



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2020.0000719180

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2286748-56.2019.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PIROTECNIA ASSOBRAPI, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO IMPROCEDENTE. V.U. SUSTENTOU ORALMENTE O ADV. DR. RODRIGO PUGLIESE LARA.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PINHEIRO FRANCO (Presidente), ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, CLAUDIO GODOY, SOARES LEVADA, MOREIRA VIEGAS, COSTABILE E SOLIMENE, TORRES DE CARVALHO, ADEMIR BENEDITO, LUIS SOARES DE MELLO, RICARDO ANAFE, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI E CARLOS BUENO.

São Paulo, 12 de agosto de 2020.

FERRAZ DE ARRUDA
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO

16

SÃO PAULO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

Direta de Inconstitucionalidade: 2286748-56.2019.8.26.0000

Autor: Associação Brasileira de Pirotecnia - Assobrapi

Réu: Prefeito do Município de Araraquara; Presidente da Câmara Municipal de Araraquara

VOTO Nº 39.149

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI 899/2019, ARTIGOS 37, VI E 39, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LC 18/97 E DECRETO Nº 11.939/2019, TODOS DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA, QUE PROÍBEM A UTILIZAÇÃO DE FOGOS DE ARTIFÍCIO PIROTÉCNICOS QUE PRODUZAM ESTAMPIDO NOS LIMITES DO MUNICÍPIO – NORMAS QUE TRATAM DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E RESTRIÇÃO À POLUIÇÃO SONORA – COMPETÊNCIA LEGISLATIVA SUPLEMENTAR DOS MUNICÍPIOS CONFERIDA PELOS ARTIGOS 23, VI, 24, VI E 30, I E II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E 191, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – INTERESSE LOCAL E HARMONIA COM O REGRAMENTO EMANADO PELA UNIÃO OBSERVADOS – LEGISLAÇÃO QUE RESTRINGE-SE À SOLTURA DE FOGOS DE ARTIFÍCIO E ARTEFATOS PIROTÉCNICOS QUE PROVOQUEM ESTAMPIDO, NÃO HAVENDO QUALQUER RESTRIÇÃO AO COMÉRCIO DE FOGOS DE ARTIFÍCIO – NÃO VERIFICAÇÃO DE AFRONTA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA LIVRE INICIATIVA E EXERCÍCIO DE ATIVIDADE EMPRESARIAL, BEM COMO DA LIVRE CONCORRÊNCIA - CONSTITUCIONALIDADE DECLARADA – AÇÃO IMPROCEDENTE.

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela

Associação Brasileira de Pirotecnia - Assobrapi em face do artigo 37, VI e artigo

**PODER JUDICIÁRIO**

16

SÃO PAULO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO**

39, parágrafo único, do Código de Posturas Municipais de Araraquara (Lei Complementar nº 18/97), acrescentados pela Lei Complementar nº 899/2019 e do Decreto nº 11.939/2019, do Município de Araraquara, que proibiram a utilização de fogos de artifício que provoquem ruído nos limites do Município.

Alega a autora, em apertada síntese, que não existem fogos de artifício 100% silenciosos em nenhum lugar do mundo e que a restrição afronta o disposto nos artigos 111 (princípio da razoabilidade) e 144, da Constituição Estadual, tendo a Municipalidade usurpado competência da União para legislar sobre produção e consumo (artigo 24, V, da Constituição Federal).

Acrescenta, ainda, que a norma impugnada fere os princípios da livre iniciativa e os valores sociais do trabalho insculpidos na Constituição Federal (artigos 1º, IV e 170).

A liminar foi indeferida (pág. 316).

A Câmara e o Prefeito Municipal prestaram informações (págs. 337/352 e 354/362) e a Procuradora Geral do Estado, embora cientificada, não se manifestou nos autos (pág. 375).

A Procuradoria Geral de Justiça opinou pela extinção do processo sem exame do mérito ou, caso superada a preliminar, pela improcedência do pedido (págs. 378/388).

É o relatório.



PODER JUDICIÁRIO

16

SÃO PAULO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

Eis as normas impugnadas:

Lei Complementar nº 899, de 20 de fevereiro de 2019

Altera a Lei Complementar nº 18, de 22 de dezembro de 1997 (Código de Posturas), de modo a proibir, no Município de Araraquara, a perturbação do sossego público por meio de fogos de artifício ruidosos que excedam os níveis de som permitidos.

Art. 1º A Lei Complementar nº 18, de 22 de dezembro de 1997, passa a vigorar com a seguinte alteração:

"Art. 39. ...

Parágrafo único. A disposição constante neste artigo não se aplica ao inciso VI do art. 37 deste Código."

(NR)

Art. 2º Fica revogado o art. 40 da Lei Complementar nº 18, de 1997.

Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Eis o texto completo do dispositivo após a alteração:

Art. 39. Serão toleradas, excepcionalmente, por ocasião do tríduo carnavalesco, Natal, passagem de ano, feriados e demais datas comemorativas, aquelas manifestações tradicionais, e que são proibidas por este



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO

16

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

Código.

Parágrafo único. A disposição constante neste artigo não se aplica ao inciso VI do art. 37 deste Código.

E o artigo 40, igualmente revogado pela LC 899/2019, dispunha:

Art. 40. Será tolerada, excepcionalmente, entre os meses de junho e julho, a queima de fogos de artifícios não ruidosos e inofensivos, de estampido único e no horário das 06:00 às 23:00 horas, observadas as determinações policiais e outros regulamentos a respeito.

Insurgiu-se a autora também, contra o teor do inciso VI do art.

37, do Código de Postura Municipal de Araraquara, que possui a seguinte redação:

Art. 37. É proibido perturbar o sossego público com ruídos, algazarras, barulhos de qualquer natureza, ou ainda, com a produção de sons de qualquer espécie, julgados excessivos por órgão competente e especialmente:

(...)

VI - os de morteiros, bombas, rojões, foguetes e outros fogos de artifícios ruidosos em geral, queimados em



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO

16

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

logradouros públicos ou particulares;

E após a sanção da Lei Complementar nº 899/2019, o Prefeito Municipal expediu o Decreto nº 11.939, de 22 de abril de 2019, que *regulamenta a Lei Complementar nº 899, de 20 de fevereiro de 2019, que altera a Lei Complementar nº 18, de 22 de dezembro de 1997 (Código de Posturas), de modo a proibir, no Município de Araraquara, a perturbação do sossego público por meio de fogos de artifício ruidosos que excedam os níveis de som permitidos e dá outras providências*, e possui a seguinte redação:

Art. 1º Fica proibida a utilização de fogos de artifício e/ou artefatos pirotécnicos com estampido ou estouro em todo o Município de Araraquara, sendo permitida a sua utilização, desde que estes sejam tão somente de efeitos visuais, sem estampido ou estouro, e que da referida utilização não decorra qualquer risco à saúde ou integridade física de pessoas e animais, bem como ao meio ambiente.

Art. 2º O presente decreto e suas disposições se estendem a todos os locais privados do município incluindo os estabelecimentos comerciais e condomínios, que deverão fazer constar, no alvará para eventos particulares, a proibição expressa do uso de fogos de artifício e/ou artefatos pirotécnicos com



PODER JUDICIÁRIO

16

SÃO PAULO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

estampido ou estouro.

Art. 3º O não cumprimento das determinações expressas acarretará aos responsáveis a aplicação de multa correspondentes ao valor de 10 (dez) UFMs (Unidades Fiscais Municipais), acrescida progressivamente de 100% (cem por cento) nos casos de reincidência, de acordo com o art. 43 da Lei Complementar nº 18, de 22 de dezembro de 1997.

Art. 4º A fiscalização compete às autoridades municipais mediante poder de polícia e aos órgãos fiscalizadores dos demais entes da federação, inclusive através da possibilidade de convênio celebrado com o Município.

Parágrafo único. Constatada a infração pelo agente designado, ou ainda comprovada sua ocorrência por quaisquer provas materiais, bem como informações oriundas de aparelhos eletrônicos, equipamentos audiovisuais ou outros meios tecnologicamente disponíveis, será lavrado o respectivo Auto de infração.

Art. 5º A penalidade administrativa ao responsável pela utilização e manuseio do artefato sonoro será imposta independentemente de outras sanções de natureza penal e civil a serem promovidas pelo órgão fiscalizador do município.

Art. 6º As despesas com a execução deste decreto devem correr por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

**PODER JUDICIÁRIO**

16

SÃO PAULO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO**

Art. 7º Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sustenta a autora que os dispositivos impugnados padecem de inconstitucionalidade por ter havido invasão da esfera de competência legislativa da União (artigo 24, V, CF). Alega, também, que ao proibir irrestritamente a queima de fogos de artifício a Municipalidade aviltou os princípios da livre iniciativa (artigo 1º, IV e 170, *caput*, da CF) e da razoabilidade (artigo 111, da CE), todos aplicáveis ao Município por força dos artigos 111 e 144, da CE.

Pois bem. Possuía entendimento pela inconstitucionalidade de normas como as ora impugnadas nesta ação. Entretanto o alterei no julgamento da ADI nº 2233163-60.2017.8.26.0000, ocasião em que acompanhei, com a douta maioria, o voto do Relator designado Des. Evaristo dos Santos.

Na verdade, a legislação municipal em tela não versa sobre material bélico, tampouco sobre produção e comércio de fogos de artifício, mas sobre direito ambiental, cuja competência legislativa é concorrente entre União e Estados, podendo o Município suplementá-la, nos termos do artigo 30, da Constituição Federal.

A medida adotada pelo Município visa evidentemente diminuir a poluição sonora que causa desassossego e compromete a saúde de seus cidadãos,



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

16

estando inequivocamente presente o interesse local.

Dispõe o artigo 24, da CF:

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.

(g.n.)

E o artigo 30, da CF:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

Além disso, estabelece o artigo 23, da CF:

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;

A competência do Município para legislar sobre o tema também



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO

16

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

vem consagrada na 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 se depreende dos dispositivos transcritos, no exercício de sua competência suplementar, dois são os requisitos a serem observados pelo Município: (i) o interesse local e (ii) a harmonia entre a lei municipal e as regras editadas pelos demais entes federativos.

Inequívoco o interesse local, resta saber se há concordância das normas impugnadas com o regramento editado pela União e Estado.

Com efeito, o tema é amplamente disciplinado pela União.

Começamos pela Lei nº 6.938/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), que atribui 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).



PODER JUDICIÁRIO

16

SÃO PAULO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

No exercício desta competência, veio a Resolução CONAMA nº 01/90, dispor *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



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO

16

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

Níveis de Ruído para conforto acústico 80, 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 (federalis, 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 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



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO

16

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

conforto da comunidade, da ABNT. (g.n.)

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. (g.n.)



PODER JUDICIÁRIO

16

SÃO PAULO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

Verifica-se, pois, que as normas federais autorizam aos Municípios o estabelecimento de programas de controle de poluição sonora de acordo com o interesse local, podendo, inclusive, proibir a emissão de ruídos sonoros, como dispuseram as normas em exame.

Acrescente-se, ainda, a observação contida no voto do Des. Evaristo dos Santos, supra citado, no que tange à normatização prevista no Decreto-lei nº 4.238/1942, acerca da fabricação, comércio e uso de fogos de artifício:

Sobre o assunto, assim já se pronunciou este C. Órgão Especial: “... o Decreto-Lei nº 4.238/1942 dispõe que 'são permitidos, em todo o território nacional, a fabricação, o comércio e o uso de fogos de artifício,' nas condições que estabelecer (art. 1º). Este ato normativo divide os fogos de artifício em quatro categorias (A, B, C e D) e prescreve limitações ao uso e à circulação de alguns produtos, a exemplo dos inseridos na 'classe B', que não podem ser vendidos a menores de 16 (dezesesseis) anos, nem utilizados 'nas portas, janelas, terraços etc., dando para a via pública e na própria via pública; nas



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO

16

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

proximidades de hospitais, estabelecimentos de ensino e outros locais determinados pelas autoridades policiais' (art. 5º).” “É verdade que, ao contrário da Lei Municipal nº 2.493/2017, a norma federal não generaliza a proibição de artefatos com efeito sonoro, tampouco impõe condições especiais ao uso ou fornecimento destes objetos. Contudo, na linha do arrazoado no tópico 2 acima, entendo que a falta de tal previsão no Decreto-Lei nº 4.238/1942 não obsta, em tese, que os Municípios normatizem mais detalhadamente o desempenho da atividade pirotécnica no interior de seu território, inclusive para criar novas hipóteses de vedação a este gênero de produtos.”

“Afinal, o Município pode encerrar características próprias que justifiquem a maior censura ao estampido de fogos, como a particular intolerância de sua população a este tipo de som, a presença mais significativa de idosos e crianças em sua formação demográfica, o número relevante de famílias com animais domésticos (de regra, mais sensíveis a ruídos



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO

16

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
13ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

altos e prolongados), os abusos já cometidos por indivíduos que praticam pirotecnia na região, etc.. Obviamente, não seria razoável esperar que tais circunstâncias, atinentes aos efeitos negativos dessa forma específica de poluição sonora perante animais domésticos, idosos e crianças, tivessem sido avaliadas pelo Governo Federal na edição do Decreto-Lei nº 4.238/1942, ainda mais em se tratando de legislação tão antiga, elaborada em pleno Estado Novo.

Saliente-se, por fim, que a proibição restringe-se à soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos que provoquem estampido, não havendo qualquer restrição ao comércio de fogos de artifícios, restando afastada assim a alegação de afronta aos princípios constitucionais da livre iniciativa e exercício de atividade empresarial, bem como da livre concorrência, insculpidos no artigo 170, *caput* e inciso IV, da Constituição Federal.

Por todo o exposto, julgo improcedente a ação.

FERRAZ DE ARRUDA

Desembargador Relator