



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER JURÍDICO

PL 162/2024

Requerente: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Trata-se de projeto de lei, de autoria da Comissão de Meio Ambiente, que *“Proíbe a comercialização e/ou instalação de dispositivos e/ou similares que intensifiquem potencialmente o ruído dos escapamentos de veículos motociclísticos.*

A despeito da nobre intenção do legislador, o presente projeto de lei **padece de inconstitucionalidade**, conforme a exposição a seguir:

O projeto de lei em análise ao proibir a comercialização de dispositivos que intensifiquem potencialmente o ruído dos escapamentos de veículos motociclísticos, promove clara usurpação da competência legislativa privativa da União, nos termos previstos no art. 22, inciso I, da Constituição da República, segundo o qual cabe ao ente central da federação legislar, privativamente, sobre **Direito Comercial**, *verbis*:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - **direito** civil, **comercial**, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; (g.n.)

Ocorre que o constituinte realizou a repartição horizontal de competências, e encarregou especificamente a União de legislar sobre o assunto constante do projeto em análise. Isso significa que normas gerais que regulem o comércio, incluindo a fabricação e a comercialização de produtos, são de competência federal.

É importante salientar que, embora o constituinte federal tenha conferido aos Municípios a possibilidade de *“legislar sobre assuntos de interesse local”* e *“suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”* (art. 30, I e II, da CF), não há espaço para atividade normativa municipal em matéria privativa da União, como no caso em tela.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Na lição do **ex-Ministro Celso de Mello**¹, “*verifica-se no art. 22 da Carta Política, um núcleo material em que se concentra a discriminação constitucional de atribuições privativas da União Federal, tornadas inacessíveis, em virtude de cláusula de bloqueio, às demais pessoas estatais, ressalvada, unicamente, a hipótese de autorização excepcional para o Estado-membro legislar sobre pontos específicos concernentes às matérias reservadas, desde que formalizada essa delegação normativa em sede de lei complementar nacional (CF, art. 22, parágrafo único)*”.

Acrescente-se que a emissão de ruídos excessivos por veículos, que perturbem o sossego público já está vedada e tipificada pelo **Código de Trânsito Brasileiro**, o qual, ainda, encarregou o **CONTRAN** de emitir regulamentação detalhada sobre o assunto. Confira-se as seguintes disposições sobre o tema:

“Art. 98. Nenhum proprietário ou responsável poderá, **sem prévia autorização** da autoridade competente, fazer ou ordenar que sejam feitas no veículo **modificações de suas características de fábrica**.”

Parágrafo único. **Os veículos e motores novos ou usados que sofrerem alterações ou conversões são obrigados a atender aos mesmos limites e exigências de emissão de poluentes e ruído previstos pelos órgãos ambientais competentes e pelo CONTRAN, cabendo à entidade executora das modificações e ao proprietário do veículo a responsabilidade pelo cumprimento das exigências.**

(...)

Art. 104. **Os veículos em circulação terão suas condições** de segurança, de controle de emissão de gases poluentes e **de ruído avaliadas mediante inspeção, que será obrigatória, na forma e periodicidade estabelecidas pelo CONTRAN para os itens de segurança e pelo CONAMA para emissão de gases poluentes e ruído.**

§ 5º **Será aplicada a medida administrativa de retenção aos veículos reprovados na inspeção de segurança e na emissão de gases poluentes e ruído.** (...)

Art. 229. **Usar indevidamente no veículo aparelho de alarme ou que produza sons e ruído que perturbem o sossego público, em desacordo com normas fixadas pelo CONTRAN:**

Infração - média;

Penalidade - multa e apreensão do veículo;

Medida administrativa - remoção do veículo.

Art. 230. Conduzir o veículo:

(...)

XI - com descarga livre ou silenciador de motor de explosão defeituoso, deficiente ou inoperante;”

¹ SS nº 1.193/RS, Relator Ministro Celso de Mello





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Ademais, a **Resolução nº 14, de 1998, do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN**, obriga instalação para controlar o ruído dos motores:

“Art. 1º. Para circular em vias públicas, os veículos deverão estar dotados dos equipamentos obrigatórios relacionados abaixo, a serem constatados pela fiscalização e em condições de funcionamento:

(...)

III) para os ciclomotores: (...)

7) dispositivo destinado ao controle de ruído do motor.”

(...)

IV) para as motonetas, motocicletas e triciclos:

(...)

10) dispositivo destinado ao controle de ruído do motor, dimensionado para manter a temperatura de sua superfície externa em nível térmico adequado ao uso seguro do veículo pelos ocupantes sob condições normais de utilização e com uso de vestimentas e acessórios indicados no manual do usuário fornecido pelo fabricante, devendo ser complementado por redutores de temperatura nos pontos críticos de calor, a critério do fabricante, conforme exemplificado no Anexo desta Resolução. (Alterado pela Resolução CONTRAN nº 228/07)

Vale ressaltar que o Município não carece de autorização em lei municipal específica para fazer cumprir essa Legislação Federal já em vigor. Todavia, a matéria da fiscalização das normas de trânsito encontra-se na órbita da reserva da administração municipal, que constitui atribuição exclusiva do **Chefe do Poder Executivo**.

Registre-se que a fiscalização de tais normas, consoante estabelece o **Código de Trânsito Brasileiro**, poderá ser realizada pelos **órgãos de trânsito dos Municípios**. Confira-se:

“Art. 24. **Compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios**, no âmbito de sua circunscrição:

I - cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito de suas atribuições;

(...)

V - estabelecer, em conjunto com os órgãos de polícia ostensiva de trânsito, as diretrizes para o policiamento ostensivo de trânsito;

VI - executar a fiscalização de trânsito em vias terrestres, edificações de uso público e edificações privadas de uso coletivo, autuar e aplicar as penalidades de advertência por escrito e multa e as medidas administrativas cabíveis pelas infrações previstas neste Código, excetuadas aquelas de competência privativa dos órgãos ou entidades executivos de trânsito dos Estados e do





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Distrito Federal previstas no § 2º do art. 22 deste Código, notificando os infratores e arrecadando as multas que aplicar;

XIX - articular-se com os demais órgãos do Sistema Nacional de Trânsito no Estado, sob coordenação do respectivo CETRAN;

XX - fiscalizar o nível de emissão de poluentes e ruído produzidos pelos veículos automotores ou pela sua carga, de acordo com o estabelecido no art. 66, além de dar apoio às ações específicas de órgão ambiental local, quando solicitado;”

É oportuno mencionar que, tal a importância da matéria, a poluição sonora encontra-se amplamente disciplinada também na **LEI MUNICIPAL Nº 11.367, DE 12 DE JULHO DE 2016**, que *“Dispõe sobre o controle e a fiscalização das atividades que gerem poluição sonora; impõe penalidades e dá outras providências. (Lei do silêncio)”*, da qual destacamos os dispositivos que se conectam melhor com a proposição em tela:

LEI Nº 11.367, DE 12 DE JULHO DE 2016

Dispõe sobre o controle e a fiscalização das atividades que gerem poluição sonora; impõe penalidades e dá outras providências. (Lei do silêncio)

CAPÍTULO II - DOS RUÍDOS PROVENIENTES DE ATIVIDADES QUE GEREM POLUIÇÃO SONORA

Art. 2º **A emissão de ruídos, em decorrência de quaisquer atividades regulamentadas pelo Poder Público em ambiente confinado ou não, no Município de Sorocaba, obedecerá aos padrões, critérios e diretrizes estabelecidas por esta Lei, sem prejuízo da Legislação Federal e Estadual aplicável.**

(...)

CAPÍTULO IV - DOS RUÍDOS SONOROS PROVENIENTES DE ESCAPAMENTO VEICULAR

Art. 14. Fica proibido à emissão de ruídos fora das normas e condições estabelecidas nesta Lei, produzidos por escapamento de veículos automotores.

Art. 15. Fica estabelecido, para os veículos automotores, inclusive os encarroçados, complementados e modificados, nacionais ou importados, limites máximos de ruídos nas proximidades do escapamento, para fins de fiscalização em vias e logradouros públicos do Município de Sorocaba.

§ 1º As diretrizes gerais e os limites máximos de emissão de ruídos seguirão as definições previstas na Resolução nº 418, de 25 de novembro de 2009, do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA e suas atualizações.

§ 2º Os procedimentos de medição seguem o estabelecido pela NBR 9714/1999 e suas atualizações.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 16. Os veículos concebidos exclusivamente para aplicação militar, agrícola, de competição, tratores, máquinas de terraplanagem, de pavimentação e outros de utilização especial, bem como, aqueles que não são utilizados normalmente para o transporte urbano e/ou rodoviário, serão dispensados do atendimento das exigências desta Lei.

Art. 17. Independentemente do nível de ruído medido, o motor, o sistema de escapamento, o sistema de admissão de ar, encapsulamentos, barreiras acústicas e outros componentes do veículo que influenciam diretamente na emissão do ruído, deverão ser mantidos conforme a configuração original do fabricante, não apresentando avarias, modificações ou estado avançado de deterioração.

§ 1º Caso o sistema e componentes de que trata o caput apresentem irregularidades os veículos estarão sujeitos às mesmas penalidades previstas na presente Lei para os que ultrapassam os limites de emissão de ruídos.

§ 2º O sistema de escapamento ou parte dele, instalado pelo fabricante, poderão ser substituídos por sistemas similares, desde que o nível de ruído não ultrapasse o limite previsto na legislação.

Art. 18. É de responsabilidade da Secretaria de Meio Ambiente do Município de Sorocaba e dos órgãos da administração com ela conveniadas, a fiscalização dos níveis de emissão de ruídos proveniente do escapamento dos veículos em circulação nas vias públicas, sem prejuízo de suas respectivas competências.

Parágrafo único. A Guarda Civil Municipal e o órgão Executivo de Trânsito Municipal terão a responsabilidade, dentro de suas competências, de fiscalização e de prestar apoio operacional às ações desenvolvidas pela Secretaria do Meio Ambiente nas vias e logradouros públicos.

Art. 19. Considera-se infrator, para os fins desta Lei, o proprietário do veículo em que se encontra instalado o escapamento ou componente emissor de ruídos sonoros acima do permitido.

Art. 20. A emissão de ruídos fora das normas e condições estabelecidas nesta Lei, produzidos por escapamento de veículos automotores ou demais componentes definidos no art. 14 desta Lei, sujeitam o infrator às seguintes sanções:

I – aplicação de multa de caráter ambiental, lavrada por agente fiscalizador, no valor de R\$ 2.100,00 (dois mil e cem reais), valor que será dobrado na primeira reincidência e duplicado a partir da segunda reincidência, entendendo-se como reincidência o cometimento da mesma infração em período inferior a 30 (trinta) dias, e

II - aplicação de multa, apreensão e/ou remoção do veículo para regularização, por agentes de trânsito, nos caso e hipóteses constantes no Código Brasileiro de Trânsito – CTB e resoluções.” (g.n.)

A luz da legislação municipal e federal já em vigor, **é inegável afirmar que não se trata de editar um novo diploma local, mas de fiscalizar e respeitar o regramento já estabelecido.** Sendo certo que a fiscalização do cumprimento dessas normas, bem como a imposição da sanção respectiva, correrá por conta dos **órgãos municipais fiscalizadores já existentes**, inerentes ao exercício do **poder de polícia municipal.**





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Desse modo, o que se observa é que a proibição do comércio de dispositivo que potencialize o ruído nos escapamentos no município é evidentemente **matéria de interesse geral** (e não apenas estadual ou local), pois inexistente nesta localidade qualquer fator particular a determinar a necessidade de proteção especial em detrimento dos outros municípios do país, daí a competência do legislador federal para editar normas gerais a respeito da matéria.

Por oportuno, o posicionamento do Supremo Tribunal Federal, *verbis*:

“Não pode o legislador municipal, a pretexto de legislar concorrente ou suplementarmente à legislação Federal, invadir a competência legislativa deste ente federativo superior” (RE 313.060, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 29-11-2005, Segunda Turma, DJ de 24-2-2006).

Assim, com base na repartição de competências entre os entes federados, compete à União legislar sobre direito comercial, de forma que a proposição ao dispor sobre a proibição de comercialização de dispositivos que potencializem os ruídos nos escapamentos, em verdadeira ingerência na competência da União, acaba por contrariar o **Princípio Federativo**, entalhado no art. 1º da Constituição Federal².

A propósito, sobre o princípio federativo, preleciona Celso Bastos³:

“A Federação é a forma de Estado pela qual se objetiva distribuir o poder, preservando a autonomia dos entes políticos que a compõem... O acerto da Constituição, quando dispõe sobre a Federação, estará diretamente vinculado a uma racional divisão de competência entre, no caso brasileiro, União, Estados e Municípios (...) Portanto **deve o princípio federativo informar o legislador infraconstitucional que está obrigado a acatar tal princípio na elaboração das leis ordinárias**, bem como os intérpretes da Constituição, a começar pelos membros do Poder Judiciário” (g.n.)

Aliás, é cediço que o Município deve seguir, por simetria, os princípios das Constituições Federal e Estadual (art. 144, da Constituição do Estado)⁴, incluindo-se a repartição de competências legislativas decorrentes do pacto federativo.

Tal entendimento é reforçado pela jurisprudência do **Tribunal de Justiça de São Paulo**:

² Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

3 Curso de Direito Constitucional, 14ª edição, p. 145/146.

⁴ **Artigo 144** - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal nº 2.395, de 07 de março de 2022, de iniciativa parlamentar, que "**proíbe a comercialização** de caninos, felinos, roedores e lagomorfos no Município" de Itatinga 1. Vedação de venda de animais – **matéria de direito civil e comercial – invasão de competência legislativa privativa da União – art. 22, I, da CF – violação do pacto federativo – precedentes do OE – inconstitucionalidade** 2. Direito ambiental – esfera de competência concorrente dos entes federativos – Tema 145 do STF - norma mais protetiva ao meio ambiente, mas que acarreta, segundo o STF, no "esvaziamento do comando normativo de quem é competente para regular o assunto" – extrapolação da competência legislativa suplementar pelo Município – inconstitucionalidade (...) 5. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 2.395, de 07 de março de 2022, do Município de Itatinga. (ADI 2181610-61.2023.8.26.0000; Relator (a): Vico Mañas; Órgão Especial; Julgamento: 29/11/2023; Registro: 05/12/2023)

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 11.389/ 2013, que **limita a atuação de atividade comercial, proibindo** o "ressuscitamento" de pneus por parte de distribuidores, revendedores, borracharias e demais segmentos, e sua comercialização . Matéria tratada não se limitou ao que lhe compete no âmbito municipal de autonomia. **Extrapolação dos limites da autonomia municipal face à não exclusividade de interesse local. Matéria já regulamentada pela legislação federal, não lhe cabendo complementação ou suplementação. Ofensa aos artigos 22, XI e 30, I, ambos da Constituição Federal**, aplicáveis pela força remissiva do artigo 144 da Constituição Bandeirante. Inconstitucionalidade configurada. Ação procedente. (ADI 2007223-82.2014.8.26.0000; Relator (a): Péricles Piza; Órgão Julgador: Órgão Especial; Julgamento: 24/09/2014; Registro: 26/09/2014)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 5.863, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE ITAPIRA, QUE '**DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO DA VENDA DE CIGARROS, NARGUILÉ E OUTROS DERIVADOS DE TABACO EM PADARIAS E SUPERMERCADOS NO MUNICÍPIO DE ITAPIRA' - USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO COMERCIAL (ARTIGO 22, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL) – (...) LEI MUNICIPAL QUE CONTRARIA LEGISLAÇÃO FEDERAL QUE REGULA A MATÉRIA - OFENSA AO PACTO FEDERATIVO - RECONHECIMENTO - INEXISTÊNCIA DE INTERESSE MERAMENTE LOCAL OU COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DO MUNICÍPIO - PRECEDENTES - AFRONTA, OUTROSSIM, AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA LIVRE INICIATIVA - VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 1º, 111 E 144 DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE, ALÉM DOS ARTIGOS 1º, INCISO IV, 22, INCISO I, 24, INCISO V, E 170, CAPUT E INCISO IV, TODOS DA CARTA DA REPÚBLICA - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE**". "Ainda que o constituinte federal tenha conferido aos Municípios a possibilidade de 'legislar sobre assuntos de interesse local' e 'suplementar a legislação federal e a estadual no que couber' (artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal), **não há espaço para atividade normativa municipal em matéria privativa da União e tampouco sendo lícito ao legislador local contrariar ou ir além de disposições normativas federais que regulam a comercialização de produtos** derivados do tabaco, mesmo que sua justificativa aponte para a proteção da saúde (...)". (ADI 2060353-74.2020.8.26.0000; Relator (a): Renato Sartorelli; Órgão Especial; Data do Julgamento: 01/09/2021; Data de Registro: 02/09/2021)





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Ante o exposto, a presente proposição padece de **inconstitucionalidade**, por contrariar o art. 22, inciso I da Constituição Federal e o art. 144 da Constituição Estadual, em flagrante violação ao **Princípio da Repartição Constitucional de Competências**.

É o parecer.

Sorocaba, 20 de junho de 2024.

Roberta dos Santos Veiga
Procuradora Legislativa



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 350038003800390032003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **ROBERTA DOS SANTOS VEIGA** em 20/06/2024 11:45

Checksum: **23C8DF8B53DA9EF0597F70525D6E3E359C55F1C6B7BCE08BFD94E104DA5D1DF5**

