

OFICIO N.º - 445/2015- CONSULTA

Consulente; - AGENCIA MUNIICIPAL DE TRÂNSITO DO MUNICIPIO DE CORUMBÁ -MS

Parecer N.º 246/2015 - CETRAN-MS

Relatora: Maria das Graças Freitas

- Assunto: "COMPETENCIA MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE TRANSPORTE PUBLICO URBANO."

Senhores Conselheiros,

Versa a consulta formulada, por meio do ofício n.445/2015, de lavra do senhor Diretor Presidente da Agencia Municipal de Transito e Transporte do Município de Corumbá-MS, sobre a competência municipal para legislar sobre transporte, em razão de que ao realizar operação de rotina de fiscalização de trânsito, promoveu a retenção e a remoção do veículo de placas HRL 8785, modelo VWGOL, porque estaria seu condutor exercendo a atividade de transportar pessoas de forma remunerada, sem a devida autorização do Órgão Municipal de Trânsito e Transporte do Município, substanciado em Lei Municipal, e em consequência a apreensão deste,

No entanto foi determinado pelo Poder Judiciário, a liberação do veículo, sem a cobrança da multa fixada pelo Município, através da Lei 1742/2003, face ao entendimento daquele poder de que o Município não tem competência para realizar a apreensão do veículo.

É o breve relato.

Passo as considerações legais e pertinentes.

Sobre o assunto e a competência do Município, é necessário antes de tudo, que se analise a disposição Constitucional. A Carta Magna Brasileira, permite aos entes federados, Estados e Municípios, que legislem concorrente ou subsidiariamente a União, em certos assuntos, em outros, regra a competência exclusiva ou privativa da União para legislar.

Nesse sentido, convém observar o teor do texto constitucional, em seu artigo 22, que assim dispõe:

Art. 22. Compete privativamente à União Legislar sobre:

I – OMISSIS.

XI - trânsito e transporte.

Parágrafo Único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

Já o artigo 30 também dispõe:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre o interesse local;

.....

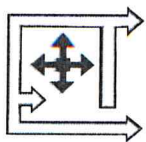
Av. Afonso Pena, nº 3547 – Centro - Cep.(79.002-072)

Telefone: 67- 3313-3930 e 3313-3939

Campo Grande - Mato Grosso do Sul

www.cetran.ms.gov.br

P



V – organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial.

Por sua vez a Lei 9.503, de 23 de setembro de 1997, que instituiu o Código de Trânsito Brasileiro – CTB regrou em seu artigo 135 que: **"Os veículos de aluguel, destinados ao transporte individual ou coletivo de passageiros de linhas regulares ou empregados em qualquer serviço remunerado para registro, licenciamento e respectivo emplacamento de característica comercial, deverão estar devidamente autorizados pelo poder público competente.**

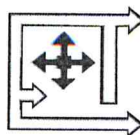
No capítulo das infrações e penalidades estabeleceu no artigo 231, inciso VIII, que transitar com o veículo efetuando transporte remunerado de pessoas ou bens, quando não for licenciado para tal fim, salvo os casos de força maior ou com permissão da autoridade competente, constitui infração de natureza média, com penalidade de multa e medida administrativa de retenção do veículo.

Nos ensinamentos de Arnaldo Rizzardo, in comentários ao Código de Trânsito Brasileiro, 2004, este assevera que a disposição legal abrange os veículos de aluguel utilizados no transporte de passageiros de linhas regulares ou empregados em qualquer serviço remunerado. Sendo necessária a prévia autorização do poder concedente, expressa por meio de alvará ou qualquer documento que habilite os proprietários a exercer a atividade. A característica básica segundo o autor é a exploração econômica da atividade, sendo normal e legal a fiscalização pelos órgãos públicos municipais.

Há que se entender corretamente a disposição Constitucional referenciada no artigo 22, que expressamente ao atribuir competência privativa da União, veda qualquer possibilidade aos Estados Membros ou aos Municípios Brasileiros de legislar sobre trânsito e transporte bem assim, as competências municipais estatuídas no artigo 30, da Carta Magna, que autoriza os entes federados municipais a legislar sobre o interesse local, organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo.

Interessante seria a definição do que é interesse local. Porém estudos já concluíram ser essa definição complexa, e muito embora o ordenamento constitucional tenha adotado o princípio da preponderância dos interesses, em que as matérias de interesse nacional são de competência da União; matérias de interesse regional, de competência dos Estados-membros e matérias de interesse local, estejam nas competências do Município, demonstra a literatura jurídica que a complexidade é de ordem sociológica e política e não jurídica, razão conforme observam os juristas Teixeira Meirelles e José Afonso da Silva, que o ordenamento constitucional brasileiro passou a adotar a técnica de repartição de competência que enumera, de forma expressa os poderes da União (art.21 e 22), dos Municípios (art.30), e reserva aos Estados as competências que não são vedadas no texto constitucional - competência remanescente (art.25, §1º), e ao Distrito

P



Federal, as competências dos Estados e dos Municípios. Da mesma forma as competências comuns e concorrentes (art.23 e 24).

Nesse sentido a disposição do inciso V do artigo 30, do texto constitucional que revela a competência municipal para a organização e a prestação direta ou por terceiros dos serviços públicos de interesse local incluído o de transporte de passageiros, deve estar em conformidade com a disposição do artigo 22, inciso XI, ou seja, com a vedação de legislar sobre o assunto, ao menos nos campos onde já houver legislação federal aplicável, muito em especial na área de trânsito.

Consoante a Lei Federal 9.503/97, o CTB, as regras de circulação de veículos já estão definidas, bem assim suas características, e as penalidades sobre todas as formas de infrações, inclusive quanto ao transporte de pessoas ou bens, conforme se vê na disposição do artigo 231, inciso VII – lotação excedente; VIII – efetuando o transporte remunerado de pessoas ou bens, quando **não for licenciado para esse fim**, salvo os casos de força maior ou com permissão da autoridade competente, constitui infração de natureza média, com penalidade de multa e medida administrativa de retenção do veículo.(grifo nosso)

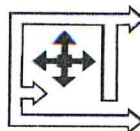
No campo do transporte propriamente dito, a União estabeleceu as regras para o transporte interestadual que é de sua competência, deixando aos Estados e aos Municípios o espaço jurídico para o regramento na competência jurisdicional de cada ente. A prestação do serviço de transporte de passageiros bem como as penalidades decorrentes do descumprimento das normas estabelecidas, são específicas da área de transporte e não pode adentrar a competência da União ou da legislação de trânsito.

Nesse sentido deve o município estruturar o órgão específico para a gestão do transporte ou incluir as competências no órgão executivo de trânsito, mas não confundi-las. Deve reger a concessão ou permissão, estabelecer os direitos e deveres da concessionária ou permissionária, dos usuários, e também as infrações pertinentes ao transporte dentro da sua área de competência. Pode também estabelecer infrações para os casos de transporte sem a devida autorização ou para quando essa for exercida em desconformidade com as regras fixadas pela lei municipal, sem, no entanto, confundir-se com a infração de trânsito disposta no CTB em seu artigo 231. Uma norma não pode se confundir com a outra e a penalidade imposta pela normativa do transporte não elide a aplicável pela legislação de trânsito.

Para a aplicação das infrações relacionadas ao transporte e a lei reguladora municipal, há que se atentar a municipalidade quanto à autuação em auto específico, a autoridade e a competência de seus fiscais; órgãos julgadores que devem também ser específicos, prazos para a defesa, recursos, prazos para o pagamento; enfim tudo que garanta ao cidadão pessoa física ou a pessoa jurídica o direito de se defender, em obediência a Constituição Brasileira.

Conforme já decidido pelos tribunais muito em especial a área em comento, não pode a norma estabelecida ou a autoridade coatora retirar a propriedade ou a posse do bem de seu proprietário ou possuidor indefinidamente ou submeter sua devolução ao pagamento de multas,

4



exceto se já transcorrido todas as fases recursais na forma da lei. Em se tratando do trânsito de veículos as regras estão definidas no CTB.

Pode o município exigir o pagamento para a liberação do veículo, quanto às despesas de remoção e de estada do veículo, porque essas são custos administrativos municipais vinculados à ação de retenção e remoção do veículo que realiza o transporte de pessoas de forma contrária as disposições legais, e porque esses custos não se configuram em penalidade. As imputações de penalidades como já dito alhures deve seguir rito específico para a sua aplicação.

Também não pode a municipalidade estabelecer para infrações já regradas na legislação federal penas mais gravosas que as fixadas na lei maior.

Em decisão na ARE 639.496-RG, julgamento realizado em 16.6.2011, o min. Relator Cezar Peluso, ressaltou: **É incompatível com a Constituição lei municipal que impõe sanção mais gravosa que a prevista no Código de Trânsito Brasileiro, por extrapolar a competência legislativa do Município.**

Nesse sentido já decidiram Tribunais Estaduais, como se vê da r. decisão abaixo transcrita e ainda a notícia do STJ, logo a seguir:

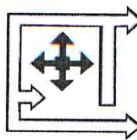
TJ-MG - Apelação Cível AC 10079084107196003 MG (TJ-MG)

Data de publicação: 16/05/2013

Ementa: A LEI MUNICIPAL Nº 3548, DO **MUNICÍPIO** DE CONTAGEM, JÁ TEVE SUA INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA PELO ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS - RECURSO PROVIDO EM PARTE. V.V. (RELATOR) ADMINISTRATIVO - AÇÃO ORDINÁRIA - **TRANSPORTE** IRREGULAR DE **PASSEGEIROS** - APREENSÃO DE VEÍCULO - IMPUTAÇÃO DE MULTA E LIBERAÇÃO CONDICIONADA AO SEU PAGAMENTO - TRANSCON - ART. 7º, DA LEI MUNICIPAL 3.548 /02 - ILEGALIDADE - **COMPETÊNCIA** PRIVATIVA DA UNIÃO **PARA LEGISLAR** SOBRE TRÂNSITO E **TRANSPORTE**. No momento em que a Municipalidade, dentro de sua **competência** legislativa suplementar, regula de forma diversa fato já previsto em Lei Federal, prevendo sanções mais gravosas, usurpa de **competência** da União, o que enseja inconstitucionalidade do dispositivo. Se o art. 7º, da Lei nº.3.548/02, do **Município** de Contagem, sanciona o **transporte** clandestino de **passageiros** de forma mais gravosa que o Código de Trânsito Brasileiro, extrapola os limites fixados na legislação federal, e, desta forma, os valores relativos ao reboque e à permanência do veículo em depósito, bem como a multa em quantia superior, são indevidos. Tendo o autor deixado de realizar o pagamento das quantias cobradas irregularmente pela TRANSCON, não há como acolher sua pretensão inicial de ressarcimento dos prejuízos sofridos.

Notícia publicada pelo STJ para entender melhor a matéria que gerou repercussão geral e a decisão referente:

Terça-feira, 21 de junho de 2011.



Compete privativamente a União legislar sobre trânsito e transporte

Em recente decisão do STF, ficou claro que a União tem competência privativa para legislar sobre as leis de trânsito e transporte. O STF possui jurisprudência nesse sentido e estabelece também que os Estados-membros e Municípios só podem legislar sobre a matéria quando autorizados por Lei Complementar.

De acordo com tal decisão, leis como a Lei nº 3548/02, do Município de Contagem, que impõem sanções mais graves que a do Código de Trânsito Brasileiro, são inconstitucionais, já que extrapolam a capacidade legislativa complementar do Município, grafada no artigo 30, II da Constituição Federal, aqui reproduzido:

Art. 30. Compete aos Municípios:

[...]

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

É inconstitucional lei municipal que impõe pena mais grave que o Código de Trânsito

Teve repercussão geral reconhecida matéria referente à competência suplementar de município para legislar sobre trânsito e transporte, com imposição de sanções mais gravosas que aquelas previstas no Código de Trânsito Brasileiro (CTB). A questão foi discutida no Recurso Extraordinário com Agravo (ARE 639496) analisado pelo Plenário Virtual do Supremo Tribunal Federal (STF).

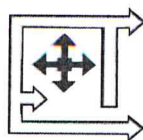
O agravo foi interposto pela Autarquia Municipal de Trânsito e Transporte de Contagem/MG (Transcon) contra decisão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais que negou o processamento de Recurso Extraordinário. A Transcon alega ofensa ao artigo 30, incisos I e V, da Constituição Federal, e aduz que a decisão de inconstitucionalidade do artigo 7º da Lei Municipal nº 3.548/02 pela Corte Superior do TJ-MG “não possui efeito vinculante”.

Também sustenta, a autora do recurso, que os municípios têm competência para legislar sobre assuntos de interesse local, dentre eles o de transporte coletivo, de caráter essencial, pretendendo, portanto, a reforma da decisão recorrida.

Competência legislativa municipal

De acordo com o ministro Cezar Peluso, presidente do STF, há no Supremo decisão específica sobre o tema no sentido da inconstitucionalidade de norma municipal que impõe sanção mais gravosa que a prevista no CTB, “por extrapolar a competência legislativa suplementar do município expressa no artigo 30, inciso II, da Constituição Federal”. Nesse sentido, cita o Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 638574.

O STF, segundo Peluso, possui ainda jurisprudência firmada no sentido de que compete privativamente à União legislar sobre trânsito e transporte, impossibilitados os estados-membros e municípios a legislar sobre a matéria enquanto não autorizados por Lei Complementar (ADIs 2432,



2644 e 2432). Assim, o ministro Cezar Peluso reafirmou a jurisprudência da Corte para negar provimento ao recurso extraordinário.

O Supremo reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada, vencido o Ministro Marco Aurélio e, no mérito, a Corte reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, vencidos os ministros Ayres Britto e Marco Aurélio. Fonte: STF

Considerando que o CTB em seu artigo 135, regra que para o registro, o veículo destinado ao transporte individual ou coletivo de passageiros deve estar devidamente autorizado pelo poder público concedente, e no artigo 231, XI, imputa infração de trânsito para quem o fizer sem que o veículo **esteja licenciado para a finalidade**, compete a municipalidade imputar em seu regramento sobre o transporte individual e coletivo de passageiros infrações vinculadas ao transporte e não ao trânsito do veículo. Cabendo a fiscalização quando competente para as duas áreas, a autuação pela infração de trânsito prevista no artigo 231, XI, e a da municipalidade por sua regulamentação em auto e dispositivo próprio infringido. (grifo nosso)

A retenção, e a remoção do veículo já estão prevista na Lei Federal, no artigo 231, XI, para a infração de trânsito. Na regulamentação para o transporte poderá ser prevista a apreensão do veículo, todavia não poderá essa se confundir com a infração de trânsito, mas, por exemplo, por efetuar transporte de pessoas sem a devida autorização municipal.

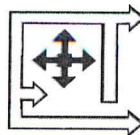
Concluindo, a competência municipal para legislar sobre o interesse local, no que se refere ao transporte coletivo ou individual de passageiros não pode invadir a competência da União, não pode gravar ou punir de forma diferente o que já está estatuído, mas pode estabelecer as regras para a realização do serviço e nessa conformidade determinar as infrações quando esse for realizado de forma contrária ao regramento estabelecido.

E a semelhança do que dispõe a legislação federal para as infrações de trânsito, reger os procedimentos administrativos para a aplicação das penalidades previstas na lei para o transporte coletivo ou individual de passageiros.

Há que se atentar também que a infração de trânsito prevista no artigo 231, refere-se **ao trânsito do veículo que não esteja registrado e licenciado para a finalidade, conforme exige o artigo 135**. O registro e o licenciamento são de competência do Órgão executivo Estadual de Trânsito. A autorização de que trata o artigo 135 é de competência do Município, do Estado ou da União, por seus Órgãos reguladores responsáveis para disciplinar e executar a concessão ou a permissão do transporte. Razão pela qual a aplicação de uma norma não elide a aplicação da outra, se observado os limites constitucionais. (grifei)

Por fim cabe esclarecer que no caso concreto trazido a consulta o documento de fls?? (processo sem paginação) fato que deve ser observado pelo órgão consulente, qual seja, o auto de recolhimento, esse não é legível em seu preenchimento o que prejudicou sua leitura, e também não é documento pertinente a aplicação da penalidade pela infração municipal relativa ao transporte, porque não se revela com o auto de infração que deve ter modelo próprio com critérios de preenchimento, campos e, deve-se constituir em documento intrínseco a aplicação da penalidade.

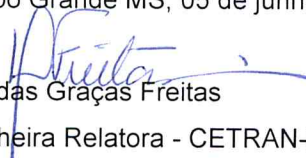
4



Insta ainda consignar que a Lei n. 1742/2003, com a alteração dada pela lei n. 2.353 /2013, não faz alusão ao transporte individual de passageiros.

É o parecer que submeto a apreciação deste colegiado.

Campo Grande MS, 05 de junho de 2.015


Maria das Graças Freitas

Conselheira Relatora - CETRAN-MS.