



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

PARECER AJL/CMT Nº 220/2018.

Teresina (PI), 17 de dezembro de 2018.

Assunto: Projeto de Lei Ordinária nº 265/2018

Autoria (a): Ver. Teresa Britto, Inácio Carvalho, Teresinha Medeiros e Caio Bucar

Ementa: “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 Teresina, e dá outras providências”.

I – RELATÓRIO / HISTÓRICO:

De autoria dos Vereadores acima identificados, o presente projeto de lei resta assim ementado: “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 Teresina, e dá outras providências”.

Em justificativa escrita, os autores destacaram que a proposição legislativa visa combater a poluição sonora e, por conseguinte, resguardar a saúde e bem-estar dos munícipes, notadamente dos mais vulneráveis, a exemplo dos idosos, bebês e crianças, além de proteger os animais que são sensíveis aos estouros e estampidos.

É, em síntese, o relatório.

Seguindo sistemática do processo legislativo e por orientação e provocação do Departamento Legislativo, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo. (grifo nosso)

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

(...)

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado pelas comissões. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016) (grifo nosso)

§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá. (grifo nosso)

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento Municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica não substitui a manifestação das Comissões especializadas e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

III – ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seus autores, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, que os autores articularam justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

Destarte, nenhum óbice de ordem técnico-formal existe, daí porque merecer a matéria toda consideração da edilidade no tocante a tais aspectos.



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

IV – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:

O projeto de lei em apreço visa coibir 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 âmbito municipal; excluindo da proibição: os fogos de efeitos visuais sem estampido ou de baixa intensidade sonora.

Quanto à competência para legislar sobre a matéria, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988 estabelece, em seu art. 24, inciso VI, que essa será exercida concorrentemente pela União, Estados e Distrito Federal. Eis a sua redação:

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**;*

Demais disso, a Constituição Federal também estabeleceu, em seu artigo 23, inciso VI, competência administrativa comum à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para “(...) proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas (...)”.

Nesse diapasão, merece registro que a União, no exercício da competência legislativa estatuída no art. 24, VI da CF, editou a Lei nº 6.938, de 31.08.1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente.

Especificamente sobre a questão da poluição sonora, o CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente - órgão instituído pela Lei nº 6.938/81, estabeleceu o Programa “SILÊNCIO” (Resolução CONAMA nº 002/1990), definidos ainda, como paradigmas para Controle da Poluição Sonora (Resolução CONAMA nº 001/1990), os níveis de ruídos aceitáveis estatuídos nas Normas NBR-10.151:2000 e NBR-10.152:1987, ambas da ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas).



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

A propósito, impende assinalar que a competência municipal para tratar sobre poluição sonora foi reconhecida expressamente no item V da Resolução CONAMA nº 001/1990, *verbis*:

V - As entidades e órgãos públicos (federal, estaduais e municipais) competentes, no uso do respectivo poder de polícia, dispõem 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.

A par disso, insta ressaltar que a doutrina majoritária entende que, naquilo que for demonstrado o interesse local, o Município pode legislar concorrentemente nas matérias do art. 24 da CRFB/88, suplementando a legislação federal e a estadual no que couber. Tal argumento encontra respaldo no art. 30, incisos I e II, da CRFB/88.

Art. 30. Compete aos Municípios:

*I – legislar sobre assuntos de interesse local;
II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (grifo nosso)*

Trata-se, assim, de assunto dotado de interesse local apto a ensejar a competência do Município, conforme se infere do disposto nos artigos seguintes, da Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM:

Art. 7º São objetivos fundamentais do Município:

I - o desenvolvimento integral, potencializando seus recursos humanos e naturais;

II - a constituição de uma sociedade livre e justa;

III - a melhoria da qualidade de vida da população e a redução das desigualdades sociais;

IV - o estímulo ao espírito comunitário e ao exercício da cidadania;

V - a promoção do bem de todos, sem distinção de origem, raça, sexo, cor, idade ou quaisquer outras formas de discriminação;

VI - a preservação das condições ambientais adequadas à qualidade de vida e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Art. 12. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:

I – legislar sobre assuntos de interesse local; (grifo nosso)

(...)

XXV - prover sobre a limpeza das vias e logradouros públicos, remoção e destino do lixo domiciliar e de outros resíduos de qualquer natureza; (grifo nosso)

Art. 13. Ao Município compete, em comum com o Estado e a União:

(...)

XII - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

Art. 20. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, no que se refere ao seguinte:

I - assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, notadamente no que concerne:

(...)

e) à proteção ao meio ambiente e ao combate à poluição;

Na mesma linha, importa comentar a orientação adotada pelo Supremo Tribunal Federal nos seguintes julgados (grifos acrescidos):

O Município é competente para legislar sobre meio ambiente com União e Estado, no limite de 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 CRFB). [RE 586.224, rel. min. Luiz Fux, j. 5-3-2015, P, DJE de 8-5-2015, Tema 145.] grifei

Interpretação da Lei municipal paulista 14.223/2006. Competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local. (...) O acórdão recorrido assentou que a Lei municipal 14.223/2006 – denominada Lei Cidade Limpa – trata de assuntos de interesse local, entre os quais, a ordenação dos elementos que compõem a paisagem urbana, com vistas a evitar a poluição visual e bem cuidar do meio ambiente e do patrimônio da cidade. [AI 799.690 AgR, rel. min. Rosa Weber, j. 10-12-2013, 1ª T, DJE de 3-2-2014.] grifei



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Corroborando o explanado acima, destaque-se ementa de julgado proferido pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, ao analisar a (in)constitucionalidade de lei municipal sobre a proibição da soltura e manuseio de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos, *in verbis*:

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.053, de 16 de fevereiro de 2018, do Município de Serra Negra, que dispõe sobre a proibição da soltura e manuseio de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos. Vício quanto à matéria cuidada. Inexistência. Exercício da função de polícia administrativa voltada à gestão da poluição sonora. Assunto de evidente interesse local. Princípio da razoabilidade. Inexistência de desrespeito. Proibição adequada, necessária e proporcional. Proibição plena. Possibilidade. Entendimento deste Colendo Órgão Especial. Não cabimento, todavia, da restrição de venda. Precedentes. Regulamentação. Cominação de prazo. Invalidade. Comando inaceitável. AÇÃO PROCEDENTE em parte. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2137239-85.2018.8.26.0000; Relator (a): Beretta da Silveira; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 05/12/2018; Data de Registro: 07/12/2018) grifei

No que tange à iniciativa para o processo legislativo, destaque-se que o caso dos autos não se enquadra naquelas hipóteses de iniciativa reservada do Poder Executivo. A propósito, confira o art. 50, da LOM e o art. 105, do RICMT, abaixo transcritos:

Art. 50. A iniciativa das leis cabe ao Vereador, às Comissões permanentes da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos.

Art. 105. A iniciativa dos projetos de lei cabe a qualquer Vereador, às Comissões Permanentes, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma da legislação em vigor.

É certo que determinadas leis são de iniciativa privativa de certas pessoas, só podendo o processo legislativo ser deflagrado por elas, sob pena de se configurar vício formal de iniciativa, e, por conseguinte, inconstitucionalidade do referido ato normativo.

As hipóteses de iniciativa reservada do Presidente da República, discriminadas no art. 61, §1º, CRFB/88, devem ser observadas, de acordo com os princípios da simetria e da separação de Poderes, em âmbito estadual, distrital e municipal, ou seja, referidas matérias terão de ser iniciadas pelos Chefes do Executivo (Governadores



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

dos Estados e do DF e Prefeitos), sob pena de se incorrer em inconstitucionalidade formal subjetiva.

No projeto em tela, verifica-se que não houve vício de iniciativa, vez que a lei não cria ou extingue cargos, funções ou empregos públicos e não fixa remuneração; não cria ou extingue Secretarias e órgãos da Administração Pública; e, finalmente, não dispõe sobre servidores públicos, tampouco sobre o seu regime jurídico.

No entanto, cumpre asseverar que o art. 5º da proposição, ao tratar da regulamentação da lei pelo Chefe do Poder Executivo, estabeleceu prazo (90 dias) para a efetivação da referida regulamentação; sendo assim, neste ponto, a expressão "no prazo de 90 (noventa) dias, contados da data de sua publicação" é inconstitucional por representar afronta ao princípio da separação dos poderes, conforme se depreende do julgado a seguir ementado:

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI COMPLEMENTAR Nº 957/2014, DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ, DE INICIATIVA PARLAMENTAR – FIXAÇÃO DE PRAZO RÍGIDO PARA REGULAMENTAÇÃO PELO EXECUTIVO – INADMISSIBILIDADE – AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – ENTENDIMENTO DESTES ÓRGÃO ESPECIAL – INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA APENAS DA EXPRESSÃO "NO PRAZO DE 60 (SESSENTA) DIAS, A CONTAR DA SUA PUBLICAÇÃO" CONTIDA NO ARTIGO 2º, DA LEI MUNICIPAL – AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2178107-08.2018.8.26.0000; Relator (a): Ferraz de Arruda; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 07/11/2018; Data de Registro: 08/11/2018) grifei

Ademais, reputa-se de bom alvitre a exclusão da expressão “(...) sendo que, no caso de extinção deste índice, será adotado outro a ser criado outro a ser criado por legislação federal que reflita e reponha o poder aquisitivo da moeda”, constante do parágrafo único do art. 3º, porquanto vincula o índice adotado na esfera municipal a índice de correção a ser previsto em legislação federal.

É cediço que os entes federados possuem competência concorrente, prevista no artigo 24, inciso I, da Constituição Federal, para legislar sobre a forma de atualização de créditos fiscais, desde que os critérios de atualização estaduais e municipais não ultrapassem



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

os critérios de atualização federais, conforme entendimento do STF consignado no julgamento da ADI 442¹.

Diante da explanação acima, conclui-se que a proposição legislativa vai ao encontro do ordenamento jurídico, haja vista que disciplina, com fulcro em bases constitucionalmente legítimas, assunto de interesse evidentemente municipal, ressaltando, contudo, as observações feitas em relação ao parágrafo único do art. 3º e ao art. 5º, ambos do projeto de lei.

V- CONCLUSÃO:

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa **opina** pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação do projeto de lei ordinária ora tratado, adotando-se, quanto ao art. 3º, parágrafo único, a exclusão da expressão “(...) sendo que, no caso de extinção deste índice, será adotado outro a ser criado outro a ser criado por legislação federal que reflita e reponha o poder aquisitivo da moeda”; e, quanto ao art.5º da proposição, a exclusão da expressão “no prazo máximo de 90 (noventa) dias”.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.

Flavielle Carvalho Coelho

FLAVIELLE CARVALHO COELHO
ASSESSORA JURÍDICA LEGISLATIVA
MATRÍCULA 07883-2 CMT

Mat.: 07883-2
Assessora Jurídica Legislativa - CMT
Flavielle Carvalho Coelho

¹ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 113 DA LEI N. 6.374, DE 1º DE MARÇO DE 1.989, DO ESTADO DE SÃO PAULO. CRIAÇÃO DA UNIDADE FISCAL DO ESTADO DE SÃO PAULO UFESP. ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA PELO ÍNDICE DE PREÇO AO CONSUMIDOR IPC. UNIDADE FISCAL DO ESTADO DE SÃO PAULO COMO FATOR DE ATUZALIZAÇÃO DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS. ARTIGO 24, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO.

1. Esta Corte, em oportunidades anteriores, firmou o entendimento de que, embora os Estados-membros sejam incompetentes para fixar índices de correção monetária superiores aos fixados pela União para o mesmo fim, podem defini-los em patamares inferiores --- incentivo fiscal. Precedentes.

2. A competência dos Estados-membros para fixar índices de correção monetária de créditos fiscais é tema que também foi examinado por este Tribunal. A União e Estados-membros detêm competência legislativa concorrente para dispor sobre matéria financeira, nos termos do disposto no artigo 24, inciso I, da CB/88.

3. A legislação paulista é compatível com a Constituição de 1988, desde que o fator de correção adotado pelo Estado-membro seja igual ou inferior ao utilizado pela União.

4. Pedido julgado parcialmente procedente para conferir interpretação conforme ao artigo 113 da Lei n. 6.374/89 do Estado de São Paulo, de modo que o valor da UFESP não exceda o valor do índice de correção dos tributos federais” (ADI nº 442, Rel. Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, DJe 28.5.2010.

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12