



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 03/2020

Trata-se de projeto de lei, que “*Proíbe 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 no Município de Sorocaba, e dá outras providências*”, de autoria do Executivo com solicitação de tramitação em **regime de urgência** nos termos do art. 44, §1º da LOM¹.

Extrai-se da mensagem da proposição que:

“Nos últimos anos têm sido recorrente campanhas promovidas por entidades e militantes de defesa dos direitos dos animais contra queima de fogos de artifício, em especial nas festividades de fim de ano, sendo de conhecimento notório que animais se afligem com o som ensurdecador, são diversos os relatos e registros de ferimentos, ataques de pânico e desmaios. (...)Propõe-se como opção o uso de fogos silenciosos, que, ao mesmo tempo, evitaria estrondos pirotécnicos e proporcionaria a mesma beleza do espetáculo.

Nossa sociedade contemporânea demonstra clara preocupação com os animais e revela mudança de perspectiva da relação entre o homem e o meio ambiente.

Nesta seara, diversos municípios têm editado leis que procuram restringir o uso de fogos, não só para proteção de animais domésticos e silvestres, mas também de crianças, idosos e enfermos em face do barulho elevado causado por explosões que prejudica a paz e a tranquilidade (...)”

Inicialmente, observamos que a proposição encontra respaldo no que diz respeito à autonomia e à competência legislativa do Município, insculpidas nos arts. 18 e 30 da Constituição Federal, *in verbis*:

*“Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os **Municípios, todos autônomos**, nos termos desta Constituição.*

Art. 30. Compete aos Municípios:

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

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

¹ “Art. 44. O Prefeito poderá enviar à Câmara projeto de lei sobre qualquer matéria, os quais, se assim o solicitar, deverão ser apreciados dentro de noventa dias a contar do recebimento.

§ 1º- Se o Prefeito julgar **urgente** a medida, poderá solicitar que a apreciação do projeto se faça em quarenta e cinco dias”. (g.n.)



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

No que se refere à competência municipal para legislar sobre **interesse local**, é primorosa a lição de Alexandre de Moraes, que afirma que *"interesse local refere-se aos interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União)".²*

Por sua vez, assunto de interesse local, segundo José Nilo de Castro, em sua obra intitulada Direito Municipal Positivo, pode ser definido como *"todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal. É a sua predominância; tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local"*

Efetivamente, a proposição em tela, ao dispor sobre a **proteção do meio ambiente e o combate à poluição sonora**, se insere no rol de matérias da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

*"Art. 23. É **competência comum** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:*

(...)

*VI – **proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas.**" (g.n.)*

A competência acima transcrita é material (administrativa), porém, somando-se esse comando constitucional ao constante no art. 30, inciso I da CF, constata-se que compete aos Municípios, legislar sobre assuntos de interesse local, onde inclui-se o a proteção do meio ambiente e o combate à poluição sonora.

Aliás, observando tais pressupostos constitucionais, o Legislador Municipal fez constar na Lei Orgânica do Município de Sorocaba, nos termos infra, a **competência municipal para legislar sobre a matéria** em destaque:

*"Art. 33. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de **competência do Município**, especialmente no que se refere ao seguinte:*

*I. **assuntos de interesse local**, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, notadamente no que diz respeito:*

*e) à **proteção ao meio ambiente e ao combate à poluição;**" (g.n.)*

Desse modo, verificamos que a matéria é da competência legislativa do Município, visto tratar-se de assunto de interesse local. Além disso, a iniciativa para o processo legislativo também está adequada, uma vez que a proposição trata da **proteção do meio ambiente e do combate à poluição sonora**, sendo tais matérias de

² Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional. 9ª ed., São Paulo: Atlas, 2013, p. 740)



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

iniciativa concorrente, não existindo óbice para iniciativa parlamentar, uma vez que não há reserva de iniciativa do Executivo nesses casos.

Observa-se ainda, que a proposição em tela guarda estreita relação com o **Poder de Polícia** administrativo. É esse o entendimento também do professor Celso Antônio Bandeira de Mello, segundo o qual a regulamentação do uso de fogos de artifício, é matéria relacionada ao exercício do poder de polícia administrativo, vejamos:

*“A polícia administrativa manifesta-se tanto através de atos normativos e de alcance geral quanto de atos concretos e específicos. **Regulamentos ou portarias - como as que regulam o uso de fogos de artifício** ou proíbem soltar balões em épocas de festas juninas - bem como as normas administrativas que disciplinem horário e condições de vendas de bebidas alcoólicas em certos locais, **são disposições genéricas próprias da atividade de polícia administrativa**”³.*

Cabe destacar que no **âmbito federal** a matéria poluição está regulamentada, genericamente, na Lei Federal nº 6.938, de 1981, que considera poluição a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente: 1) *prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;* 2) *criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;* 3) *afetem desfavoravelmente a biota;* 4) *afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;* 5) *lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos.*

Também o Decreto-Lei nº 4.238, de 1942 disciplina a matéria em tela, ao prever que “são permitidos, em todo o território nacional, a fabricação, o comércio e o uso de fogos de artifício”, nas condições que estabelece.

Diante desse contexto normativo, havendo norma federal que disciplina a matéria, no caso o Decreto-Lei nº 4.238, de 1942, deve-se analisar a compatibilidade de proposições municipais que instituem novas reservas às liberdades de queima e soltura de fogos de artifício, sem que isso caracterize desarmonia com as regras de origem federal.

Tem sido esse o entendimento do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, que por unanimidade entendeu ser **constitucional** lei do Município de Indaiatuba que veda “fogos de artifício e artefatos pirotécnicos que causem poluição sonora acima de 65 decibéis”:

³ BANDEIRA DE MELLO. Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros Editores, 15a Edição, 2003. P. 722.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

*“DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 6.692, de 06 de abril de 2017, do Município de Indaiatuba (“Dispõe sobre a proibição da queima, soltura e manuseio de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos que causem poluição sonora acima de 65 decibéis no município de Indaiatuba, e dá outras providências”). (1) VÍCIO DE INICIATIVA: Inexistente. **Não viola a competência privativa da União (arts. 23 e 24, CR/88) a norma municipal que se volta, exclusivamente, ao desempenho da polícia administrativa quanto às atividades de queima, soltura e manuseio de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos no âmbito local, ainda mais se respeita as regras editadas pela União para proteção do meio ambiente e controle da poluição** (Lei nº 7.804/89 e Res. CONAMA 001/90 e 002/90). Muito menos haveria de se falar em iniciativa exclusiva do Alcaide, pois tal tema não se insere no estrito rol de competência privativa do Executivo (art. 61, § 2º, CR/88; arts. 24, § 2º, e 144, CE/SP).(...). AÇÃO IMPROCEDENTE, uma vez revogada a liminar. (TJSP. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2141095-91.2017.8.26.0000. Relator: Beretta da Silveira. Órgão Julgador: Órgão Especial. Data do Julgamento: 14/03/2018; Data de Registro: 16/03/2018)”.*

Por outro lado, o mesmo TJ/SP tem se posicionado pela **inconstitucionalidade** de normas que pretendem a **proibição total** da soltura e queima de fogos com estampido:

*“PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO Município de Socorro, **que proibiu a comercialização, cessão ou utilização de quaisquer tipos de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos com estampido no Município**. Invasão da competência da União a quem compete legislar sobre o tema, consoante o disposto no artigo 24, V, da Carta da República, aplicável aos Municípios por força do art. 144 da Carta Estadual. União que estabeleceu, através do Decreto 4.238/1942, regulamentado ao depois pelo Decreto 3.665/2000, o comércio e a fiscalização dos referidos produtos. **Afronta aos consectários da razoabilidade e da livre iniciativa, este último erigido à condição de princípio fundamental. Ação procedente”** (ADIN nº 2173855-93.2017.8.26.0000, Rel. Des. Xavier de Aquino, j. 13/12/2017)”.*

Sendo assim, há que se prestigiar a razoabilidade apresentada na proposição em tela, já que ela não proíbe integralmente a soltura de fogos de artifício, somente o faz no caso daqueles artefatos pirotécnicos de efeito sonoro ruidoso, excetuando-se da proibição os fogos de vista e os similares que acarretem barulho de baixa intensidade. Portanto, com a eventual aprovação da proposição, será lícito soltar fogos de artifícios no município, desde que eles não produzam efeitos sonoros ruidosos.

Cabe aqui, uma pequena observação: a proposição não define o que seria barulho de baixa intensidade (constante no parágrafo único do art. 1º do PL), cabendo ao caso uma regulamentação pelo Chefe do Executivo, ou, ainda, uma definição via emenda parlamentar.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Convém mencionar que no âmbito municipal está em vigor a **Lei Municipal nº 11.367, de 12 de julho de 2016**, que dispõe sobre o controle e a fiscalização das atividades que gerem poluição sonora, impõe penalidades e dá outras providências (Lei do Silêncio), merecendo destaque o disposto no seu Capítulo V-B:

“Capítulo V-B (Capítulo acrescido pela Lei nº 11.634/2017)

DOS RUÍDOS SONOROS PROVENIENTES DA QUEIMA E SOLTURA DE FOGOS DE ARTIFÍCIO E ARTEFATOS PIROTÉCNICOS

Art. 26-B. Fica proibida a utilização de fogos de artifício que causem poluição sonora, como estouros e estampidos, acima de 65 (sessenta e cinco) decibels nas áreas públicas do município de Sorocaba. (g.n.)

Parágrafo único. A proibição à qual se refere este artigo estende-se a todas áreas públicas do município, em recintos fechados e ambientes abertos.

Art. 26-C. Os fogos de artifício e artefatos pirotécnicos que não causem poluição sonora, considerando o limite de 65 decibels podem ser livremente utilizados.

Parágrafo único. Para classificação de poluição sonora, prevista no art. 26-B, serão consideradas as recomendações da NBR 10.151 e NBR 10.152, ou as que lhe sucederem.

Art. 26-D. Em caso de descumprimento do art. 26-B, será aplicada multa de R\$ 1.000,00 (mil reais), dobrada em caso de reincidência, além da obrigação de cessar a transgressão. (Julgada Improcedente a ADIN nº 2029897-15.2018.8.26.0000)”

Ocorre que à Lei Complementar 95, de 1998 estabelece que o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei (art. 7º, IV), bem como determina que a cláusula de revogação deverá enumerar expressamente as disposições revogadas, *in verbis*:

“Art. 7º O primeiro artigo texto indicará o objetivo da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

(...)

IV – o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subseqüente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa. (g.n.)

Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas. (g.n.)



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Sendo assim, tendo em vista que a presente proposição regulamenta inteiramente a matéria disposta no Capítulo V-B da Lei nº 11.367, de 2016, é necessário inserir cláusula de revogação expressa dessas disposições, sob pena de aparente ilegalidade da proposição em análise, pelo não atendimento ao disposto nos arts. 7º e 9º da Lei Complementar Federal nº 95, de 1998.

Ex positis, desde que observada a recomendação acima, **nada a opor sob o aspecto legal** da proposição.

É o parecer.

Sorocaba, 7 de fevereiro de 2020.

Roberta dos Santos Veiga
PROCURADORA LEGISLATIVA

De acordo:

MARCIA PEGORELLI ANTUNES
SECRETÁRIA JURÍDICA