

P A R E C E R

Nº 0802/2020¹

- PG – Processo Legislativo, PL – Poder Legislativo. Projeto de Lei. Iniciativa parlamentar. Proíbe o uso de fogos de estampidos e de artifício. 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 a comercialização, depósito, transporte, manuseio, utilização, queima e soltura de fogos de estampidos e artifícios, assim como quaisquer artefatos pirotécnicos de efeito sonoro ruidoso no Município.

A consulta não veio documentada.

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

¹PARECER SOLICITADO POR ROSIMEIRE CASSIA CASCARDO WERNECK,CONSULTORA JURÍDICA - CÂMARA MUNICIPAL (FOZ DO IGUAÇU-PR)

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. Todavia, ainda que no exercício do Poder de Polícia, não poderá a municipalidade proibir a comercialização de um produto perigoso ou potencialmente poluidor, porém lícito, mas tão somente regulamentar a sua comercialização em conformidade com o interesse local.

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 comercialização, depósito, transporte ou utilização de produto, ainda considerado lícito em território nacional, malferirá 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. Também não pode impedir o consumo/utilização de produto lícito por parte da população.

Nesta trilha, verifica-se que no que se refere aos fogos de artifício e artefatos pirotécnicos, 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 a utilização de fogos de artifício que causem poluição sonora, tornando ilícito administrativo o uso daqueles que produzam estampidos. 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 fogos de artifício 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, razão pela qual não reúne condições para validamente prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Fabienne Oberlaender Gonini Novais
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 15 de abril de 2020.