



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

Ao Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE C/ PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR

A PROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ, infra-firmado, na condição de Chefe do Ministério Público do Estado do Ceará, vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência, sob o pálio do art. 127, inciso III, da Constituição do Estado do Ceará de 1989 c/c as disposições constante do art. 111, III, do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, aforar **ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR *inaudita altera pars***, colimando o decreto de inconstitucionalidade do art. 3º, par. único, da Lei Municipal n. 8.097, de 02 de dezembro de 1997, que, dispõe sobre medidas de combate à poluição sonora, excetua os templos religiosos da observância dos limites fixados na supracitada legislação em relação ao nível de som máximo permitido, com anulação *ex tunc* de todos os atos decorrentes da indigitada lei, em face de evidente agressão aos dispositivos contidos nos arts. 245, 259, 260, par. único todos da Constituição do Estado do Ceará, de 05 de outubro de 1989, pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos:

DA LEGITIMIDADE ATIVA



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

De acordo com a dicção do **art. 127, III, CE**, a legitimidade ativa compete ao Procurador-Geral de Justiça. Trata-se de uma legitimidade histórica, não tendo, pois, a necessidade de se demonstrar a pertinência temática, consoante a jurisprudência do STF.

DO DISPOSITIVO IMPUGNADO: ART. 3º, PAR. ÚNICO, LEI DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA N. 8.097, DE 02 DE DEZEMBRO DE 1997

Consoante a redação da **Lei n. 8.097/1997**, esta tenciona coibir a poluição sonora, tendo em vista a **manutenção do bem-estar e do sossego público**.

Contudo, embora essa legislação tenha esse nobre propósito, o **art. 3º, par. único**, excepciona os templos de qualquer culto da observância dos limites suportáveis pelo gênero humano acerca da emissão sonora, o que constitui, consoante será demonstrado, em ofensa direta ao ***direito fundamental ao meio ambiente equilibrado e saudável***.

O dispositivo ora guerreado está assim redigido:

Art. 3º. O nível máximo de som permitido a alto falantes, rádios, orquestras, instrumentos isolados, bandas, aparelhos ou utensílios sonoros de qualquer natureza usados em residências, estabelecimentos comerciais e de diversões públicas, festivais esportivos, comemorações e atividades congêneres passa a ser de setenta decibéis na escala de compensação A (70dBA) no período diurno de 6:00h às 22:00h, medidos a 2,0m dos limites do imóvel onde se encontra a fonte emissora. No horário, noturno compreendido entre 22:00h e 6:00h, o nível máximo de som é de sessenta decibéis na escala de compensação A (60dBA), medidos a 2,0m dos limites do imóvel onde se encontrar a fonte emissora, sendo o nível máximo de 55dBA, medidos dentro do limite do imóvel onde dá o incômodo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

Parágrafo Único. Exceção do disposto no caput deste artigo dos templos religiosos.

DA LIBERDADE RELIGIOSA: ART. 214, PAR. ÚNICO, C. ESTADUAL

Primeiramente, os *clássicos direitos de defesa*, aqui, incluída a **liberdade religiosa (art. 5º, VI, CF c/c art. 214, par. único, CE)**, surgiram como forma de barrar o absolutismo do monarca, advindo do Estado Moderno, cujo traço característico era a soberania. Na doutrina do liberalismo, portanto, segundo os sábios ensinamentos de Paulo Bonavides¹, *o Estado foi sempre o fantasma que atemorizou o indivíduo*, o que culminou em um arcabouço de *direitos fundamentais*, notadamente os da *primeira dimensão*, os quais asseguravam a *liberdade* dos membros de uma dada comunidade política em face de possíveis arbítrios estatais.

A *liberdade* surge, então, como um *direito fundamental de primeira dimensão*² e, na modernidade, é um dos direitos mais festejados, pois, segundo Rosseau³, *renunciar à própria liberdade é renunciar à qualidade de homem, aos direitos da humanidade, aos nossos próprios deveres*. Na lição de Ingo Sarlet, na obra *A eficácia dos direitos fundamentais*⁴, temos que:

os direitos fundamentais, ao menos no âmbito de seu reconhecimento nas primeiras Constituições escritas, são o produto peculiar do pensamento liberal-burguês do século XVIII, de marcado cunho individualista, surgindo e afirmando-se como direitos dos indivíduos frente ao Estado, mais especificamente como direitos de defesa, demarcando uma zona de não-

¹ **BONAVIDES**, Paulo. *Do Estado Liberal ao Social*. 8. ed. São Paulo: Editora Malheiros: 2007, p. 40.

² **BONAVIDES**, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 22. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2008, p. 563.

³ **ROSSEAU**, Jean-Jacques. *Do Contrato Social*. 3. ed. Trad. de Pietro Nasseti. São Paulo: Editora Martin Claret, 2008, p.25.

⁴ **SARLET**, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 7. ed. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 2007, p. 55-56.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

intervenção do Estado e uma esfera de autonomia individual em face de seu poder. São, por este motivo, apresentados como direitos de cunho "negativo", uma vez que são dirigidos a uma abstenção, e não a uma conduta positiva por parte dos poderes públicos, sendo, neste sentido, "direitos de resistência ou oposição perante o Estado".

Em especial atenção à **liberdade religiosa**, consagrada no texto constitucional de 1988, em uma breve análise histórico-constitucional, percebemos que, em nossa primeira *Constituição*, a Imperial de 1824, o Estado Brasileiro não era laico, pois elegeu a *Religião Católica Apostólica Romana* como a oficial do Império (art. 5º, CF/1824). Entretanto, sob a influência norte-americana, a *Constituição de 1891*, estabeleceu, no art. 72, § 3º, a desvinculação do Estado, por completo, da Igreja, o que foi mantido, posteriormente, em todos os demais textos constitucionais.

Destarte, por força do *Poder Constituinte Derivado Decorrente*, abarcado no art. 11, ADCT, a Constituição do Estado do Ceará, igualmente, estabeleceu, em seu art. 214, par. único, a *liberdade para todos*, onde podemos incluir a religiosa, bem como a *igualdade das religiões, não permitindo qualquer forma de discriminação decorrente destas (art. 14, III)*, em virtude, justamente, do *direito fundamental à liberdade*, inerente à condição do gênero humano.

A partir dessas breves considerações, iremos nos deter à análise das disposições concernentes ao *meio ambiente* na *Constituição Estadual*, para, posteriormente, demonstrarmos a inconstitucionalidade do art. 3º, par. único, da Lei n. 8.097/1997, já que os o *direito à liberdade* e o *ao meio ambiente equilibrado e sadio* são objeto de colisão na supracitada legislação.

**DO DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO E SADIO:
ART. 259, C. ESTADUAL**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

De acordo com a classificação histórica de Vasak⁵, o *direito ao meio ambiente* pertence à *terceira dimensão*. Segundo, mais uma vez, Paulo Bonavides⁶:

são dotados de altíssimo teor de humanismo e universalidade, os direitos da terceira geração tendem a cristalizar-se no fim do século XX enquanto direitos que não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado. **Têm primeiro por destinatário o gênero humano mesmo, num momento expressivo de sua afirmação como valor supremo em termos de existencialidade concreta. (grifos nossos).**

Ao seguirmos essa linhagem de raciocínio, é possível inferirmos, claramente, que a proteção desse *direito fundamental*, diante da importância para a garantia de uma existência digna para todos os seres humanos, permitiu que fosse adotado, por exemplo, no ordenamento brasileiro, a *teoria da dupla imputação objetiva*, prevista no art. 225, § 3º, CF, quando permite a punição de pessoas físicas e jurídicas que cometerem crimes contra o *meio ambiente*.

Ainda nesse sentido, a noção de *fraternidade* ou *solidariedade*, um característica inata⁷, juntamente com a dignidade⁸, do homem, está fortemente consubstanciada nos *direitos de terceira geração*, pois, além de se destinarem a *todo o gênero humano*, impõem um dever, de natureza jurídica, de observância para a preservação e defesa desses *direitos*, conforme o art. 259, *caput*, CE, *in verbis*, ao tratar especificamente do *meio ambiente*:

Art. 259, caput, CE. O meio ambiente equilibrado e uma sadia qualidade de vida são direitos inalienáveis do povo, impondo-se ao Estado e à comunidade o dever de preservá-los e defendê-los.

⁵ VASAK, Karel *apud* BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 22. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2008, p. 569.

⁶ BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 22. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2008, p. 569.

⁷ MORAES, Maria Celina Bodin de. *O princípio da solidariedade*. Disponível em: <http://www.idcivil.com.br/pdf/biblioteca9.pdf>.

⁸ Nesse sentido, *vide apud* SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). *Dimensões da Dignidade: Ensaio de Filosofia do Direito e Direito Constitucional*. 2. ed. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 2009, p. 15-43.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

Nesse mesmo sentido, já asseverou o Pretório Excelso:

O direito à integridade do meio ambiente — típico direito de terceira geração — constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, à própria coletividade social. Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) — que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais — realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) — que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas — acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade. ([MS 22.164](#), Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 30-10-95, DJ de 17-11-95) – **grifos nossos.**

Além disso, o **art. 1º da Lei n. 8.097/1997** já evidencia essa preocupação com a *solidariedade ao vedar a emissão de sons de quaisquer espécies, produzidos por quaisquer meios, que perturbem o bem-estar e o sossego público. Ora, é nítido, desde já, o caráter difuso desse dispositivo.*

Ademais, é oportuno ressaltarmos que a preocupação evidenciada na referida legislação infraconstitucional se coaduna, ainda, com a proteção do **direito fundamental à saúde** (art. 196, CF c/c art. 245, CE), uma vez que a preservação de um ambiente sadio, principalmente com relação à emissão de sons, não causará, exemplificativamente, distúrbios nos batimentos cardíacos, estresse, problemas esses que, futuramente, poderão vir a causar danos irreparáveis à saúde auditiva dos indivíduos.

Então, podemos vislumbrar que, de um lado, o art. 3º da legislação ora impugnada tenciona evitar a poluição sonora, flagrantemente existente nos grandes



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

centros urbanos, mas, de outro, excetua os templos religiosos de tal compromisso, o que afronta, diretamente, com base no que afirmado acima, a *Constituição Estadual* vigente, senão vejamos.

DAS INCONSTITUCIONALIDADES MATERIAIS DO ART. 3º, PAR. ÚNICO, LEI MUNICIPAL N. 8.097/1997

I – COLISÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS: A UNIDADE DO SISTEMA CONSTITUCIONAL

Inicialmente, diante do que exposto até agora, percebemos que estamos diante de uma colisão de *direitos fundamentais*. Entretanto, antes de adentrarmos propriamente na análise desse tópico, devemos observar a incidência no caso em questão de dois princípios da hermenêutica constitucional, quais sejam, da *unidade* e da *concordância ou harmonização prática*.

O ordenamento jurídico, na clássica teoria de Norberto Bobbio⁹, tem como um de suas características principais a *unidade*. Tal *unidade* somente é alcançada em torno do texto constitucional. Então, as normas ali contidas, segundo a lição de Gilmar Mendes, Inocêncio Coelho e Paulo Branco¹⁰, *devem ser vistas não como normas isoladas, mas como preceitos integrados num sistema unitário de regras e princípios*.

Nesse diapasão, como corolário direto do princípio acima enunciado, temos que o intérprete, diante da colisão de bens constitucionalmente tutelados, como a ***liberdade religiosa*** e a ***proteção do meio ambiente***, deverá buscar a solução para o caso, sem, contudo, negar a nenhum deles, o que constitui o princípio da *harmonização prática*. O princípio da *proporcionalidade*, conseqüentemente, em suas três vertentes,

⁹ **BOBBIO**, Norberto. *Teoria do Ordenamento Jurídico*. 10. ed. Trad. de Maria Celeste dos Santos. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999, p. 37-65.

¹⁰ **MENDES**, Gilmar Ferreira; **COELHO**, Inocêncio Mártires e **BRANCO**, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 114.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

quais sejam, *necessidade, adequação e proporcionalidade em sentido estrito*, certamente, será verificado na aferição da colisão.

Assim, quando o Estado consagrou a **liberdade religiosa** aos brasileiros, permitiu que estes cidadãos, como forma, em suma de alcançarem a *dignidade da pessoa humana* (art. 1º, III, CF), pudessem exercer *livremente* os cultos religiosos e gozassem ainda, na forma da lei, da proteção dos locais de culto e de suas liturgias, sendo vedada, portanto, qualquer interferência, *a priori*, do Poder Público.

Contudo, *os direitos fundamentais*, por encerrarem, geralmente, princípios e não serem absolutos, pois, se assim o fossem, não seria possível reconhecer, no ordenamento pátrio, a unidade em torno do discurso constitucional, permitem, em determinadas hipóteses, como a que ora se ventila, que haja a colisão entre dois direitos protegidos, sem afetar, então, a unidade do sistema constitucional brasileiro. Destarte, mais uma vez de acordo com os ensinamentos de Mendes, Coelho e Branco¹¹, temos que:

na liberdade religiosa incluem-se a liberdade de crença, de aderir a alguma religião, e a liberdade do culto respectivo. As liturgias e os locais de culto são protegidos nos termos da lei. **A lei deve proteger os templos e não deve interferir nas liturgias, a não ser que assim imponha algum valor constitucional concorrente de maior peso na hipótese considerada. (grifos nossos).**

Ao seguirmos essa linhagem de raciocínio, o meio ambiente apresenta-se, definitivamente, como um bem que merece ser privilegiado, em sua proteção, quando em afronta com a liberdade religiosa, porquanto a lei municipal ora questionada estabeleceu os limites máximos, de acordo com a Organização Mundial de Saúde – OMS, de tolerância para o ser humano em relação às emissões sonoras. Assim, excepcionar os templos religiosos da observância de tais preceitos significa conviver com a ausência de defesa do **meio ambiente** por parte de um segmento da comunidade política, ao gerar um completo retrocesso no combate à poluição, bem como não cumprir com o papel, que compete, notadamente ao Estado,

¹¹ **MENDES**, Gilmar Ferreira; **COELHO**, Inocêncio Mártires e **BRANCO**, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 417.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

mas que não exime os brasileiros, de zelar pelo ***direito à saúde***, nos termos do art. 245, CE:

Art. 245. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à eliminação de doenças e outros agravos e ao acesso universal e igualitário às suas ações e serviços.

Ademais, não podemos compactuar com um possível entendimento de que a atenção a esses limites importaria em afronta à *liberdade*, uma vez que, além de não existirem *direitos fundamentais* irrestringíveis, consoante já afirmado, a poluição sonora é algo que afeta indistintamente a sociedade fortalezense, então, temos o dever de zelar por esta, conseqüentemente, caso haja qualquer culto em afronta ao ***meio ambiente***, este não deverá ser realizado, sob pena de ofender o ordenamento pátrio.

Ainda, a importância para a preservação de um ***meio ambiente ecologicamente sadio e equilibrado*** foi tão privilegiada pelo legislador originário que essa é uma competência comum de todos os entes, que devem se preocupar também com o combate efetivo a qualquer forma de poluição (art. 23, VI, CF). No mesmo pensamento, citamos os arts. 259, par. único, XII e 260, CE, senão vejamos:

Art. 259, par. único, CE. Para assegurar a efetividade desses direitos, cabe ao Poder Público, nos termos da lei estadual:

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

Art. 260, par. único, CE. O sistema estadual de meio ambiente orientar-se-á para a recuperação, preservação da qualidade ambiental, visando ao desenvolvimento sócio-econômico, dentro de parâmetros a serem definidos em lei ordinária que assegurem a dignidade humana e a proteção à natureza.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

Finalmente, para arrematar esse tópico, a *pluralidade*, característica inerente à própria noção de constitucionalismo¹², e, inegavelmente, da sociedade brasileira, apregoa a convivência pacífica entre toda a diversidade étnico-cultural existente, já que fundada na harmonia social. Então, a partir de o instante em que determinado templo não obedece aos limites máximos não se está só a afetar, frisamos, a defesa do **meio ambiente**, mas aos demais membros do corpo social que não pertencem a esse culto religioso, aos quais, igualmente, é garantido o *direito fundamental à liberdade* de não ouvirem certa manifestação religiosa¹³.

II – AUSÊNCIA DE MOTIVO PLAUSÍVEL PARA A DISCRIMINAÇÃO EFETUADA NO DISPOSITIVO EM COMENTO

O *direito à igualdade*, consubstanciado no rol do art. 5º, *caput*, CF e no art. 224, par. único, CE, apregoa, em uma visão nitidamente liberal, que *todos são iguais perante a lei*. Desde o período imperial, o mencionado princípio poderá ser visto sob duas óticas: a formal e a material. A primeira, segundo leciona José Afonso da Silva¹⁴, visa a *abolir os privilégios, isenções pessoais e regalias de classe*, a que nos referimos acima. A

¹² **ROSENFELD**, Michael. *A identidade do sujeito constitucional*. Trad. de Menelick de Carvalho Netto. Belo Horizonte: Editora Mandamentos, 2003, p. 29-30.

¹³ No jornal O Povo, de 28 de julho de 2008, foi veiculada a seguinte matéria, a qual tratava, justamente, da falta de observância do *direito fundamental à liberdade* dos demais indivíduos que não se compadecem com certa manifestação religiosa: **IGREJA BARULHENTA** - Morador do Bairro Ellery, comerciante Alexandre Barbosa Costa está reclamando de uma igreja que desde o ano passado está funcionando vizinho a residência dele, na rua Pompeu Cavalcante, no bairro Ellery. Conforme ele diz, o templo religioso produz muito barulho. Para piorar a situação, Costa diz que de vez em quando é promovido um evento chamado festa Black Pink, que começa por volta das 19 horas e se prolonga por toda a noite, não deixando a vizinhança dormir. Segundo ele, a situação é inadmissível, pois está prejudicando demais a todos. RESPOSTA: A resposta é dada pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Controle Urbano (Semam). Explica que a Lei 8097/97 excetua os templos religiosos do fator poluição sonora. Mesmo assim, a Equipe de Combate a Poluição Sonora tem buscado o diálogo com os responsáveis por esses templos. Não é a primeira vez que a igreja em questão é motivo de reclamações por parte dos moradores e será novamente incluída no roteiro dos fiscais. Mas o trabalho é de conscientização e não punitivo. A equipe orienta os cidadãos que se sentirem prejudicados que busquem o apoio do Ministério Público. Dúvidas e reclamações no Fala Fortaleza, pelo telefone 0800 285 0880. O POVO tentou contatar algum representante da igreja denunciada, mas nenhuma das ligações feitas para o local foram atendidas. Disponível em: <http://www.opovo.com.br/opovo/colunas/opovonosbairros/807351.html>.

¹⁴ **SILVA**, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 1996, p. 209.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

lei será, portanto, indistintamente aplicada a todos, daí decorrer o seu caráter universal e abstrato. Por outro lado, a igualdade material é *satisfeita se o legislador tratar de maneira igual os iguais e de maneira desigual os desiguais*¹⁵.

Nessa esteira de pensamento, como a garantia de um **meio ambiente** saudável é imposta a fim de concretizar a *dignidade humana*, um dos fundamentos de nossa República, e assegurar a existência das gerações futuras, não se mostra razoável a discriminação feita, porque os templos religiosos, de igual maneira, devem se comprometer, em suma, com a *construção de uma sociedade livre, justa e solidária* (art. 3º, I, CF), no molde pensado pelo Constituinte Originário de 1988, que, somente, poderá ser efetivada, através, sobretudo, do respeito das normas ambientais.

Dessa forma, as discriminações aceitáveis ao longo do texto constitucional, conforme percebemos, apenas se dão em virtude de uma necessidade de realização da justiça social, a qual não seria feita, caso o Poder Público, por exemplo, não pudesse garantir um prazo de licença-maternidade superior para mulheres em comparação com os homens.

Na situação proposta, o combate à poluição sonora mostra-se como um dever imposto a todos de uma dada comunidade política, sem exceções, já que o futuro das gerações depende, certamente, da preservação ambiental. Além disso, é de vital relevância, por fim, ressaltarmos a imprescindibilidade do cumprimento gradativo dos objetivos da República, no qual está incluída a *solidariedade*, como já falado anteriormente.

Dessa forma, a construção de um *sociedade livre, justa e solidária* compete a todos os brasileiros.

**DO CONTROLE CONCENTRADO DA CONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS
MUNICIPAIS EM FACE DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO**

¹⁵ **SILVA**, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 1996, p. 208.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

Conforme bem demonstram os dispositivos da Carta Estadual transcritos acima, que são de reprodução compulsória, visto que espelham determinações emanadas do Constituinte Federal, percebe-se com clareza a absoluta incompatibilidade vertical entre a norma municipal hostilizada com as que lhes são hierarquicamente superiores.

Providencial importância adotou o constitucionalismo ao acentuar a supremacia do corpo constitucional em relação às demais normas presentes no ordenamento jurídico. É através da Constituição que se postula a unidade e sistematização de todo o aparato legal, objetivando-se a preservação e garantia de sua força ordenadora, gerando, assim, efeitos na realidade social.

Vemos, que no Brasil, a superioridade da Lei maior está explicitamente mencionada em diversos dispositivos dispersos no texto constitucional.

Assinala Hans Kelsen¹⁶ que a norma fundamental:

é a fonte comum de validade de todas as normas pertencentes a uma e mesma ordem normativa, o seu fundamento de validade comum.

De concluir-se assim que é a Constituição o fundamento de validade das demais normas contidas no ordenamento jurídico.

É somente através do controle de constitucionalidade das leis que se pressupõe a supremacia constitucional e é por esse motivo que, no caso específico, é de salutar importância a declaração inconstitucional do dispositivo acima esposado.

Sabe-se que o ordenamento jurídico se constitui numa estrutura escalonada de normas, exatamente porque a Constituição – norma fundamental desse ordenamento – goza de superioridade em relação às demais, é que se pode examinar a adequação das normas inferiores à superior. Portanto o controle é resultante lógico da supremacia constitucional, existindo, enfim, para garanti-la. Desta forma, o que fez, no presente caso, legislador ordinário, foi ignorar mencionada supremacia constitucional, posto que, vulnerou o texto constitucional tanto no seu aspecto forma como no material.

¹⁶ **KELSEN**, Hans. *Teoria Pura do Direito*, 2ª ed. Brás. São Paulo: Martins Fontes, 1987 p. Tradução de: *Reine Rechtslehre*. Viena, 1960, p. 269.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

Isto posto, é de fácil constatação que o dispositivo ora questionado está eivado de vícios de inconstitucionalidade material.

Nem se alegue que a lei vergastada estaria sendo contestada em face da Constituição Federal, pois, em se tratando de norma de reprodução compulsória, como é o caso em tela, o Egrégio Supremo Tribunal Federal já admitiu a possibilidade de propositura de ação de inconstitucionalidade direta perante o Tribunal de Justiça local:

EMENTA: Reclamação com fundamento na preservação da competência do Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade proposta perante Tribunal de Justiça na qual se impugna Lei municipal sob a alegação de ofensa a dispositivos constitucionais estaduais que reproduzem dispositivos constitucionais federais de observância obrigatória pelos Estados. Eficácia jurídica desses dispositivos constitucionais estaduais. Jurisdição constitucional dos Estados-membros. – **admissão da propositura da ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça local**, com possibilidade de recurso extraordinário se a interpretação da norma constitucional estadual, que reproduz a norma constitucional federal de observância obrigatória pelos Estados, contrariar o sentido e o alcance desta. Reclamação conhecida, mas julgada improcedente. (Rcl 383/SP, Rel. Min. Moreira Alves, j. 11/jun/1992 – Tribunal Pleno). (**grifos nossos**).

Nenhuma dúvida paira, assim, da viabilidade desta ação direta de inconstitucionalidade como meio de impugnação da Lei Municipal referida, que contraria frontalmente determinações da Carta Alencarina que reproduzem fielmente os preceptivos constitucionais atinentes à matéria.

Ressalte-se, ainda, que o Município, apesar de gozar de autonomia própria de ente da federação – inovação da Constituição de 1988 – deve respeito tanto à Constituição Federal quanto à Estadual.

Embora ocioso, vale a pena transcrever o que dimana do art. 26 da Carta Estadual:

Art. 26. O Município reger-se-á por sua própria Lei Orgânica e leis ordinárias que adotar, respeitados os princípios estabelecidos nesta Constituição e na Constituição Federal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

Finalmente, qualquer dúvida quanto à admissibilidade desta ação está fulminada pelo art. 125 da Constituição Federal, que expressamente determina:

Art. 125. Os Estados organizarão suas Justiças, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

(...)

§ 2º. Cabe aos Estados a instituição da representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimidade para agir a único órgão;

Em obediência a tal preceito, a Constituição do Estado do Ceará consagrou a competência dessa Egrégia Corte para processar e julgar pedidos deste jaez, no seu artigo 108, inciso 7º., alínea "f":

Art. 108. Compete ao Tribunal de Justiça:

(...)

VII – processar e julgar, originariamente:

(...)

f) as representações de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais e municipais contestados em face desta Constituição;

Complementando a normatização da matéria, o Regimento Interno desse Tribunal, no artigo 111, inciso III, comete ao Procurador Geral da Justiça, concorrentemente com outros órgãos, a legitimidade ativa para propor Ações Diretas de Inconstitucionalidade:

Art. 111. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade:

(...)

III – o Procurador-Geral da Justiça;

DA MEDIDA CAUTELAR

Dispõe a Constituição Federal, no mandamento fundamental assente no inciso XXXV, do artigo 5º, que a lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

qualquer lesão ou ameaça a direito, o que importa na necessária prestação de tutela jurisdicional, formulando juízo sobre a existência do direito reclamado, e mais do que isso, impondo as medidas necessárias à manutenção e/ou à reparação dos direitos assim reconhecidos.

Conseqüentemente, o princípio constitucional básico do direito à tutela jurisdicional assegura também, ao jurisdicionado, o direito a uma sentença potencialmente eficaz, capaz de evitar dano irreparável a direito relevante.

Não resta dúvida de que, nesta Ação Direta de Inconstitucionalidade, não se pretende a aplicação da norma ao caso concreto, mas seu exame em tese, para que seja decretada sua inconstitucionalidade, exatamente por sua incongruência com os preceitos maiores e os efeitos deletérios dela advindos.

De outra, está sobejamente comprovada a inconstitucionalidade do dispositivo municipal açoitado. A farta transcrição jurisprudencial e doutrinária comprovam a forte densidade do direito suplicado, sendo evidente, *data venia*, a presença do *fumus boni juris*, que decorre da meridiana clareza da própria exegese sistemática das normas constitucionais pertinentes.

Tudo isto caracteriza situação que tipicamente justifica e exige, *permissa vênia*, do alto espírito de justiça dessa Egrégia Corte, a concessão de medida liminar, com esteio na prescrição normativa contida no art. 102, inciso I, alínea "p", da CR/88, e segundo a consolidada jurisprudência do STF.

DO PEDIDO

Diante do exposto, o Procurador-Geral de Justiça do Estado do Ceará, nos termos do artigo 127, III, da Constituição Estadual, considerados os argumentos acima expendidos, vem requerer a essa Egrégia Corte de Justiça:

I – O conhecimento e o processamento da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
Assessoria do Controle de Constitucionalidade

II – A urgente concessão de medida liminar para que seja imediatamente suspenso o inteiro teor do **art. 3º, par. único, da Lei Municipal n. 8.097/1997**;

III – A citação da Senhora Prefeita Municipal de Fortaleza, da Câmara Municipal de Fortaleza, por seu Presidente, para que prestem as devidas informações, e do Procurador Geral do Estado para os fins previstos na Constituição Estadual e no Regimento Interno do TJ-CE;

IV – Seja o Ministério Público intimado para officiar em todos os termos do referido processo;

V – A declaração da inconstitucionalidade, com efeito *erga omnes* e *ex-tunc* do **art. 3º, par. único, da Lei Municipal n. 8.097/1997**, tendo em vista a sua incompatibilidade com os arts. 245, 259 e 260, par. único, todos da Constituição Estadual.

PEDE DEFERIMENTO.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais),

Fortaleza, 08 de julho de 2009.

Maria do Perpétuo Socorro França Pinto
Procurador-Geral de Justiça