 - USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA MATERIAL DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO

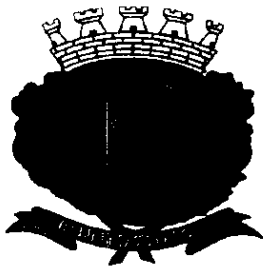
Não se verifica a alegada violação ao princípio da separação dos poderes, pois o legislador municipal não invadiu a esfera destinada à gestão municipal ao disciplinar questão ligada à saúde, à segurança e ao bem-estar dos municípios.

De fato, cabe ao Poder Executivo definir prioridades e, observando os objetivos e programas traçados pela legislação, alocar recursos e esforços. Ao tomar decisões, instrumentaliza-as, geralmente, por meio de decretos.

Entretanto, questões mais gerais, destinadas à persecução da finalidade pública e dos interesses da coletividade, não estão adstritas às competências materiais do Chefe do Executivo, à reserva da Administração. Pelo contrário, são normalmente objeto de leis formais, que definem as normas a serem implementadas pela Administração Pública.

No caso dos autos, não se vislumbra hipótese de reserva da Administração, senão da manifestação da vontade popular, por meio

(ACP) +



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

da atividade legislativa. Nas ocasiões em que este Colendo Órgão Especial reconheceu o vício material de violação à separação dos poderes, analisava casos mais específicos, em que o legislador buscava determinar a forma de atuação ou as políticas a serem adotadas pelo Chefe do Executivo:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Art. 25-A da Lei Complementar nº 322/2017 e da integralidade da Lei Municipal nº 3.342/2018 ambas do Município de Ferraz de Vasconcelos. Instituição do Conselho Municipal de Transportes. Ato normativo (art. 25-A) oriundo de emenda parlamentar, que alterou projeto de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Alegação de abuso do poder de emenda parlamentar. Ocorrência. Emenda Parlamentar que, não obstante guardar pertinência temática com o projeto de lei encaminhado pelo Poder Executivo e não evidenciar aumento de despesa, impõe obrigação ao Executivo não prevista no projeto de lei original, elegendo como e em qual prazo o Poder Executivo deve agir, invadindo a esfera da gestão administrativa, a qual compete exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo. Violação ao princípio da Separação dos Poderes. Inconstitucionalidade do art. 25-A da Lei Complementar nº 322/2017, por ofensa aos arts. 5º, 47, II e XI e 144, todos da Constituição Paulista, bem como da Lei nº 3342/2018 por arrastamento. Ação julgada procedente, com efeito ex tunc. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2170263-07.2018.8.26.0000; Relatora Des. Cristina Zucchi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 11/09/2019; Data de Registro: 13/09/2019 g.n.)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 6.530, de 18-3-2019, do Município de Sertãozinho, que 'Dispõe sobre a implantação do projeto 'Bueiro Inteligente', como forma de prevenção das enchentes no município'- Iniciativa parlamentar - Violação ao princípio da separação de poderes. Reserva da Administração

(ACP)



C.M.V.
Proc. Nº 05, 20
Fls. 15
Resp. (assinatura)

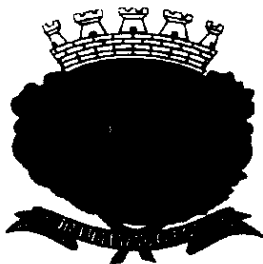
CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Ocorrência. Inexistência de vício formal. Saneamento básico. Serviço de drenagem e manejo de águas pluviais, limpeza e fiscalização preventiva das redes urbanas. Competência de o município formular, mediante lei, a respectiva política pública de saneamento básico. Inteligência dos arts. 21, XX, 23, IX e 30, V, da CF/88 e arts. 3º, I, 'b', e 9º, I, da Lei nº 11.445, de 5-1-2007. Inaplicabilidade do Tema 917 de Repercussão Geral do STF. Saneamento básico. A atividade legislativa não se limitou a estabelecer genericamente objetivos ou diretrizes a serem adotados quanto à infraestrutura de saneamento básico, pelo contrário, elegeu como o Poder Público deve agir e a forma de desenvolver o programa de prevenção de enchentes (instalando caixa coletora dotada de sistema eletrônico de monitoramento). A lei determinou a prática de atos administrativos materiais, sem deixar margem de escolha para o administrador. Matéria atribuída pela Constituição ao Chefe do Poder Executivo Municipal, por ser inerente ao planejamento e organização do Município. Atividade própria da Administração Pública, amparada por critério de conveniência e oportunidade do prefeito. Eventual ausência de receitas acarreta, no máximo, a inexequibilidade da norma no mesmo exercício em que foi promulgada. Inconstitucionalidade reconhecida. Violação aos arts. 5º, 47, II, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144, todos da CE/89. Ação procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2165810-32.2019.8.26.0000; Relator Des. Carlos Bueno; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 23/10/2019; Data de Registro: 29/10/2019)

Não é esse o caso dos autos. Como bem salientou a douta Procuradoria Geral de Justiça, "[...] o diploma normativo em análise, ao cuidar de tema de polícia administrativa, não revela qualquer vício de iniciativa. A polícia administrativa não está arrolada entre os assuntos que são reservados à iniciativa legislativa privativa do Chefe

(ACP)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

do Poder Executivo nem são da exclusiva competência normativa primária do Poder Executivo (reserva da Administração)." (fls. 107).

2 - COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO E HARMONIA COM NORMAS FEDERAIS PROTETIVAS DO MEIO AMBIENTE

Como é cediço, "a repartição de competências é considerada como um dos elementos essenciais ao federalismo e sua caracterização efetiva." (André Ramos Tavares. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 1.151).

Com efeito, a Constituição Federal assegura à União, aos Estados e ao Distrito Federal competência legislativa concorrente para dispor sobre "produção e consumo" e sobre "florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição" (art. 24, incisos V e VI, da Constituição Federal).

Os Municípios, por sua vez, têm a competência legislativa limitada. O artigo 30 da Carta de 1988 estabelece que compete aos Municípios:

"I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

[...]"


Em um País vasto como o Brasil, as atividades ligadas a festividades e a datas comemorativas são caracterizadas pela influência de costumes locais. Em algumas regiões do país, são populares as celebrações de cunho religioso; em outras, destacam-se festividades como o Ano Novo e os feriados cívicos.

A desigualdade regional é tão notável que foi reconhecida constitucionalmente, a tal ponto que a redução das desigualdades sociais e regionais foi alçada a objetivo fundamental da República Federativa do Brasil.

Nesse contexto de comemorações populares, é certo que, ainda que em várias regiões se verifique o hábito de utilizar fogos de artifício para celebrar, difundir a utilização de produtos tecnologicamente

(ACP)



C.M.V.
Proc. Nº 05, 70
Fls. 17
Resp. 

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

mais avançados como os fogos de artifício silenciosos é mais viável em regiões com maior desenvolvimento social e econômico.


A proibição à utilização de fogos de artifício ruidosos coaduna-se com a proteção ao meio ambiente, valor consagrado constitucionalmente.

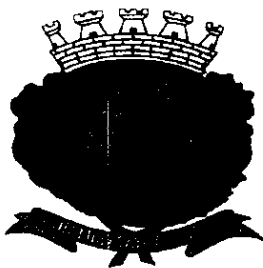
A Constituição Federal alçou a princípio norteador da ordem econômica a defesa do meio ambiente, "inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação" (artigo 170, inciso VII).

Aos dispor sobre o direito universal ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida (artigo 225), o texto constitucional impôs ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações, determinando incumbir ao Poder Público "controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente" e "promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente" (incisos V e VI do parágrafo único).

A Constituição Estadual atribui aos Municípios o dever de proteger o meio ambiente, ao dispor que "o Estado e os Municípios providenciarão, com a participação da coletividade, a preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho, atendidas as peculiaridades regionais e locais e em harmonia com o desenvolvimento social e econômico" (artigo 191).

Daí se conclui que o objetivo da lei impugnada é proteger o meio ambiente em suas mais variadas formas, e não obstar a

(ACP) 



C.M.V.
Proc. Nº 05, 20
Fls. 18
D

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

comercialização e o emprego de um produto permitido por lei e regulamentado pelo Poder Público.

Não se verifica, portanto, conflito entre a lei municipal impugnada, que, considerando peculiaridades locais, tratou de promover um meio ambiente saudável, livre de poluição sonora, e os atos normativos federais que regulamentam a Política Nacional do Meio Ambiente.

3 - COMPATIBILIDADE DA PROIBIÇÃO COM OS PRINCÍPIOS DA LIVRE INICIATIVA E DA RAZOABILIDADE E COM OS VALORES SOCIAIS DO TRABALHO

É certo que a simples proibição de qualquer tipo de fogo de artifício ofenderia o princípio da livre iniciativa que norteia a ordem econômica delineada na Constituição Federal, bem como e os valores sociais do trabalho, fundamento da República Federativa do Brasil.

Entretanto, a lei vergastada proíbe apenas a fabricação, a comercialização e a utilização de fogos de artifício e artefatos similares ruidosos, permitido o emprego de alternativas silenciosas, já existentes no mercado.

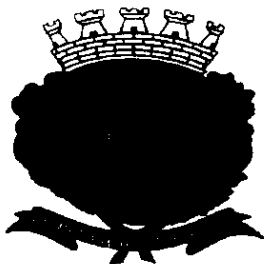
E, em simples busca na Internet se verifica que, nos últimos anos, várias cidades paulistas têm empregado fogos silenciosos em seus festejos a exemplo de Campos do Jordão e Bauru.

Assim, observadas as peculiaridades locais, conforme visto, a Municipalidade de Itapeverica da Serra, ao proibir o emprego de fogos de artifício ruidosos, desincumbiu-se das atribuições que lhe conferiu a Constituição Federal no que tange à proteção do meio ambiente.

Pois bem.

Para que se possam analisar os possíveis impactos de uma determinada lei municipal e de uma decisão judicial a respeito do assunto, é preciso considerar a realidade da localidade onde a lei foi editada.

(ACP)



C.M.V.
Proc. Nº 05120
Fls. 19

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

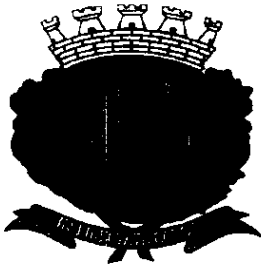
ESTADO DE SÃO PAULO

Tratando-se de cidade de médio porte do interior do Estado de São Paulo, é razoável inferir que o emprego de fogos de artifício silenciosos, se ainda não é amplamente difundido no Município, poderá se tornar corriqueiro por influência de medidas como a presente lei o que certamente não ocorre em outros Municípios, com capacidade econômica e porte diversos.

Afastando a ofensa aos princípios da livre iniciativa e da razoabilidade, assim decidiu recentemente este Colendo Órgão Especial, em acórdão relatado pelo ilustre Des. Evaristo dos Santos, ao apreciar caso semelhante:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 6.212, de 11 de abril de 2017, do Município de Itapetininga, proibindo a soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos que produzam estampido na zona urbana do Município. 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. Recente precedente deste Eg. Órgão sobre questão idêntica. Separação dos poderes. Inocorrência de afronta, seja sob a ótica do vício de iniciativa, seja por intromissão do Legislativo na seara administrativa. Proibição de soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos que produzam estampido na zona urbana não caracteriza ingerência em atos de gestão. Não evidenciada ofensa ao princípio constitucional da 'reserva de administração' e separação dos poderes. Princípios da livre iniciativa e razoabilidade. Ausente qualquer violação na medida em que não se proibiu o comércio, mas apenas a soltura de fogos de artifício e

(ACP)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

artefatos pirotécnicos que produzam estampido na zona urbana do Município. Ação improcedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2233163-60.2017.8.26.0000; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 10/10/2018; Data de Registro: 15/10/2018)

4 - AUSÊNCIA DA INDICAÇÃO DA FONTE DE CUSTEIO

Por fim, a simples ausência de previsão orçamentária específica não seria capaz, por si só, de eivar de inconstitucionalidade o ato normativo vergastado.

É certo que, conforme entendimento há muito sedimentado pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal (v. a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3599-DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 21.05.07, v.u.), a falta de indicação da fonte de custeio para a execução do quanto disposto em um ato normativo não o eiva de inconstitucionalidade, mas apenas obsta sua execução no exercício em que editada. Prevista a despesa no orçamento seguinte, passa-se à aplicação do comando normativo.

CONCLUSÃO

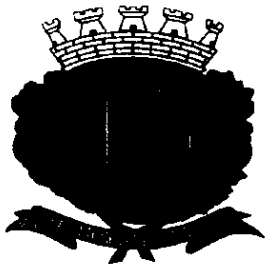
Assim sendo, as medidas de proteção ao meio ambiente devem ser adequadas à realidade local. Não há se falar em uniformidade nacional no que toca a esse assunto.

Dai se conclui que há, sim, interesse local a justificar a elaboração da lei em análise, não havendo conflito entre a lei vergastada e os atos normativos federais existentes a respeito de fogos de artifício.

Apreciando caso análogo, este Colendo Órgão Especial assim decidiu, de forma unânime, em acórdão por mim relatado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal n. 4.923/16, que 'proíbe o manuseio, a utilização, a queima e a soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos em eventos realizados com a participação de animais e/ou em áreas próximas a locais onde se abrigam animais no município de Itatiba'. I. INOCORRÊNCIA DE

(ACP)



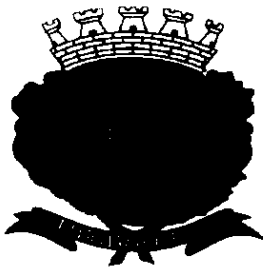
C.M.V.
Proc. Nº 05, 20
Fls. 21
Resp.

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

VÍCIO DE INICIATIVA Lei que não dispôs sobre a estrutura ou a atribuição de órgãos públicos nem sobre o regime jurídico de servidores públicos, matérias efetivamente de competência privativa do Chefe do Poder Executivo Regra de polícia administrativa Aplicação do Tema 917 de repercussão geral. II. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL Há interesse local na definição de regras limitadoras da liberdade no âmbito da proteção ao meio ambiente Medidas de proteção ao meio ambiente que devem ser adequadas à realidade local Precedente do E. STF Atendimento ao princípio federativo (artigo 1º da Constituição do Estado de São Paulo) Legislação sobre matérias vinculadas à proteção ambiental apenas suplementar, respeitadas as normas federais e estaduais existentes. III. ADMISSÃO AO USO DE FOGOS DE ARTIFÍCIO SILENCIOSOS Constatada a constitucionalidade da proibição do manuseio, da utilização, da queima e da soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos em eventos realizados com a participação de animais e/ou em áreas próximas a locais onde se abrigam animais no município de Itatiba, é o caso de se excluir do alcance da norma proibitiva o uso de fogos de artifício silenciosos, que não produzem poluição sonora e coadunam-se, portanto, com a proteção ao meio ambiente promovida pelas Constituições Estadual e Federal Emprego da técnica da interpretação conforme à Constituição, com reconhecimento da inconstitucionalidade sem redução de texto do caput do artigo 1º da 1º da Lei n. 4.932, de 18 de abril de 2016, a fim de admitir o uso de fogos de artifício silenciosos, permanecendo vedada a utilização daqueles que produzirem ruído. IV. EXCEÇÕES À PROIBIÇÃO As exceções criadas pelo parágrafo único do artigo 1º da lei impugnada possuem tal abrangência que esvaziam o conteúdo da regra limitadora, em dissonância com a intenção original de implementar a proteção ao meio ambiente constitucionalmente garantida Inconstitucionalidade material verificada. Ação julgada

(ACP)



C.M.V.
Proc. Nº 05, 70
Fls. 22
Ass.: (1)

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

parcialmente procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2033979-89.2018.8.26.0000; Data do Julgamento: 10/10/2018; Data de Registro: 15/10/2018)

Assim, não se vislumbra ofensa a dispositivos constitucionais na proibição à fabricação, comercialização, manuseio e utilização de fogos de artifício e produtos similares que emitam sons, no Município de Itapeverica da Serra, imposta pela Lei Municipal n. 2.704, de 22 de abril de 2019, que, antes, coaduna-se com a proteção ao meio ambiente preconizada pelas Constituições Federal e Estadual.

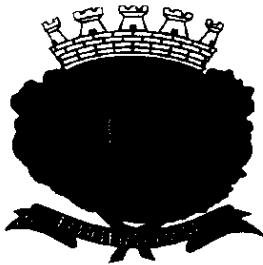
Ante o exposto, julgo improcedente a ação.” (AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2183628-94.2019.8.26.0000)

Na sequência o assunto tratado no processo judicial mencionado foi apreciado pelo Supremo Tribunal Federal em sede recursal, reconhecendo-se a repercussão geral da matéria no julgamento do Recurso Extraordinário 1.210.727 com o Tema 1056:

“REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO CONSTITUCIONAL. LEI MUNICIPAL QUE FIXA A PROIBIÇÃO DE SOLTURA DE FOGOS DE ARTIFÍCIO E ARTEFATOS PIROTÉCNICOS QUE PRODUZEM ESTAMPIDOS. RELEVÂNCIA DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL. ALEGAÇÕES DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL DOS ATOS NORMATIVOS IMPUGNADOS. MANIFESTAÇÃO PELA EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL.

MANIFESTAÇÃO: *Trata-se de recurso extraordinário interposto pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo com arrimo no art. 102, III, a, da CRFB/88, contra acórdão proferido pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, nos autos de ação direta de inconstitucionalidade estadual. O pedido foi julgado*

(ACP) *[Handwritten mark]*



C.M.V.
Proc. Nº 05,20
Fls. 23
Sosp.

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

improcedente, declarando-se a constitucionalidade da Lei nº 6.212/2017 do Município de Itapetininga/SP, que dispõe sobre a proibição, na zona urbana da municipalidade, da soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos que produzam estampido. O acórdão recorrido restou assim ementado:

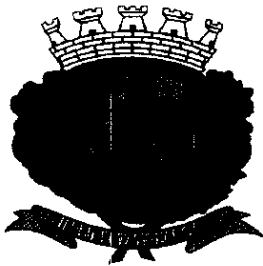
"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 6.212, de 11 de abril de 2017, do Município de Itapetininga, proibindo a soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos que produzam estampido na zona urbana do Município. Competência legislativa. Norma versando sobre o controle de poluição sonora. 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. Recente precedente deste Eg. Órgão sobre questão idêntica.

Separação dos poderes. Inocorrência de afronta, seja sob a ótica do vício de iniciativa, seja por intromissão do Legislativo na seara administrativa. Proibição de soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos que produzam estampido na zona urbana não caracteriza ingerência em atos de gestão. Não evidenciada ofensa ao princípio constitucional da 'reserva de administração' e separação dos poderes. Princípios da livre iniciativa e razoabilidade. Ausente qualquer violação na medida em que não se proibiu o comércio, mas apenas a soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos que produzam estampido na zona urbana do Município.

Ação improcedente."

Nas razões de seu apelo extremo, o recorrente sustenta preliminar de repercussão geral e, no mérito, aponta violação aos artigos 5º, LIV e

(ACP)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

LV (princípio da razoabilidade); 23, IV; 24, VI; e 30, I e II, todos da CRFB/88. Argumenta que o acórdão recorrido contraria "a tese fixada na Repercussão Geral nº 145, pois o exercício da competência legislativa em matéria ambiental não pode contrariar ou mostrar-se desarmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados".

Ademais, sob o ponto de vista material, sustenta que "a total proibição do uso de fogos de artifício, em toda a extensão territorial do Município, revela medida desproporcional ao fim a que se destina". O Tribunal a quo admitiu o processamento do recurso (fls. 1115/117), por entender estarem presentes todos os seus requisitos, enviando os autos à análise desta Corte. É o relatório.

Ab initio, ressalte-se que foram devidamente observados os requisitos de admissibilidade do presente recurso extraordinário, inclusive a legitimidade do Procurador-Geral de Justiça para interposição do recurso (v.g.: RE 586.224, de minha relatoria, Tribunal Pleno, julgamento em 05/03/2015). A questão constitucional trazida à apreciação desta Suprema Corte no presente recurso dispõe sobre a constitucionalidade, ou não, de atos normativos municipais que dispõem sobre a proibição, na zona urbana da municipalidade, da soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos que produzam estampido. Deveras, o questionamento envolve aspectos de índole formal (competência legislativa para dispor sobre a matéria) e material (sobretudo as normas constitucionais que regem a ordem econômica, além dos princípios da livre iniciativa, da razoabilidade e da proporcionalidade).

Destarte, a vexata quaestio transcende os limites subjetivos da causa, porquanto o tema em apreço sobressai do ponto de vista constitucional, demandando a verificação da observância, por parte do município recorrido, dos preceitos constitucionais atinentes à competência para legislar sobre assuntos de interesse local, bem

(ACP)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

como suplementar a legislação federal e estadual, nos termos do art. 30, I e II, da Constituição Federal, além dos alegados vícios materiais narrados. Ademais, a temática revela potencial impacto em outros casos, inclusive diante de possíveis legislações similares de outros Municípios. Configura-se, assim, a relevância da matéria sob as perspectivas social, econômica e jurídica (art. 1.035, § 1º, do CPC/2015), bem como a transcendência da questão cuja repercussão geral ora se submete ao escrutínio desta Suprema Corte.

Outrossim, destaca-se já ter havido casos próximos cujos temas tiveram sua repercussão geral reconhecida por esta Corte. É o caso do Temas nº 525 (em que discutida a possibilidade, ou não, de lei municipal impor obrigação de prestação de serviços de acondicionamento ou embalagem de compras a supermercados ou similares); nº 145 (em que analisados os limites à competência dos Municípios para legislar sobre matéria ambiental); e nº 1.051 (Obrigatoriedade, instituída por lei municipal, de implantação de ambulatório médico ou unidade de pronto-socorro em shopping centers);.

Nesse sentido, tenho que a controvérsia constitucional em apreço ultrapassa os interesses das partes, em especial por tratar-se de recurso extraordinário interposto no bojo de ação direta de inconstitucionalidade estadual, avultando-se relevante do ponto de vista econômico, político, social e jurídico.

Ex positis, nos termos do artigo 1.035 do CPC/2015 e artigos 323 e 232-A do RISTF, manifesto-me pela EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL SUSCITADA e submeto a matéria à apreciação dos demais Ministros da Corte.

Brasília, 29 de maio de 2019.

Ministro LUIZ FUX Relator"

(ACP) 



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

C.M.V. 05 / 20
Proc. Nº 26
Fls.
Rubrica:

Ressaltando que o mérito do recurso ainda não foi apreciado pela Corte Federal, todavia, por tratar-se de matéria cuja repercussão geral foi reconhecida os efeitos da decisão terão eficácia *erga omnes* e efeito vinculante. Saliendo-se que em 28/11/2019 a Procuradoria Geral de Justiça requereu o seguinte: *“Em vista da identidade de objeto, da conveniência na ampliação do debate e, ainda, dos efeitos vinculantes que advirão da solução conferida em um ou outro caso (art. 927 do CPC), visando a economia processual, requer-se o julgamento em conjunto da ADPF nº 567 e do Tema nº 1.056 de Repercussão Geral (leading case nº 1.210.727/SP).”*

A referida ADPF foi apreciada monocraticamente pelo Ministro Alexandre Moraes conforme decisão proferida em 29 de março de 2019, a seguir transcrita:

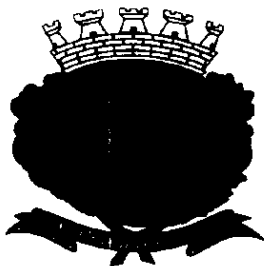
“Trata-se de Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental, com pedido de medida cautelar, proposta pela Associação Brasileira de Pirotecnia – ASSOBRAPI –, em face do inteiro teor da Lei 16.897/2018 do Município de São Paulo, que “proíbe o manuseio, a utilização, a queima e a soltura de fogos de estampidos e de artificios, assim como quaisquer artefatos pirotécnicos de efeito sonoro ruidoso”.

Eis o teor da norma impugnada:

Art. 1º Fica proibido o manuseio, a utilização, a queima e a soltura de fogos de estampidos e de artificios, assim como de quaisquer artefatos pirotécnicos de efeito sonoro ruidoso em todo o território do Município de São Paulo.

Parágrafo único. Excetuam-se da regra prevista no “caput” deste artigo os fogos de vista, assim denominados aqueles que produzem efeitos visuais sem estampido, assim como os similares que acarretam barulho de baixa intensidade.

(ACP)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 2º A proibição a que se refere esta Lei estende-se a todo o Município, em recintos fechados e abertos, áreas públicas e locais privados.

Art. 3º O descumprimento ao disposto nessa Lei acarretará ao infrator a imposição de multa na monta de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), valor que será dobrado na hipótese de reincidência, entendendo-se como reincidência o cometimento da mesma infração num período inferior a 30 (trinta) dias.

Parágrafo único. A multa de que trata o "caput" deste artigo será atualizada anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, acumulada no exercício anterior, sendo que, no caso de extinção deste índice, será adotado outro a ser criado por legislação federal que reflita e reponha o poder aquisitivo da moeda.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 5º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei no prazo de 90 (noventa) dias, contados da data de sua publicação.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

A autora aduz, à vista da legislação federal (Decreto-Lei 4.238/1942, Decreto 3.665/2000 e Decreto 9.493/2018) e estadual (Resolução SSP 154/2011), conflito legislativo em desrespeito ao "princípio federativo e suas reverberações" (art. 1º, caput, 18, caput, 24, V, da CF), pois a legislação paulistana traduziria restrição conflitante com o restante do ordenamento jurídico. Argumenta, assim, a ocorrência de invasão, pelo Município de São Paulo, de competência da União e a extrapolção da competência suplementar e restrita ao interesse local (arts. 24, VI, c/c 30, I e II, da CF).

(ACP)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Sustenta, ainda, a inconstitucionalidade material em vista do princípio da livre iniciativa e do valor social do trabalho (art. 5º, IV, e 170 da CF), pois a norma impugnada impediria a comercialização de determinados tipos de produtos pirotécnicos, em confronto com o disposto pelos órgãos federais e estaduais, que autorizam e regulamentam a produção, comércio e uso desses produtos, o que acarretaria perdas econômicas no setor produtivo em questão e no mercado de trabalho. Alega, por fim, a violação aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, pois a normativa não se compatibiliza com os fins supostamente buscados, e é desnecessária em vista do ordenamento jurídico na matéria.

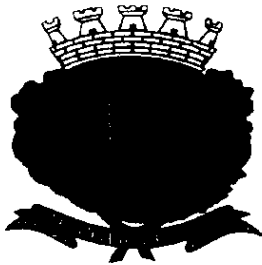
Requeru a concessão da medida cautelar para suspender a eficácia do dispositivo e, ao final, declarar a sua inconstitucionalidade.

É o relatório.

A ADPF será cabível desde que não exista, para a hipótese in concreto, qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade subsidiariedade (ADPF 13-1, Rel. Min. ILMAR GALVÃO; ADPF 15-7/PA, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA), pois esse mecanismo de efetividade dos preceitos fundamentais não substitui as demais previsões constitucionais que tenham semelhante finalidade, tais como o habeas corpus, habeas data; mandado de segurança individual e coletivo; mandado de injunção; ação popular; ADI estadual, entre outras possibilidades (AgR na ADPF 17-3/AP, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, DJ de 14/3/2003; ADPF 3/CE QO Rel. Min. Sydney Sanches, Pleno, DJ de 27/2/2004; ADPF 12- 2/DF, Rel. Min. ILMAR GALVÃO, Pleno, DJ de 26/3/2001).

O cabimento da ADPF será viável desde que haja a observância do princípio da subsidiariedade, que exige o esgotamento de todas as vias possíveis para sanar a lesão ou a ameaça de lesão a preceitos fundamentais ou a verificação, ab initio, de sua inutilidade para a preservação do preceito (ADPF 186/DF, Rel. Min. RICARDO

(ACP)



C.M.V.
Proc. Nº 05,20
Fls. 25
Resp. (1)

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

LEWANDOWSKI, DJe de 20/10/2014). Caso os mecanismos utilizados de maneira exaustiva mostrem-se ineficazes, será cabível o ajuizamento da arguição.

No caso, tenho por atendido os requisitos legais e constitucionais, eis eis que a ADPF em análise questiona a constitucionalidade de lei municipal questionada em face da Constituição Federal, especialmente em vista do princípio federativo.

Conheço da presente arguição.

A concessão de medida cautelar nas ações de jurisdição constitucional concentrada exige a comprovação de perigo de lesão irreparável (IVES GANDRA MARTINS, Repertório IOB de jurisprudência, n 8/95, p. 150/154, abr. 1995), uma vez que se trata de exceção ao princípio segundo o qual os atos normativos são presumidamente constitucionais (ADI 1.155-3/DF, Pleno, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, DJ de 18/5/2001). Conforme ensinamento de PAULO BROSSARD, segundo axioma incontroverso, a lei se presume constitucional, porque elaborada pelo Poder Legislativo e sancionada pelo Poder Executivo, isto é, por dois dos três poderes, situados no mesmo plano que o Judiciário (A constituição e as leis a ela anteriores. Arquivo Ministério Justiça. Brasília, 45 (180), jul./dez. 1992. p. 139).

A análise dos requisitos do fumus boni iuris e periculum in mora para sua concessão admite maior discricionariedade por parte do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, com a realização de verdadeiro juízo de conveniência política da suspensão da eficácia (ADI 3.401 MC, Rel. Min. GILMAR MENDES, Pleno, decisão: 3/2/2005), pelo qual deverá ser analisada a conveniência da suspensão cautelar da lei impugnada (ADI 425 MC, Rel. Min. PAULO BROSSARD, Pleno, decisão: 4/4/1991; ADI 467 MC, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, Pleno, decisão: 3/4/1991), permitindo, dessa forma, uma maior subjetividade na análise da relevância do tema, bem assim em juízo

(ACP) +



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

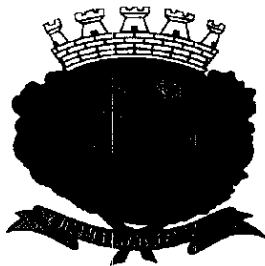
de conveniência, ditado pela gravidade que envolve a discussão (ADI 490 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, decisão: 6/12/1990; ADI 508 MC, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, Pleno, decisão: 16/4/1991), bem como da plausibilidade inequívoca e dos evidentes riscos sociais ou individuais, de várias ordens, que a execução provisória da lei questionada gera imediatamente (ADI 474 MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, decisão: 4/4/1991), ou, ainda, das prováveis repercussões pela manutenção da eficácia do ato impugnado (ADI 718 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, decisão: 3/8/1992), da relevância da questão constitucional (ADI 804 MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, decisão: 27/11/1992) e da relevância da fundamentação da arguição de inconstitucionalidade, além da ocorrência de periculum in mora, tais os entraves à atividade econômica (ADI 173 MC, Rel. Min. MOREIRA ALVES, Pleno, decisão: 9/3/1990) ou social.

Na presente ação, os requisitos necessários para a concessão da medida cautelar estão presentes.

Quanto ao fumus boni juris, verifico que a legislação impugnada proíbe, de forma taxativa e peremptória, "o manuseio, a utilização, a queima e a soltura de fogos de estampidos e de artifícios, assim como de quaisquer artefatos pirotécnicos de efeito sonoro ruidoso em todo o território do Município de São Paulo".

Em que pese a preocupação do Legislador Estadual com o bem-estar das pessoas e animais, a proibição absoluta de artefatos pirotécnicos que emitam ruído não considerado "de baixa intensidade", se revela, em juízo de cognição sumária, de constitucionalidade questionável, por: (a) violação a competência da União disciplinar o uso e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico (art. 21, VI, da CF); (b) invasão da competência da União para editar normas gerais sobre a produção e o consumo (art. 24, V e § 1º, da CF); e (c) imposição de

(ACP)



C.M.V.
Proc. Nº 05/20
Fls. 31
Resp. [Signature]

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

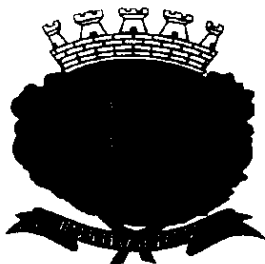
restrição genérica, desproporcional e lesiva ao princípio da livre iniciativa (art. 170 da CF).

De acordo com o art. 21, VI, da CF, compete à União "autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico". A jurisprudência deste SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL reconhece a competência da União para legislar sobre matéria referente a material bélico (ADI 3258, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, DJ DE 9/9/2005; ADI 2729, Rel. Min. LUIZ FUX, Rel. p/ Acórdão Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, DJe DE 11/2/2014; ADI 3193, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, DJe de 5/8/2013).

Encontrando-se no âmbito da competência legislativa da União, cabe ao ente federado central a definição dos requisitos para o uso, fabricação e comércio de tais materiais. Apesar de não possuírem finalidade bélica, os artefatos pirotécnicos apresentam frequentemente em sua composição as mesmas substâncias empregadas em produtos dessa natureza, munição de armas de fogo e explosivos, utilizados em atividades ligadas à defesa nacional e à segurança pública, tanto civis quanto militares. Daí, decorre o enquadramento como produtos cuja regulamentação fica a cargo da União.

Nesse sentido, o Decreto-Lei 4.238/1942, recepcionado pela Constituição como lei ordinária, dispendo sobre a fabricação, o comércio e o uso de artigos pirotécnicos, permite, "em todo território nacional, a fabricação, o comércio e o uso de fogos de artifício", desde que respeitadas as condições e os critérios nele estabelecidos. Além disso, o Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados (R-105), aprovado pelo Decreto 9.493/2018, o qual submete ao Comando do Exército Brasileiro a fiscalização – no que diz respeito à fabricação, ao comércio, à utilização, à importação e à exportação – dos produtos controlados (PCE's), assim definidos como aqueles que apresentarem (R-105, art. 2º): (a) poder destrutivo;

(ACP) [Signature]



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

(b) propriedade que possa causar danos às pessoas ou ao patrimônio; e (c) indicação de necessidade de restrição de uso por motivo de incolumidade pública, ou seja de interesse militar.

É o caso dos artificios pirotécnicos, cujo conceito é dado pelo Decreto 9.493/2018, que em seu Anexo III traz a seguinte compreensão: "Artifício pirotécnico: qualquer artigo, que contenha substâncias explosivas ou uma mistura explosiva de substâncias, concebido para produzir um efeito calorífico, luminoso, sonoro, gasoso ou fumígeno, ou uma combinação destes efeitos; devido a reações químicas exotérmicas autossustentadas". Segundo a mencionada norma, os fogos de artifício seriam espécies do gênero (artifício pirotécnico), utilizados em atividades de entretenimento.

Como se vê, a proibição total de utilização desses produtos interferiu diretamente na normatização editada pela União em âmbito nacional, incorrendo em ofensa à competência concorrente da União, dos Estados e do DF (art. 24, V e § 1º, da CF). Não poderia o Município de São Paulo, a pretexto de legislar sobre interesse local, restringir o acesso da população paulistana a produtos e serviços regulados por legislação federal e estadual. Eventual repercussão desses produtos e serviços sobre o meio ambiente urbano e o bem estar das pessoas, naturalmente, justificará a atuação do Poder Público municipal, mas nunca com a extensão e intensidade pretendidas pelo legislador paulistano, no sentido de uma ampla e taxativa proibição a todos os artefatos pirotécnicos ruidosos.

Observo que a legislação impugnada não buscou qualquer medida intermediária que conciliasse o uso de fogos de artifício – atividade de conteúdo cultural, artístico ou mesmo voltada ao lazer da população – com a preservação e melhoria do meio ambiente urbano.

A proibição total de fogos de artifício sacrifica de forma desproporcional um interesse legítimo de amplo segmento social,

(ACP)



C.M.V.
Proc. Nº 05/20
Fls. 33
Resp. [assinatura]

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

implicando óbice injustificado ao desenvolvimento de atividade econômica, pois, conquanto a proibição se dirija expressamente ao manuseio e à utilização de artifícios pirotécnicos, repercute diretamente no comércio local, ante a drástica redução no consumo por parte dos munícipes. O tratamento diverso daquele que é dado nacionalmente pela União atenta contra o equilíbrio concorrencial típico da livre iniciativa (CF, art. 170), considerados os empresários cuja clientela de consumidores se localize fora do Município de São Paulo.

O perigo da demora reside no fato de que, enquanto não seja reconhecida a ilegitimidade constitucional da norma, nos termos apresentados acima, há considerável probabilidade de permanecer o estado de grave inconstitucionalidade consistente na ofensa à livre iniciativa e às regras de repartição de competência Constitucional, ante desproporcionalidade da restrição imposta pela norma impugnada.

Portanto, tais prejuízos devem ser obstados até o julgamento definitivo da ação.

Ante o exposto, CONCEDO A MEDIDA CAUTELAR postulada na presente ADPF, ad referendum do Plenário (art. 5º, § 1º, da Lei 9.882/99) e, com base no art. 5º, § 3º, da Lei 9.882/1999, SUSPENDO A EFICÁCIA da Lei 16.897/2018 do Município de São Paulo, até o julgamento de mérito da presente arguição."

De tal sorte que ao tratar da matéria restringindo parcialmente a utilização de determinado tipo de produto, o projeto amolda-se aos entendimentos jurisprudenciais atuais.

Por fim, no que tange à forma o projeto atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95/98.

(ACP)



C.M.V.
Proc. Nº 05/20
Fls. 36
Scsp.

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Ante o exposto, sob o aspecto enfocado, a proposta reúne condições técnicas de legalidade e constitucionalidade, visto que trata de matéria de competência suplementar do Município e de iniciativa geral, quanto ao mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.

É o parecer.

CMV, aos 11 de fevereiro de 2020.

Aline Cristine Padilha
Procuradora OAB/SP nº 167.795

(ACP)