



## PARECER PRÉVIO Nº 954/2024

## PARECER PRÉVIO Nº 954/2024

**PROCESSO Nº: 220.00260/2024-11**

**ASSUNTO: INCLUI §§ 3º E 4º NO ART. 22 DA LEI Nº 8.133, DE 12 DE JANEIRO DE 1998 – QUE DISPÕE SOBRE O SISTEMA DE TRANSPORTE E CIRCULAÇÃO NO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE, ADEQUANDO A LEGISLAÇÃO MUNICIPAL À FEDERAL, EM ESPECIAL AO CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS –, PARA INCLUIR INFORMAÇÕES QUE DEVERÃO CONSTAR NO AUTO DE INFRAÇÃO**

### **I - RELATÓRIO**

1. Trata-se de projeto de lei ordinária (0765224) deflagrado por parlamentar cujo objeto está descrito no preâmbulo.
2. Na exposição de motivos, o autor assevera que a proposta visa estabelecer critérios claros e objetivos para a fiscalização e aplicação de penalidades relacionadas a infrações de trânsito, garantir transparência, segurança jurídica e eficiência na Administração Pública. Argumenta, em arremate, que a alteração é essencial para fortalecer a eficácia do sistema de fiscalização de trânsito, promover a segurança dos cidadãos e a ordem pública e, ao mesmo tempo, garantir o respeito aos direitos individuais e o devido processo legal.
3. Conforme certidão anexada em 0797278, a proposição legislativa foi apregoada durante a 97ª sessão ordinária da 4ª sessão legislativa da XVIII legislatura, realizada no dia 9 de outubro de 2024 e, na sequência, os autos foram remetidos a esta Procuradoria para emissão de parecer.
4. Relatados, passa-se a opinar.

### **II – FUNDAMENTAÇÃO**

5. Em proêmio, saliente-se que o parecer prévio, fundamentado no art. 102 do Regimento Interno <sup>[1]</sup> desta Casa, ostenta natureza meramente orientativa e, portanto, não vinculante. A manifestação encartada no presente opinativo não tem, evidentemente, a pretensão de embaraçar as deliberações das comissões e do Plenário do Poder Legislativo Municipal. Logo, a opinião plasmada na presente

peça tem o escopo de analisar tão somente os aspectos jurídicos da proposição legislativa sem adentrar no mérito político, juízo que compete exclusivamente aos integrantes do Parlamento.

6. Sob o prisma estritamente formal, para que determinada proposição legislativa municipal possa ser considerada compatível com a Constituição da República, devem ser observados três critérios: (1) orgânico; (2) subjetivo; e, (3) objetivo. O critério orgânico é cumprido quando a matéria, objeto do projeto de lei, integrar o elenco daquelas atribuídas ao Município. Por seu turno, o critério subjetivo diz respeito à iniciativa para inaugurar o projeto de lei. Por fim, o critério objetivo refere-se à liturgia do processo legislativo correspondente ao *quorum* de instalação da sessão, à espécie normativa adequada e à votação com maioria correspondente exigida pela Lei Orgânica.

7. Nesse sentido, verifica-se que o projeto de lei cumpre o critério subjetivo, porque a matéria não se situa no espectro daquelas reservadas privativamente ao Chefe do Poder Executivo ou a outro legitimado. Quanto ao critério objetivo, denota-se que a matéria deve ser veiculada por lei ordinária porque, a rigor, estão ausentes hipóteses que demandariam outra espécie normativa prevista no art. 72 da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre. Logo, no atual estágio do processo legislativo, denota-se que o critério objetivo resta atendido.

8. Não obstante, quanto ao critério orgânico, vislumbro que a proposição não encontra ressonância na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Com efeito, segundo o art. 22, XI, da Constituição da República, compete privativamente à União legislar sobre trânsito e transporte. Uma análise sumária da proposição legislativa permite inferir, de plano, que a matéria veiculada no projeto tem por objeto regulamentar aspectos formais de validade do auto de infração lavrado pelas autoridades municipais de trânsito. O ponto nevrálgico da proposta em análise é § 4º que assevera: “O auto de infração previsto no § 3º deste artigo deverá ser acompanhado de provas documentais, tais como foto ou vídeo, claras o suficiente para a constatação da infração”.

9. Apesar de na exposição de motivos o autor argumentar que “o dispositivo assegura que a aplicação das penalidades seja embasada em evidências claras e suficientes, proporcionando uma análise objetiva por parte do órgão julgador” e, por outro lado, que a “inclusão de provas claras, tais como imagens, vídeos ou testemunhos documentados, garante que não haja margem para interpretações subjetivas ou arbitrarias na aplicação das penalidades”, nota-se que a pretensão discrepa das normas previstas no Código de Trânsito Brasileiro. Veja-se, a propósito, a previsão do art. 280, *caput*, e §§ 2º e 3º do referido diploma normativo:

**Art. 280.** Ocorrendo infração prevista na legislação de trânsito, lavrar-se-á auto de infração, do qual constará:

**I** - tipificação da infração;

**II** - local, data e hora do cometimento da infração;

**III** - caracteres da placa de identificação do veículo, sua marca e espécie, e outros elementos julgados necessários à sua identificação;

**IV** - o prontuário do condutor, sempre que possível;

**V** - identificação do órgão ou entidade e da autoridade ou agente autuador ou equipamento que comprovar a infração;

VI - assinatura do infrator, sempre que possível, valendo esta como notificação do cometimento da infração.

§ 1º (VETADO)

§ 2º A infração deverá ser comprovada por declaração da autoridade ou do agente da autoridade de trânsito, por aparelho eletrônico ou por equipamento audiovisual, reações químicas ou qualquer outro meio tecnologicamente disponível, previamente regulamentado pelo CONTRAN.

§ 3º Não sendo possível a autuação em flagrante, o agente de trânsito relatará o fato à autoridade no próprio auto de infração, informando os dados a respeito do veículo, além dos constantes nos incisos I, II e III, para o procedimento previsto no artigo seguinte.

**10.** Destaque-se que há diversos julgados proferidos pelo Supremo Tribunal Federal no sentido da inconstitucionalidade de normas editadas pelos entes subnacionais que imponham requisitos inexistentes na legislação nacional. Vejamos:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 3.469/2007 DE MATO GROSSO DO SUL. REGRAS PARA A FISCALIZAÇÃO E IMPOSIÇÃO DE NOTIFICAÇÕES POR AGENTES PÚBLICOS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE TRÂNSITO. EXIGÊNCIA DE REQUISITOS INEXISTENTES NA LEGISLAÇÃO NACIONAL. AUSÊNCIA DA LEI COMPLEMENTAR PREVISTA NO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 22 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI N. 3.469/2007 DE MATO GROSSO DO SUL. (ADI n. 4.879/MS, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Plenário, DJ 31.08.2017).

“EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 1.407, de 17 de março de 1997, do Distrito Federal. - A Lei em causa é inconstitucional por invadir a competência privativa da União prevista no artigo 22, XI, da Constituição, inexistindo a autorização por Lei complementar aos Estados aludida no parágrafo único do mesmo dispositivo constitucional. Ação que se julga procedente, para declarar-se a inconstitucionalidade da Lei nº 1.407, de 17 de março de 1997, do Distrito Federal” (ADI n. 1.592/DF, Relator o Ministro Moreira Alves, Plenário, DJ 9.5.2003).

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MATÉRIA ESPECÍFICA DE TRÂNSITO TRATADA EM LEI ESTADUAL. INVASÃO DE COMPETÊNCIA. LEI COMPLEMENTAR FEDERAL AINDA NÃO EDITADA (CF, ARTIGO 22, PARÁGRAFO ÚNICO). 1. A Lei nº 2.012/99, do Estado de Mato Grosso do Sul, ao tornar obrigatória a notificação pessoal dos motoristas em casos de utilização de celular com o veículo em movimento e da não-utilização do cinto de segurança, cuida de matéria específica de trânsito, invadindo competência exclusiva da União (CF, artigo 22, XI). Precedentes: ADI nº 1.592-DF, MOREIRA ALVES (DJ de 17.04.98 E OUTROS). 2. Enquanto não editada a lei complementar prevista no parágrafo único do artigo 22 da Carta Federal, não pode o Estado legislar sobre trânsito. Precedentes: ADIs nºs 1.991/DF, MAURÍCIO CORRÊA (DJ de 25.06.99); 1.704, MARCO AURÉLIO (DJ de 06.02.98) e 474, OCTAVIO GALLOTTI (DJ de 03.05.91). Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 2.012, de 19.10.99, do Estado de Mato Grosso do Sul” (ADI n. 2.101/MS, Relator o Ministro Maurício Corrêa, Plenário, DJ 5.10.2001). “Ação direta de inconstitucionalidade. Lei n. 6.457/1993, do Estado da Bahia. 2. Obrigatoriedade de instalação de cinto de segurança em veículos de transporte coletivo. Matéria relacionada a trânsito e transporte. Competência exclusiva da União (CF, art. 22, XI). 3. Inexistência de lei complementar para autorizar os Estados a legislar sobre questão específica, nos termos do art. 22, parágrafo único, da Constituição Federal. 4. Ação direta julgada procedente” (ADI n. 874/BA, Relator o Ministro Gilmar Mendes, Plenário, DJ 28.2.2011).

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.723/99 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. PARCELAMENTO DE MULTAS DE TRÂNSITO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. 1. Esta Corte, em pronunciamentos

reiterados, assentou ter, a Constituição do Brasil, conferido exclusivamente à União a competência para legislar sobre trânsito, sendo certo que os Estados-membros não podem, até o advento da lei complementar prevista no parágrafo único do artigo 22 da CB/88, legislar a propósito das matérias relacionadas no preceito. 2. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente” (ADI n. 2.432/RN, Relator o Ministro Eros Grau, Plenário, DJ 26.8.2005).

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DE SÃO PAULO. FISCALIZAÇÃO ELETRÔNICA. MULTA. COMPETÊNCIA DA UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. 1. É da competência exclusiva da União legislar sobre trânsito e transporte, sendo necessária expressa autorização em lei complementar para que a unidade federada possa exercer tal atribuição (CF, artigo 22, inciso XI e parágrafo único). 2. Não tem competência o Estado para legislar ou restringir o alcance de lei que somente a União pode editar (CF, artigo 22, XI). Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente” (ADI n. 2.328/SP, Relator o Ministro Mauricio Corrêa, Plenário, DJ 16.4.2004).

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VISTORIA DE VEÍCULOS. MATÉRIA RELATIVA A TRÂNSITO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. Viola a competência legislativa privativa da União (art. 22, XI, CF/1988) lei distrital que torna obrigatória a vistoria prévia anual de veículos com tempo de uso superior a quinze anos. Precedentes. Pedido julgado procedente” (ADI n. 3.323/DF, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, Plenário, DJ 23.09.2005).

**11.** Sob a ótica material, pairam dúvidas sobre a razoabilidade da exigência de o auto de infração ser documentado por fotos ou vídeos. Isso porque, como é intuitivo, por razões diversas, nem sempre será possível à autoridade de trânsito fotografar ou filmar a ocorrência da infração o que acabaria por vulnerar o efeito dissuasório da fiscalização no Município de Porto Alegre e, conseqüentemente, comprometer a segurança no trânsito.

### III – CONCLUSÃO

**12.** Com suporte nessas premissas, opino pela não conformidade constitucional do projeto de lei.

É o parecer.

---

[1] **Resolução nº 1.178, de 16 de julho de 1992 (Regimento Interno da CMPA).** Art. 102. Os projetos e os substitutivos apregoados pela Mesa serão incluídos na Pauta após parecer prévio da Procuradoria, observando-se o prazo de 48 (quarenta e oito) horas para distribuição dos avulsos, e disponibilizados à população no “site” da Câmara Municipal.



Documento assinado eletronicamente por **Joilson Jose da Silva, Procurador**, em 31/10/2024, às 16:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0803208** e o código CRC **AD09A431**.