



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

PARECER N° , DE 2023

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA, sobre o Projeto de Lei nº 5, de 2022, do Senador Randolfe Rodrigues, que *dispõe sobre a proibição, em todo o território nacional, de fabricação, comércio, transporte, manuseio e uso de fogos de artifício de estampido ou de qualquer outro artefato pirotécnico que produza estampidos.*

Relator: Senador **PAULO PAIM**

I – RELATÓRIO

Vem a exame desta Comissão o Projeto de Lei (PL) nº 5, de 2022, de autoria parlamentar, que, em essência, “dispõe sobre a proibição, em todo o território nacional, de fabricação, comércio, transporte, manuseio e uso de fogos de artifício de estampido ou de qualquer outro artefato pirotécnico que produza estampidos”, conforme objeto e âmbito de aplicação descritos em seu art. 1º.

A matéria excepciona da proibição, por meio de seu art. 2º, as atividades da cadeia produtiva de fogos ruidosos quando executadas no Brasil com a finalidade de exportação.

O art. 3º veicula as sanções ao descumprimento da norma. Prevê a apreensão dos artefatos proibidos e multa, de até 20% do faturamento bruto anual para pessoas jurídicas que os produzam ou comercializem e de R\$ 2.500,00 (dois



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

mil e quinhentos reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) para pessoas físicas que façam o mesmo ou para qualquer pessoa que os utilize.

A cláusula de vigência trazida no art. 4º do PL propõe sessenta dias de prazo, após a publicação da lei, para que a norma comece a vigorar.

A justificação se sustenta, entre outros argumentos, na constatação de que os ruídos dos fogos de artifício com estampido alcançam limites sonoros superiores aos suportados de modo saudável pelos seres humanos, provocando desconforto e até dor. Também explica que o barulho provocado por esses artefatos é muito nocivo a crianças, idosos, pessoas com deficiência e animais.

A proposição foi distribuída para análise da Comissão de Educação e Cultura (CE), sob minha relatoria. Após a deliberação da CE, a matéria será apreciada em decisão terminativa pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

O PL nº 5, de 2022, não recebeu emendas.

É o relatório.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CE opinar sobre proposições que versem sobre diversão e espetáculos públicos, tema no qual se insere o uso de fogos de artifício.

Preliminarmente, há que se informar que os aspectos relativos à constitucionalidade e juridicidade, nela incluída a técnica legislativa, serão avaliados pela CCJ, quando da apreciação terminativa do projeto.

No que respeita ao mérito, de fato, os fogos de artifício com estampido são extremamente prejudiciais à saúde auditiva humana, mas são ainda



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

mais danosos a alguns segmentos da população com maior vulnerabilidade às suas emissões sonoras, bem como aos animais.

Estamos tratando de tema que resvala em eventos de significativa repercussão nacional, como as tradicionais queimas de fogo nas viradas de ano, nas festas juninas, nas comemorações esportivas e em outros eventos festivos. Parece que estamos habituados a essa prática celebrativa e a indústria pirotécnica de fogos com estampido tem se beneficiado dessa narrativa.

Mas, se olharmos com um pouco mais de atenção, iremos perceber que padrões e exigências comportamentais atuais colocam esse discurso em xeque.

A discussão sobre fogos de artifício ruidosos tem ganhado repercussão em todo o país, nas três esferas de poder. No âmbito do Poder Judiciário, o debate já alcançou o Supremo Tribunal Federal (STF) que, ao decidir pela legitimidade de os municípios legislarem a esse respeito, apontou em todos os seus julgados os impactos negativos à saúde e ao meio ambiente advindos dos efeitos ruidosos causados com a queima de fogos de artifício e outros artefatos similares.

No contexto legislativo, diversos municípios editaram leis proibindo a soltura de fogos ruidosos. Podemos citar, a título de exemplo, Fortaleza (CE), Curitiba (PR), Itapetininga (SP), Santiago do Sul (SC), Lucas do Rio Verde (MT), Pato Branco (PR), Goianésia do Pará (PA), além de estados inteiros, como Pará, Tocantins, Espírito Santo e o Distrito Federal.

Note-se bem que, em todos esses locais, a proibição não alcança a totalidade dos fogos de artifício, apenas os de alto impacto sonoro ou, como são conhecidos, aqueles com efeitos de tiro. Permanecem permitidos os fogos com efeitos de cores, os ditos luminosos. E a motivação de todas essas normas é uníssona: foram publicadas como forma de proteger a saúde de idosos, pessoas com transtorno do espectro autista (TEA), bebês, pessoas com deficiência, crianças e animais.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Estamos aqui, portanto, diante de um dilema que cai bem a esta Comissão de Educação e Cultura: opinar sobre para qual prato da balança devem sopesar a educação e a cultura de nossa sociedade – pelo indiferentismo ou pela solidariedade; pelo individualismo ou pelo cuidado; pelo prazer efêmero ou pelo prejuízo duradouro; pela valência do mais forte e do mais apto ou pelo zelo de todos os humanos, inclusive do mais vulnerável. É disso que se trata. É essa a escolha que nos cabe fazer.

E não se diga que basta o respeito aos limites regulamentares vigentes de intensidade de decibéis preconizadas, resultantes de distâncias e horários de soltura dos fogos ou quantidades de pólvora nos artefatos. Todos esses regramentos já foram testados. Nenhum deles, porém, nem isolada nem conjuntamente, foi capaz de evitar os malefícios constatados. Avançar no cuidado e na proteção social é necessário e urgente.

Devemos nos lembrar, sobretudo, que saúde e meio ambiente, não por acaso, são direitos fundamentais, firmados em nossa Constituição, portanto, inalienáveis, indisponíveis, inegociáveis. São eles que devem nortear os processos produtivos e fabris e não o contrário. Por isso, cabe à indústria adequar-se a seus parâmetros, sob o risco de uma subversão clara de princípios basilares de cidadania e segurança.

Queremos, sim, espetáculos pirotécnicos, que celebrem a alegria, a vida, a arte e a cultura; repletos de cores e imagens, que risquem o céu com suas luzes e brilhos, formas e tonalidades, mas que respeitem os seres humanos, principalmente aqueles mais frágeis, e o meio ambiente. É essa a conciliação desejada, o caminho do meio, que convidamos a indústria nacional a percorrer.

Como bem pontuou o STF, no julgamento do Recurso Extraordinário 1.210.727/SP, a vedação legal à soltura de artigos pirotécnicos que produzam estampido consubstancial

meio idôneo à proteção à saúde e ao meio ambiente ao solucionar, com a medida, os malefícios causados pelos efeitos ruidosos da queima de



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

fogos a pessoas com hipersensibilidade auditiva no transtorno do espectro autístico, crianças, idosos e pessoas com deficiência, assim como à vida animal em geral.

Trata-se, no entendimento da Corte Constitucional, de medida que não ofende aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

A proposição que temos sob exame oferece uma resposta objetiva a esse problema, vedando, diretamente, a produção, o comércio e o uso dos artefatos pirotécnicos mais nocivos.

Sendo assim, é hora de este Parlamento unir-se à iniciativa dos diversos parlamentos municipais e estaduais do País e estabelecer, em âmbito federal, o que a sociedade brasileira já vem sinalizando como diretriz de educação e cultura a respeito do que pretende doravante como diversão e espetáculo.

Assim e por isso, por promover uma regulação razoável à indústria de fogos de artifício, nossa inclinação é favorável à aprovação da proposição em análise.

Cumpre oferecer, contudo, alguns ajustes no projeto. A despeito do avanço que representa, o PL apresenta problemas que demandam reparos por esta Comissão. O art. 1º traz um rol limitado de condutas proibidas, insuficiente para permitir que as autoridades fiscalizadoras garantam o cumprimento da lei.

O dispositivo não veda as condutas de armazenar, guardar, ter em depósito e portar. Isso praticamente inviabiliza a fiscalização, pois, para qualquer tipo de material ilícito, a principal etapa da cadeia produtiva onde se apreende o produto é o **armazenamento**. Não por acaso a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei de Crimes Ambientais) sempre tipifica essas condutas nas infrações ambientais. Caso encontre uma grande quantidade dos artefatos pirotécnicos de estampido armazenada em um domicílio, de acordo com o texto do PL, a fiscalização não poderá autuar nem apreender, porque a proibição só incidirá



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

sobre fabricação, comércio, transporte e manuseio. É necessário, assim, corrigir essa inconsistência.

O art. 1º também peca pela ausência da proibição da importação, em dissonância com o art. 3º, que prevê sanções para a importação. Para aplicar a sanção a essa conduta, convém que a proibição esteja prevista no art. 1º.

Quanto ao art. 2º, consideramos incoerente proibir os fogos de estampido no mercado interno, mas, ao mesmo tempo, permitir que o País continue produzindo esses produtos nocivos para exportação. É algo como possibilitar ao público externo o que não queremos a nós mesmos. Ademais, o sofrimento causado pelo barulho excessivo às pessoas com Transtorno do Espectro Autista, idosos, enfermos, bebês e animais é o mesmo no Brasil e no exterior. Do ponto de vista ambiental, a ciência demonstra que os ecossistemas não são isolados. Há uma interdependência entre toda a vida do planeta, sendo equivocado negligenciar que o dano ambiental em dado local, mesmo que distante e indiretamente, contribui para um pouco mais de degradação em nossa “casa comum”.

Há ainda implicações de ordem ética na exceção da proibição para a exportação. Inexoravelmente, as exportações desse material nocivo serão destinadas a países e regiões do planeta cuja regulação estatal ambiental e sanitária é mais frouxa, que geralmente são aqueles menos desenvolvidos e mais pobres. Dessa forma, o Brasil estaria se protegendo dos impactos negativos dos produtos, mas ajudando a agravar problemas justamente daqueles que mais os têm. É justo e necessário que nosso País seja solidariamente responsável com a melhoria socioambiental de todo o planeta e contribua para o ecodesenvolvimento dos povos, em vez de sua degradação.

A permissão da produção para exportação também causa problemas para a fiscalização. No caso de armazenamento, o infrator poderá alegar que o destino é a exportação. Isso também ocorrerá na fabricação. Será difícil para a fiscalização coibir eventual comercialização clandestina no País enquanto as indústrias continuarem fabricando para o mercado externo. Trata-se de situação



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

que favorece a ação de agentes cujo objetivo é suprir o mercado interno clandestino.

Sugerimos, portanto, a supressão do art. 2º, a inclusão da conduta de exportação entre as proibidas pelo art. 1º e, consequentemente, a previsão de sanção à produção de fogos sonoros para exportação.

De fato, a proibição da exportação de artefatos ruidosos causará um impacto maior à indústria, mas esse efeito pode ser mitigado aumentando a *vacatio legis* proposta na cláusula de vigência (art. 4º) do projeto para a vedação da exportação. A proposição estabelece sessenta dias para a entrada em vigor da futura lei. O aumento desse prazo para a atividade de exportação daria mais tempo para a indústria adaptar suas plantas à fabricação de fogos sem estampido, reduzindo o impacto econômico ao setor.

Por sua vez, o art. 3º precisa determinar a destruição dos fogos ilegais, pois a administração necessita de segurança jurídica quanto ao destino do produto apreendido. O texto do dispositivo prevê a apreensão, porém se não houver a previsão da destruição, haverá um impasse quanto a esses produtos: o órgão fiscalizador será obrigado a armazenar grandes volumes de material ilícito ou se verá obrigado a destruí-lo de forma juridicamente frágil por falta de previsão legal.

Quanto à multa prevista no inciso I do art. 3º para pessoas jurídicas produtoras ou comercializadoras de fogos ilegais, há necessidade de ajuste no texto. É necessário haver um piso. O texto do dispositivo determina que a multa será de “até 20% do faturamento bruto do último exercício fiscal ou estimativa desse, em sua ausência”, mas não estabelece o percentual mínimo. Da forma como está redigido, possibilita sanções pecuniárias de valor irrisório. O texto permitiria qualquer fração mínima do faturamento como multa, a milionésima parte, por exemplo, ou uma multa de 1 real, numa hipótese extrema. Além disso, convém que a entidade sancionadora tenha margem menor de discricionariedade para aplicação da multa. É importante que haja um intervalo de valores que permita



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

adequar a sanção à condição econômica da empresa e à gravidade da infração, mas a lei deve estabelecer uma baliza inicial.

Em síntese, então, e com base no exposto, o Projeto de Lei nº 5, de 2022, apesar de grandemente meritório, apresenta algumas inconsistências que demandam ajustes para sua aprovação. Dada a abrangência das alterações necessárias, que afetam todos os dispositivos, entendemos que essas adequações demandam a elaboração de um texto substitutivo.

III – VOTO

Por todo o exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 5, de 2022, nesta Comissão, na forma do substitutivo que integra este parecer.

EMENDA Nº

- CE (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI Nº 5, DE 2022

Dispõe sobre a proibição, em todo o território nacional, de fabricação, processamento, manuseio, importação, exportação, comercialização, distribuição, fornecimento, transporte, armazenagem, guarda, porte, manutenção em depósito e uso de fogos de artifício de estampido ou de qualquer outro artefato pirotécnico que produza estampidos.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Art. 1º Ficam proibidos, em todo o território nacional, a fabricação, o processamento, o manuseio, a importação, a exportação, a comercialização, a distribuição, o fornecimento, o transporte, a armazenagem, a guarda, o porte, a manutenção em depósito e o uso de fogos de artifício de estampido e de quaisquer artefatos pirotécnicos que produzam estampidos.

§ 1º A proibição do uso de que trata o *caput* deste artigo se aplica a recintos fechados e ambientes abertos, em locais públicos ou privados.

§ 2º A proibição de que trata o *caput* deste artigo não se aplica aos fogos de artifício ou artefatos pirotécnicos que produzem efeitos apenas visuais sem estampido.

Art. 2º O descumprimento das disposições desta Lei se enquadrará no disposto no art. 56 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, sem prejuízo à aplicação do disposto no art. 32 da mesma lei, quando for o caso, e à reparação do dano moral coletivo contra os animais.

Art. 3º Além do disposto no art. 2º, a infringência desta Lei resultará na apreensão e destruição dos artefatos pirotécnicos proibidos e sujeitará os infratores a multas, em conformidade com as seguintes disposições:

I – as pessoas jurídicas que fabricarem, processarem, importarem, exportarem, comercializarem, distribuírem, fornecerem, transportarem, armazenarem, guardarem ou mantiverem em depósito os produtos proibidos por esta Lei serão multadas administrativamente em 5% até 20% do faturamento bruto do último exercício fiscal ou estimativa desse;

II – as pessoas físicas ou jurídicas que utilizarem os produtos proibidos por esta Lei, bem como as pessoas físicas que fabricarem, processarem, importarem, exportarem, comercializarem, distribuírem, fornecerem, transportarem, armazenarem, guardarem, mantiverem em depósito ou portarem os produtos proibidos por esta Lei, serão multadas em R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Parágrafo único. A dosimetria na aplicação das sanções de que tratam os incisos deste artigo levará em consideração a situação econômica do infrator, a existência de reincidência e a quantidade de material proibido envolvido na infração.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos:

I – após decorridos 365 (trezentos e sessenta e cinco dias) da data de sua publicação para as atividades decorrentes da produção destinada exclusivamente à exportação;

II – após decorridos 60 (sessenta) dias da data de sua publicação para as demais atividades reguladas por esta Lei.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator