



PATRÍCIA BIANCHIM DE CAMARGO  
ADVOGADA

EXMO. SR. DR. MINISTRO LUIZ FUX, PRESIDENTE DO E. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

ASSOCIAÇÃO MASTER DOS EMPRESÁRIOS DA PIROTECNIA – AME PIROTECNIA, CNPJ sob o n.º 19.026.498/0001-90, sediado na Rua Jasmim Branco, n. 145, Cidade Jardim, cidade de Santo Antônio do Monte — MG, CEP 35.560-000, neste ato representado pelo seu presidente Magnaldo Geraldo Filho, na forma estatutária, vem, por seus advogados ao final assinados, nos termos do art. 102, I, “a”, CF e na Lei Federal nº 9.868/99, propor **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** com pedido de **TUTELA DE URGÊNCIA** em face da Lei Estadual de São Paulo nº 17.389/21, pelas razões de fato e de direito a seguir aduzidas:

## I. DOS FATOS

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada com o escopo de declarar inconstitucional e retirar do ordenamento a **Lei Estadual Paulista nº 17.389/21**.

De fato, a legislação guerreada tem por escopo “**proibir a queima, soltura, armazenamento, transporte e comercialização**” de fogos de estampido e de artifício assim como de quaisquer artefatos pirotécnicos de efeito sonoro ruidoso no Estado de São Paulo.

Como doravante se demonstrará, a norma está eivada de inconstitucionalidades, tanto em relação à Constituição do Estado de São Paulo, quanto acerca da Constituição Federal, motivo pelo qual deve ser excluída do ordenamento jurídico.

## II. DA NORMA ESTADUAL IMPUGNADA



PATRÍCIA BIANCHIM DE CAMARGO  
ADVOGADA

A lei tida por inconstitucional tem a seguinte redação:

Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo

LEI Nº 17.389, DE 28 DE JULHO DE 2021

***Dispõe sobre a queima, a soltura, a comercialização, o armazenamento e o transporte de fogos de artifício de estampido no Estado de São Paulo e dá outras providências***

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO:  
Faço saber que a Assembleia Legislativa decreta e eu promulgo a seguinte lei:

**Artigo 1º** - Ficam **proibidos** a queima, a soltura, a comercialização, o armazenamento e o transporte de fogos de artifício de estampido e de qualquer artefato pirotécnico de efeito sonoro ruidoso no Estado de São Paulo.

§ 1º- A proibição de queima e soltura se aplica a recintos fechados e ambientes abertos, em áreas públicas ou locais privados.

§ 2º - Os fogos de vista, assim denominados aqueles que produzem efeitos visuais sem estampido, estão excetuados das proibições contidas no 'caput'.

**Artigo 2º** - Permanece permitida a comercialização de fogos de artifício de estampido e dos artefatos pirotécnicos ruidosos que, **fabricados no Estado de São Paulo**, destinem-se a outros estados da Federação ou a outros países.

**Parágrafo único** - Ficam permitidos o armazenamento e o transporte e demais ações logísticas que sejam etapas integrantes do processo de comercialização permitido nos termos do 'caput'.

**Artigo 3º** - O descumprimento ao disposto nesta lei acarretará ao infrator a imposição de multa correspondente a 150 (cento e cinquenta) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de São Paulo (UFESP) se a infração for cometida por pessoa natural; e 400 (quatrocentas) vezes o valor da UFESP se a infração for cometida por pessoa jurídica.

**Parágrafo único** - Os valores das multas serão dobrados em caso de reincidência, entendendo-se como reincidência o cometimento da mesma infração em período inferior a 180 (cento e oitenta) dias.

**Artigo 4º** - Vetado.

**Artigo 5º** - As despesas decorrentes da execução desta lei correrão à conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

**Artigo 6º** - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

III. DO DIREITO

III.I. DA LEGITIMIDADE ATIVA



PATRÍCIA BIANCHIM DE CAMARGO  
ADVOGADA

A autora é entidade de classe de âmbito nacional pré-constituída (doc. 01), com atuação judicial autorizada na defesa dos interesses das entidades associadas **em todo território nacional**, o que lhe confere status de entidade classista prevista no art. 2º, IX da Lei 9.868/99.

O interesse jurídico da associação autora na causa é notório. Isso porque, representa as empresas produtoras e fornecedoras de fogos de artifícios e pirotecnia, classe diretamente afetada pela norma inconstitucional aqui debatida.

Impende destacar que o Estado de São Paulo (e os Estados do Sul do Brasil, que têm incidência reflexa da lei, como mais adiante se verá) representa enorme percentual do mercado consumidor dos produtos fabricados e comercializados pelos associados da autora (doc. 02), motivo pelo qual a manutenção da norma combatida representará o **irreversível colapso** de todo o setor, com graves reflexos na economia de todo o país, por força do incremento maciço do desemprego, da crise econômica e da diminuição do recolhimento de tributos, não só na região produtora, mas também na própria Capital Paulista, já que os inúmeros distribuidores ficarão impedidos de exercer sua atividade econômica habitual.

Ressalte-se que aproximadamente 2.428 postos diretos de trabalho estão em risco, o que representa aproximadamente **10.000 (dez mil) pessoas**. Quando se consideram os postos indiretos (pontos de comércio, transportadoras, fabricantes de insumos, etc), o número salta para impressionantes 4.000 (quatro mil empresas), ou aproximadamente **100.000 (cem mil pessoas)** afetadas diretamente pela lei aqui impugnada.

Em termos práticos e objetivos, somente São Paulo e Paraná representam mais de 35% do mercado consumidor de pirotecnia no país (doc. 02).

Ademais, a manutenção da norma (e sua iminente regulamentação) ocasionará a **falência** de toda a categoria econômica representada pelo sindicato autor, com a implosão da economia de todas as cidades produtoras.

Logo, **a par do desproporcional reflexo social**, haverá também significativo impacto na economia local (com o fechamento de incontáveis postos de trabalho), estadual, regional e nacional, com a cessação dos recolhimentos de tributos federais (como, *v.g.*, IPI), e estaduais (ICMS) de São Paulo e Minas Gerais (sem mencionar a queda de arrecadação gerada pelo fim do repasse de receitas advindas de tais impostos aos cofres dos municípios envolvidos).

Desse modo, comprovado o seu interesse na matéria de fundo da lei, qualifica-se o autor para a propositura desta Ação Direta de Inconstitucionalidade.



### III.II. DA INDICAÇÃO DAS NORMAS E PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS VIOLADOS

As infrações adiante explicitadas representam violação frontal dos artigos 1º (Pacto Federativo), 3º, II (garantia do desenvolvimento nacional), 37, “caput” (princípio implícito da razoabilidade administrativa), 170, II (propriedade privada), IV (livre concorrência) e parágrafo único (livre iniciativa).

Como se verá, a lei é absolutamente irrazoável, ofendendo princípios basilares da atividade administrativa e legislativa.

Nesse esteio, explicita-se que a lei questionada viola frontalmente o princípio do Federalismo.

Isso porque, o Estado de São Paulo invadiu a esfera de competências legislativas reservadas pela Constituição Federal à União, contrariando normas federais gerais, em flagrante desequilíbrio ao sistema de distribuição de atribuições aos diferentes entes federativos fixado pela Carta Magna.

Urge, portanto, a declaração de inconstitucionalidade da norma.

### III.III. DA INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI IMPUGNADA

Apesar de ter sido editada sob o pretexto de regulamentar tema de segurança, lazer e meio ambiente (doc. 03), na verdade, a norma impugnada tem como **matéria de fundo** questão que se sobrepõe: **produção e consumo**.

De fato, a suposta proteção à segurança e ao lazer é feita através de regulamentação (na verdade, absoluta proibição) da queima, soltura, armazenamento, comercialização e transporte de fogos de estampido, artifício e similares. Por outras palavras, o Estado acabou por impedir o consumo (e, conseqüentemente, a produção, até porque veda o comércio e o transporte) dos produtos descritos no art. 1º da lei.

Nada obstante, ao fazê-lo, o Estado contrariou frontalmente as normas federais disciplinadoras da matéria.



Isso significa que o Estado pode adotar medidas legislativas, administrativas e de polícia, com base na legislação federal, tratar de produção e consumo. Não pode, entretanto, legislar sobre o tema **contrariando** norma superior.

Nessa esteira, 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**, dentre os quais o Decreto-Lei Federal 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, senão veja-se:

“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;



PATRÍCIA BIANCHIM DE CAMARGO  
ADVOGADA

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 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.



PATRÍCIA BIANCHIM DE CAMARGO  
ADVOGADA

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”.

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

Diga-se que, *ad argumentandum*, ainda que se pudesse admitir o exercício da competência suplementar dos Estados nas matérias relativas à produção e consumo, **a norma estadual jamais poderia contrariar as normas gerais federais relativas aos mesmos temas.**

Destarte, carece o Estado de competência para legislar sobre produção e consumo. E, ainda que, por amor ao debate, se lhe pudesse admitir exercer a

<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)



PATRÍCIA BIANCHIM DE CAMARGO  
ADVOGADA

competência local, a lei impugnada seria inconstitucional, por contrariar legislação que lhe é superior (como melhor se demonstrará nos tópicos adiante apontados).

Dessa mesma forma, já decidiu, de modo reiterado e pacífico, o C. Órgão Especial do TJ/SP em todos os 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).

“...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).

Outrossim, já decidiu o E.STF em caso análogo, em que se discutiu a possibilidade de lei estadual vedar a comercialização de determinado produto em seu território, na hipótese de existir lei federal regulamentando o seu uso, verbis:





“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI PAULISTA. PROIBIÇÃO DE IMPORTAÇÃO, EXTRAÇÃO, BENEFICIAMENTO, COMERCIALIZAÇÃO, FABRICAÇÃO E INSTALAÇÃO DE PRODUTOS CONTENDO QUALQUER TIPO DE AMIANTO. GOVERNADOR DO ESTADO DE GOIÁS. LEGITIMIDADE ATIVA. INVASÃO DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO.

1. Lei editada pelo Governo do Estado de São Paulo. Ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Governador do Estado de Goiás. Amianto crisotila. Restrições à sua comercialização imposta pela legislação paulista, com evidentes reflexos na economia de Goiás, Estado onde está localizada a maior reserva natural do minério. Legitimidade ativa do Governador de Goiás para iniciar o processo de controle concentrado de constitucionalidade e pertinência temática.
2. Comercialização e extração de amianto. Vedação prevista na legislação do Estado de São Paulo. Comércio exterior, minas e recursos minerais. Legislação. Matéria de competência da União (CF, artigo 22, VIII e XIII). Invasão de competência legislativa pelo Estado-membro. Inconstitucionalidade.
3. **Produção e consumo de produtos que utilizam amianto crisotila. Competência concorrente dos entes federados. Existência de norma federal em vigor a regulamentar o tema (Lei 9055/95). Consequência. Vício formal da lei paulista, por ser apenas de natureza supletiva (CF, artigo 24, §§1º e 4º) a competência estadual para editar normas gerais sobre a matéria.**
4. Proteção e defesa da saúde pública e meio ambiente. Questão de interesse nacional. Legitimidade da regulamentação geral fixada no âmbito federal. Ausência de justificativa para tratamento particular e diferenciado pelo Estado de São Paulo.
5. Rotulagem com informações preventivas a respeito dos produtos que contenham amianto. Competência da União para legislar sobre comércio interestadual (CF, artigo 22, VIII). Extrapolação da competência concorrente prevista no inciso V do artigo 24 da Carta da República, por haver norma federal regulando a questão.”(STF; Pleno;ADI2656/SP;Min. Rel. Maurício Corrêa; D.J. 08-05-03).

Por fim, subsidiariamente, se a norma envolve, ainda que de forma reflexa disciplina sobre meio ambiente (já que, supostamente, trata de poluição sonora), seu projeto deveria ter sido submetido a ampla e prévia divulgação e discussão junto à comunidade local, o que, contudo, não ocorreu.

Daí o reconhecimento de inconstitucionalidade também por ofensa à disposição do artigo 191 da Constituição Estadual, que assevera:



PATRÍCIA BIANCHIM DE CAMARGO  
ADVOGADA

“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 pelo Órgão Especial deste R. Tribunal, “a participação popular na criação de leis (...) 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).

Diante do exposto, não há como sustentar a constitucionalidade da Lei impugnada. Entretanto, há questões ainda mais graves a serem levantadas:

#### II.IV. DA OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA LIVRE INICIATIVA E DA LIBERDADE ECONÔMICA

Um dos princípios constitucionais mais importantes da Ordem Econômica é a livre iniciativa.

Nos dizeres de José Afonso da Silva<sup>2</sup>, a liberdade de iniciativa envolve a liberdade de indústria e comércio ou liberdade de empresa e liberdade de contrato. Consta do art. 170 como um dos esteios da ordem econômica, assim como de seu parágrafo único, que assegura a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independente de autorização de órgãos públicos, salvo casos previstos em lei”.

Importante entender a extensão da expressão “salvo casos previstos em lei”: gramaticalmente interpretando e para que se dê a máxima efetividade ao princípio constitucional (interpretação teleológica), o termo deve se referir às hipóteses em que há necessidade de autorização do Poder Público para o exercício da atividade, preservando-se o liberalismo econômico preconizado pela Carta Magna.

---

<sup>2</sup> Curso de Direito Constitucional Positivo, 23ª Ed., Malheiros, p.733



PATRÍCIA BIANCHIM DE CAMARGO  
ADVOGADA

Qualquer outro entendimento restringiria, sem contrapartida relevante, a eficácia do princípio constitucional, o que, cediço, não se pode conceber.

Dessa forma, inegável o poder limitador de atividades econômicas a ser exercido pelo legislador. Todavia, esse poder não é ilimitado: na verdade, a atividade legislativa encontra barreira intransponível no direito à liberdade econômica.

Assim, a sociedade é livre para o desempenho de atividades lícitas, na forma prescrita na lei.

Isso significa que o legislador infraconstitucional pode limitar atividades privadas no benefício do interesse coletivo. Todavia, a Carta Magna não autoriza a conduta meramente impeditiva, que obsta, de forma absolutamente irrazoável, por completo, o exercício de atividade econômica permitida e regulamentada pela legislação Federal.

Impende destacar que a norma em comento foi editada, supostamente, como uma regra de segurança pública, consoante se comprova com o extrato (*print*) da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo.

Nada obstante, muito mais do que regulação de segurança, a lei acaba por **regrar (proibindo) atividade econômica**, o que, além de usurpar competência federal, contraria expressamente a Lei da Liberdade Econômica, senão veja-se:

De início, destaque-se que a lei aqui atacada não apenas regulou a atividade econômica de comercialização e circulação de fogos de artifício, mas simplesmente as **proibiu, desconsiderando** a pré-existência de diversas indústrias (e investimentos) do seguimento, de contratos firmados, de vínculos trabalhistas, do recolhimento de impostos e da legislação federal existente sobre a matéria.

Frise-se que não foi realizado qualquer estudo de impacto econômico ou social, tendente a verificar as consequências da vedação à economia local ou regional (com o fim do recolhimento dos tributos oriundos da atividade), tampouco a gravíssima repercussão social nas regiões produtoras.

Nesse sentido, a lei feriu mortalmente as normas gerais de direito econômico. Veja-se:

A lei federal n. 13.874/19 instituiu a Declaração dos Direitos de Liberdade Econômica, prescrevendo, entre outras disposições, a “**proteção à livre iniciativa e ao livre exercício de atividade econômica**” em relação à atuação do Estado como agente normativo e regulador.

Nesse diapasão, determina o art.1º, §1º da regra geral federal que seus ditames são aplicáveis às **relações jurídicas que se encontrem no seu âmbito de aplicação**



e na ordenação pública, inclusive sobre exercício das profissões, comércio, juntas comerciais, registros públicos, trânsito, transporte e proteção ao meio ambiente.

No mesmo sentido, dispõe o §2º do mesmo art. 1º que “interpretam-se em favor da liberdade econômica, da boa-fé e do respeito aos contratos, aos investimentos e à propriedade todas as normas de ordenação pública sobre atividades econômicas privadas”.

Assim é que o dever de respeito (1) aos investimentos efetuados de boa-fé pelo empreendedor e (2) à liberdade de exercício de atividade econômica, foi alçado à categoria de princípio geral da ordem econômica, pelo que ilegal a norma estadual exclusivamente proibitiva. Vale lembrar que, somente em capital social, as empresas do setor atingido somam mais de R\$62.000.000,00 (sessenta e dois milhões de reais).

De fato, por força do novo regramento federal, para regular o interesse, caberia ao Estado preservar os investimentos previamente realizados, os contratos previamente firmados e a atividade sedimentada pré-existente, o que, repita-se à exaustão, não foi feito.

Nem se diga que a lei federal em comento não vincularia o Estado de São Paulo. Isso porque, de acordo com o parágrafo 4º do art. 1º, da norma, o disposto nos arts. 1º, 2º, 3º e 4º (...) constitui **norma geral de direito econômico**, conforme o disposto no inciso I do caput e nos §§ 1º, 2º, 3º e 4º do art. 24 da Constituição Federal (que aqui também restaram ofendidos), e será observado para **todos os atos públicos** de liberação da atividade econômica executados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios.

**Inconstitucional, destarte, a norma estadual, por ofensa à lei geral federal existente sobre a matéria.**

#### II.V. DA OFENSA AO DIREITO ADQUIRIDO

Ainda que assim não fosse, ou seja, ainda que o Estado pudesse suprimir o exercício de alguma atividade lícita (o que só se admite por amor ao debate), haveria de respeitar os direitos adquiridos.

Com efeito, direito adquirido é aquele já definitivamente inserido no patrimônio do particular, podendo por ele ser fruído.

A proteção aos direitos adquiridos contra novidades legislativas encontra amparo na LINDB, que assim dispõe:



PATRÍCIA BIANCHIM DE CAMARGO  
ADVOGADA

“Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada”.

Logo, o direito definitivamente incorporado ao patrimônio do seu titular deve ser respeita, inclusive pela lei.

Nestes autos, verifica-se que, contrariando o ordenamento, o Estado de São Paulo, ao editar a lei aqui debatida, afrontou direitos adquiridos pelos sindicalizados do autor, mais especificamente, o direito de exercer atividade econômica.

Logo, ainda que, por hipótese, o Estado de São Paulo tivesse o poder de impedir o exercício de atividade econômica lícita em seu território, a regra só valeria para novos agentes e não para as empresas já pré-constituídas e atuantes no segmento.

**Cediço que o desenvolvimento de atividade econômica requer a realização de investimentos, empréstimos, comprometimento de renda, efetivação de contratos e constituição de obrigações.**

Dessa forma, não pode o Estado ao seu bel prazer, impedir a prática da atividade, ferindo mortalmente aqueles que, licitamente e de forma autorizada pelo Poder Público, investiram tempo, dinheiro e esforços no desenvolvimento industrial.

Repise-se, por oportuno: as empresas ora impedidas de exercer seu mister pela legislação estadual **gozam de autorização, tanto da União, quanto do próprio Estado**, para o exercício das atividades vedadas. São todas regulares, quites com seus impostos e seguidoras de todos os regulamentos instituídos. Além disso, são fiscalizadas regularmente pelas três esferas federativas, movimentam a economia e provêm milhares de empregos diretos e indiretos.

Portanto, a nova lei precisa respeitar o direito ao exercício da atividade empresarial adquirido com a constituição e início do exercício lícito da atividade autorizada.

Diante do exposto, subsidiariamente, requer-se a declaração parcial de inconstitucionalidade, para que se retire do âmbito de aplicação da lei as empresas vinculadas ao sindicato autor.

## II.VI. DA ONFENSA À ISONOMIA, LIVRE CONCORRÊNCIA E AO PACTO FEDERATIVO



PATRÍCIA BIANCHIM DE CAMARGO  
ADVOGADA

A lei ora guerreada, além de proibir a comercialização de fogos de estampido no Estado de São Paulo, veda também a circulação de produtos do gênero, salvo os produzidos no próprio Estado e destinados a outras unidades federativas.

Transcreva-se novamente o trecho:

“**Artigo 2º** - Permanece permitida a comercialização de fogos de artifício de estampido e dos artefatos pirotécnicos ruidosos que, **fabricados no Estado de São Paulo**, destinem-se a outros estados da Federação ou a outros países”.

Vê-se aqui mais um abuso inaceitável da lei que demonstra, quiçá, sua verdadeira razão de ser:

A lei acaba privilegiando a indústria paulista ao permitir que somente ela exerça o comércio para a região Sul do país e obstando a atividade econômica dos fabricantes de qualquer outro Estado-membro, em evidente mácula ao Pacto Federativo e, principalmente, à livre concorrência (art. 170, IV, CF).

Explica-se: impossível que produtos fabricados em qualquer local do Brasil chegue, por terra, aos Estados da região Sul sem que cruzem o Estado de São Paulo. Com a vedação à circulação dos artificios oriundos de outros locais, somente os fabricados em SP conseguirão chegar aos mercados consumidores da porção Meridional do país, criando situação de desequilíbrio econômico em favor da indústria paulista.

O mesmo se aplica aos produtos destinados à exportação: uma vez que o maior porto do país é o de Santos, a vedação à comercialização e circulação causarão aumento de custo de logística dos fabricantes de outros Estados.

Percebe-se, assim, que a preocupação do Governo Paulista jamais foi a segurança pública (afinal, os efeitos dos fogos de artifício produzidos em São Paulo são idênticos aos produzidos em qualquer outra unidade da Federação).

A regra representa, em verdade, **odiosa proteção à indústria paulista** em detrimento do restante da Federação, o que não se pode conceber.

O protecionismo inconstitucional perpetrado pela lei Bandeirante impõe severas restrições à isonomia e à liberdade econômica.

Repise-se que, uma vez que o Estado de São Paulo divide a região sul do restante do país, restará impossível aos fabricantes de outros Estados comercializarem com o Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, na medida em que, repise-se, o transporte terrestre (que, obrigatoriamente, cruza o Estado de São Paulo), fica obstando aos produtos oriundos das demais unidades federativas.



Essa **ilegal reserva de mercado** há que ser, de plano, impedida por esta E. Corte, inclusive liminarmente.

Assim, ou bem os fogos de estampido representam risco independentemente da proveniência (o que não se admite), ou todos são seguros, podendo ser comercializados e objeto de circulação, atendidas as normas de segurança federais.

## II.VII. DA OFENSA À RAZOABILIDADE

Além de todos os vícios formais e materiais supra citados, a lei padece também de falta de razoabilidade.

Com efeito, a lei impugnada não se mostra razoável, porquanto existem outros meios - muito menos gravosos ao princípio da livre iniciativa e aos direitos dos consumidores de fogos de artifício - de evitar os supostos danos à coletividade suscitados na exposição de motivos do projeto de lei.

Cite-se, à guisa de exemplo, a previsão de limitações quanto ao **horário e ao local da queima e soltura dos fogos de artifício**, conforme a potência dos mesmos, regramento muito mais simples e menos gravoso à sociedade do que a mora proibição.

De fato, a razoabilidade serve como parâmetro no controle da legitimidade substancial dos atos normativos, requerente de compatibilidade aos conceitos de racionalidade, justiça, bom senso e proporcionalidade, interditando discriminações injustificáveis e, por isso, desarrazoadas.

Dessa forma, requer-se a juntada de relatório técnico (doc. 04) que demonstra a ausência dos riscos (pessoais ou ambientais) sustentados pelo Estado de São Paulo para a edição da lei irrazoável aqui guerreada.

A título ilustrativo da falta de técnica e de proporcionalidade/razoabilidade da lei, pertinente ressaltar que, da forma como está redigida, a norma proíbe **todas** as espécies de fogos de artifício.

Explique-se:

Quaisquer fogos de artifício são acompanhados por vários tipos de ruídos

Fisicamente é impossível que ocorra a deflagração de uma composição pirotécnica sem emissão de algum ruído, portanto é tecnicamente incorreto o termo "Fogos Silenciosos".





Dentre os principais ruídos dos fogos de artifício pode-se destacar:

**I – Disparo:** É o barulho causado pelo arremesso do artefato pirotécnico no ar em direção ao céu.

**II – Abertura:** É o ruído da explosão de abertura da bomba aérea no céu, para espalhamento dos efeitos de cores, como aquelas “bolas coloridas” muito presentes nos shows pirotécnicos do Réveillon.

**III – Estampido:** É popularmente conhecido como tiro, cujo o barulho é fruto de uma forte explosão da pólvora branca. Dentre os fogos mais famosos de estampido estão o Foguete 12x1 e a Bomba de Solo.

**IV- Zumbido:** Este ruído está normalmente presente nos fogos que apresentam movimentos giratórios.

**V- Apito:** É um som agudo semelhante a um assovio com duração de poucos segundos.

**VI- Cracker:** Muito parecido ao som de um curto circuito elétrico

**VII- Fogos de Vista sem estampido:** São produtos normalmente com apelo mais infantil, como fumaças, fontes e velinhas com centelhas, que apresentam ruídos com volumes mais baixos e não são usados em shows pirotécnicos.

Logo, seria imprescindível que o legislador paulista esclarecesse quais ruídos dos fogos de artifício devem interpretados como proibidos, como forma de conferir parâmetro qualitativo para o fiscalizador e segurança jurídica para os comerciantes e usuários de fogos de artifício.

Repita-se que, pela redação fria na lei, até mesmo os chamados “estalinhos”, utilizados por crianças de todas as idades em festas juninas, por produzirem ruído, estão vedados, o que, por óbvio, afasta a regra de qualquer interpretação razoável.

Para melhor esclarecimento do tema, recomendamos a leitura do relatório técnico aqui juntado, elaborado pelo Sindicato das Indústrias de Pirotecnia do Estado de Minas Gerais (doc. 05).

Por mais esta razão, inconstitucional a lei estadual em exame.

## II.V. DA PONDERAÇÃO DOS INTERESSES JURÍDICOS ENVOLVIDOS

Se, de um turno, a exposição de motivos da lei impugnada aponta (**discutíveis**) justificativas lastreadas em direitos fundamentais, a rejeição da norma se escora em direitos e princípios de mesma envergadura.





Cedição que nenhum direito fundamental é absoluto. Na verdade, os direitos dessa categoria cedem à necessidade de harmonização recíproca, de forma que a atuação de um deles não anule a eficácia dos demais.

Como ensina José Virgílio Afonso da Silva<sup>3</sup>, “a regra da proporcionalidade é uma regra de interpretação e aplicação do direito (...), empregada especialmente nos casos em que **um ato estatal**, destinado a promover a realização de um direito fundamental ou de um interesse coletivo, **implica a restrição de outro ou outros direitos fundamentais**. O objetivo da aplicação da regra da proporcionalidade, como o próprio nome indica, é fazer com que nenhuma restrição a direitos fundamentais tome **dimensões desproporcionais**. É, para usar uma expressão consagrada, uma restrição às restrições. Para alcançar esse objetivo, o ato estatal deve passar pelos exames da adequação, da necessidade e da proporcionalidade em sentido estrito. Esses três exames são, por isso, considerados como sub-regras da regra da proporcionalidade”.

Nesse diapasão, a **questionável** alegada proteção à segurança (que sequer conta com dados técnicos ou científicos que lhes deem sustentação), deve ceder à razoabilidade, sob pena de ter considerada sua aplicação inconstitucional por aniquilar direitos relativos à livre iniciativa, à isonomia, à segurança jurídica e à legalidade, bem como macular de forma inaceitável princípios fundamentais da Constituição Federal, como, *v.g.*, o Federalismo, com suas esferas próprias de atribuições.

Na hipótese destes autos, o regramento estadual, a pretexto de promover a defesa da segurança pública e meio ambiente, valeu-se de norma absolutamente irrazoável, na medida em que simplesmente proibiu a prática econômico-empresarial (produção e comercialização de fogos de artifício), suprimindo, dessa maneira, diversos outros direitos e princípios fundamentais, o que é inconcebível. Repita-se: não se regulou ou limitou a atividade econômica; proibiu-se o seu exercício.

Perceba-se que não houve qualquer preocupação em ponderar os direitos e interesses envolvidos: a Municipalidade Paulistana, com a desculpa de salvaguardar um direito que entendeu ser prevalente, acabou por **eliminar** diversos outros de mesma natureza, sem lhes assegurar o mínimo de efetividade.

Em essência, como visto, na tramitação do projeto que se tornou a odiosa lei aqui tratada, não foram elaborados Assembleia paulista quaisquer estudos relativos aos efeitos sócio-econômicos da vedação da atividade (que certamente trará, caso se mantenha a vigência da norma, significativos impactos à geração de empregos formais, arrecadação tributária, geração de renda e à segurança pública).

---

<sup>3</sup> Revista dos Tribunais 798 (2002): 23-50



PATRÍCIA BIANCHIM DE CAMARGO  
ADVOGADA

Tais fatores evidenciam a inconstitucionalidade por falta de isonomia, razoabilidade e proporcionalidade da norma.

Nesse sentido, tem se posicionado de modo firme a jurisprudência da Corte Paulista, escorada em decisões consagradas do Supremo Tribunal Federal.

Se, de um giro, há precedentes que admitem a possibilidade de restrição dos efeitos sonoros de atividades por entes federados, para proteção da saúde e do meio ambiente (tal qual admitido, *vg.*, pelo próprio TJ/SP na ADIN nº 2141095-91.2017.8.216.0000, referente à lei do município de Indaiatuba que proibia fogos de artifício com efeito sonoro acima de 65 decibéis), resta inequívoco que o exercício desse poder limitador deve (I) se coadunar com as normatizações federal e estadual relativas à matéria e (II) assegurar o mínimo de efetividade de outros direitos ou princípios de igual magnitude.

A primeira premissa (adequação às normas federais) foi desobedecida por completo pela lei guerreada. Isso porque, a norma federal, como visto, **permite expressamente o estampido vedado pela legislação local**. Logo, se a legislação federal permite, o Estado não poderia proibir. No máximo, reitere-se apenas para fim de argumentação, poderia fixar limites razoáveis, especificando e detalhando a intensidade sonora permitida em cada faixa de seu território.

Esse, aliás, o posicionamento alinhado à orientação do Supremo Tribunal Federal no que sentido de que padece de inconstitucionalidade a lei 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).

Demais disso, não se resguardou a efetividade de outros direitos fundamentais.

Isso porque, ao invés de se limitar a restringir a intensidade dos estampidos, fixando limites plausíveis para proteção da saúde pública e do meio ambiente, a norma impugnada **impõe silêncio absoluto**, não permitindo qualquer tipo de ruído na utilização dos fogos.

A exigência de silêncio completo, além de, repise-se à exaustão, irrazoável (já que, por exemplo, um liquidificador de cozinha produz perto de 100 decibéis quando em atividade), como visto, inviabiliza a atividade econômica desenvolvida por centenas de empresas regulares do ramo de pirotecnia em todo o território nacional, gerando a bancarrota de regiões inteiras e milhares de famílias.



## II.VI. DO NOCIVO “EFEITO CASCATA” DA LEI INCONSTITUCIONAL

Não bastassem os nefastos efeitos imediatos aos produtores, distribuidores e consumidores no Estado de São Paulo, a norma impugnada tem o condão de gerar efeito multiplicador de sua amplitude, ao ser reproduzida por outros Estados.

Desse modo, até com o escopo de coibir esse pernicioso efeito multiplicador que a manutenção da lei inconstitucional editada fatalmente gerará sobre outros Estados, urge a sustação de sua vigência.

## III. DA CONCESSÃO DE MEDIDA LIMINAR - TUTELA DE URGÊNCIA

A contundente argumentação supra transcrita é suficiente para demonstrar a ocorrência da fumaça do bom direito, ensejadora da concessão de medida cautelar incidental, nos termos do artigo 10 da Lei 9.868/99.

Resta, assim, explicitar o perigo na demora, que é evidente.

De fato, a lei traz vedação absoluta da atividade dos sindicalizados do autor, não abrindo margem sequer para regulamentação infralegal e inviabilizando a atividade econômica.

Assim, a manutenção da norma gerará imediatos reflexos na atividade econômica dos sindicalizados do autor, que perderam seu maior mercado consumidor (São Paulo e Sul do país).

Viabilizar-se-á também a imposição de gravosas penalidades administrativas aos distribuidores e usuários, o que é inadmissível.

Destaque-se que a norma, mesmo não regulamentada, já está trazendo danos irreparáveis aos fornecedores, uma vez que os distribuidores locais estão impedidos em adquirir a produção que haviam encomendado ou comercializar seus estoques.

Assim, dado o risco iminente de dano irreparável aos produtores sindicalizados do autor, requer-se a concessão de medida liminar acautelatória *inaudita altera parte*, de acordo com o prescrito no § 3º do art. 10 da Lei da Adin, para suspender os efeitos da lei impugnada e impedir sua regulamentação administrativa até o trânsito em julgado da decisão desta Ação Direta.



#### IV. DA MODULAÇÃO DOS EFEITOS

Por fim, pertinente destacar que a declaração (cautelar ou final) de inconstitucionalidade, malgrado geralmente produza efeitos “ex tunc”, carecerão de ser modulados, caso seja regulada a matéria antes da prolação de decisão favorável.

Isso porque, na hipótese de a eficácia da lei impugnada se tornar plena antes do deferimento da liminar requerida, será imperioso que os efeitos de eventual declaração de inconstitucionalidade retroajam à data da regulamentação, evitando-se a perpetuação de situações conflitantes e de punições inconstitucionais.

Destarte, nos termos do artigo 11, § 1º da Lei 9868/99, requer-se a concessão de efeitos “ex tunc” à eventual medida cautelar concessiva e/ou sentença de procedência.

#### V. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se:

1. A concessão de medida cautelar “*inaudita altera parte*”, para suspender os efeitos da lei impugnada e impedir sua regulamentação administrativa até o trânsito em julgado da decisão desta Ação Direta;
2. A citação do Estado de São Paulo para, através de sua Procuradoria Geral, querendo, apresentar a defesa do ato;
3. A intimação do Ministério Público Federal, na pessoa do Procurador Geral da República, para manifestação nos termos do art. 8º da Lei 9.868/99;
4. A final procedência do pedido, para que se declare a inconstitucionalidade da Lei Estadual guerreada;
5. Subsidiariamente, a declaração parcial de inconstitucionalidade, para que se retire do âmbito de aplicação da lei as empresas vinculadas ao sindicato autor;
6. A modulação dos efeitos de eventual cautelar ou sentença definitiva, atribuindo-se-lhes eficácia “*ex tunc*”;
7. A condenação do Estado nas custas e despesas processuais, bem como ao pagamento de **honorários advocatícios, fixados por equidade**, nos termos do art. 85, § 8º, CPC (valor da causa irrisório, com benefício patrimonial incalculável).



PATRÍCIA BIANCHIM DE CAMARGO  
ADVOGADA

Pretendendo provar o alegado por todas as formas juridicamente admissíveis, dá à causa o valor de R\$10.000,00 (dez mil reais) para fins de alçada.

Finalmente, requer a intimação de ambos os advogados signatários para os ulteriores termos e atos processuais, **sob pena de nulidade.**

Termos em que,

Pede deferimento.

De São Paulo para Brasília, 24 de setembro de 2021.

**Márcio Navarro de Camargo**

OAB/SP 409.264

**Patrícia Bianchim de Camargo**

OAB/SP 158.584