

PARECER

Nº 0665/2021

- PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei. Iniciativa parlamentar. Proíbe o uso de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos. Poluição sonora. Competência da União. Princípio da Necessidade. Repercussão Geral no STF. Considerações.

CONSULTA:

A Consulente, Câmara Municipal, solicita parecer jurídico quanto a constitucionalidade de Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que proíbe o uso de fogos de artifício, foguetes e outros artefatos pirotécnicos com efeito sonoro no Município.

A consulta segue documentada com o referido Projeto de Lei e sua respectiva justificativa.

RESPOSTA:

A Constituição deixou aos Municípios, em decorrência de sua autonomia político-administrativa, a prerrogativa de fixar as condicionantes de atividades, bens e serviços que sejam nocivos ou inconvenientes ao bem-estar da população local, dado que lhe incumbem o exercício do poder de polícia administrativa sobre a segurança das construções, a preservação da saúde pública, do meio-ambiente e do sossego público e a ordenação do espaço urbano.

Assim é que se encontra sob a responsabilidade do Município

zelar pela manutenção dos bons costumes, da segurança e da ordem pública nos seus limites territoriais, em ação complementar a do Estado, a quem compete a repressão ao crime e às contravenções.

Nessa esteira, o Município possui inteira competência para instituir regras que digam respeito à higiene e ao sossego público; ao trânsito e tráfego; à ocupação das vias públicas; à fiscalização de anúncios e cartazes; à adoção de medidas referentes aos animais e ao combate às plantas e insetos nocivos; ao horário de funcionamento do comércio e da indústria, etc. A essas normas é o que se convencionou chamar de posturas municipais, que disciplinam o exercício do poder de polícia administrativa do Poder Público sobre os estabelecimentos locais, bem como sobre seus munícipes.

Conclui-se, então, ter o Município competência para exercer o Poder de Polícia nas suas quatro fases; legislando (ordem de polícia), emitindo alvará de licença ou de autorização (consentimento de polícia), além de fiscalizar e aplicar sanções de polícia. Assim, este Instituto vem se posicionando no sentido de que apesar de ter o Município competência para exercer o Poder de Polícia, não poderá a municipalidade proibir a comercialização e utilização de um produto perigoso ou potencialmente poluidor, porém lícito, mas tão somente regulamentar a sua comercialização em conformidade com o interesse local.

Se o município proíbe a utilização de produto, ainda considerado lícito em território nacional, malfere a competência legislativa da União. O município não pode, a pretexto de legislar sobre poluição sonora, impedir o exercício local de atividade econômica lícita em território nacional, nem tampouco, impedir o consumo/utilização de produto lícito por parte da população.

Nesta trilha, verifica-se que no que se refere aos artefatos pirotécnicos de efeito sonoro ruidoso (como fogos de artifício e foguetes), é de se consignar que, existe em âmbito federal o Decreto nº 3.665/2000 -

também conhecido como R-105, do Ministério do Exército - que dispõe sobre a fabricação, comércio, transporte e uso de materiais controlados, entre eles os fogos de artifício, de estampido e balões pirotécnicos. Verifica-se, portanto, que em legislação federal não há qualquer proibição em relação à comercialização e uso de fogos de artifício, razão pela qual o município não o poderia fazê-lo em âmbito municipal.

Assim, o Projeto de Lei em tela pretende proibir o uso de fogos de artifício, foguetes e outros artefatos pirotécnicos que causem poluição sonora. Sobre este aspecto, em relação aos níveis excessivos de ruídos, estão sujeitos à normatização e ao estabelecimento de padrões compatíveis com o meio ambiente equilibrado e necessário à sadia qualidade de vida, competência atribuída ao CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente), de acordo com o que dispõe o artigo 6º, II, da Lei nº 6.938/81.

Desse modo, os índices de emissão de ruídos sonoros aceitáveis no território nacional são estabelecidos conforme as Resoluções do CONAMA (sobretudo as de nºs 01/1990, 02/1990 e 20/1994) e são determinados de acordo com a zona (urbana ou rural), usos permitidos (residencial, comercial, misto, industrial) e horário segundo a Norma Brasileira Registrada (NBR) nº 10.151, da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

Mais especificamente no caso em apreço, certo é que compete ao Inmetro (Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia) baixar a regulamentação sobre a nocividade à saúde humana e animal em relação ao uso deste artefato. Dessa forma, todos os produtos fabricados e utilizados no país, além dos importados, teriam que estar adequados a norma desse Instituto, o que reforça o aspecto de interesse nacional e não o municipal.

Em outras palavras, o posicionamento deste Instituto é que o uso de artefatos pirotécnicos que emitam sons dentro dos padrões

estabelecidos pela ABNT e certificados pelo INMETRO é lícito em todo o território nacional, não dispondo o município de competência para vedar a sua utilização em território municipal.

À luz deste regramento, é de se considerar que a propositura viola o princípio da necessidade, na medida que se, de fato, o dispositivo emite ruídos acima dos aceitáveis, a atividade não pode ser ambientalmente licenciada e, conseqüentemente, deve ser alvo de fiscalização do órgão ambiental. Acerca do princípio da necessidade vale conferir as lições de Gilmar Ferreira Mendes:

"Embora a competência para editar normas, no tocante à matéria, quase não conheça limites (universalidade da atividade legislativa), a atividade legislativa é, e deve continuar sendo, uma atividade subsidiária. Significa dizer que o exercício da atividade legislativa está submetido ao princípio da necessidade, isto é, que a promulgação de leis supérfluas ou iterativas configura abuso do poder de legislar". (MENDES, Gilmar Ferreira. Teoria da Legislação e Controle de Constitucionalidade: Algumas Notas. Revista Jurídica Virtual da Presidência da República. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_01/Teoria.htm)

Informamos, por oportuno, que a matéria, contudo, não se encontra pacificada, sendo certo que o tema encontra-se com repercussão geral reconhecida no âmbito do STF, cujo julgamento ainda não fora concluído:

"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". (RE 1210727)

Em suma, a posição deste Instituto é o de que o projeto em tela invade matéria de competência reservada à União, e, portanto, não reúne condições para validamente prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Gustavo Neffa Gobbi
da Consultoria Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 01 de março de 2021.

LIMITES RAZOÁVEIS

STF julga constitucional lei que proíbe uso de fogos de artifício ruidosos em SP

2 de março de 2021, 9h31

O Supremo Tribunal Federal julgou constitucional a Lei 16.897/2018 do município de São Paulo, que proíbe o manuseio, a utilização, a queima e a soltura de fogos de estampido e de artifício e de artefatos pirotécnicos de efeito sonoro ruidoso. A decisão foi tomada na sessão virtual encerrada no último dia 26, no julgamento pela improcedência da Arguição de Descumprimento de Fundamental (ADPF) 567, ajuizada pela Associação Brasileira de Pirotecnia (Assobrapi).

Na ADPF, a entidade alegou que a lei local conflitaria com a legislação federal e estadual sobre a matéria, desrespeitando o princípio federativo previsto na Constituição. Apontou, ainda, invasão da competência da União e extrapolação da competência suplementar e restrita ao interesse local.



Divulgação

Queima de fogos na capital paulista

O Plenário afastou essas alegações ao seguir o voto do relator, ministro Alexandre de Moraes. Segundo ele, a lei procurou promover um padrão mais elevado de proteção à saúde e ao meio ambiente e foi editada dentro de limites razoáveis do regular exercício de competência legislativa pelo município.

Pessoas com autismo

Em seu voto, o relator traz informações da audiência pública que precedeu a edição da lei, em que foram abordados os impactos negativos que esses fogos causam à saúde de pessoas com transtornos do espectro autista com hipersensibilidade auditiva e os prejuízos que acarretam à vida animal. Segundo um artigo científico anexado ao processo, 63% dessas pessoas não suportam estímulos acima de 80 decibéis, enquanto a poluição sonora advinda da explosão de fogos de artifício pode alcançar de 150 a 175 decibéis.

O ministro registrou que dados do Center of Diseases and Prevention, órgão ligado ao governo dos Estados Unidos, apontam a existência de um caso de autismo a cada 110 pessoas. Portanto, considerada a população de cerca de 12 milhões de habitantes do Município de São Paulo, é possível estimar que a vedação à utilização dos fogos beneficia cerca de 110 mil pessoas. “A lei paulistana, assim, tem por objetivo a tutela do bem-estar e da saúde da população de autistas residente no município”, afirmou.

Proteção aos animais

Quanto à proteção ao meio ambiente, o ministro mencionou estudos científicos que demonstram os danos que o ruído dos fogos de artifício acarretam a diversas espécies animais. Para ele, o fato de a lei restringir apenas a utilização desse tipo de fogos “parece conciliar razoavelmente os interesses em conflito”. Ele frisou que a norma, explicitamente, excetua da proibição os fogos de vista, que produzem efeitos visuais sem estampido, assim como os similares que acarretam barulho de baixa intensidade.

Normas mais protetivas

Ao afastar o argumento da Assobrapi de invasão da competência legislativa da União para legislar sobre o tema, o relator ressaltou que a proteção à saúde e ao meio ambiente concernem à atuação de todos os entes da federação e que a jurisprudência do STF permite aos estados e aos municípios editar normas mais protetivas, com fundamento em suas peculiaridades regionais e na preponderância de seu interesse.

Divergência

Ficou vencido o ministro Edson Fachin, que, apesar de concordar com o mérito, entendeu que a ação não atende ao requisito da subsidiariedade e votou pelo não conhecimento da ADPF. Com informações da assessoria de imprensa do STF.

ADPF 567

Revista **Consultor Jurídico**, 2 de março de 2021, 9h31

RE 1210727 RG/ SP - SÃO PAULO
REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO**Relator(a): Min. LUIZ FUX****Julgamento: 20/06/2019****Publicação: 28/06/2019****Órgão julgador: Tribunal Pleno****Publicação**

PROCESSO ELETRÔNICO

DJe-140 DIVULG 27-06-2019 PUBLIC 28-06-2019

Partes

RECTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

RECDO.(A/S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ITAPETININGA

ADV.(A/S) : CARLOS EDUARDO PAGIORO

Ementa

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.

Decisão

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por maioria, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada, vencido o Ministro Edson Fachin. Não se manifestou a Ministra Cármen Lúcia. Ministro LUIZ FUX Relator

Indexação

- LEGITIMIDADE, PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA, INTERPOSIÇÃO, RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PRINCÍPIO DA LIVRE INICIATIVA, PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE, PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA, MUNICÍPIO, INTERESSE LOCAL. COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR, MUNICÍPIO.

Legislação

LEG-FED CF ANO-1988

ART-00005 INC-00054 INC-00055 ART-00023

INC-00004 IN-00006 ART-00024 INC-00006

ART-00030 INC-00001 INC-00002 ART-00102

INC-00003 LET-A

CF-1988 CONSTITUIÇÃO FEDERAL

LEG-FED LEI-013105 ANO-2015

ART-01035 PAR-00001

CPC-2015 CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL

LEG-FED RGI ANO-1980

ART-0232A ART-00323

RISTF-1980 REGIMENTO INTERNO DO SUPREMO TRIBUNAL

FEDERAL

LEG-MUN LEI-006212 ANO-2017

LEI ORDINÁRIA DO MUNICÍPIO DE ITAPETININGA, SP

Tema

1056 - Constitucionalidade de lei municipal que proíbe a soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos produtores de estampidos.

Observação

- Acórdão(s) citado(s):

(LEGITIMIDADE, PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA, INTERPOSIÇÃO, RE)

RE 586224 (TP)

Número de páginas: 8.

Análise: 09/07/2019, AMA

fim do documento