

**COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA  
D.J. 12.05.2006  
EMENTÁRIO Nº 2 2 3 2 - 1**

16/11/2005

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.186-4 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : **MIN. GILMAR MENDES**  
**REQUERENTE(S)** : **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**  
**REQUERIDO(A/S)** : **GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL**  
**REQUERIDO(A/S)** : **CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**

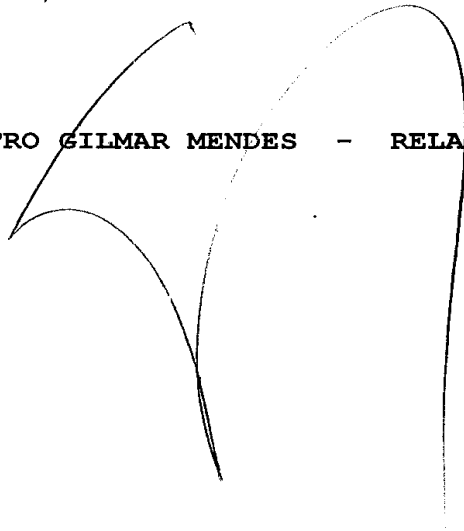
**EMENTA:** Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei Distrital nº 2.929/02, que dispõe sobre o prazo para vigência da aplicação de multas a veículos no Distrito Federal em virtude da reclassificação de vias. 3. Usurpação de competência legislativa privativa da União. Precedentes. 4. Procedência da ação.

**A C Ó R D ã O**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a presidência do senhor Ministro Nelson Jobim, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, julgar procedente a ação, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 16 de novembro de 2005.

**MINISTRO GILMAR MENDES - RELATOR**



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.186-4 DISTRITO FEDERAL

**RELATOR** : **MIN. GILMAR MENDES**  
**REQUERENTE(S)** : **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**  
**REQUERIDO(A/S)** : **GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL**  
**REQUERIDO(A/S)** : **CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**

**R E L A T Ó R I O**

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR):**

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida liminar, ajuizada pelo Procurador-Geral da República, em face da Lei nº 2.929, de 16 de março de 2002, do Distrito Federal, que dispõe sobre o prazo para vigência da aplicação de multas a veículos no Distrito Federal em virtude da reclassificação de vias.

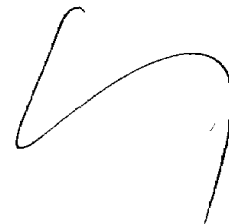
Alega-se violação ao art. 22, XI da Constituição, confere à União competência privativa para dispor sobre trânsito.

Eis o teor do ato normativo impugnado:

"LEI Nº 2929, DE 16 DE MARÇO DE 2002

*Dispõe sobre o prazo para vigência da aplicação de multas a veículos no Distrito Federal em virtude da reclassificação de vias.*

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, FAÇO SABER QUE A CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:



Art. 1º O Departamento de Trânsito do Distrito Federal - DETRAN-DF, somente poderá aplicar aos condutores ou proprietários de veículos, multas por excesso de velocidade, em vias do sistema viário urbano do Distrito Federal que tiverem sofrido reclassificação, após decorridos 180 (cento e oitenta) dias da sua nova classificação.

Parágrafo único. O disposto no caput se estende às vias urbanas do Distrito Federal que foram classificadas como arteriais, por meio da Instrução de Serviço nº 311, do DETRAN-DF, publicada no DODF nº 106, de 01 de junho de 2001.

Art. 2º Ficam canceladas as multas por excesso de velocidade emitidas pelo DETRAN-DF, por meio da utilização de barreiras eletrônicas - BET dos tipos I e II, nas vias cuja velocidade máxima tenha sido alterada, a partir da vigência da nova classificação.

§ 1º O cancelamento de que trata este artigo somente será efetivado se o veículo não tiver ultrapassado a margem de tolerância de 20% (vinte por cento) do limite permitida anteriormente para a via.

§ 2º O cancelamento das multas deverá ser requerido pelo interessado junto ao DETRAN-DF.

Art. 3º Fica proibida a aplicação de multas por meio de radares eletrônicos móveis não operados por agente de fiscalização específico, agentes do DETRAN-DF ou Policiais Militares, de acordo com o Art. 2º, parágrafo único, da Resolução nº 08, de 23 de janeiro de 1998, do CONTRAN.

Art. 4º Ficam canceladas as multas por excesso de velocidade aplicadas por meio de radares eletrônicos

móveis, não operados pelos agentes especificados no art. 3º, desta Lei, por contrariarem o art. 280, o § 4º, do Código de Trânsito Brasileiro.

Art. 5º O DETRAN-DF fica obrigado a instalar sinalização vertical que indique a existência de equipamento de fiscalização de trânsito, podendo ser do tipo removível quando se tratar de radar eletrônico portátil.

Art. 6º Os valores pagos por multas emitidas conforme o artigo anterior serão ressarcidos pelo DETRAN-DF, em forma de compensação por outros débitos do veículo junto à Autarquia, mediante requerimento do interessado.

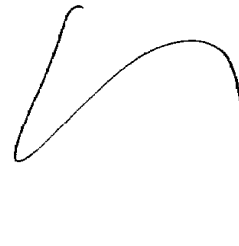
Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 8º Revogam-se as disposições em contrário."

Não houve pedido de liminar.

Prestadas as informações (fls. 76/90 e 92/94), manifestaram-se, sucessivamente, a Advocacia-Geral da União (fls. 96-102) e a Procuradoria-Geral da República (fls. 104/106).

É o relatório.



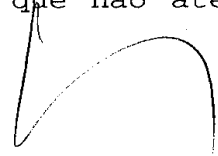
**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.186-4 DISTRITO FEDERAL****V O T O****O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR):**

A propósito, anota a Procuradoria-Geral da República:

"Cumpre consignar que a jurisprudência dessa Corte é assente no sentido de que invade a competência privativa da União a lei estadual que trata de matéria concernente a trânsito ou a multa decorrente de infração de trânsito (ADI 2101 - Min. Maurício Corrêa ; ADI 2137 - Min. Sepúlveda Pertence; ADI 1704, ADI 2814- Min. Carlos Velloso ; ADI 2644 - Min. Ellen Gracie ).

Na hipótese dos autos, vê-se que, de fato, o legislador distrital invadiu o âmbito da competência privativa da União para legislar sobre trânsito, uma vez que dispõe acerca de prazo para aplicação de multas por excesso de velocidade - determinando, até mesmo, o cancelamento daquelas emitidas fora do período fixado -, em flagrante afronta à norma inscrita no artigo 22, XI da Constituição Federal." (fls. 106)

Na espécie, não parece haver dúvida de que se cuida de matéria relativa a trânsito, cuja iniciativa legislativa é privativa da União. Com efeito, a norma impugnada: a) estabelece prazo para aplicação de multas por excesso de velocidade em vias que sofreram reclassificação; b) proíbe a aplicação de multas que não atendam à



Resolução do CONTRAN; c) cancela multas aplicadas por meio de radares eletrônicos móveis; d) obriga ao DETRAN-DF instalar sinalização vertical para indicar a existência de equipamento de fiscalização de trânsito.

Flagrante, pois, a contrariedade ao disposto no art. 22, XI, da Carta Magna.

São expressivos os precedentes desta Corte no sentido de inconstitucionalidade de leis como a ora em análise:

**"EMENTA:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DE SANTA CATARINA. LICENCIAMENTO DE MOTOCICLETAS DESTINADAS AO TRANSPORTE REMUNERADO DE PASSAGEIROS. COMPETÊNCIA DA UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.

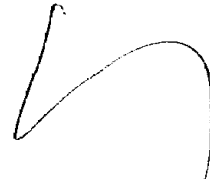
1. É da competência exclusiva da União legislar sobre trânsito e transporte, sendo necessária expressa autorização em lei complementar para que a unidade federada possa exercer tal atribuição (CF, artigo 22, inciso XI, e parágrafo único).

2. Inconstitucional a norma ordinária estadual que autoriza a exploração de serviços de transporte remunerado de passageiros realizado por motocicletas, espécie de veículo de aluguel que não se acha contemplado no Código Nacional de Trânsito.

3. Matéria originária e de interesse nacional que deve ser regulada pela União após estudos relacionados com os requisitos de segurança, higiene, conforto e preservação da saúde pública.

Ação direta de inconstitucionalidade procedente."

(ADI 2.606, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 07.02.03)



"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 11.604, DE 23.04.2001, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. TRÂNSITO. INVASÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO PREVISTA NO ART. 22, XI DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

Já é pacífico neste Supremo Tribunal o entendimento de que o trânsito é matéria cuja competência legislativa é atribuída, privativamente, à União, conforme reza o art. 22, XI da Constituição Federal. ADI nº 2.064, Maurício Corrêa e ADI nº 2.137-MC, Sepúlveda Pertence.

Em casos análogos ao presente, esta Corte declarou a inconstitucionalidade formal de normas estaduais que exigiam a sinalização da presença de equipamentos de fiscalização eletrônica, fixavam limites de velocidade nas rodovias do Estado-membro e instituíam condições de validade das notificações de multa de trânsito. Precedentes: ADI 1.592, Moreira Alves, ADI 2.582, Sepúlveda Pertence e ADI 2.328-MC, Maurício Corrêa.

Ação direta cujo pedido se julga procedente."  
(ADI 2.802, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ 31.10.03)

Vale destacar que o Informativo STF nº 379, de 7 a 11 de março próximo passado, noticia recentes julgamentos corroborando os precedentes acima, dentre os quais destaco, verbis:

"Por ofensa ao art. 22, XI, da CF, que atribui à União a competência privativa para legislar sobre trânsito e transporte, o Tribunal, por maioria, julgou procedente pedido formulado em ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Governador do Estado do Rio Grande do Norte contra a Lei 7.723/99, do mesmo Estado, que autoriza o parcelamento do



pagamento de multas decorrentes de infrações de trânsito, sem nenhum acréscimo. Vencido o Min. Marco Aurélio que julgava improcedente o pedido.

**ADI 2432/RN, Rel. Min. Eros Grau, 9.3.2005. (ADI-2432)"**

"O Tribunal julgou procedente, em parte, o pedido formulado em ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Governador do Estado de Santa Catarina contra a Lei 11.373/2000, do mesmo Estado, que determina que o DETRAN-SC e o DER-SC enviem simultaneamente ao infrator, o valor da multa e a foto do momento da infração captada por foto-sensor. Por entender que a obrigação de instalar o referido equipamento eletrônico em todo o Estado ofende a competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte (CF, art. 22, XI), deu-se interpretação conforme ao dispositivo impugnado de modo a reduzir o seu alcance às hipóteses em que houver, no local, sistema de foto-sensor.

**ADI 2816/SC, Rel. Min. Eros Grau, 9.3.2005. (ADI-2816)"**

"Por ofensa ao art. 22, XI, da CF, que atribui à União a competência privativa para legislar sobre trânsito e transporte, o Tribunal, por maioria, julgou procedente pedido formulado em ação direta proposta pelo Procurador-Geral da República contra a Lei 10.331/99, do Estado de São Paulo, que dispõe sobre o estacionamento de veículos em frente a farmácias. Vencido o Min. Marco Aurélio, que julgava improcedente o pedido. **ADI 2928/SP, Rel. Min. Eros Grau, 9.3.2005."**

Nesses termos, na linha dos precedentes da Corte, o meu voto é pela procedência da ação direta de inconstitucionalidade.



16/11/2005

TRIBUNAL PLENO

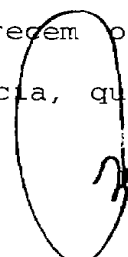
**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.186-4 DISTRITO FEDERAL**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Senhor Presidente, a Lei, a meu ver, apresenta peculiaridades que direcionam a atividade de fiscalização do próprio Distrito Federal. Não há uma disciplina, em si, quanto ao trânsito. Para assim concluir, basta considerar que o limite de velocidade nas vias públicas é estabelecido não pela União, não mediante uma lei linear de aplicação em todo o território nacional, mas por cada qual das unidades da Federação.

De que trata o artigo 1º da Lei nº 2.929, de 16 de março de 2002? Da regência da necessidade de evitar surpresa para os condutores dos veículos. Preceitua esse artigo:

"Art. 1º O Departamento de Trânsito do Distrito Federal - DETRAN-DF somente poderá aplicar aos condutores ou proprietários de veículos multas por excesso de velocidade, em vias do sistema viário urbano do Distrito Federal que tiverem sofrido reclassificação," - quanto à velocidade; poder do próprio Distrito Federal de mudar a velocidade do local - "após decorridos 180 (cento e oitenta) dias da sua nova classificação".

Indago: não atuou o Distrito Federal no campo da competência que lhe é reservada pela Constituição, dispondo sobre a forma de fiscalizar a velocidade dos veículos nas vias públicas? A resposta, para mim, é positiva. Não adentro área reservada à normatização pelo Congresso Nacional. O mesmo enfoque merecem os preceitos seguintes, os quais versam sobre o poder de polícia, que



**ADI 3.186 / DF**

não pode ser delegado, devendo ser exercido, como está previsto, de forma simplesmente pedagógica, por agentes do Estado, por agentes do Detran do Distrito Federal ou policiais militares, que contam com os chamados radares eletrônicos móveis.

Creio que a lei tem particularidades que a fazem distanciada dos precedentes da Corte. Entendo, no caso concreto, não haver ocorrido disciplina, em si, sobre o trânsito.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Não é norma de trânsito.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Sim, é norma direcionada apenas à fiscalização a ser implementada.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - É ilícito de trânsito; pena por ilícito de trânsito.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR) - Ainda definem os vinte por cento de tolerância.

O SR. MINISTRO NELSON JOBIM (PRESIDENTE) - Não, vinte por cento de tolerância, quer dizer, não é sessenta, é sessenta mais vinte por cento: setenta e dois.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - A anterioridade para a infração de trânsito é maior do que a anterioridade da lei penal.

O SR. MINISTRO NELSON JOBIM (PRESIDENTE) - Obrigação de avisar a hora. Aqui é sessenta, o resto não precisa.

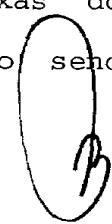
ADI 3.186 / DF

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR) - O artigo 3º também.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Não, Presidente. Vamos ler e perceber a lei no conjunto.

Quanto à percentagem, há uma estipulação para afastar a insubsistência da multa aplicada, considerada a nova velocidade resultante de alteração da primitiva. Dessa forma, se o veículo foi surpreendido com velocidade vinte por cento acima da velocidade primitiva, não cabe o cancelamento da multa. É alguma coisa comedida, aceitável. No entanto, não vejo, nessa lei, algo que diga respeito ao trânsito. Vislumbro, repito, a disciplina da fiscalização, da apenação, da aplicação de multa, e considero a lei razoável, principalmente quanto aos limites de velocidade, que são, aqui no Distrito Federal, se os cotejarmos com aqueles fixados nas vias dos demais Estados, muito aquém da realidade; há apenas o afastamento da glosa.

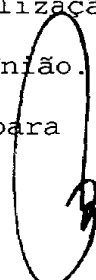
O SR. MINISTRO NELSON JOBIM (PRESIDENTE) - Ministro Marco Aurélio, lembre-se Vossa Excelência de que a situação de respeito ao Distrito Federal na velocidade, inclusive na questão das passagens de pedestres, decorreu exatamente do sistema legal posto há uns dez anos no Distrito Federal. A situação, hoje, no Distrito Federal de ter baixas velocidades, o respeito às faixas dos pedestres, decorreu exatamente das legislações que estão sendo atingidas aqui.



ADI 3.186 / DF

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Não afirmo o contrário. Estou dizendo que, por exemplo, numa pista como a do Eixo Monumental - vou falar em português claro -, constituída de seis faixas de rolamento, a velocidade fixada de sessenta quilômetros distancia-se da razoabilidade; sessenta quilômetros em um local onde não há travessia de pessoas encerra, em última análise, feitura de caixa, em se tratando de imposição de multas, mas esse é um argumento metajurídico e não jurídico. O argumento jurídico, a base de meu voto, é que o Distrito Federal, ao aprovar a Lei nº 2.929/02, atuou num campo a ele reservado: da disciplina da fiscalização, não adentrando, portanto, a área reservada à competência da União.

Por isso, peço vênia ao relator para julgar improcedente o pedido formulado.

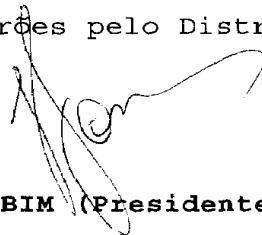


16/11/2005

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.186-4 DISTRITO FEDERALV O T O

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA: Senhor Presidente, acompanho o ministro Marco Aurélio em relação ao art. 1º. Entendo que a norma se refere a poder de polícia. Na verdade, está-se a dizer que, alterados os padrões pelo Distrito Federal, a velocidade de determinada via...

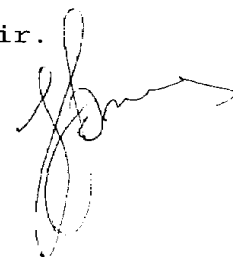


O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (Presidente): O sujeito fica sendo informado durante seis meses.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Relator): Como se alguém pegasse um mapa ou um informativo para saber quais são as pistas e suas velocidades.

Isso o Ministro Sepúlveda Pertence já observou, nem em Direito Penal existe isso, quanto mais em outro direito.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA: Se não existe em Direito Penal, em Direito Administrativo não pode existir.



O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO: Seis meses de impunidade no trânsito.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA: Não é de impunidade; é para que o cidadão não seja punido de surpresa.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: O brasileiro, em geral, não está acostumado com a segurança jurídica.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.186-4**

PROCED.: DISTRITO FEDERAL

**RELATOR : MIN. GILMAR MENDES**

REQTE.(S): PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

REQDO.(A/S): GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL

REQDO.(A/S): CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

**Decisão:** O Tribunal, por maioria, julgou procedente a ação, nos termos do voto do relator, vencidos os Senhores Ministros Marco Aurélio, que a julgava integralmente improcedente, e, em parte, o Senhor Ministro Joaquim Barbosa. Votou o Presidente, Ministro Nelson Jobim. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Celso de Mello. Plenário, 16.11.2005.

Presidência do Senhor Ministro Nelson Jobim. Presentes à sessão os Senhores Ministros Sepúlveda Pertence, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Ellen Gracie, Gilmar Mendes, Cezar Peluso, Carlos Britto, Joaquim Barbosa e Eros Grau.

Procurador-Geral da República, Dr. Antônio Fernando Barros e Silva de Souza.

  
Luiz Tomimatsu  
Secretário