



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

#### **PARECER JURÍDICO nº 03/2021**

Ementa: Anteprojeto de Lei de autoria do Vereador Ricardo Tadeu Granzotto, que “Dispõe sobre a proibição da queima e da soltura de estampidos e de artifícios, assim como de quaisquer artefatos pirotécnicos de efeito sonoro ruidoso no município de Laranjal Paulista”. Possível constitucionalidade, contudo, tema polêmico com ações pendentes do STF.

#### **I – RELATÓRIO**

Trata-se de parecer jurídico relativo à consulta da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, sobre o Anteprojeto de autoria do Vereador Ricardo Tadeu Granzotto, que “Dispõe sobre a proibição da queima e da soltura de estampidos e de artifícios, assim como de quaisquer artefatos pirotécnicos de efeito sonoro ruidoso no município de Laranjal Paulista”. É o relatório.

#### **II – ANÁLISE JURÍDICA**

##### **Do controle de constitucionalidade**

Inicialmente, insta destacar que o controle de constitucionalidade se desenvolve em dois momentos clássicos, podendo ser prévio (preventivo) ou



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

posterior (repressivo). O **controle prévio** não recai sobre uma lei ou ato normativo já perfeito e acabado, mas sim, sobre um **projeto de lei**, uma proposta normativa que ainda não está completamente aperfeiçoada. Se aferição da constitucionalidade ocorre antes da lei efetivamente existir e integrar a ordem jurídica, o controle será prévio.

É possível ao **Poder Legislativo** realizar preventivamente o **controle de constitucionalidade** sobre os seus próprios atos normativos. Tal controle é feito eminentemente pelas **Comissões de Constituição e Justiça** (CCJ).

O anteprojeto de lei em análise é de iniciativa de vereador e proíbe a queima e a soltura de fogos de estampidos e de artificios, assim como de quaisquer artefatos pirotécnicos de efeito sonoro ruidoso no município de Laranjal Paulista e dá outras providências. Como já explicitado na Justificativa do Anteprojeto de Lei, temos no ordenamento jurídico do Município de Laranjal Paulista, algumas leis que tratam do tema, quais sejam:

- Lei nº 1.797/91 que “Regulamenta a distância para fogos artificiais”;
- Lei nº 2.997/13 que “Institui como patrimônio imaterial, religioso, cultural, artístico e histórico as manifestações da “Alvorada” e o repicar dos sinos nas comemorações religiosas e tradicionais festividades do Município de Laranjal Paulista”, apesar de criar patrimônio imaterial, o **texto da Lei trata apenas “da manifestação da Alvorada e do repicar de sinos”**, não especificando em seu texto a queima ou a soltura de fogos de estampidos e de artificios;
- Lei Complementar nº 209/18 que “Institui o Código de Posturas do Município de Laranjal Paulista, Estado de São Paulo, e dá outras providências”, donde se extrai: “**Art. 281** É proibido, sob pena de autuação e multa de referência M1, conforme Anexo I:

**I- Queimar fogos de artificios nos logradouros públicos ou em**

Praça Dr. Djalma Sampaio, 400 Vila Campacci – Laranjal Paulista/SP – CEP 18.500-000  
(015) 3283-9271 [www.laranjalpaulista.sp.leg.br](http://www.laranjalpaulista.sp.leg.br)





## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

**janelas e portas que se abrirem para os mesmos logradouros;"**

Pelo acima exposto, é possível concluir que o Anteprojeto de Lei em análise não inova, apenas deixa melhor explicitado o tema.

#### **Da competência legislativa**

As hipóteses de iniciativa privativa do Poder Executivo, que limitam o poder de iniciativa dos vereadores, estão expressamente previstas na Constituição Federal da República Federativa do Brasil, e devem ser aplicadas por simetria aos Estados e Municípios:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; [Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998]

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

Praça Dr. Djalma Sampaio, 400 Vila Campacci – Laranjal Paulista/SP – CEP 18.500-000  
(015) 3283-9271 [www.laranjalpaulista.sp.leg.br](http://www.laranjalpaulista.sp.leg.br)



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

A regra constitucional e simétrica acima descrita, disciplina que os atos administrativos que configuram atividades próprias do Poder Executivo terão a iniciativa legiferante do Chefe do Poder Executivo, configurando invasão na esfera de competência, projeto de lei de iniciativa parlamentar. Ainda, vale reforçar que face ao **princípio da simetria**, o estabelecido pela Constituição Federal referente a competências para os Poderes Executivo e Legislativo **deve ser aplicado no âmbito Municipal**.

Em se tratando de Projeto de Lei Municipal, no tocante à iniciativa, é de se analisar os parâmetros impostos pela Constituição do Estado de São Paulo, uma vez que em eventual controle de constitucionalidade, o parâmetro para a análise da conformidade vertical se dá em relação à constituição estadual, nos termos do artigo 125, § 2º da CRFB. Assim dispõe a CESP:

**Artigo 24** - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - Compete, exclusivamente, à Assembléia Legislativa a iniciativa das leis que disponham sobre:

**1** - criação, incorporação, fusão e desmembramento de Municípios;

**2** - regras de criação, organização e supressão de distritos nos Municípios.

**(\*\*) Redação dada pela Emenda Constitucional nº 2, de 21 de fevereiro de 1995**

**3** - subsídios do Governador, do Vice-Governador e dos Secretários de Estado, observado o que dispõem os artigos 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, Praça Dr. Djalma Sampaio, 400 Vila Campacci – Laranjal Paulista/SP – CEP 18.500-000  
(015) 3283-9271 [www.laranjalpaulista.sp.leg.br](http://www.laranjalpaulista.sp.leg.br)





## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

III, e 153, § 2º, I, da Constituição Federal.  
**(\*\*) Redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14 de fevereiro de 2006**

4 - declaração de utilidade pública de entidades de direito privado." (NR)  
**(\*\*) Redação dada pela Emenda Constitucional nº 24, de 23 de janeiro de 2008.**

**§ 2º** - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX;

**(\*\*) Redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14 de fevereiro de 2006**

3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;

4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;(NR)

5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;

**(\*\*) Redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14 de fevereiro de 2006**

6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.

Assim, como o assunto tratado não é reservado à união (eis que substanciado em interesse local), tampouco ao Poder Executivo, é possível considerar legitimada a iniciativa, principalmente pelo que se verá a seguir.

Na esfera municipal, o processo legislativo pode ser entendido como um conjunto de procedimentos que deverão ser observados pelos Poderes Executivo e Legislativo com vistas à elaboração de atos jurídicos. A iniciativa em algumas



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

matérias é de competência exclusiva do Poder Executivo, tais como as disposições sobre a organização administrativa do Poder Executivo.

As leis que são de iniciativa do Prefeito vêm previstas no § 1º do artigo 40 da Lei Orgânica do Município de Laranjal Paulista, a saber: “Art. 40. §1º É da competência exclusiva do Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que: (...) II – disponham sobre a organização administrativa do Município.”

Ainda vale informar que a Lei Orgânica do Município de Laranjal Paulista prevê no artigo 53, VI que: “Artigo 53 – Compete privativamente ao Prefeito: (...) VI – dispor sobre a estruturação, organização e funcionamento da administração municipal.”.

É de se esclarecer, que até recentemente, a matéria tratada no Anteprojeto de Lei em comento, poderia ser considerada dentre aquelas previstas no rol de iniciativa privativa do Poder Executivo, vez que aparentemente trata de matéria que se encaixa nos termos do inciso VI do artigo 53 da LOM acima transcrito e naqueles previsto no § 1º do artigo 61 da CRFB, esse inclusive, era o entendimento predominante da Jurisprudência.

Contudo, **em 11 de outubro de 2016, o Supremo Tribunal Federal em sede de Recurso Extraordinário com Agravo nº 878.911/RJ, com repercussão geral no tem sob nº 917 decidiu que as hipóteses de restrição previstas no artigo 61, § 1º da CRFB são taxativas**, não admitindo interpretação extensiva por consistirem em normas de exceção ao poder de iniciativa, vejamos:

Recurso extraordinário com agravo. **Repercussão geral.** 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de

Praça Dr. Djalma Sampaio, 400 Vila Campacci – Laranjal Paulista/SP – CEP 18.500-000  
(015) 3283-9271 [www.laranjalpaulista.sp.leg.br](http://www.laranjalpaulista.sp.leg.br)





## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.

(ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016 ) *grifos nossos*

Em razão da repercussão geral sobre o tema, o Tribunal de Justiça de São Paulo, vem adequando seus julgados em casos semelhantes:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI NO 5.349, DE 31 DE OUTUBRO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE TAUBATÉ - NORMA QUE "DISPÕE SOBRE A DIVULGAÇÃO DE ALVARÁS DE FUNCIONAMENTO DOS ESTABELECIMENTOS LOCALIZADOS NA CIDADE DE TAUBATÉ, ATRAVÉS DO SITE OFICIAL DA PREFEITURA MUNICIPAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS" - LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR - CONFORMIDADE AOS ARTIGOS. 5º, 47, INCISOS II, XIV, XIX, "A", E 144, TODOS 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 - POR FIM, AUSÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA QUE, POR SI SÓ, NÃO TEM O CONDÃO DE ATRIBUIR INCONSTITUCIONALIDADE À LEI** - PRECEDENTES DO C. STF - PRETENSÃO IMPROCEDENTE.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2084944-71.2018.8.26.0000; Relator (a): Francisco Casconi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; **Data do Julgamento: 15/08/2018**; Data de Registro: 20/08/2018)

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 7.515, de 21 de dezembro de 2016, do Município de Guarulhos. Instituição do "vale táxi gestante", destinado ao transporte de ida e volta de gestantes em trabalho de parto para a rede pública de saúde. Inconstitucionalidade formal inexistente. Não configurada violação às hipóteses de iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Executivo. Hipóteses taxativas, segundo a jurisprudência deste Órgão Especial e do Supremo Tribunal Federal. Iniciativa legislativa concorrente. **Jurisprudência do STF afasta a tese de que qualquer projeto de lei que implique a geração de gastos à administração pública restaria adstrito à iniciativa do Chefe do Executivo. Tema 917 de Repercussão Geral. Inconstitucionalidade material. Não ocorrência.** Norma de caráter geral e abstrato, editada com vistas à tutela da saúde pública, segurança das mulheres e proteção à infância, nos limites do interesse local. Inocorrência, em geral, de usurpação de atribuições administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Execução das leis é atividade típica e inerente à atuação da administração. Lícito ao Poder Legislativo Municipal impor-lhe o exercício dessa função. Inexistência de ofensa à regra da separação dos Poderes. Caberá ao Prefeito editar provisões especiais com vistas à regulamentação da lei. Mera carência de dotação orçamentária específica não pode conduzir ao reconhecimento de vício de

Praça Dr. Djalma Sampaio, 400 Vila Campacci - Laranjal Paulista/SP - CEP 18.500-000  
(015) 3283-9271 [www.laranjalpaulista.sp.leg.br](http://www.laranjalpaulista.sp.leg.br)





## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

constitucionalidade, importando, no máximo, na inexecutabilidade da norma no exercício orçamentário em que aprovada. Afastada hipótese de infringência ao art. 25, CE. Artigo 4º. Atribuições específicas da Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Assistência Social. Ato de organização administrativa. Disciplina da estrutura interna e funcionamento da administração municipal. Ofensa ao art. 47, inciso XIV, a, CE, e art. 2º CF. Artigo 5º. Determinação de prazo para o Poder Executivo regulamentar a lei. Interferência indevida no juízo de conveniência e oportunidade da administração. Afirmação à separação dos Poderes. Posição majoritária do Órgão Especial, ressalvada a posição pessoal do relator. Procedência parcial do pedido. Inconstitucionalidade da expressão "de Desenvolvimento e Assistência Social", prevista no artigo 4º, caput, e do inteiro teor do artigo 5º da norma questionada.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2043574-15.2018.8.26.0000; Relator (a): Márcio Bartoli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; **Data do Julgamento: 29/08/2018**; Data de Registro: 30/08/2018)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei n. 14.012, de 21 de junho de 2017, do Município de Ribeirão Preto – Legislação que disciplina a instalação de recipientes plásticos ou madeiras em áreas públicas para alimentação e hidratação de cães e gatos de rua no Município de Ribeirão Preto – **As hipóteses de limitação de iniciativa parlamentar devem ser interpretadas restritivamente, incidindo apenas sobre disposições quanto ao funcionamento e à estruturação da Administração Pública, notadamente em relação a servidores e órgãos do Poder Executivo – Tema 917 de Repercussão Geral** – Vício de iniciativa configurado apenas no art. 2º da lei impugnada. Dispositivo que, ao autorizar ao Poder Público a celebração de parcerias com a iniciativa privada, invadiu a competência privativa do Chefe do Executivo para administrar o Município – Ofensa aos arts. 5º e 47, II e XIV da Constituição Estadual. Ação julgada parcialmente procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2250364-65.2017.8.26.0000; Relator (a): Moacir Peres; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; **Data do Julgamento: 29/08/2018**; Data de Registro: 30/08/2018) *grifos nossos*

Ante todo o exposto, é possível afirmar – revendo (com fundamento no Tema 917 de Repercussão Geral do STF), o posicionamento anterior desta Procuradoria Legislativa, que a iniciativa do anteprojeto de lei sob análise, em razão da matéria tratada, pode ser considerada adequada, não padecendo de vício de inconstitucionalidade considerando a competência concorrente para o caso em comento.

#### **Da constitucionalidade do tema**

O tema referente à queima de fogos de artifício, trata-se de um assunto bastante controvertido e que tem sido bastante recorrente nas Câmaras Municipais do Estado de São Paulo, sendo que as leis criadas sobre o tema têm sido debatidas judicialmente, em ações Direta de Inconstitucionalidade, pela





## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

Associação Brasileira de Pirotecnia – ASSOBRAPI; em sua grande maioria dessas ações foram julgadas improcedentes no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, contudo, ainda não ocorreu o Trânsito em Julgado em nenhuma delas, razão pela qual, não é possível afirmar categoricamente que a matéria trazida neste Anteprojeto é constitucional. Senão vejamos:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei 1.883, de 19 de abril de 2017, do Município de Itu, que "dispõe sobre a proibição da queima, soltura e manuseio de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos que causem poluição sonora, acima de 65 decibels no Município de Itu e dá outras providências". **Vício de iniciativa. Inocorrência.** Regramento substanciado em interesse local em obediência aos limites estipulados pela legislação federal e estadual em vigor, nas letras do disposto no artigo 30, inciso I, da CF. Matéria de cunho administrativo. Ausência de violação ao rol taxativo do artigo 24, parágrafo 2º, da Constituição Estadual. **Ação julgada improcedente.**

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2141002-31.2017.8.26.0000; Relator (a): Sérgio Rui; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 01/08/2018; Data de Registro: 02/08/2018)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 11.634, de 12.12.17, do Município de Sorocaba, dispondo sobre "ruídos sonoros provenientes da queima e soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos". Proibição de utilização de fogos que causem estouros e estampidos acima de 65 (sessenta e cinco) decibels nas áreas públicas da cidade. 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 Eq. 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 Eq. 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.** Regulamentação do ruído máximo dos fogos de artifício não caracteriza ingerência em atos de gestão. Não evidenciada ofensa ao princípio constitucional da 'reserva de administração' e separação dos poderes. Inexiste o vício apontado. Fonte de custeio. Possível a indicação de fonte de custeio genérica (art. 5º). Precedentes dos Tribunais Superiores. **Ação improcedente.**

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2029897-15.2018.8.26.0000;  
Praça Dr. Djalma Sampaio, 400 Vila Campacci – Laranjal Paulista/SP – CEP 18.500-000  
(015) 3283-9271 www.laranjalpaulista.sp.leg.br





## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 01/08/2018; Data de Registro: 02/08/2018)

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). (2) VIOLAÇÃO À NECESSIDADE, À OPORTUNIDADE/CONVENIÊNCIA, AO INTERESSE PÚBLICO E AO REGRAMENTO INFRACONSTITUCIONAL ESTADUAL: Impossibilidade de exame dessas teses em sede de ação objetiva. Falta de interesse processual flagrante (art. 485, VI, NCPC). (3) FALTA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA ESPECÍFICA: não é inconstitucional a lei que inclui gastos no orçamento municipal anual sem a indicação de fonte de custeio em contrapartida ou com seu apontamento genérico. Doutrina e Jurisprudência do STF (inclusive em sede de repercussão geral) e desta Corte. **AÇÃO IMPROCEDENTE**, uma vez revogada a liminar. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2141095-91.2017.8.26.0000; Relator (a): Beretta da Silveira; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 14/03/2018; Data de Registro: 16/03/2018)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 2.493, de 13 de setembro de 2017, que "dispõe sobre a proibição da utilização, queima e soltura de fogos de artifício de efeito sonoro no município". ALEGAÇÃO DE INCOMPATIBILIDADE DESSA NORMA COM A CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Reconhecimento. Nos termos do artigo 24, inciso V, da Constituição Federal, **competete à União, aos Estados e ao Distrito Federal (e não aos Municípios) legislar sobre "produção e consumo"**. União, ademais, que no exercício de sua competência legislativa já editou um conjunto de atos normativos de abrangência nacional tratando da questão referente à fabricação, o comércio e o uso de artigos pirotécnicos como, por exemplo, o Decreto nº 4.238, de 08 de abril de 1942 que, ao contrário da lei impugnada, dispõe em seu artigo 1º que "são permitidos, em todo o território nacional, a fabricação, o comércio e o uso de fogos de artifício", nas condições que estabelece. É importante considerar, sob esse aspecto, que o Supremo Tribunal Federal, em 05/03/2015, apreciando o Tema 145 da repercussão





## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

geral reconhecida no RE 586.224, firmou tese no sentido de que "o município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, inciso VI, c.c. 38, incisos I e II, da Constituição Federal)". Posicionamento que está alinhado a outra orientação da Suprema Corte no que sentido de que padece de inconstitucionalidade a lei municipal que invoca "o argumento do interesse local para restringir ou ampliar as determinações contidas em regramento de âmbito nacional" (RE nº 477.508-AgR/RS, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 03/05/2011). Norma impugnada, ademais, que – apesar de versar sobre defesa e melhoria do meio ambiente - foi votada e aprovada sem que seu projeto tivesse sido submetido à participação popular. Violação do art. 191 da Constituição Estadual. **Inconstitucionalidade manifesta. Ação julgada procedente.**

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2223516-41.2017.8.26.0000; Relator (a): Ferreira Rodrigues; Órgão Julgador: Órgão Especial; N/A - N/A; Data do Julgamento: 23/05/2018; Data de Registro: 06/06/2018)

#### ***Grifos nossos***

Não obstante, houve algumas que foram julgadas INCONSTITUCIONAIS, e que traziam seu texto bastante similar com ao presente Anteprojeto, que PROÍBE QUALQUER EFEITO SONORO. É o caso que ocorreu na AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE da Lei nº 2.493 de 13 de setembro de 2017 do município de São Sebastião (acórdão em anexo). Outro destaque interessante apontado no referido Acórdão, diz respeito à participação popular no trâmite do projeto de lei, tendo em vista se tratar de assunto sobre defesa e melhoria do meio ambiente. O que viola o art. 191 da Constituição do Estado de São Paulo.

Destarte, parece-nos que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo entende ser possível a proibição mas com limite sonoro.

#### **Do quórum e procedimento**



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

O processo legislativo das leis ordinárias exige o quórum da maioria simples dos presentes em sessão plenária da Câmara de Vereadores – artigo 39 da Lei Orgânica Municipal c.c. § 1º do artigo 83 do Regimento Interno da Câmara Municipal. Sugerimos também, a realização de AUDIÊNCIA PÚBLICA em atenção ao disposto no art. 191 da Constituição do Estado de São Paulo.

#### **Da técnica legislativa**

A análise da técnica legislativa deve, e será sob a luz da Lei Complementar nº 95/98, que “Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.”

Assim, em atenção ao que dispõe referida lei, não há o que se apontar sobre o Anteprojeto.

#### **CONCLUSÃO**

Diante do exposto, embasadas em todas as considerações citadas acima, opinamos que o Anteprojeto de Lei do Vereador Ricardo Tadeu Granzotto, que se encontra sob o crivo dessa Egrégia Comissão, **PODE SER CONSIDERADO CONSTITUCIONAL, e LEGAL, mas se constar limite de intensidade, tem mais condições de prosperar.** Inobstante, imperioso se faz alertar que a mesma pode vir a ser objeto de questionamentos judiciais em sede de ADI – AÇÃO DIRETA DE CONSTITUCIONALIDADE.





## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

É o parecer emitido nos termos do art. 31 do Decreto nº 9.191/17, que ora submetemos, à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa.

É o parecer. S.M.J.

Laranjal Paulista, 18 de janeiro de 2021.

SANDRA REGINA PESQUEIRA BERTI  
Procuradora Legislativa  
OAB/SP 123.340

TASSIANE DE FATIMA MORAES  
Procuradora Legislativa  
OAB/SP 256.607

**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**Registro: 2018.0000572037**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2029897-15.2018.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PIROTECNIA ASSOBRAPI, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SOROCABA e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO IMPROCEDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PEREIRA CALÇAS (Presidente), MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, FERRAZ DE ARRUDA, SÉRGIO RUI, SALLES ROSSI, RICARDO ANAFE, ALVARO PASSOS, BERETTA DA SILVEIRA, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, GERALDO WOHLERS, CRISTINA ZUCCHI, NESTOR DUARTE, MARCOS RAMOS, MARIA LÚCIA PIZZOTTI, ARTUR MARQUES, PINHEIRO FRANCO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, FERREIRA RODRIGUES E PÉRICLES PIZA.

São Paulo, 1º de agosto de 2018.

**Evaristo dos Santos**  
**RELATOR**  
Assinatura Eletrônica



## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ADIn nº 2.029.897-15.2018.8.26.0000 – São Paulo

Voto nº 36.426

Autora: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PIROTECNIA - ASSOBRAPI

Réus: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SOROCABA E OUTRO

(Lei nº 11.634/17)

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

*Lei nº 11.634, de 12.12.17, do Município de Sorocaba, dispendo sobre “ruídos sonoros provenientes da queima e soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos”. Proibição de utilização de fogos que causem estouros e estampidos acima de 65 (sessenta e cinco) decibels nas áreas públicas da cidade.*

**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. Regulamentação do ruído máximo dos fogos de artifício não caracteriza ingerência em atos de gestão. Não evidenciada ofensa ao princípio constitucional da ‘reserva de administração’ e separação dos poderes. Inexiste o vício apontado.

**Fonte de custeio.** Possível a indicação de fonte de custeio genérica (art. 5º). Precedentes dos Tribunais Superiores.

**Ação improcedente.**

1. Trata-se de **ação direta de inconstitucionalidade** da Associação Brasileira de Pirotecnia - ASSOBRAPI tendo por objeto a **Lei nº 11.634, de 12 de dezembro de 2017**, do Município de Sorocaba, dispendo sobre “ruídos sonoros provenientes da queima e soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos” (fl. 155).

Sustentou, em resumo, a inconstitucionalidade da norma. Vício de iniciativa consistente em usurpação de função própria do Chefe do Executivo. Criação de despesas sem previsão orçamentária. Violados arts. 5º; 47, II, 111 e 144 da Constituição Estadual e arts. 1º, IV; 24, V e 170 da Constituição Federal. Desproporcional a proibição

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

de fogos de artifício de forma genérica. Competência de regulamentar a matéria é do Exército Brasileiro, conforme Decreto Federal nº 3.665/00, o qual classificou os produtos em classes. Aplicável o Decreto-Lei nº 4.238/42, recepcionado pela Constituição Federal. Compete à União legislar sobre material bélico em todas as suas espécies e estabelecer regras gerais sobre produção e consumo. Já existe farta regulamentação sobre o assunto. Competência ambiental dos Municípios não pode acarretar conflito entre os entes federativos. Inevitável o prejuízo à Administração com o dispêndio de recursos não previstos para fiscalização de uso de fogos, bem como aos munícipes que dependem da atividade. Citou jurisprudência. Daí a suspensão liminar e a declaração de inconstitucionalidade (fls. 01/35).

Concedeu-se a liminar pleiteada e se determinou processamento (fls. 157/158). Declinou de sua intervenção o d. Procurador-Geral do Estado (fls. 170/171). Presidente da Câmara Municipal pleiteou a reconsideração da decisão concessiva da liminar (fls. 175/197). Pleito acolhido (fl. 201), restando cassada a liminar anteriormente concedida. Vieram informações da Câmara Municipal (fls. 208/286) e do Prefeito Municipal (fls. 288/281). Opinou a d. Procuradoria Geral de Justiça pela improcedência (fls. 294/308).

É o relatório.

## 2. Improcedente a ação.

Trata-se de **ação direta de inconstitucionalidade** da Associação Brasileira de Pirotecnia - ASSOBRAPI tendo por objeto a **Lei nº 11.634, de 12 de dezembro de 2017**, do Município de Sorocaba, dispondo sobre *“ruídos sonoros provenientes da queima e soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos”* (fl. 155).

Com o seguinte teor a norma impugnada:

*“Art. 1º Fica acrescentado o Capítulo V-B à Lei nº 11.367, de 12 de julho de 2016, com a seguinte redação:”*

*“Capítulo V-B”*

*“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.”*

*“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*



## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*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. (NR)"*

*"Art. 2º As despesas com a execução da presente Lei correrão por conta de verba orçamentária própria."*

*"Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação." (fl. 155).*

Autora sustentou, em síntese, desrespeito à competência legislativa da União, violação ao princípio da separação de Poderes e criação de despesas sem previsão orçamentária.

Sem razão, porém.

**a) Quanto à competência legislativa**

Inicialmente, cumpre delimitar a matéria disciplinada pela **Lei nº 11.634/17**, a fim de examinar o apontado vício de competência legislativa.

De acordo com a associação autora, a lei municipal invadiu a competência da União para legislar sobre fogos de artifício. Asseverou, ademais, que *"... compete ao Exército Brasileiro Editar normas quanto fabricação, comércio e uso de produto controlado entre eles fogos de artifício, conforme Decreto Federal"* (fls. 06), mencionando precedentes deste **Eg. Órgão Especial** a fim de respaldar sua tese.

Contudo, argumento **não** procede.

Não se desconhece a existência de uma série de decisões deste **Eg. Órgão Especial** declarando a inconstitucionalidade de leis municipais proibindo a fabricação, o comércio e o uso de fogos de artifício, sob o fundamento principal de usurpação da competência da **União** para legislar sobre **produção e consumo**, nos termos do **art. 24, V**, da **CF** (v.g. ADIn nº 2.137.293-85.2017.8.26.0000 – v.u. j. de 13.12.17 – Rel. Des. **ÁLVARO PASSOS**; ADIn nº 2.173.855-93.2017.8.26.0000 – v.u. j. de 13.12.17 – Rel. Des. **XAVIER DE AQUINO**; ADIn nº 2.223.516-41.2017.8.26.0000 – p.m.v. j. de 23.05.18 – Rel. Des. **FERREIRA RODRIGUES**).

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Contudo, o presente caso se afigura distinto dos referidos precedentes.

Com efeito, a Lei nº 11.634/17, ora impugnada, não tratou da fabricação ou comercialização de fogos de artifício, tampouco proibiu sua utilização no município de Sorocaba.

Em verdade, o diploma apenas se limitou a regulamentar o limite máximo dos ruídos sonoros decorrentes do uso de tais artefatos, de modo a controlar a poluição sonora na cidade.

Como bem observado pela Câmara Municipal (fls. 208/231):

*"... a Lei ora questionada não interfere na produção nem tampouco no consumo de fogos, mas apenas disciplina, no âmbito municipal, limites para poluição sonora que venha a ser causada quando utilizados em áreas públicas abertas ou fechadas." (fl. 215).*

Daí a conclusão de que a norma impugnada não versa sobre produção e consumo, e sim sobre direito ambiental.

Além disso, tampouco há falar em questão envolvendo "material bélico".

A respeito da impossibilidade de enquadrar fogos de artifício e artefatos pirotécnicos em tal conceito, assim se pronunciou recentemente este Eg. Órgão Especial, em percuciente análise realizada pelo I. Des. Presidente deste Tribunal em voto convergente:

*"No Brasil, os produtos supervisionados pelo Exército encontram-se arrolados no Anexo I do R-105 (Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados), cuja atual redação é dada pelo Decreto nº 3.665 de 20 de novembro de 2000. Neste anexo, os fogos de artifício aparecem sob a rubrica de 'produtos controlados' de categoria 3, enquanto os materiais bélicos ('foguetes de qualquer tipo', 'lança-chamas' e outros) são listados, em geral, na categoria 1, de controle mais intenso. Ainda, pela leitura do art. 3º, incisos XXXI, LII e LX, do mesmo Regulamento, constata-se que o termo 'bélico' é reservado às 'coisas de emprego militar' (leia-se, bens 'de uso privativo das Forças Armadas'), ao passo que a expressão 'fogos de artifício' tem significado claramente diverso, correspondendo a uma 'designação comum de peças pirotécnicas preparadas para transmitir a inflamação a fim de produzir luz, ruído, incêndios ou explosões, e normalmente empregadas em festividades.'"*

*"Assim, apesar de fogos de artifício e materiais bélicos estarem*



## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*submetidos à fiscalização do Exército brasileiro, como corretamente apontado por este E. Órgão Especial, pondero que a legislação separou os dois conceitos, adotando terminologias específicas e prevendo diretrizes diferentes para cada produto ou grupo de produtos.” (ADIn nº 2.223.516-41.2017.8.26.0000 – p.m.v. j. de 23.05.18).*

Em síntese, inequívoco tratar-se de matéria de **direito ambiental e saúde pública**.

E, sob tal ótica, **inexiste** a inconstitucionalidade arguida.

No tocante à competência para legislar sobre **meio ambiente**, dispõe a **Constituição Federal**:

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

*(...)*

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

*“Art. 30. Compete aos Municípios:”*

*“I - legislar sobre assuntos de interesse local;”*

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

Há competência paralela do Município em prol de sua preservação (Constituição Federal – 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;” - grifei). E ainda, conforme dispõe o **art. 191** da Constituição Bandeirante: “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.”.

**JOSÉ AFONSO DA SILVA** define **competência comum** por:

*“(c) comum, cumulativa ou paralela, reputadas expressões sinônimas, que significa a faculdade de legislar ou praticar certos atos, em determinada esfera, juntamente e em pé de igualdade, consistindo, pois, num campo de atuação comum às várias entidades, sem que o exercício de uma venha a excluir a competência de outra, que assim pode ser exercido cumulativamente (art. 23); (...)” (“Curso de Direito Constitucional Positivo” – Ed. Malheiros – 21ª ed. – 2002 – p. 479).*

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

É modalidade de repartição de competência administrativa que, segundo **MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO**:

*“... é, em princípio, correlata à competência legislativa. Assim, quem tem competência para legislar sobre uma matéria tem competência para exercer a função administrativa quanto a ela. Entretanto, há todo um campo que é comum no plano administrativo à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (art. 23). Neste, todos esses entes federativos devem cuidar do cumprimento das leis, independentemente da origem federal, estadual, “distrital”, ou municipal.” (“Curso de Direito Constitucional” – Saraiva – 34ª Ed. – 2008 – p. 61).*

Sintetiza, por seu turno **PAULO AFFONSO LEME MACHADO**:

*“A competência para legislar, quando a União já editou uma norma geral, pressupõe uma obediência à norma federal, se editada de acordo com a Constituição Federal. Situa-se no campo da hierarquia das normas e faz parte de um sistema chamado de ‘fidelidade federal’. Não é a mesma situação perante a implementação administrativa da lei (art. 23, da CF), onde não há hierarquia nas atuações das diferentes Administrações Públicas.” (grifei – “Direito Ambiental Brasileiro” – Ed. Malheiros – 18ª Ed. – 2010 – p. 121).*

A respeito do papel desempenhado pelos Municípios nessa repartição de competências, o **Eg. Supremo Tribunal Federal**, ao fixar o **Tema nº 145** de sua **Repercussão Geral**, fixou parâmetros a serem necessariamente observados:

*“O município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e o Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI, c/c 30, I e II, da Constituição Federal).” (RE nº 586.224/SP – p.m.v. DJ-e 08.05.15 – Rel. Min. **LUIZ FUX**).*

São, portanto, **02 (dois)** os requisitos ensejadores da competência do Município: **(i)** o interesse local e **(ii)** a harmonia entre a lei municipal e as regras editadas pelos demais entes federativos, **ambos devidamente observados** no presente caso.

Em primeiro lugar, inequívoco o **interesse local** para dispor sobre a matéria.

Realmente, afigura-se **lícito** aos Municípios, a depender de suas características, regulamentar o volume máximo de ruído de fogos de artifício permitido na cidade, desde que tal limite, como determinado pelo **Pretório Excelso**, não discrepe dos



## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

parâmetros e orientações das normas federais.

Por exemplo, municípios com vocação mais **recreacional** ou **comercial** podem ser mais tolerantes com o barulho decorrente da queima de fogos, ao passo que municípios com vocação mais **residencial** tenderão a estabelecer limites mais rigorosos para tais ruídos, de modo a evitar transtornos causados pela poluição sonora.

Em segundo lugar, impende considerar que a poluição sonora é amplamente disciplinada pela **União**, verificando-se a harmonia entre a **Lei nº 11.634/17** e as normas federais sobre a matéria.

Na escala federal, a **Lei nº 6.938/81** (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente) atribuiu ao **Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA** competência para “... estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos” (**art. 8º, VII**).

Nos termos da **Resolução CONAMA nº 01/90**, a qual “dispõe sobre critérios de padrões de emissão de ruídos decorrentes de quaisquer atividades industriais, comerciais, sociais ou recreativas, inclusive as de propaganda política”:

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

*“II - São prejudiciais à saúde e ao sossego público, para os fins do item anterior, os ruídos com níveis superiores aos considerados aceitáveis pela Norma NBR-10.15179 - Avaliação do Ruído em Áreas Habitadas visando o conforto da comunidade, da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT.”*

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

*“IV - A emissão de ruídos produzidos por veículos automotores e os produzidos no interior dos ambientes de trabalho obedecerão às normas expedidas, respectivamente, pelo Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN e pelo órgão competente do Ministério do Trabalho.”*

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

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*o exercício das atividades com a preservação da saúde e do sossego público."*

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

De outra parte, a **Resolução CONAMA nº 02/90**, ao dispor sobre "o Programa Nacional de Educação e Controle da Poluição Sonora - **SILÊNCIO**", estabeleceu:

*"Art. 3º Disposições Gerais:"*

*"- Compete ao IBAMA a coordenação do Programa **SILÊNCIO**;"*

*"- Compete aos estados e municípios o estabelecimento e implementação dos programas estaduais de educação e controle da poluição sonora, em conformidade com o estabelecido no Programa **SILÊNCIO**;"*

*"- Compete aos estados e municípios a definição das sub-regiões e áreas de implementação previstas no Programa **SILÊNCIO**;"*

*"- Sempre que necessário, os limites máximos de emissão poderão ter valores mais rígidos fixados a nível estadual e municipal."*

*"- Em qualquer tempo este Programa estará sujeito a revisão, tendo em vista a necessidade de atendimento a qualidade ambiental."*

De início, interessa notar que as próprias normas federais versando sobre a poluição sonora, notadamente a **Resolução CONAMA nº 02/90**, admitem que Municípios ajustem os limites máximos de ruídos de acordo com suas peculiaridades.

Ademais, é notório que a **Lei Municipal nº 11.634/17**, ao acolher as recomendações da **NBR 10.151** e **NBR 10.152** para classificação da poluição sonora, seguiu exatamente as diretrizes traçadas pela **Resolução CONAMA nº 01/90**, sendo plenamente harmônica, pois, com o regramento federal.

Por fim, convém salientar que o limite eleito pelo legislador local - **65db** - coaduna-se com as características da Municipalidade de Sorocaba (cidade com amplas áreas comerciais e industriais) e mostra-se compatível com as recomendações previstas na **NBR 10.151**.

Lei local, portanto, não destoou dos normativos federais.

Escorreita, pois, a observação da **D. Procuradoria**:

*"Tampouco há que se falar em invasão da esfera de competência legislativa da União, pois a legislação em comento não dispôs sobre comercialização de fogos de artifícios ou sobre a defesa nacional, mas sim acerca*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*da proteção ao meio ambiente, em vista da poluição sonora."*

(...)

*"Não existe competência concorrente exclusiva da União e Estados para legislar sobre a proteção ao meio ambiente (art. 24, VI, da CF/88), pois, fundadas na competência política administrativa comum e na competência legislativa suplementar de sua preservação, os Municípios estão legitimados, atendendo ao interesse local, a inteirar o regramento federal e estadual sobre a matéria."*

*"Inquestionável, por sua vez, a finalidade protetiva da lei impugnada. Ao Município compete dispor sobre os assuntos de seu interesse local, logo, neles se insere inegavelmente a poluição sonora." (fls. 300/302).*

Nesse sentido decidiu recentemente este **Eg. Órgão Especial** ao examinar a constitucionalidade de lei de conteúdo praticamente idêntico, oriunda do Município de Indaiatuba, a qual instituiu inclusive o **mesmo limite máximo** de ruído – **65 db**:

*"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). (2) VIOLAÇÃO À NECESSIDADE, À OPORTUNIDADE/CONVENIÊNCIA, AO INTERESSE PÚBLICO E AO REGRAMENTO INFRACONSTITUCIONAL ESTADUAL: Impossibilidade de exame dessas teses em sede de ação objetiva. Falta de interesse processual flagrante (art. 485, VI, NCPC). (3) FALTA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA ESPECÍFICA: não é inconstitucional a lei que inclui gastos no orçamento municipal anual sem a indicação de fonte de custeio em contrapartida ou com seu apontamento genérico. Doutrina e Jurisprudência do STF (inclusive em sede de repercussão geral) e desta Corte. AÇÃO IMPROCEDENTE, uma vez revogada a liminar." (grifei - ADIn nº 2.141.095-91.2017.8.26.0000 - v.u. j. de 14.03.18 - Rel. Des. BERETTA DA SILVEIRA).*

Em suma, o Município de Sorocaba, ao editar a **Lei Municipal nº 11.634/17** instituindo em 65db o volume máximo para estouros de fogos de artifício nas

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

áreas públicas da cidade e incorporando as recomendações da NBR 10.151 e 10.152, agiu **dentro** da repartição constitucional de competências (art. 24, VI e 30, I e II da CF).

Foram devidamente **observados** os critérios delineados pelo **Eg. STF** no **Tema nº 145** para a atuação legislativa dos Municípios no âmbito do **direito ambiental**, quais sejam, *(i)* o interesse local e *(ii)* a harmonia entre a lei municipal e as normas editadas pela União.

**Inexiste** inconstitucionalidade quanto ao ponto.

**b) Quanto à separação de poderes.**

**Tampouco** procede a alegação de violação à separação de poderes, seja sob a ótica do vício de iniciativa, seja por intromissão do Legislativo na seara administrativa.

**Respeitadas a independência e separação dos poderes** (“*Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.*”).

No âmbito local, observa com a síntese dos doutos, **HEL Y LOPES MEIRELLES**:

*“Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já dissemos – e convém se repita – que o Legislativo provê in genere, o Executivo in specie: a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.”* (grifei – “Direito Municipal Brasileiro” – 2013 – 17ª ed. – Ed. Malheiros – Cap. XI – 1.2. – p. 631).

Limitação do ruído máximo dos fogos de artifício nas áreas públicas do Município **não** caracteriza intromissão.

Não se encontra no rol de matérias reservadas ao Chefe do Poder Executivo, ou seja, aquelas que envolvem **(a) servidores públicos; (b) estrutura**



## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

administrativa; (c) leis orçamentárias; geração de despesas; e, (d) leis tributárias benéficas (GIOVANI DA SILVA CORRALO – “O Poder Legislativo Municipal” – Ed. Malheiros – 2008 – p. 82/87).

Dispõe a Constituição Bandeirante, ao tratar de iniciativa privativa do Governador do Estado, em seu art. 24, §2º:

“§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:”

“1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;”

“2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX;”

“3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;”

“4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;”

“5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;”

“6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.”

Observe-se, ademais, recente orientação do Colendo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Repercussão Geral (Tema nº 917) atrelada ao RE nº 878.911:

“Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.” “Decisão: O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. No mérito, por maioria, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não se manifestaram os Ministros Celso de Mello e Rosa Weber.” (RE nº 878.911, Tema nº 917 – v.u. j. de 30.09.16 – Dje de

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

11.10.16 - Relator Ministro GILMAR MENDES)

Preservada, na hipótese, seara privativa do Executivo.

O princípio constitucional da 'reserva de administração', segundo o Pretório Excelso, "... impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo." (RE nº 427.574-ED - j. de 13.12.11 - Rel. Min. CELSO DE MELLO - DJE de 13.02.12 e ADI nº 3.343 - j. de 01.09.11 - Plenário - Rel. p/ o Ac. Min. LUIZ FUX - DJE de 22.11.11).

A lei impugnada **não** disciplinou qualquer questão atinente à administração local. Não dispôs sobre ato de gestão. Apenas regulamentou medida de combate à poluição sonora, disciplinando, portanto, questão relacionada ao **meio ambiente** e à **saúde pública**.

Acerca da competência concorrente em tais matérias, há precedentes deste Eg. Órgão Especial:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 5.551, de 7 de maio de 2014, do Município de Catanduva, que proíbe o uso de aparelhos sonoros ou musicais no interior de veículos de transporte coletivo - Legislação que trata de matéria de interesse predominantemente local, visando a combater a poluição sonora e preservar a paz e a tranquilidade dos usuários do sistema pública de transporte coletivo, nos exatos limites das atribuições conferidas aos municípios pelos artigos 23, inciso VI, e 30, inciso I, da Constituição Federal, o que arreda a alardeada invasão de competência federal e afronta ao preceito do artigo 22, inciso XI, da mesma Carta Magna, e artigos 111 e 144 da Constituição Estadual - Inocorrência, outrossim, de vício de iniciativa, haja vista que a norma editada não regula questão estritamente administrativa, afeta ao Chefe do Poder Executivo, delimitada pelos artigos 24, § 2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da CE, aplicáveis ao ente municipal, por expressa imposição da norma contida no artigo 144 daquela mesma Carta, razão pela qual poderia mesmo decorrer de proposta parlamentar, sem incidir em violação ao princípio da separação dos poderes, inserido no artigo 5º da Constituição Estadual - Previsão legal que, de resto, não representa qualquer incremento de despesa, uma vez que a fiscalização das atividades comerciais, especialmente aquelas exercidas por permissionárias de serviços públicos, e dos atos da vida civil insere-se no poder-dever da Administração Pública Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente." (ADIn nº 2.110.902-98.2014.8.26.0000 - p.m.v. j. de 08.10.14 - Rel. Designado Des. PAULO DIMAS MASCARETTI).

"*Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei que cria programa municipal*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

de reciclagem ambiental participativa, vinculado à Secretaria Municipal de Educação. Alegações de incompatibilidade da norma impugnada com a Lei Orgânica Municipal de Jundiaí não podem ser analisadas nesta via. Parâmetro de controle em juízo de constitucionalidade é sempre norma constitucional. Inconstitucionalidade parcial: criação de atribuições a secretaria municipal específica, órgão da Administração. Disposições relativas à organização administrativa e funcionamento do Poder Executivo. Instituição de atribuições a órgãos e agentes públicos subordinados à administração estadual. Ofensa ao pacto federativo. Restante da norma. Defesa do solo, proteção do meio ambiente e controle da poluição. Competência legislativa concorrente entre União, Estados e Distrito Federal. Legitimidade dos Municípios para disciplinar ferramentas de interesse local necessárias para a efetiva defesa desses interesses. Matéria de iniciativa legislativa concorrente entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo. Vício formal de iniciativa não configurado. Rol taxativo de iniciativas reservadas ao Chefe do Executivo. Política Nacional de Resíduos Sólidos reforça que lei se limitou ao interesse local. Não configurados atos concretos de gestão. Normas gerais obrigatórias. Comandos que poderão ser regulamentados e concretizados pelo Executivo por meio de provisões especiais. Alegação de violação ao art. 25, CE. Inocorrência. Carência de dotação orçamentária específica a importar, no máximo, a inexecutabilidade da norma no exercício orçamentário em que aprovada. Precedentes do STF e do Órgão Especial. Liminar cassada. Pedido parcialmente procedente." (grifei - ADIn nº 2.150.787-51.2016.8.26.0000 - p.m.v. j. de 07.12.16 - Rel. Designado Des. MÁRCIO BARTOLI).

"Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 11.992, de 29 de abril de 2016, do Município de São José do Rio Preto. Obrigatoriedade de instalação de recipientes com álcool gel antisséptico nas salas de velório dos cemitérios locais. Inconstitucionalidade formal inexistente. Não configurada violação às hipóteses de iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Executivo. Hipóteses taxativas, segundo a jurisprudência deste Órgão Especial e do Supremo Tribunal Federal. Matéria de saúde pública. Iniciativa legislativa concorrente. III. Inconstitucionalidade material. Não ocorrência. Norma de caráter geral e abstrato, editada com vistas à tutela da saúde pública. Inocorrência de usurpação de outras competências administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Inexistência de ofensa à regra da harmonia dos poderes. Caberá ao Prefeito editar provisões especiais com vistas à regulamentação da lei. Exercício da gestão dos contratos administrativos e execução de eventuais adaptações necessárias ao fiel cumprimento do diploma legal permanecem reservados à Administração. Interesse público e necessidade de proteção da saúde dos funcionários e usuários das salas de velório possibilitam, em tese, a alteração unilateral das cláusulas regulamentares do contrato de concessão do serviço funerário pelo Poder

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*Concedente, em obediência à nova imposição legal. Alteração contratual, se necessária, que não se mostra substancial. IV. Eventual ruptura da equação econômico-financeira entre os concessionários do serviço funerário e a Administração que deverá ser concretamente comprovada, para que seja possível seu reequilíbrio. Precedente do STF na ADI 3768. Improcedência do pedido.” (ADIn nº 2.178.745-12.2016.8.26.0000 – v.u. j. de 22.02.17 – Rel. Des. MÁRCIO BÁRTOLI).*

Não configurada ingerência indevida do Poder Legislativo em atividades administrativas.

**c) Indicação de fonte de custeio.**

Em que pese diversas vezes ter entendido **inconstitucionais** normas nessas condições (ADIn nº 2.000.343-40.2015.8.26.0000 – v.u. j. de 25.02.15; ADIn nº 2.186.842-69.2014.8.26.0000 – v.u. j. de 25.02.15; ADIn nº 2.003.556-54.2015.8.26.0000 – v.u. j. de 08.04.15; ADIn nº 2.223.854-20.2014.8.26.0000 – v.u. j. de 08.04.15 – dentre outros no mesmo sentido), **reconsidere** meu posicionamento quanto a esse ponto.

**Disciplina a Constituição do Estado de São Paulo:**

*“Artigo 25 - Nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos.”*

No caso, embora o **art. 2º**, da **Lei Municipal nº 11.634/17**, não aponte, especificamente, de onde viriam as despesas decorrentes de sua promulgação, previu, **genericamente**, sobre tal assunto, assim dispondo: *“As despesas com a execução desta Lei correrão por conta de verba orçamentária própria.”*

Ora, as leis que criam despesas e perpetrem a indicação, embora **genericamente**, da fonte de custeio, máxime quando não dizem respeito à previdência social, **não** devem ser declaradas inconstitucionais, podendo resultar apenas em sua inexequibilidade para o mesmo exercício.

**Não discrepa desse entendimento o Colendo Órgão Especial:**

*“Embora a lei apreciada traga, em seu artigo 4º, apenas a previsão de que a dotação orçamentária para o custeio dos encargos financeiros decorrentes de sua implementação correrão ‘à conta de dotação orçamentária própria consignada no orçamento vigente, suplementada se necessária’, **tal previsão**,*



## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

embora generalista, não se constitui em mácula de constitucionalidade, importando, no máximo, na inexecutabilidade da norma no mesmo exercício orçamentário em que fora promulgada.”

(...)

“Tem-se, dessa forma, que, sobrevindo em determinado exercício orçamentário norma que, de forma genérica, tenha por consequência a assunção de gastos pela Administração Pública, esses gastos poderão ser absorvidos pelo orçamento de três maneiras: (I) através de sua inserção nos gastos já previstos, seja por meio da utilização de reserva orçamentária de determinada rubrica, seja pelo remanejamento de verbas previstas e não utilizadas; (II) pela complementação do orçamento aprovado com verbas adicionais, através de créditos suplementares àqueles devidamente autorizados, ou de créditos especiais ou extraordinários; ou, por fim, quando inviável essa complementação, (III) através de sua inserção no planejamento orçamentário do exercício subsequente.”

“Entende-se, assim, que a previsão de dotação orçamentária generalista não poderá constituir em inafastável vício de inconstitucionalidade, vez que possíveis tanto o remanejamento orçamentário, quanto a sua complementação com verbas adicionais para acomodação das novas despesas. Possível, ademais, em última análise, a postergação do planejamento dos novos gastos para o exercício orçamentário subsequente, para que a Administração preserve a integridade de suas finanças.” (grifei – ADIn nº 2110879-55.2014.8.26.0000 – v.u. j. de 12.11.14 – Rel. Des. MÁRCIO BÁRTOLI).

E,

“... a simples alegação de falta de previsão orçamentária somente inviabiliza a execução da despesa no exercício financeiro em que a lei é publicada, podendo ser aplicada nos anos seguintes sem que se tenha de declarar sua inconstitucionalidade.” (ADIn nº 2181349-14.2014.8.26.0000 – v.u. j. de 08.04.15 – Rel. Des. JOSÉ DAMIÃO PINHEIRO MACHADO COGAN).

**Posicionamento também do C. Supremo Tribunal Federal:**

“Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Leis federais nº 11.169/2005 e 11.170/2005, que alteram a remuneração dos servidores públicos integrantes dos Quadros de Pessoal da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. 3. Alegações de vício de iniciativa legislativa (arts. 2º 37, X, e 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal); desrespeito ao princípio da isonomia (art. 5º, caput, da Carta Magna); e inobservância da exigência de prévia dotação orçamentária (art. 169, § 1º, da CF). 4. Não configurada a alegada usurpação de iniciativa privativa do Presidente da República, tendo em vista que as normas impugnadas não pretenderam a revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos. 5.

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*Distinção entre reajuste setorial de servidores públicos e revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos: necessidade de lei específica para ambas as situações. 6. Ausência de violação ao princípio da isonomia, porquanto normas que concedem aumentos para determinados grupos, desde que tais reajustes sejam devidamente compensados, se for o caso, não afrontam o princípio da isonomia. 7. A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro. 8. Ação direta não conhecida pelo argumento da violação do art. 169, § 1º, da Carta Magna. Precedentes : ADI 1585-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, unânime, DJ 3.4.98; ADI 2339-SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, unânime, DJ 1.6.2001; ADI 2343-SC, Rel. Min. Nelson Jobim, maioria, DJ 13.6.2003. 9. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, na parte conhecida, julgada improcedente." (grifei – ADI 3599/DF – DJ-e de 14.09.07 – Rel. Min. GILMAR MENDES).*

E ainda: ADI/MC 484/PR, Rel. Min. CÉLIO BORJA, j. 06.06.91; ADI 1243-6, Rel. Min. SYDNEY SANCHES, j. 17.08.95; ADI 1.428-5, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, j. 01.04.96; ADI 1585/DF, Rel. Des. SEPÚLVEDA PERTENCE; AI-ARG 446679, Rel. Min. ELLEN GRACIE, j. 13.12.05; ADI 3599/DF – DJ-e de 14.09.07 – Rel. Min. GILMAR MENDES; RE 770329/SP, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, j. 29.05.14.

Nesses termos, à luz desses entendimentos, não há que se falar em inconstitucionalidade por indicação genérica de fonte de custeio.

Em suma, **nenhum** dos alegados fundamentos para a inconstitucionalidade da lei impugnada merece acolhimento.

Pelo exposto, sob qualquer ângulo, não resta configurada afronta aos arts. 5º; 47, II, 111 e 144 da Constituição Estadual ou a qualquer dispositivo de reprodução obrigatória da Constituição Federal.

Mais não é preciso acrescentar.

3. **Julgo improcedente a ação.**

EVARISTO DOS SANTOS  
Relator  
(assinado eletronicamente)





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

**Registro: 2018.0000399876**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2223516-41.2017.8.26.0000, da Comarca de Brotas, em que é autor ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PIROTECNIA - ASSOBRAPI, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO e PRESIDENTE CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "POR MAIORIA DE VOTOS, AFASTARAM A PRELIMINAR E JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. FARÃO DECLARAÇÃO DE VOTO OS EXMOS. SRS. DES. ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ E PEREIRA CALÇAS.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores EVARISTO DOS SANTOS, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO, SÉRGIO RUI, RICARDO ANAFE, BERETTA DA SILVEIRA, ADEMIR BENEDITO, ELCIO TRUJILLO, ARTUR MARQUES, PINHEIRO FRANCO e ANTONIO CARLOS MALHEIROS julgando a ação procedente; PEREIRA CALÇAS (Presidente, com declaração) e MOACIR PERES julgando a ação procedente, com fundamentação diversa; E ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ (com declaração) e GERALDO WOHLERS julgando a ação improcedente.

São Paulo, 23 de maio de 2018

**FERREIRA RODRIGUES**

**RELATOR**

**Assinatura Eletrônica**



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

Voto nº 33.125

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2223516-41.2017.8.26.0000

Requerente: Associação Brasileira de Pirotecnia (ASSOBRAPI)

Requerido: Prefeito e Presidente da Câmara Municipal de São Sebastião

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.** Lei nº 2.493, de 13 de setembro de 2017, que *"dispõe sobre a proibição da utilização, queima e soltura de fogos de artifício de efeito sonoro no município"*.

**ALEGAÇÃO DE INCOMPATIBILIDADE DESSA NORMA COM A CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL.** Reconhecimento. Nos termos do artigo 24, inciso V, da Constituição Federal, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal (e não aos Municípios) legislar sobre *"produção e consumo"*.

União, ademais, que no exercício de sua competência legislativa já editou um conjunto de atos normativos de abrangência nacional tratando da questão referente à fabricação, o comércio e o uso de artigos pirotécnicos como, por exemplo, o Decreto nº 4.238, de 08 de abril de 1942 que, ao contrário da lei impugnada, dispõe em seu artigo 1º que *"são permitidos, em todo o território nacional, a fabricação, o comércio e o uso de fogos de artifício"*, nas condições que estabelece.

É importante considerar, sob esse aspecto, que o Supremo Tribunal Federal, em 05/03/2015, apreciando o Tema 145 da repercussão geral reconhecida no RE 586.224, firmou tese no sentido de que *"o município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, inciso VI, c.c. 38, incisos I e II, da Constituição Federal)"*.

Posicionamento que está alinhado a outra orientação da Suprema Corte no que sentido de que padece de inconstitucionalidade a lei municipal que invoca *"o argumento do interesse local para restringir ou ampliar as determinações contidas em regramento de âmbito nacional"* (RE nº 477.508-AgR/RS, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 03/05/2011).

Norma impugnada, ademais, que – **apesar de versar sobre defesa e melhoria do meio ambiente** – foi votada e aprovada sem que seu projeto tivesse sido submetido à participação popular. Violação do art. 191 da Constituição Estadual.

Inconstitucionalidade manifesta. Ação julgada procedente.





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PIROTECNIA (ASSOBRAPI), com pedido de liminar, tendo por objeto a Lei nº 2.493, de 13 de setembro de 2017, que *"dispõe sobre a proibição da utilização, queima e soltura de fogos de artifício de efeito sonoro no município"*. O autor alega que essa norma é ofensiva às disposições dos artigos 5º, 47, inciso II e 144, da Constituição Estadual.

Houve deferimento de liminar para suspender a eficácia da norma impugnada (fl. 126).

O Presidente da Câmara e o Prefeito Municipal foram notificados e prestaram informações a fls. 167/169 e 171/178.

O Procurador Geral do Estado foi citado (fls. 182/183) e apresentou manifestação a fls. 184/185, alegando que os dispositivos da lei impugnada versam sobre matéria exclusivamente local, motivo por que não tem interesse na causa.

A douta Procuradoria de Justiça, com as considerações de fls. 188/195, opinou pela procedência da ação.

É o relatório.

A Associação Brasileira de Pirotecnia, no caso, está revestida de legitimidade para instaurar processo de controle normativo abstrato já que se insurge contra lei cujo conteúdo guarda pertinência temática com suas finalidades institucionais (fls. 42), ou seja, tem em mira norma jurídica que diz respeito aos interesses típicos da classe que representa, daí porque fica afastada a preliminar de fls. 174/175.

No mérito a ação é procedente

A lei acoimada de inconstitucional é aquela constante do documento de fl. 52, redigida da seguinte forma:

*"Art. 1º. Fica proibida a utilização, queima e soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos de efeito sonoro no Município nas formas que menciona.*

*§ 1º. Para efeito dos dispositivos constantes no 'caput' deste artigo, são considerados fogos e artefatos pirotécnicos: os fogos de estampido; os foguetes, com ou sem flecha, de apito ou de lágrimas, com ou sem bomba; os chamados morteirinhos de jardim ou similares; as baterias; os morteiros com tubos de ferro;*

*§ 2º. A proibição na qual se refere esse artigo estende-se a todo*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

*Município em recintos fechados e ambientes abertos em áreas públicas e locais privados.*

*Art. 2º. A comercialização, manuseio, utilização, queima e/ou soltura de fogos de artifício em desconformidade com o disposto nesta Lei, sujeitando-se os responsáveis com pagamento de multa.*

*Artigo 3º. O Poder Executivo, através de Decreto, poderá editar normas complementares necessárias e a fiscalização da execução dessa Lei, prevendo sua ampla divulgação.*

*Artigo 4º. Caberá ao Poder Executivo impor as sanções legais decorrentes do descumprimento desta Lei.*

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

O autor alega ofensa às disposições dos artigos 5º, 47, inciso II e 144, da Constituição Estadual.

Uma vez que na ação direta de inconstitucionalidade vige o "princípio da causa petendi aberta", é possível a apreciação do pedido sob fundamento diverso, como tem admitido a doutrina e jurisprudência, pois, "a despeito da necessidade legal da indicação dos fundamentos jurídicos na petição inicial, não fica o STF adstrito a eles na apreciação, que faz, da constitucionalidade dos dispositivos impugnados. É dominante no âmbito do Tribunal que na ação direta de inconstitucionalidade prevalece o princípio da causa petendi aberta" ("Mandado de Segurança e Ações Constitucionais", 35ª ed. Malheiros, São Paulo, 2013; p. 435).

O Supremo Tribunal Federal já consolidou entendimento nesse sentido, proclamando que "o Tribunal não está adstrito aos fundamentos invocados pelo autor, podendo declarar a inconstitucionalidade por fundamentos diversos dos expedidos na inicial" (Adin n.º 2.396-MS, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 26/09/2001).

Nesse mesmo sentido também já se posicionou este C. Órgão Especial, decidindo que "na ação direta vige o 'princípio da causa petendi aberta', pois a despeito da necessidade legal da indicação dos fundamentos jurídicos na petição inicial, o Tribunal 'não está a eles vinculado na apreciação que faz da constitucionalidade dos dispositivos questionados', como anotam IVES GANDRA DA SILVA MARTINS e GILMAR FERREIRA MENDES ('Controle Concentrado de Constitucionalidade - Comentários à Lei n.º 9.868, de 10-11-1999', Ed. Saraiva, São Paulo, 2ª ed., 2ª tiragem, p. 241)" (Adin 56.2011.8.26.0000, Rel. Des. Mário Devienne Ferraz, j. 18/01/2012).

São feitas essas considerações para demonstrar que, embora não viole o princípio da separação dos poderes, a lei impugnada, no caso, pode ser declarada inconstitucional por outro fundamento (ofensa ao princípio do pacto federativo), pois, nos termos do artigo 24, inciso V, da Constituição Federal,





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

competete apenas à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre produção e consumo (artigo 24, inciso V, da Constituição Federal).

Não custa lembrar, aliás, que no exercício de sua competência legislativa, a União já editou um conjunto de atos normativos de abrangência nacional tratando da questão referente à fabricação, o comércio e o uso de artigos pirotécnicos como, por exemplo, o Decreto nº 4.238, de 08 de abril de 1942 que, ao contrário da lei impugnada, dispõe em seu artigo 1º que “*são permitidos, em todo o território nacional, a fabricação, o comércio e o uso de fogos de artifício*”, nas condições que estabelece:

“Art. 1º. São permitidos, em todo o território nacional, a fabricação, o comércio e o uso de fogos de artifício, nas condições estabelecidas neste decreto-lei.

Art. 2º. Os fogos a que se refere o artigo anterior são os que ficam classificados do seguinte modo:

Classe A, que incluirá:

1º - os fogos de vista, sem estampido;

2º - os fogos de estampido, desde que não contenham mais de 20 (vinte) centigramas de pólvora, por peça.

Classe B, que incluirá:

1º - os fogos de estampido com 0,25 (vinte e cinco centigramas) de pólvora no máximo;

2º - os foguetes, com ou sem flecha, de apito ou de lágrimas, sem bomba;

3º - os chamados 'pots-à-feu', 'morteirinhos de jardim', 'serpentes voadoras' e outras equiparáveis.

Classe C, que incluirá:

1º - os fogos de estampido, contendo mais de 0,25 (vinte e cinco centigramas) de pólvora;

2º - os foguetes, com ou sem flecha, cujas bombas contenham até 6 (seis) gramas de pólvora;

Classe D, que incluirá:

1º - os fogos de estampido, com mais de 2,50 (duas gramas e cinquenta centigramas) de pólvora;

2º - os foguetes, com ou sem flecha, cujas bombas contenham mais de 8 (oito) gramas de pólvora;

3º - as baterias;

4º - os morteiros com tubos de ferro;

5º - os demais fogos de artifício.

Art. 3º. As fábricas de fogos só serão permitidas nas zonas rurais, ficando suas



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

instalações subordinadas ao estabelecido pelos regulamentos do Ministério da Guerra.

§ 1º. As fábricas serão instaladas em prédio ou prédios isolados e distantes de qualquer residência, dependendo os projetos respectivos de aprovação das autoridades competentes.

§ 2º. No prédio ou nos prédios a que se refere o parágrafo anterior não será permitida a venda de fogos, a varejo.

§ 3º. O funcionamento das fábricas de fogos só será permitido mediante responsabilidade de profissional diplomado ou prático de competência oficializada.

Art. 4º. Os fogos, incluídos na classe A podem ser vendidos a quaisquer pessoas, inclusive menores, e sua queixa é livre, exceto nas portas, janelas, terraços, etc, dando para a via pública.

Art. 5º. Os fogos incluídos na classe B não podem ser vendidos a menores de 16 (dezesesseis) anos e sua queima é proibida nos seguintes locais:

- a - nas portas, janelas, terraços, etc, dando para a via pública e na própria via pública;
- b - nas proximidades dos hospitais, estabelecimentos de ensino e outros locais determinados pelas autoridades policiais.

Art. 6º. Os fogos incluídos na classe C não podem ser vendidos a menores de 18 anos e sua queima depende de licença da autoridade competente, com hora e local previamente designados, nos seguintes casos:

- a - para festa pública, seja qual for o local;
- b - dentro do perímetro urbano, seja qual for o objetivo.

Art. 7º. Os fogos incluídos na classe D não podem ser vendidos a menores de 18 anos e, em qualquer hipótese, só podem ser queimados com licença prévia da autoridade competente.

Art. 8º. É proibido fabricar, comerciar e queimar balões, bem assim todos os fogos em cuja composição tenha sido empregada a dinamite ou qualquer de seus similares.

Art. 9º. Os infratores das disposições deste Decreto-lei estarão sujeitos a multas variáveis de Cr\$500,00 (quinhentos cruzeiros) a Cr\$5.000,00 (cinco mil cruzeiros), atualizados monetariamente na forma da Lei nº 6.205, de 29 de abril de 1975, as quais, na reincidência, serão aplicadas em dobro.

Parágrafo único. As multas não eximem os infratores das sanções penais que couberem, em caso de acidentes pessoais e materiais.

Art. 10. Nenhuma casa comercial ou particular poderá expor à venda, a varejo ou por atacado, os produtos constantes do presente decreto-lei, sem licença prévia da autoridade policial competente, de acordo com as instruções que serão baixadas pelos chefes das Polícias do Distrito Federal e dos Estados.

Parágrafo único. Os fogos das classes A, B e C só poderão ser expostos à venda devidamente acondicionados e com rótulos explicativos de seu efeito e de seu manejo e onde estejam discriminadas sua denominação usual, sua classificação e sua procedência.

Art. 11. Compete a fiscalização deste decreto-lei as autoridades policiais.

Art. 12. Este decreto-lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário".





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

Assim, a norma impugnada, tal como editada (**proibindo de forma absoluta a comercialização e uso de artigos pirotécnicos**) contrasta com a legislação federal, violando não só o princípio da razoabilidade<sup>1</sup>, mas também o princípio do pacto federativo (CF, art. 24, V).

É importante considerar, sob esse aspecto, que o Supremo Tribunal Federal, em 05/03/2015, apreciando o Tema 145 da repercussão geral reconhecida no RE 586.224, firmou tese no sentido de que "o município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, inciso VI, c.c. 38, incisos I e II, da Constituição Federal").

É o que tem decidido este C. Órgão Especial em casos semelhantes:

*"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.065, de 18 de maio de 2017, de iniciativa parlamentar, do 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).*

*"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Pretensão que envolve a Lei Municipal nº 4.010, de 20 de outubro de 2016, que "dispõe sobre a proibição do comércio, manuseio, a queima e a soltura de fogos de artifício no âmbito do Município de São Manuel e dá outras providências" Norma que invade a competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre consumo (art. 24, V, CF), com violação do princípio federativo e dos*

<sup>1</sup> Aliás, o Supremo Tribunal Federal admite a razoabilidade como parâmetro de aferição da constitucionalidade material dos atos estatais, enfatizando, por exemplo, que "todos os atos emanados do poder público estão necessariamente sujeitos, para efeito de sua validade material, à indeclinável observância de padrões mínimos de razoabilidade".

É que a exigência do padrão de razoabilidade visa a inibir e a neutralizar eventuais abusos do Poder Público, notadamente no desempenho de suas funções normativas, porque "a teoria do desvio de poder, quando aplicada ao plano das atividades legislativas, permite que se contenham eventuais excessos decorrentes do exercício imoderado e arbitrário da competência institucional outorgada ao Poder Público, pois o Estado não pode, no desempenho de suas atribuições, dar causa à instauração de situações normativas que comprometem e afetam os fins que regem a prática da função de legislar" (ADI nº 2667 MC/DF, Rel. Min. Celso de Melo, j. 19/06/2002).



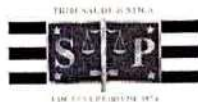
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

arts. 1º e 144 da Constituição do Estado de São Paulo Texto legal que não se enquadra na possibilidade de eventual suplementação de legislação federal e/ou estadual, não constando demonstração de peculiaridade local a justificar uma lei municipal sobre o tema, sobretudo por conter previsão contrária ao já estabelecido na competente lei federal, a qual não veda a comercialização de tais produtos Preponderância de interesse geral e não apenas da municipalidade Assunto de consumo que figura como matéria de importância comum e não se amolda aos temas específicos de interesse do próprio município exigidos no art. 30 da CF Ação procedente" (ADIN nº 2137293-85.2017.8.26.0000, Rel. Des. Álvaro Passos, j. 13/12/2017).

"...Ao cuidar da proibição de queima, soltura e manuseio de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos que causem estampidos no Município de Tietê, a norma viola o princípio do pacto federativo, porquanto referidas matérias, por se enquadrarem no conceito de material bélico, são de competência privativa da União. Ademais, a legislação acerca de comércio e produção, em geral, têm sua competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal. A questão já foi regulamentada pela União e não há particularidades locais a autorizarem o Município a legislar a respeito. AFRONTA AO ARTIGO 170, 'CAPUT' E PARÁGRAFO ÚNICO, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, APLICÁVEIS POR FORÇA DO PRINCÍPIO DA LIVRE INICIATIVA. A proibição trazida na norma Municipal, por ser extremamente restritiva, praticamente inviabiliza a atividade econômica, invadindo a livre iniciativa e o exercício de atividade empresarial, princípios resguardados pela nossa Constituição Federal. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO" (ADIN nº 2223339-77.2017.8.26.0000, Rel. Des. Amorim Cantuária, j. 07/03/2018).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 6.658, de 6 de abril de 2015, com a redação dada pela Lei nº 6.796, de 30 de maio de 2016, do Município de Bauru, que 'Proíbe o manuseio, a utilização, a queima e a soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos em Bauru, classificados nas categorias C e D, sem prejuízo de proibições e sanções previstas em outros dispositivos legais, municipais, estaduais ou federais' -Fogos de artifício e artefato pirotécnico - Explosivos Tema relacionado ao comércio e uso de material bélico Arts. 22, XXI e 24, V da CF/88. Preliminar. Análise de ofensa a dispositivos infraconstitucionais. Inadmissibilidade. Ausência de parametricidade. Mérito. Ao regulamentar o comércio e o uso de materiais explosivos, a Câmara de Vereadores invadiu competência legislativa privativa da União, sendo patente a ocorrência de vício de inconstitucionalidade, já que a fiscalização dessas atividades é da competência do Exército: Decreto nº 24.602, de





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

6 de julho de 1934 (Dispõe sobre instalação e fiscalização de fábricas e comércio de armas munições, explosivos, produtos químicos agressivos e matérias correlatas), regulamentado pelo Decreto nº 3.665, de 20 de novembro de 2000, e Decreto Lei nº 4.238, de 8 de abril de 1942, (Dispõe sobre a fabricação, o comércio e o uso de artigos pirotécnicos e dá outras providências). Os atos legislativos impugnados desrespeitaram a repartição de competência prevista pela Constituição Federal e violaram o princípio federativo, de que trata o art. 144 da CE/89, porque o tema integra a competência normativa da União. Inconstitucionalidade reconhecida. Ação procedente" (ADI nº 2141044-80.2017.8.26.0000, rel. Des. CARLOS BUENO, j. 22.11.2017).

Trata-se de posicionamento alinhado à orientação do Supremo Tribunal Federal no que sentido de que padece de inconstitucionalidade a lei municipal que invoca "o argumento do interesse local para restringir ou ampliar as determinações contidas em regramento de âmbito nacional" (RE nº 477.508-AgR/RS, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 03/05/2011).

É verdade que também existe o entendimento no sentido de que embora não seja permitido ao município proibir a queima de fogos de artifício, seria possível a restrição à intensidade sonora para proteção da saúde pública e do meio ambiente.

Não há dúvida quanto a essa possibilidade de se restringir a intensidade sonora, **por meio de detalhamento das regras contidas na norma federal**. Tanto que na ADIN nº 2141095-91.2017.8.216.0000, de relatoria do Desembargador Beretta da Silveira, este C. Órgão Especial, por unanimidade, reconheceu a validade de lei do município de Indaiatuba que proibia fogos de artifício **com efeito sonoro acima de 65 decibéis**.

Neste caso do município de São Sebastião, entretanto, a lei proíbe qualquer efeito sonoro. Ou seja, ao contrário de apenas restringir a intensidade dos estampidos, **fixando limites para proteção da saúde pública e do meio ambiente**, a norma impugnada, na verdade, **impõe silêncio absoluto**, não permitindo qualquer tipo de barulho na utilização dos fogos.

Já a norma federal, como vimos – **ao contrário de proibir** – permite expressamente o estampido.

E, se a legislação federal permite, o município não poderia proibir. No máximo, poderia **fixar limites**, como ocorreu na cidade de Indaiatuba, especificando e detalhando a intensidade sonora permitida em cada faixa de seu território, **dentro de sua competência para legislar de forma suplementar sobre assunto de interesse local**.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

Por fim, se a norma envolve disciplina sobre defesa e melhoria do meio ambiente, seu projeto deveria ter sido submetido a divulgação e discussão junto à comunidade local, o que, entretanto, não ocorreu, já que nenhuma referência ao cumprimento desse requisito consta dos autos, daí o reconhecimento de inconstitucionalidade também por ofensa à disposição do artigo 191 da Constituição Estadual.

*Art. 191 - 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."*

Como já foi decidido por este Órgão Especial, "a participação popular na criação de leis versando sobre política urbana local não pode ser concebida como mera formalidade ritual passível de convalidação. Trata-se de instrumento democrático onde o móvel do legislador ordinário é exposto e contrastado com ideias opostas que, se não vinculam a vontade dos representantes eleitos no momento da votação, ao menos lhe expõem os interesses envolvidos e as consequências práticas advindas da aprovação ou rejeição da norma, tal como proposta" (TJSP, ADIN nº 994.09.224728-0, Rel. Des. Artur Marques, j. 05/05/2010).

Ante o exposto, julga-se procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 2.493, de 14 setembro de 2017, do Município de São Sebastião.

**FERREIRA RODRIGUES**  
 Relator