



Estado do Rio de Janeiro Câmara Municipal de Paraty

Paraty, Cidade Histórica, Cidade Criativa da Gastronomia e
Patrimônio Mundial de Cultura e Biodiversidade - **UNESCO**



ASSESSORIA JURÍDICA – PARECER N.º 48/2025

Processo: 1477/2025 – PL 86/2025

Autoria: Ruan Carlos Souza Ribeiro, Laion Junio Campos Carlos, Paulo Sérgio Conceição dos Santos

Solicitante: Secretaria Legislativa

1. Relatório

Trata-se de solicitação de parecer jurídico encaminhado a esta Procuradoria referente ao Projeto de Lei n.º 86/2025, de autoria dos Vereadores Ruan Carlos S. Ribeiro, Laion Campos e Paulo Sérgio C. dos Santos, que “dispõe sobre os critérios de controle da emissão de ruídos por veículos automotores no Município de Paraty-RJ e dá outras providências”.

A proposição foi protocolada no dia 10/09/2025, contendo o Projeto de Lei e respectiva justificativa. No dia 15/09/2025 foi lida em Plenário, durante a 23ª Sessão Ordinária.

É o relatório.

2. Fundamentação

2.1. Amplitude da análise jurídica

Inicialmente, destaco que o parecer jurídico é manifestação técnica de caráter consultivo e opinativo, com a finalidade de alertar sobre potencial ofensa à legislação vigente, respeitada a competência das Comissões Regimentais e a soberania do Plenário para análise e deliberação a respeito do mérito, na forma do art. 110 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Paraty – Resolução n.º 432/2024.

Logo, o exame jurídico se limitará as questões de ordem jurídica quanto à constitucionalidade e à legalidade da proposição, sem adentrar nas razões que a motivaram ou de sua relevância social, que não podem ser objeto de análise desta Procuradoria já que pertencentes ao campo da política, cuja competência é exclusiva dos membros e comissões do Poder Legislativo.

A constitucionalidade e a legalidade de uma proposição legislativa devem ser avaliadas sob dois aspectos: o formal (compatibilidade do procedimento com as normas



Estado do Rio de Janeiro Câmara Municipal de Paraty

Paraty, Cidade Histórica, Cidade Criativa da Gastronomia e Patrimônio Mundial de Cultura e Biodiversidade - **UNESCO**



que regem o processo legislativo); e o material (compatibilidade do conteúdo com a legislação vigente). Passa-se, assim, aos respectivos exames.

2.2. Quanto à forma

2.2.1. Competência legislativa

O modelo federativo tem como característica a descentralização do poder político e a autonomia dos entes federados, o que é positivado no art. 18 da Constituição Federal¹. Por conseguinte, o Constituinte estabeleceu um sistema de repartição de competências, por meio do qual as divide entre os entes que compõe a República, para que cada um atue nos limites pré-desenhados pelo texto constitucional. O desrespeito dessas normas gera inconstitucionalidade formal orgânica.

Nesse contexto, necessário examinar se o ente municipal está autorizado a legislar em matéria tratada no Projeto de Lei em apreço. Inicialmente, alerta-se que há divergência quanto ao assunto.

Considerando que o Projeto de Lei envolve veículos automotores, há entendimento no sentido de que ingressa na competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte, conforme consta no art. 22, inc. XI, da Constituição Federal². Nesse sentido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. TRÂNSITO E TRANSPORTE. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. PROCEDÊNCIA. 1. Ação direta de inconstitucionalidade objetivando a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 14.770/2025, que **proíbe a comercialização e instalação de escapamentos de motocicletas que produzam ruídos acima dos limites permitidos no âmbito do Município**. Alegação de afronta aos artigos 22, I e XI; 24, V e VI; e 170, IV da CF/1988 e 144 da Constituição Estadual. 2. A questão em discussão consiste em saber se o Município possui competência legislativa para editar norma que regula matéria de trânsito e transporte, interferindo diretamente na livre iniciativa e concorrência. 3. A Constituição Federal reserva à União a competência privativa para legislar sobre trânsito e transporte (art. 22, XI, CF/1988), sendo vedado ao Município extrapolar a competência suplementar prevista no art. 30, I e II, da CF/1988. 4. **A norma impugnada invade campo regulatório já disciplinado por legislação federal e por resoluções do CONTRAN e do CONAMA, contrariando também os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência.** 5. Ação procedente (TJSP; ADI n.º 2048405-62.2025.8.26.0000, Rel. Des. Jarbas Gomes, Órgão Especial, j. 02.07.2025).

Contudo, também há entendimento no sentido de que o Município, embora faça referência a componentes de veículos, está legislando sobre a proteção do meio

¹ Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

² Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: [...] XI - trânsito e transporte;



Estado do Rio de Janeiro Câmara Municipal de Paraty

Paraty, Cidade Histórica, Cidade Criativa da Gastronomia e Patrimônio Mundial de Cultura e Biodiversidade - UNESCO



ambiente e o controle da poluição, disposta no art. 24, inc. VI, da Constituição Federal³, competência de natureza concorrente. Nesse sentido:

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE QUE TEM POR OBJETO A LEI MUNICIPAL Nº 3578/2022 DO MUNICÍPIO DE BARRA DO PIRÁ, QUE “DISPÓE AO PODER EXECUTIVO PROIBIR A EMISSÃO DE RUÍDOS SONOROS PROVENIENTES DE ESCAPAMENTO DE VEÍCULOS MOTOCICLÍSTICOS E AUTOMOTORES EM GERAL FORA DAS NORMAS ESTABELECIDAS NAS LEGISLAÇÕES EM VIGOR E INSTITUI O CONTROLE DE POLUIÇÃO SONORA VEICULAR E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”. **COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE MEIO AMBIENTE COM A UNIÃO E OS ESTADOS, NO LIMITE DE SEU INTERESSE LOCAL E DESDE QUE TAL REGRAMENTO ESTEJA EM HARMONIA COM A DISCIPLINA GERAL ESTABELECIDA PELOS DEMAIS ENTES FEDERADOS** (ARTIGO 24, VI, C/C ARTIGO 30, I E II, CRFB/88), CONFORME ENTENDIMENTO ASSENTADO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO JULGAMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 586.224/SP, OU SEJA, **O MUNICÍPIO PODE EXERCER COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PARA ESTABELECER DIRETRIZES DE COMBATE À POLUIÇÃO, OBSERVADO O INTERESSE LOCAL E DESDE QUE NÃO CONTRARIE A LEGISLAÇÃO FEDERAL E ESTADUAL EXISTENTE**. A RESOLUÇÃO 1/1990 DO CONAMA, QUE DISPÓE “SOBRE CRITÉRIOS DE PADRÕES DE EMISSÃO DE RUÍDOS DECORRENTES DE QUAISQUER ATIVIDADES INDUSTRIAL, COMERCIAL, SOCIAIS OU RECREATIVAS, INCLUSIVE AS DE PROPAGANDA POLÍTICA”, É O REGRAMENTO GERAL DE PROTEÇÃO AMBIENTAL, RELATIVO À EMISSÃO DE RUÍDOS E CONTROLE DA POLUIÇÃO SONORA, A QUE DEVEM ESTAR SUBMETIDAS AS NORMAS ESTADUAIS E MUNICIPAIS, NOS TERMOS DOS ARTIGOS 23 E 30, DA CRFB. LEGISLAÇÃO MUNICIPAL IMPUGNADA QUE DETERMINA DE FORMA EXPRESSA QUE AS “DIRETRIZES GERAIS E OS LIMITES MÁXIMOS DE EMISSÃO DE RUÍDOS SEGUIRÃO AS DEFINIÇÕES PREVISTAS PELO CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE – CONAMA”, HARMONIZANDO-SE COM O REGRAMENTO GERAL EXISTENTE. INOCORRÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ARTIGO 24, INCISO VI DA CRFB, NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA, BEMN COMO DE QUALQUER AFRONTA AOS ARTIGOS 112, PARÁGRAFO 1º, II, “D” E 145, VI, “A”, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. DIPLOMA VERGASTADO QUE DEIXA A CARGO E NA ESFERA DE DECISÃO DO PODER EXECUTIVO TODOS OS ASPECTOS QUE ENVOLVEM A FISCALIZAÇÃO SOBRE A POLUIÇÃO SONORA, QUE SE DARÁ SEGUNDO SEU CRITÉRIO E PLANEJAMENTO, AFASTANDO A ALEGAÇÃO DE INVASÃO EM SEARA AFETA À RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. APLICAÇÃO DO TEMA Nº 917 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO (TJ-RJ, ADI n.º 0036025-46.2022.8.19.0000, Rel. Des. Jacqueline Lima Montenegro, Órgão Especial, j. 18.03.2024, p. 20.03.2024).

REPRESENTAÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROPOSTA PELO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ITATIAIA. LEI MUNICIPAL Nº 1.502 DE 22 DE AGOSTO DE 2024 QUE “**PROÍBE O USO DE ESCAPAMENTOS ALTERADOS EM VEÍCULOS MOTO CICLÍSTICOS**”. 1. Norma municipal impugnada que está afeta ao controle da poluição sonora. Município que é competente para legislar sobre meio ambiente com a União e Estados, no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja

³ Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;



Estado do Rio de Janeiro Câmara Municipal de Paraty

Paraty, Cidade Histórica, Cidade Criativa da Gastronomia e Patrimônio Mundial de Cultura e Biodiversidade - UNESCO



harmônico com a disciplina geral estabelecida pelos demais entes federados (artigos 24, VI c/c 30, I e II, da CRFB). Entendimento adotado pelo STF de que pode o Município exercer competência legislativa para estabelecer diretrizes de combate à poluição, observado sempre o interesse local, e desde que não contrarie a legislação federal e estadual existente (RE 586.224-SP). Resolução 1/1990 do CONAMA, que dispõe "sobre critérios de padrões de emissão de ruídos decorrentes de quaisquer atividades industriais, comerciais, sociais ou recreativas, inclusive as de propaganda política" que é o regramento geral de proteção ambiental, relativo à emissão de ruídos e controle da poluição sonora. **Legislação municipal vergastada que expressamente proíbe a instalação de dispositivos e similares que intensifiquem potencialmente o ruído emitido nos escapamentos de motocicletas "fora dos parâmetros estabelecidos no Código de Trânsito Brasileiro e Resoluções do CONAMA", harmonizando-se, portanto, com o regramento geral existente. Ausência de violação ao disposto no artigo 24, inciso VI da CRFB, norma de reprodução obrigatória.** 2. Por outro lado, o artigo 3º da lei combatida impõe à Secretaria Municipal de Ordem Pública atribuição expressa para fiscalização da poluição sonora, criando obrigação a órgão integrante da Administração, invadindo, portanto, seara afeta à reserva administrativa, além de violar, por consequência, o basilar princípio da separação dos poderes. Ademais, o artigo 3º da lei impugnada também confere atribuição fiscalizatória à Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, que integra as forças de segurança pública estadual, e, a teor do disposto no artigo 184 da CERJ, é subordinada ao Governador do Estado. Poder Legislativo Municipal que não ostenta competência para disciplinar sobre a atuação da referida Corporação Militar. Violação à iniciativa privativa do Chefe do Executivo. Art. 3º da Lei nº 1.502, de 22 de agosto de 2024 que afronta os artigos 7º, 112, §1º, II, "d", 145, VI, "a" e 184 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. Declaração de inconstitucionalidade do art. 3º da lei municipal impugnada que se impõe. PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO DA REPRESENTAÇÃO, COM DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE APENAS DO ARTIGO 3º, DA LEI Nº 1.502, DE 22 DE AGOSTO DE 2024, DO MUNICÍPIO DE ITATIAIA (TJ-RJ, ADI n.º 0080235-12.2024.8.19.0000, Rel. Des. Fabio Uchoa Pinto de Miranda Montenegro, Órgão Especial, j. 16.06.2025, p. 23.06.2025).

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Prefeito do Município de São José do Rio Preto que questiona a Lei Complementar nº 687, de 8 de julho de 2022, dispondo sobre a proibição de "emissão de ruídos em desacordo com as normas e condições estabelecidas nesta lei complementar ou legislação específica, por escapamento ou outro componente de motocicleta, quadriciclo, motoneta, ciclomotor e bicicleta motorizada", inserindo tal artigo na Lei Complementar que prevê as posturas municipais e medidas do poder de polícia administrativa. **Competência do Município para legislar sobre o meio ambiente, inexistindo invasão de competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte. Ausência de iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo ou de ofensa ao princípio de separação de poderes.** Ação julgada improcedente (TJ-SP, ADI n.º 21668-70.35.2022.8.26.0000, Rel. Des. Fábio Gouvêa, Órgão Especial, j. 30.11.2022, p. 01.12.2022).

Assim, desde que exercida nos limites do interesse local e em harmonia com a legislação federal, possível a edição da norma pelo Município. No caso em apreço, verifica-se que o PL faz expressa menção à Resolução CONAMA nº. 418/2009, bem



Estado do Rio de Janeiro Câmara Municipal de Paraty

Paraty, Cidade Histórica, Cidade Criativa da Gastronomia e Patrimônio Mundial de Cultura e Biodiversidade - UNESCO



como à NBR 9714, de modo que não fixa novos parâmetros, mas sim as posturas municipais e medidas do poder de polícia administrativa.

Além disso, verifica-se que a matéria analisada diz respeito a interesse preponderantemente local, circunstância que induz a competência legislativa municipal, nos termos do art. 30, inc. I, da Constituição Federal⁴; norma reproduzida no art. 358, inc. I, da Constituição Estadual e no art. 7º, inc. I, da Lei Orgânica de Paraty.

Dessa forma, em atenção ao entendimento jurisprudencial apontado acima, entende-se que não há inconstitucionalidade formal orgânica.

2.2.2. Iniciativa para deflagrar o processo legislativo

Verificada a competência, cumpre analisar a iniciativa, isto é, quem deu início ao processo legislativo. Trata-se de proposição legislativa de origem parlamentar.

Em regra, cabe ao vereador a iniciativa de qualquer lei (iniciativa geral, comum ou concorrente), conforme dispõe o art. 41 da Lei Orgânica⁵ e o art. 214, § 1º, inc. III, do Regimento Interno, prerrogativa constitucional inerente ao mandato legislativo.

Contudo, existem exceções nas quais se reserva a possibilidade de dar início ao processo legislativo a determinada autoridade (iniciativa privativa, exclusiva ou reservada). O desrespeito à hipótese de iniciativa reservada implica em inconstitucionalidade formal subjetiva.

Conforme entendimento consolidado no âmbito do Supremo Tribunal Federal, é vedada a interpretação ampliativa das hipóteses de iniciativa reservada, sob pena de esvaziamento da atividade legislativa parlamentar:

A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, **não se presume e nem comporta interpretação ampliativa**, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, **deve necessariamente derivar de normal constitucional explicita e inequívoca** (ADI-MC n.º 724, Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27.04.2001).

No tocante ao Município de Paraty, as exceções são estabelecidas nos arts. 43 e 44 da Lei Orgânica (iniciativa privativa do Prefeito e da Mesa Diretora, respectivamente). Neste caso não estamos diante de nenhuma das situações previstas nos referidos dispositivos, considerando que o projeto estabelece diretrizes de combate à poluição.

Vale ressaltar que a Lei não gerará nenhuma despesa ao Poder Executivo. Mas, ainda que assim não fosse, tal circunstância por si só não implica usurpação de

⁴ Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local;

⁵ Art. 41 – A iniciativa das leis, cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, no mínimo, por 5% (cinco por cento) do número de eleitores do Município.



Estado do Rio de Janeiro Câmara Municipal de Paraty

Paraty, Cidade Histórica, Cidade Criativa da Gastronomia e Patrimônio Mundial de Cultura e Biodiversidade - **UNESCO**



competência, conforme consta no Tema de Repercussão Geral n.º 917 do Supremo Tribunal Federal.

Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).

Com isso, no que diz respeito à legitimidade parlamentar para deflagrar o processo legislativo, não se verifica vício de iniciativa.

Porém, necessário chamar atenção ao artigo 10. Isso porque autoriza providência de índole administrativa (implementar e gerenciar espaços de convivência para motoboys) para a qual o Poder Executivo não depende de autorização legislativa prévia. Em casos semelhantes, a jurisprudência tem entendido que há usurpação de competência e violação à separação dos Poderes. Assim, embora o dispositivo não crie obrigatoriedade, recomenda-se a elaboração de emenda supressiva.

2.2.3. Espécie normativa e técnica legislativa

A espécie normativa eleita é o instrumento adequado, tendo em vista que a matéria veiculada (proteção do meio ambiente e o controle da poluição) não exige lei complementar ou outro instrumento normativo específico.

No tocante à técnica legislativa, a redação do projeto apresenta razoável clareza e estrutura compatível com os preceitos da Lei Complementar n.º 95/98 e dos arts. 192, §§ 1º e 2º, e 219 do Regimento Interno.

Vale ressaltar que a vacância é a regra, nos termos do art. 8º da Lei Complementar n.º 95/98⁶, de modo que a cláusula que determina que a vigência será na data da publicação é reservada para as leis de pequena repercussão. No caso em apreço, recomenda-se que contemple prazo de vacância razoável para que dela se tenha amplo conhecimento.

2.3. Quanto ao conteúdo

O Projeto de Lei tem como finalidade assegurar proteção ao meio ambiente e combate à poluição sonora, na forma do art. 23, inc. VI, da Constituição Federal⁷ e art. 8º, incs. II e VI, da Lei Orgânica de Paraty determinam que é competência comum de todos os entes federados cuidar da saúde pública e proteger o meio ambiente.

⁶ Art. 8º A vigência da lei será indicada de forma expressa e de modo a contemplar prazo razoável para que dela se tenha amplo conhecimento, reservada a cláusula "entra em vigor na data de sua publicação" para as leis de pequena repercussão.

⁷ Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios [...] VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;



Estado do Rio de Janeiro Câmara Municipal de Paraty

Paraty, Cidade Histórica, Cidade Criativa da Gastronomia e Patrimônio Mundial de Cultura e Biodiversidade - **UNESCO**



Conforme o art. 225 da Constituição Federal⁸, todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Pertinente destacar que a República Federativa do Brasil tem como objetivo construir uma sociedade livre, justa e solidária; e promover o bem de todos (art. 3º, incs. I, III e IV, da Constituição Federal⁹).

Dessa forma, no que diz respeito ao aspecto material, inexiste óbice jurídico para a tramitação deste projeto de Lei, considerando que não há, em tese, flagrante inconstitucionalidade ou ilegalidade.

3. Conclusão

Diante do exposto, nos termos do artigo 77 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Paraty¹⁰, ressalvada a natureza não vinculante deste parecer jurídico, opino pela **constitucionalidade e legalidade** do Projeto de Lei n.º 86/2025, desde que observada a recomendação de elaboração de emenda supressiva em relação ao art. 10, uma vez que identificada violação ao princípio da separação dos poderes.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Paraty-RJ, 05 de outubro de 2025.

Gustavo Fellipe dos Santos Oliveira

Procurador Jurídico da Câmara Municipal de Paraty

⁸ Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

⁹ Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; [...] IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

¹⁰ Artigo 77. Todo projeto deverá ser encaminhado ao órgão jurídico da Casa que terá o prazo máximo de 07 (sete) dias para exarar o parecer de forma expressa quanto a sua legalidade e constitucionalidade, sendo encaminhados após seu parecer, para a Comissão de Justiça, Constituição, Redação, Obras e Serviços Públicos, que dispara de 10 (dez) dias para se pronunciar, a contar da data do recebimento da matéria pelo seu Presidente.

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço /autenticidade utilizando o identificador 310031003700310037003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Gustavo Fellipe dos Santos Oliveira** em 05/10/2025 21:34

Checksum: **AF606A6EBE40C42620D30372E7F15A0747DDC8208E6F1B32BA893B130270B9A6**