



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2021.0001024621

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2252062-04.2020.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MARTINÓPOLIS, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MARTINÓPOLIS.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "REJEITARAM A MATÉRIA PRELIMINAR E JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE EM PARTE. V.U. SUSTENTOU ORALMENTE O ADV. DR. GALILEU MARINHO DAS CHAGAS.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PINHEIRO FRANCO (Presidente), FERRAZ DE ARRUDA, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, CLAUDIO GODOY, COSTABILE E SOLIMENE, TORRES DE CARVALHO, LUCIANA BRESCIANI, ELCIO TRUJILLO, DÉCIO NOTARANGELI, FÁBIO GOUVÊA, FIGUEIREDO GONÇALVES, LUIS SOARES DE MELLO, RICARDO ANAFE, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES E EVARISTO DOS SANTOS.

São Paulo, 15 de dezembro de 2021

JOÃO CARLOS SALETTI

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2252062-04.2020.8.26.0000

REQUERENTE - PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MARTINÓPOLIS.

REQUERIDO - PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MARTINÓPOLIS.

V O T O n.º 33.566

CONVERSÃO DO JULGAMENTO EM DILIGÊNCIA – Pedido formulado pelo Prefeito Municipal de retirada dos autos da pauta (convertido em diligência o julgamento) para o fim de serem ouvidos a Procuradoria Geral de Justiça e a Câmara Municipal acerca de pareceres (chamados documentos) dito conflitantes – Afirmado dissenso entre pareceres que não influencia a decisão da causa – Inexistência de nulidade – Pedido de retirada de pauta para tal manifestação, indeferido.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei n.º 3.150, de 08 de outubro de 2020, do Município de Martinópolis, que “proíbe o manuseio, a utilização, a queima e a soltura de fogos de estampidos e de artifícios, assim como de quaisquer artefatos pirotécnicos de efeito sonoro, ruidoso no Município de Martinópolis e dá outras providências”.

SOBRESTAMENTO DO PROCESSO – Pedido de que se dê “até o desate final, pelo STF, do Tema 1056 de Repercussão Geral [art. 1.035, § 5º, CPC]” – Não cabimento do sobrestamento ou suspensão, porquanto não determinada pelo Ministro Relator – Suspensão prevista no art. 1.035, § 5º, do CPC que sucede quando determinada pelo Relator do Recurso Extraordinário paradigma, não sendo, pois, automática, conforme a jurisprudência do STF – Indeferimento do pleito, mantido.

VÍCIO DE INICIATIVA E DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES – Diploma que não é inconstitucional por inteiro, mas apenas em seu art. 5º, por violar a reserva de iniciativa do Poder Executivo e o princípio da separação de poderes (arts. 5º e 47, II e XIX, a, da Constituição do Estado, aplicáveis aos Municípios por força do at. 144 da mesma Carta) – Inconstitucionalidade apenas do art. 5º da Lei impugnada ao fixar prazo para o Poder Executivo regulamentar a norma – Não há norma constitucional impositiva de prazo para regulamentar, ato típico do Poder Executivo, descabendo ao Poder Legislativo impô-lo, invadindo âmbito das atribuições do Poder Executivo e violando regra da separação dos poderes – Cabe ao Poder Executivo, dentro do juízo de conveniência e oportunidade, decidir o melhor momento para regulamentar a lei – Inconstitucionalidade reconhecida apenas nesse ponto – Demais disposições que não contêm vício de inconstitucionalidade – Matérias de iniciativa comum e concorrente e que revelam interesse local – Inconstitucionalidade parcial (apenas quanto ao art. 5º da norma).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO – Não invasão – Norma que trata de assunto de interesse local, da proteção do meio ambiente local, em harmonia com as disposições gerais ou já editadas pela União Federal, com as quais não colide, ao disciplinar a proibição da utilização dos fogos de artifício e quaisquer artefatos pirotécnicos com efeitos sonoros ruidosos no Município, mas com permissão dos “fogos de vista”, que produzem efeitos visuais sem estampidos – Jurisprudência do C. STF, em especial decisão recente do Plenário, em sede da ADPF 567/SP (Relator Min. ALEXANDRE DE MORAES, j. 01.03.2021), no sentido de que “a disciplina do meio ambiente está abrangida no conceito de interesse local e que a proteção do meio ambiente e da saúde integram a competência legislativa suplementar dos Municípios”, admitindo-se que os Estados e Municípios “editem normas mais protetivas, com fundamento em suas peculiaridades regionais e na preponderância de seu interesse; ainda, reconheceu que a norma ali impugnada “ao proibir o uso de fogos de artifício de efeito sonoro ruidoso ..., promoveu um padrão mais elevado de proteção à saúde e ao meio ambiente, tendo sido editada dentro de limites razoáveis do regular exercício de competência legislativa pelo ente municipal” – Ausente inconstitucionalidade nesse ponto.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Alegação de violação do artigo 25 da CE – Improcedência – Ausência de previsão de dotação orçamentária que não implica a existência de vício de inconstitucionalidade, mas apenas a inexecutabilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada – Entendimento, pacífico, segundo o qual a falta de especificação da fonte de recursos pode resultar apenas a não implementação da norma no mesmo exercício em que posta em vigor, mas desde logo providenciada sua inserção no orçamento do exercício seguinte – Inexistência de inconstitucionalidade nesse ponto.

Ação julgada parcialmente procedente, para declarar inconstitucional o art. 5º da Lei nº 3.150/2020, do Município de Martinópolis.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade da Lei nº 3.150, de 08 de outubro de 2020, do Município de Martinópolis.

Alega o proponente: **a)** a norma, vetada pelo Executivo, foi promulgada pelo Legislativo; **b)** a matéria é de competência legislativa privativa da União (arts. 21, VI, e 22, XXI, CF), pois se trata de material bélico, remanescendo aos Municípios legislar apenas sobre assuntos de interesse local ou suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, I e II, CF); **c)** no exercício de sua competência constitucional, a União editou os Decretos 24.602/34, 4.238/42, 10.030/2019 e Lei Federal 6.429/77, não havendo espaço para o município justificar a restrição, seja a título de interesse local, seja de suplementação legislativa, porque a lei local não pode se sobrepor às federais; **d)** a norma impugnada impõe restrição de consumo, invadindo a competência privativa da União (arts.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

21, VI, 22, XXI, 29 CF e 144 CE), legisla sobre consumo (venda e compra), proteção e defesa da saúde da população, proteção do meio ambiente e controle da poluição, matérias de competência concorrente da União, Estados e DF (art. 24, V, VI, XII e 30, CF e 144 CE); **e**) o STF (tema 145 RG - RE 586.224) fixou a tese de que “*o município é competente para legislar sobre 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, VI, c.c. art. 38, incisos I e II, da Constituição Federal)*”; **f**) ao proibir o consumo e o uso de fogos de artifício de estampido no município, a lei colide com o DL 4.238/42, que permite o fabrico, o consumo e o uso de fogos de artifício em todo o território nacional; **g**) ainda que se tratasse de proteção ambiental, ausente na norma a participação popular (art. 191 CE); **h**) ademais, as normas que versem sobre atribuições de órgãos da Administração Pública são da competência exclusiva do Chefe do Executivo (art. 24, § 2º, 2, c.c. art. 47, XIX, “a”, CE); no caso, as disposições criam atribuições do Departamento de Fiscalização, mas não há fiscais para exercê-la, não há concurso em vigência, condições financeiras para criar cargos e não há como aumentar as despesas de pessoal (LC 173/20, Lei de Responsabilidade Fiscal 101/00 e Lei Eleitoral 9.504/97); **i**) compete ao Chefe do Executivo, com a ajuda dos Secretários, o exercício da direção superior da administração (art. 47, II, CE); **j**) as contratações em massa como essa estão proibidas pela LC 173/20, enquanto durar a pandemia pela Covid-19 e o estado de calamidade pública; **k**) ademais, na medida em que obriga a contratação indiscriminada de servidores, a lei cria despesas sem indicação da fonte de custeio (art. 25 CE); **l**) a norma infringiu dispositivos constitucionais, colidindo com as normas federais, violando os princípios da legalidade, da independência dos poderes, da razoabilidade, da supremacia do interesse público, da motivação, da livre iniciativa, da simetria (art. 5º; 111 e 144 CE; arts. 1º, IV; 2º; 29; 37 e 170 CF); **m**) há comando que obriga o Executivo a regulamentar a lei em 90 dias; **n**) ademais, foi interposto pela Procuradoria Geral de Justiça o RE 1.210.727 na ADI 2006008-32.2018.826.0000, em que reconhecida a Repercussão Geral para definir se o Município possui competência para editar lei que proíba o uso e o comércio de fogos de artifício de estampido em seu território; o Presidente do TJSP determinou o sobrestamento de todas as ações que discutam a matéria, até desate do RE pelo STF; por esse motivo deve ser concedida liminar e posterior sobrestamento do feito.

Requeru a concessão de liminar para suspender a vigência da lei impugnada e, “*ato contínuo, determinar o sobrestamento do feito na esteira do r. despacho da Presidência dessa Corte nos autos da ADI 2006008-32.2018.8.26.0000 – fls. 115/117, e também com fundamento no art. 1.035, § 5º, CPC*”. Ao final, requer a procedência da ação para declarar a inconstitucionalidade da norma.

Deferi parcialmente a medida liminar para suspender a eficácia unicamente da expressão “*no prazo de 90 (noventa) dias, contados da data de sua publicação*”, constante do artigo 5º do diploma em causa, até ulterior exame pelo C. Órgão Especial (fls. 198/204). Quanto ao pedido de sobrestamento, observei que “*pelo que se verifica no site do STF, não houve determinação de sobrestamento ou suspensão do processamento das ações que versem sobre a questão, em que pese o disposto no artigo 1.035, § 5º, do Código de Processo Civil*”, motivo pelo qual ressaltei impor-se “*processar a demanda, reservado o reexame dessa questão para a decisão final do C. Órgão Especial*”

O Presidente da Câmara de Martinópolis prestou informações (fls. 209/222).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Afirma: **a)** o projeto, de origem parlamentar, foi vetado pelo Prefeito e promulgado pela Câmara; **b)** conforme exposição de motivos da norma, não se trata de legislação despropositada e desarrazoada, estando em consonância com os princípios constitucionais; **c)** não há se falar em interferência do Legislativo por usurpação de competência, criação de atribuições a um órgão do Executivo ou pelo exercício da direção superior da administração; **d)** pelo princípio do paralelismo federativo adotado pela CF (arts. 25, 29 e 32), as regras básicas do processo legislativo, dentre as quais as hipóteses de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, são normas de observância obrigatória nas demais esferas do Estado Brasileiro, no que couber; **e)** a matéria não versa sobre as hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Executivo (arts. 61 da CF, 24 da CE e 40 da LOM); **f)** a lei impugnada não fere a reserva de iniciativa, pois não trata de matéria incluída no § 2º do art. 24 da CE, ou seja, não versa sobre criação ou alteração da estrutura ou da atribuição de órgãos da Administração Pública local, nem trata do regime jurídico de servidores, bem como não cria atribuições a órgãos da Administração; **g)** não afrontados os princípios da independência e harmonia dos Poderes, princípios que regem a Administração Pública, a auto-organização dos Municípios através da Lei Orgânica, nem há se falar em intervenção do Legislativo na direção superior da Administração (arts. 5º; 47, II e XIX, “a”; 111 e 144 da CE); **h)** a norma visa, ao dispor sobre interesse eminentemente local, definir regras limitadoras no âmbito da proteção ao meio ambiente, proibindo a utilização, tão somente, de fogos de artifício ruidosos e, de outra banda, permite o emprego de alternativas silenciosas existentes no mercado; a respeito já decidiu o Órgão Especial; **i)** não há infringência ao art. 25 da CE, pois, embora não se observe criação direta de despesas, deve ser aplicado o entendimento jurisprudencial no sentido de que a falta de tal indicação importaria, no máximo, na inexecutividade da norma no mesmo exercício orçamentário em que promulgada, postergando-se a aplicação da lei para o exercício seguinte; **j)** a norma não viola os princípios da independência dos poderes, da legalidade, da razoabilidade e da supremacia do interesse público. Requer seja a ação julgada improcedente.

Certificou-se o decurso do prazo para manifestação da douta Procuradoria Geral do Estado (fls. 265).

A douta Procuradoria Geral de Justiça manifestou-se pela procedência parcial da ação, em parecer assim ementado (fls. 268/284):

“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 2.358, DE 25 DE MARÇO DE 2020, DO MUNICÍPIO DE AVARÉ, QUE “DISCIPLINA A UTILIZAÇÃO DE FOGOS DE ARTIFÍCIOS COM ESTOURO OU ESTAMPIDO NO MUNICÍPIO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”. INICIATIVA PARLAMENTAR. LIMITAÇÃO AO USO DE FOGOS DE ARTIFÍCIOS E NÃO PROIBIÇÃO ABSOLUTA. POLÍCIA ADMINISTRATIVA. PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE E DA SAÚDE. CONTROLE DA POLUIÇÃO SONORA. COMPETÊNCIA NORMATIVA MUNICIPAL. LEI DE INICIATIVA CONCORRENTE. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À DIVISÃO FUNCIONAL DO PODER À EXCEÇÃO DO PRECEITO DE NATUREZA AUTORIZATIVA E DO PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO DA LEI (ART. 5º). LIMITAÇÃO DA UTILIZAÇÃO DE DETERMINADOS TIPOS DE FOGOS DE ARTIFÍCIO. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. FALTA DE



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

VEDAÇÃO À COMERCIALIZAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LIVRE INICIATIVA. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. Lei municipal que proíbe a utilização de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos com efeitos sonoros ruidosos, permitindo, todavia, os fogos de artifício que produzam apenas assobios e efeitos visuais.

2. Lei de iniciativa concorrente, de polícia administrativa, tutelar do meio ambiente, impondo o controle de poluição sonora, e da saúde humana, nos limites do interesse predominantemente local, sendo inviável arguição de ofensa à separação de poderes, por não ser matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo ou sujeita à reserva da Administração.

3. De acordo com o STF, a disciplina do meio ambiente está abrangida no conceito de interesse local (Tema 145 de repercussão geral). A sua proteção e da saúde integram a competência legislativa suplementar dos Municípios, conforme assentou a Corte Suprema, que analisou lei municipal que proibia o manuseio, a utilização, a queima e a soltura de fogos de estampidos e de artefícios, assim como quaisquer artefatos pirotécnicos de efeito sonoro ruidoso (ADPF 567).

4. Preceito de natureza autorizativa, que não afasta a sua inconstitucionalidade, e prazo para regulamentação da lei (art. 5º) caracterizam usurpação da atribuição do Prefeito de dispor sobre o funcionamento do Poder Executivo.

5. Considerando que a norma local somente proíbe a utilização de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos com efeitos sonoros ruidosos, não se vislumbra ofensa ao princípio da razoabilidade (art. 111 da CE).

6. A lei municipal não veda a comercialização de qualquer espécie de fogos de artifício, o que afasta a afronta ao princípio da livre iniciativa (art. 1º, IV, e 170, *caput*, CF).

7. Parcial procedência para declarar a inconstitucionalidade apenas do art. 5º, da Lei n. 3.150, de 08 de outubro de 2020, do Município de Martinópolis.”

O Prefeito Municipal (proponente) se manifestou novamente (fls. 287/289). Ressaltou: **a)** “a Procuradoria Geral de Justiça aviou o Recurso Extraordinário (RE 1.210.727) nos autos da ADI 2006008-32.2018.8.26.0000, onde foi reconhecida a **Repercussão Geral – Tema 1056 (fls. 186/193)**, para definir se Município possui competência para editar lei que proíba o uso e o comércio de fogos de artifício de estampido em seu território”; **b)** naqueles autos, o Presidente do TJSP determinou o sobrestamento de todas as ações que discutam a matéria até desate do RE pela Suprema Corte “e orientou a adoção da seguinte cadeia de assuntos da Tabela Processual Unificada do Conselho Nacional de Justiça; DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO – Controle de Constitucionalidade (fls. 183/185)”; **c)** diante disso, “na esteira do que dispõe o art. 1.035, § 5º, do CPC, aliado à decisão do Presidente desta Corte no feito paradigma em que reconhecida a Repercussão Geral, o sobrestamento deste feito é medida de rigor”; **d)** junta o parecer da lavra do Subprocurador-Geral de Justiça que pugna pelo provimento do RE proposto pelo Procurador-Geral de Justiça no processo paradigma, no bojo do qual foi reconhecida a Repercussão Geral – Tema 1056 (2006008-32.2018.8.26.0000); os pareceres daquela e desta ação são do mesmo Subprocurador Geral de Justiça, sendo que naquela o parecer foi pela



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

inconstitucionalidade e desta pela parcial constitucionalidade (somente para afastar o prazo de regulamentação da lei), embora as leis sejam idênticas. Requer, (i) “o *sobrestamento deste processado até o desate final, pelo STF, do Tema 1056 de Repercussão Geral [art. 1.035, § 5º, CPC]*”; e (ii) “a *juntada da prova emprestada [art. 435, CPC], como documentos novos que contrapõem posicionamento do MPSP em seu parecer de fls. 268/284 – advindo após a inicial*”.

É o relatório.

1. De início, observo que o proponente (Prefeito do Município de Martinópolis) pretende o “*sobrestamento deste processado até o desate final, pelo STF, do Tema 1056 de Repercussão Geral [art. 1.035, § 5º, CPC]*” (fls. 287/289).

Esse mesmo pedido fora objeto da petição inicial (fls. 30 e 32) e decidido por despacho do signatário, por ocasião do despacho inicial (fls.198/204, especialmente fls. 200/201, item 3), *verbis*:

“(…)”

“3. De início, anoto que o requerente requer seja determinado “o *sobrestamento do feito na esteira do r. despacho da Presidência dessa Corte nos autos da ADI 2006008-32.2018.8.26.0000 – fls. 115/117, e também com fundamento no art. 1.035, § 5º, CPC*”.

“Segundo se vê nos autos desse processo, aludida ação direta de inconstitucionalidade foi julgada improcedente pelo C. Órgão Especial, tendo sido rejeitados embargos de declaração.

“Interposto recurso extraordinário pela Procuradoria Geral de Justiça, o recurso foi admitido pelo Presidente desta Corte, “*como representativo da controvérsia, nos termos dos arts. 1.030, IV e V, “b”, e 1.036, § 1º, do CPC, destacando ainda que:*

““1. Ficarão sobrestados outros 2 recursos extraordinários, aguardando o julgamento final das teses tratadas neste recurso;

2. Serão encaminhados à Excelsa Corte, além deste recurso, outros 2 processos como representativos das controvérsias aqui abordadas, a saber; processo n 2137239-85.2018.8.26.0000 e 2206313-66.2017.8.26.0000;

3. Os Órgãos jurisdicionais do Poder Judiciário do Estado de São Paulo deverão ser comunicados acerca da suspensão do trâmite dos processos que versem sobre as questões de direito objeto deste recurso extraordinário; e

4. Fica orientada a adoção da seguinte cadeia de assuntos da



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Tabela Processual Unificada do Conselho Nacional de Justiça: **DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO – Controle de Constitucionalidade**”.

“O Plenário do C. Supremo Tribunal Federal, em 20.06.2019 (Relator o Ministro LUIZ FUX), no referido RE 1.210.727-SP, reconheceu a existência de **repercussão geral (TEMA 1056: “Constitucionalidade de lei municipal que proíbe a soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos produtores de estampidos”)**, em decisão assim ementada:

““REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO CONSTITUCIONAL. LEI MUNICIPAL QUE FIXA A PROIBIÇÃO DE SOLTURA DE FOGOS DE ARTIFÍCIO E ARTEFATOS PIROTÉCNICOS QUE PRODUZEM ESTAMPIDOS. RELEVÂNCIA DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL. ALEGAÇÕES DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL DOS ATOS NORMATIVOS IMPUGNADOS. MANIFESTAÇÃO PELA EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL.”

“Pelo que se verifica no site do STF, **não houve** determinação de sobrestamento ou suspensão do processamento das ações que versem sobre a questão, em que pese o disposto no artigo 1.035, § 5º, do Código de Processo Civil.

“Impõe-se, por conseguinte, processar a demanda, reservado o reexame dessa questão para a decisão final, do C. Órgão Especial.

“De qualquer forma, nada obsta a análise do pedido de liminar, o que é feito neste momento.”

Como ressaltado naquela ocasião, segundo a decisão do STF, “**não houve determinação de sobrestamento ou suspensão do processamento das ações que versem sobre a questão, em que pese o disposto no artigo 1.035, § 5º, do Código de Processo Civil**”.

Ademais, a suspensão prevista no art. 1.035, § 5º, do Código de Processo Civil, somente se aplica quando determinada pelo Relator do Recurso Extraordinário paradigma, não sendo, pois, automática, conforme tem decidido o Supremo Tribunal Federal:

“CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. ART. 1.035, § 5º, DO CPC. SUSPENSÃO NACIONAL DOS PROCESSOS. TEMA CONSTITUCIONAL COM REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. TEMA 1.016 DA SISTEMÁTICA DA REPERCUSSÃO GERAL. EXPURGOS INFLACIONÁRIOS. CORREÇÃO AUTOMÁTICA DE DEPÓSITOS JUDICIAIS.

1. Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a suspensão de processamento prevista no § 5º do art. 1.035 do CPC é



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

faculdade discricionária do relator do recurso extraordinário paradigma. RE 966.177/RG-QO, Relator Ministro Luiz Fux, julgamento em 07.06.2017.

2. **A suspensão nacional dos feitos cujos temas sejam coincidentes com aquele de recurso cuja repercussão geral tenha sido reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal é prerrogativa legal do relator do processo paradigma, nos termos do art. 1.035, § 5º, do Código de Processo Civil.**

3. **Agravo regimental a que nega provimento.” (RE 1141156 AgR, Relator Ministro EDSON FACHIN, j. 19.12.2019). (negritei)**

Portanto, não tendo o Ministro Relator do RE 1.210.727 determinado a suspensão ou sobrestamento das ações que versem sobre a questão (art. 1.035, § 5º, CPC), incabível a pretensão de que se ordene o sobrestamento desta ação.

Desse modo, fica mantido o indeferimento do pedido de suspensão ou sobrestamento do feito.

De outra parte, postulou o Prefeito Municipal, por seu Procurador Municipal, em sustentação oral, a retirada dos autos da pauta e a conversão do julgamento do julgamento em diligência para ouvir a Procuradoria Geral de Justiça e a Câmara Municipal acerca de dicotomia que diz presente entre o parecer ofertado neste caso e o lançado noutra ação.

Pareceres não são documentos. Constituem manifestações do Ministério Público. Sua juntada e o entendimento que o postulante externa a respeito do que expressam – dito em sentido conflitante – não interferem no julgamento da ação, malgrado possam ser levadas em consideração e apoio da fundamentação do acordo.

2. A Lei nº 3.150, de 08 de outubro de 2020, do Município de Martinópolis, que *“proíbe o manuseio, a utilização, 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 Martinópolis e dá outras providências”* (fls. 96/97), assim estabelece:

“Art. 1º - Fica proibido o manuseio, a utilização, a queima e a soltura de fogos de estampidos, e de quaisquer artefatos pirotécnicos de efeito ruidoso em todo o território do Município de Martinópolis.

“Parágrafo Único: Excetuam-se da regra prevista no “caput” deste artigo os fogos de vista, assim denominados aqueles que produzem efeitos visuais sem estampidos.

“Art. 2º - A proibição a que se refere esta lei estende-se a todo o Município, em recintos fechados e abertos, áreas públicas e locais privados.

“Art. 3º - O descumprimento ao disposto nessa lei acarretará ao infrator a imposição de multa na monta de R\$ 1.000,00 (um mil reais), valor que será dobrado na hipótese de reincidência, entendendo-se como reincidência o



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

cometimento da mesma infração num período inferior a 30 (trinta) dias.

“Parágrafo único: A multa de que trata o “caput” deste artigo será atualizada anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, acumulada no exercício anterior, sendo que, no caso de extinção deste índice, será adotado outro criado por legislação federal que reflita e reponha o poder aquisitivo da moeda.

“Art. 4º - As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

“Art. 5º - O Poder Executivo regulamentará a presente lei no prazo de 90 (noventa) dias, contados da data de sua publicação.

“Art. 6º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”

3. A pretensão inicial vem apoiada na alegação de ter a Câmara Municipal exorbitado de seus poderes, invadindo seara reservada à iniciativa do Poder Executivo, também porque invade a reserva constitucional da Administração, bem como de invasão da competência privativa da União.

A respeito, não custa lembrar a sempre autorizada lição de HELY LOPES MEIRELLES (*Direito Municipal Brasileiro*, Malheiros, 2014), a propósito do tema em discussão nesta demanda. Ensina o Mestre que

“Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental” (p. 633).

4. O rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo dever ser interpretado restritiva ou estritamente.

São de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, segundo dispõe taxativamente o **art. 24, § 2º, da Constituição Estadual** (que se amolda ao artigo 61, § 1º,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

da Constituição Federal):

“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 art. 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”.

De sua vez, o art. 47 mesmo diploma Maior do Estado, em harmonia com a Carta Magna, estabelece:

“Art. 47. Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

“(…)”

“II – exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;”

“(…)”

“XI – iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

“XIV – praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;

“(…)”

“XIX – dispor, mediante decreto, sobre:

a) Organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos.”

Referidas regras são de observância obrigatória pelos Municípios, diante do



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

princípio da simetria (art. 144 da CE e 29 da CF).

5. A pretensão é de que se reconheça a inconstitucionalidade de toda a Lei nº 3.150/2020, do Município de Martinópolis.

O pedido, todavia, não pode ser atendido por inteiro, posto inconstitucional apenas o art. 5º (ao fixar prazo para o Poder Executivo regulamentar a norma).

Exceto quanto ao art. 5º (na parte que impõe ao Executivo prazo para regulamentação da norma), os demais dispositivos da lei atacada não tratam de matéria cuja iniciativa legislativa esteja reservada pela Constituição Estadual exclusivamente ao Chefe o Poder Executivo. Se assim é, quanto às demais disposições, a iniciativa da Casa Legislativa é concorrente com a do Prefeito Municipal, de tal arte que o pedido não pode ser acolhido nesses pontos. Entender de modo diverso, e restringir a iniciativa legislativa ao desabrigo do *numerus clausus* da cláusula constitucional em apreço, implicaria coartar de todo o exercício do Poder Legislativo.

Referida lei não impõe ao Poder Executivo obrigações novas e próprias de Administração, a não ser as inerentes ao exercício do Poder de Polícia, atribuição que esse Poder já exerce, posto que encarregado de fiscalizar o cumprimento das leis e posturas municipais. Para isso, o Município já conta com aparato funcional específico, encarregado da fiscalização, e não se demonstra haja necessidade de incremento do corpo funcional e de meios materiais para fazer cumprir as regras em pauta.

Assim deve ser julgado, dando-se aplicação ao Tema 917 de Repercussão Geral, julgado pelo C. Supremo Tribunal Federal, cujo paradigma é o ARE-RG 878.911, relatado pelo Ministro GILMAR MENDES (j. 29.09.2016):

“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.”

Destarte, a lei atacada, à exceção do artigo art. 5º, não trata de nenhuma das matérias de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, não viola o princípio da separação de poderes e não invade a esfera da gestão administrativa (arts. 5º; 24, § 2º; 47; e 144 da Constituição Estadual).

Isso porque, como já se disse, inconstitucional o art. 5º da norma impugnada, ao fixar prazo para o Poder Executivo regulamentar a norma.

Não há norma constitucional impositiva de prazo para regulamentar, ato típico do Poder Executivo, descabendo ao Poder Legislativo impô-lo, invadindo âmbito



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

das atribuições do Poder Executivo e violando regra da separação dos poderes. Cabe ao Poder Executivo, dentro do juízo de conveniência e oportunidade, decidir o melhor momento para regulamentar a lei.

O C. Órgão Especial tem se manifestado a respeito, valendo lembrar:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei do município de Salmourão que prevê isenção tributária aos contribuintes do IPTU portadores das doenças graves que menciona.

Não caracterizada hipótese de iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. Taxatividade do rol constitucional de iniciativa privativa. Matéria que não se confunde com questão orçamentária. Precedentes do STF e deste Órgão Especial. Tese de repercussão geral nº 682 do Supremo Tribunal Federal.

Ofensa à separação de poderes. Isenção tributária. Inocorrência.

Ausência de ofensa à regra contida no art. 25 da Constituição do Estado. A falta de previsão orçamentária não implica na existência de vício de constitucionalidade, mas, apenas, a inexecutabilidade da lei no exercício o orçamentário em que aprovada. Possibilidade de remanejamento ou complementação orçamentária, bem como postergação do planejamento dos novos gastos para o exercício orçamentário subsequente.

Ofensa ao artigo 113 do ADCT da Constituição Federal. Norma aplicável unicamente à União. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Precedentes.

Determinação de prazo para regulamentação da lei pelo Chefe do Poder Executivo. Inconstitucionalidade. Ofensa à regra da separação dos poderes. Precedentes.

Ação julgada parcialmente procedente, apenas para declarar inconstitucional o prazo estabelecido para regulamentação da norma impugnada” (ADI 2002639-59.2020.8.26.0000, Relator Desembargador MARCIO BARTOLI, j. 08.07.2020). **(negritei)**

Já no despacho se referiu à jurisprudência sedimentada neste C. Órgão Especial): ADI 2095626-85.2018.8.26.0000, Relator o Des. MOACIR PERES, j. 19.09.2018; ADI 2104112-64.2015.8.26.0000; Relator Des. Márcio Bartoli; j. 23/09/2014; ADI 2013896-57.2015.8.26.0000; Relator Des. Xavier de Aquino; j. 29/07/2015; ADI 2090661-64.2018.8.26.0000, rel. o signatário, j. 07.11/2018.

Por outro lado, não há que se falar em violação aos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência.

A lei impugnada *“proibe o manuseio, a utilização, a queima e a soltura de fogos de estampidos e de artificios, assim como de quaisquer artefatos pirotécnicos de*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

efeito sonoro, ruidoso no Município de Martinópolis ...”. Porém, expressamente, permite “os fogos de vista, assim denominados aqueles que produzem efeitos visuais sem estampidos”. Assim, visa a proteção ao meio ambiente saudável.

Portanto, verifica-se a observância do princípio da razoabilidade, não havendo violação aos princípios da legalidade, da supremacia do interesse público, da motivação, da livre iniciativa, ou de quaisquer outros princípios.

A douta Procuradoria Geral de Justiça, bem observa, nesse ponto, o seguinte:

“Por outro lado, **afigura-se inconstitucional o art. 5º do ato normativo municipal ao prever que “o Poder Executivo regulamentará a presente lei no prazo de 90 (noventa) dias”**, por afronta ao princípio da separação de poderes, configurando usurpação da atribuição do Chefe do Poder Executivo de verificar, em consonância com a conveniência e oportunidade, como irá utilizar o produto das multas e quando irá editar o decreto regulamentador.

“Não consiste, evidentemente, em atividade sujeita à disciplina legislativa, reiterando-se que o Poder Legislativo não pode, por meio de lei, ocupar-se da administração, sob pena de se permitir que o legislador administre invadindo área privativa do Poder Executivo.

“Saliento, outrossim, que ato normativo municipal em debate não veda, de forma absoluta, a utilização de fogos de artifício, mas tão somente estabeleceu **a proibição de produção de efeitos sonoros ruidosos, como estouros ou estampidos, ou seja**, aqueles que possam perturbar o sossego, permitindo o uso de artefatos que produzam apenas assobios e efeitos visuais e observando, portanto, o princípio da razoabilidade.

“A propósito, a lei municipal em pauta almeja a observância do quanto insculpido no art. 225 da Constituição Federal, que estabelece que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”, protegendo o meio ambiente saudável, como preceito constitucional fundamental que é.

“Ademais, considerando que a norma local não proíbe a comercialização dos fogos de artifício, não se vislumbra afronta ao princípio da livre iniciativa (art. 1º, IV, e 170, *caput*, da Constituição Federal)”.

6. Ademais, a norma não invade competência privativa da União.

A Constituição Federal confere aos Municípios autonomia para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I), e assim também “*suplementar a legislação federal e a estadual no que couber*” (art. 30, II).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

O Ministro e doutrinador ALEXANDRE DE MORAES (“Direito Constitucional”, Atlas, 36ª edição/2019, pág. 356/357), esclarece que

“O art. 30, II, da Constituição Federal preceitua caber ao município suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, o que não ocorria na Constituição anterior, podendo o município suprir as omissões e lacunas da legislação federal e estadual, embora não podendo contraditá-las, inclusive nas matérias previstas do art. 24 da Constituição de 1988. Assim, a Constituição Federal prevê a chamada *competência suplementar* dos municípios, consistente na autorização de regulamentar as normas legislativas federais ou estaduais, para ajustar sua execução a peculiaridades locais, sempre em concordância com aquelas e desde que presente o requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: *interesse local*.¹”

A norma objeto desta demanda trata de assunto de interesse local, da proteção do meio ambiente local, ao disciplinar a proibição da utilização dos fogos de artifício e quaisquer artefatos pirotécnicos com efeitos sonoros ruidosos no Município, mas com permissão dos “fogos de vista”, que produzem efeitos visuais sem estampidos.

O despacho inicial (fls. 198/204), cujas razões se mantêm segundo este voto, lembrou que

“O tema vem sendo submetido ao exame do C. Órgão Especial, que em mais de uma oportunidade já se manifestou a respeito, não entreendo conflito de lei local com a Constituição Federal quando, como no caso, as disposições da norma municipal limitem apenas o *manuseio, a utilização, a queima e a soltura de fogos de estampidos, e de quaisquer artefatos pirotécnicos de efeito ruidoso* no território do município, como se dá com a lei deste caso.

“O objetivo da disposição é a proteção do meio ambiente, colocando-se a norma local em harmonia com as disposições gerais ou já editadas pela União Federal, com as quais não conflite.

“Na hipótese posta em discussão, a regra **excepciona** expressamente, “*os fogos de vista, assim denominados aqueles que produzem efeitos visuais sem estampidos*”.

“É exemplo dessa manifestação do C. Órgão Especial, o recente julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2286787-53.2019.8.26.0000, relatada pelo Desembargador MOACIR DE ANDRADE PERES, assim ementado:

““AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Artigo 12, inciso VII e § 1º, da Lei n. 18.059, de 22 de dezembro de 2016, do Município de São Carlos, que "institui o Código Municipal de Proteção Animal e dá outras providências", proibindo "manusear, utilizar, queimar

¹ STJ, Primeira Seção, AR 756/PR, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJe 14-4-2008; STJ – 1ª T. – REsp. nº 29.299-6/RS – Rel. Min. Demócrito Reinaldo, *Diário da Justiça*, 17 out. 1994.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

e/ou soltar fogos de artifício e artefatos pirotécnicos em eventos realizados ou locais que haja a participação de animais, ou em áreas situadas a menos de oito quilômetros de locais onde se abrigam animais de qualquer espécie, ou em parques e praças públicas, áreas de soltura da fauna, matas, reservas e áreas de preservação, ou empreendimentos de uso e manejo da fauna silvestre (centros de triagem e reabilitação, criadouros, mantenedouros, jardim zoológicos, etc.)." I. **COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL** – Há interesse local na definição de regras limitadoras da liberdade no âmbito da proteção ao meio ambiente – Medidas de proteção ao meio ambiente que devem ser adequadas à realidade local – Precedente do E. STF – Atendimento ao princípio federativo (artigo 1º da Constituição do Estado de São Paulo) – Legislação sobre matérias vinculadas à proteção ambiental apenas suplementar, respeitadas as normas federais e estaduais existentes. II. **INOCORRÊNCIA DE OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA LIVRE INICIATIVA E DA RAZOABILIDADE E AOS VALORES SOCIAIS DO TRABALHO.** Proibição que não é irrestrita, aplicando-se apenas a locais e situações determinadas. Constitucionalidade, ademais, do manuseio, da utilização, da queima e da soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos silenciosos ou produtores de ruído reduzido, que se coadunam com a proteção ao meio ambiente promovida pelas Constituições Estadual e Federal. Preliminar de ilegitimidade ativa afastada. Ação julgada parcialmente procedente.” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2286787-53.2019.8.26.0000; Relator (a): Moacir Peres; Órgão Julgador: Órgão Especial, v.u.; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 09/09/2020).

“Esse v. acórdão se reporta a outro, do mesmo C. Órgão Especial, relatado pelo Desembargador EVARISTO DOS SANTOS: (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2233163-60.2017.8.26.0000; Data do Julgamento: 10/10/2018, v.).

“Na mesma linha de pensamento o não menos recente seguinte julgamento:

““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



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

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.” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2286748-56.2019.8.26.0000; Relator (a): Ferraz de Arruda; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 12/08/2020).”

Ademais, recentemente, o Plenário do C. Supremo Tribunal Federal, em sede de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF 567/SP, Relator Ministro ALEXANDRE DE MORAES, j. 01.03.2021), decidiu a respeito, afirmando que (i) “a disciplina do meio ambiente está abrangida no conceito de interesse local e que a proteção do meio ambiente e da saúde integram a competência legislativa suplementar dos Municípios”; (ii) referente a essa matéria, admite que os Estados e Municípios “editem normas mais protetivas, com fundamento em suas peculiaridades regionais e na preponderância de seu interesse; (iii) lei, “ao proibir o uso de fogos de artifício de efeito sonoro ruidoso ..., promoveu um padrão mais elevado de proteção à saúde e ao meio ambiente, tendo sido editada dentro de limites razoáveis do regular exercício de competência legislativa pelo ente municipal” (naquele caso se tratava da Lei 16.897/2018 do Município de São Paulo), *verbis*:

DIREITO CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI 16.897/2018 DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE LOCAL (ART. 30, I, DA CF). COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL. PROIBIÇÃO RAZOÁVEL DE MANUSEIO, UTILIZAÇÃO, QUEIMA E SOLTURA DE FOGOS DE ESTAMPIDOS, ARTIFÍCIOS E ARTEFATOS PIROTÉCNICOS SOMENTE QUANDO PRODUZIREM EFEITOS SONOROS RUIDOSOS. PROTEÇÃO À SAÚDE E AO MEIO AMBIENTE. IMPACTOS GRAVES E NEGATIVOS ÀS PESSOAS COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA. DANOS IRREVERÍSVEIS ÀS DIVERSAS ESPÉCIES ANIMAIS. IMPROCEDÊNCIA.

1. O princípio geral que norteia a repartição de competência entre as entidades competentes do Estado Federal é o da predominância do interesse, competindo à União atuar em matérias e questões de interesse geral; aos Estados, em matérias e questões de interesse regional; aos Municípios, assuntos de interesse local e, ao Distrito Federal, tanto temas de interesse regional quanto local.
2. As competências municipais, dentro dessa ideia de predominância de interesse, foram enumeradas no art. 30 da Constituição Federal, o qual expressamente atribuiu aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I) e para suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, II). A jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL já assentou que a disciplina do meio ambiente está abrangida no conceito de interesse local e que a proteção do meio ambiente e da saúde integram a competência legislativa suplementar dos Municípios. Precedentes.
3. A jurisprudência desta CORTE admite, em matéria de proteção da saúde e do meio ambiente, que os Estados e Municípios editem normas mais protetivas, com



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

fundamento em suas peculiaridades regionais e na preponderância de seu interesse. A Lei Municipal 16.897/2018, ao proibir o uso de fogos de artifício de efeito sonoro ruidoso no Município de São Paulo, promoveu um padrão mais elevado de proteção à saúde e ao meio ambiente, tendo sido editada dentro de limites razoáveis do regular exercício de competência legislativa pelo ente municipal.

4. Comprovação técnico-científica dos impactos graves e negativos que fogos de estampido e de artifício com efeito sonoro ruidoso causam às pessoas com transtorno do espectro autista, em razão de hipersensibilidade auditiva. Objetivo de tutelar o bem-estar e a saúde da população de autistas residentes no Município de São Paulo.

5. Estudos demonstram a ocorrência de danos irreversíveis às diversas espécies animais. Existência de sólida base técnico-científica para a restrição ao uso desses produtos como medida de proteção ao meio ambiente. Princípio da prevenção.

6. Arguição de Preceito Fundamental julgada improcedente.

Como bem ressalta a douta Procuradoria Geral de Justiça, no ponto:

“No caso em tela, é de salientar, de partida, a conformação normativa questionada com princípio federativo, previsto nos seguintes dispositivos da Constituição da República (aplicáveis aos municípios, conforme já se frisou, por força do art. 144 da Carta Paulista), além do art. 111 da Constituição Estadual:

“Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...)

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

(...)

Art. 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;**

(...)

XI – previdência social, **proteção e defesa da saúde;**

(...)

Art. 30. Compete aos Municípios;

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (g.n.).

“Da simples leitura da lei impugnada em cotejo com os dispositivos constitucionais transcritos, percebe-se que a norma questionada nesta



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

ação direta está a proteger o meio ambiente, controlando a poluição sonora, bem como a saúde humana”.

(...)

“Tratou, com efeito, de estabelecer norma de **polícia administrativa, tutelar do meio ambiente, reprimindo a poluição sonora, e protetora da saúde humana**, obrigando à observância de determinadas posturas para a utilização de fogos de artifícios com estouro ou estampido no âmbito da importância que ela tem no **interesse predominantemente local**, o que é viável, nos termos de **tese sedimentada em repercussão geral que precisou a competência normativa municipal em matéria ambiental**:

““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)” **(Tema 145)**.

“E a matéria tratada na lei objurgada **não se submete** às hipóteses taxativamente arroladas de reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo ou de reserva da Administração.

(...)

“Ainda, cumpre ressaltar o recente julgamento da **arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF 567)**, proposta perante o Supremo Tribunal Federal em face de lei municipal que proibia o manuseio, a utilização, a queima e a soltura de fogos de estampidos e de artifícios, assim como quaisquer artefatos pirotécnicos de efeito sonoro ruidoso – justamente a temática ora discutida (...)

“STF, ADPF 567, Tribunal Pleno, Ministro Alexandre de Moraes, 01-03-2021, DJe 29-09-2021 – g.n.)”.

7. Por fim, a genérica previsão ou a falta de especificação, de dotação orçamentária não implica a existência de vício de inconstitucionalidade, mas apenas a inexequibilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada (art. 25 CE).

É pacífico o entendimento segundo o qual a falta de especificação da fonte de recursos pode resultar apenas a não implementação da norma no mesmo exercício em que posta em vigor, mas desde logo providenciada a inserção de recursos no exercício seguinte.

Vale lembrar o seguinte precedente da C. Corte Suprema:

“4. Ainda que assim não fosse, 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'* (ADI 3.599/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes). Ressalva,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

naturalmente, a possibilidade de aprovação de créditos adicionais” (RE 770.329-SP, Relator Ministro ROBERTO BARROSO, j. 29.05.2014).

8. Ante o exposto, julgo parcialmente procedente a ação, para declarar inconstitucional o art. 5º, da Lei nº 3.150/2020, do Município de Martinópolis.

É meu voto.

JOÃO CARLOS SALETTI
Relator
assinado digitalmente