SERVIÇO DE TRÂNSITO — COMPETÊNCIA ESTADUAL E MUNICIPAL

— É ponto incontroverso que o serviço de trânsito, pela sua própria natureza, não se pode circunscrever aos limites de um determinado Município, Estado ou país.

— A competência de Município para legislar sôbre trânsito é de caráter complementar, sem interferência nos serviços que cabem ao Estado.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

Impetrante: Prefeitura Municipal de Araçatuba
Mandado de segurança n.º 58.922 — Relator: Sr. Desembargador VASCONCELOS LEME

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de mandado de segurança n.º 58.922, da comarca de Araçatuba, em que é impetrante a Prefeitura Municipal, e impetrado o Sr. Secretário de Estado dos Negócios da Segurança Pública: Acordam, em Sessão Plenária do Tribunal de Justiça, por maioria de votos, em denegar a segurança, sendo que os Srs. Desembargadores que se declararam vencidos, a concediam, em parte.

1) Como se viu do relatório de fls. que fica fazendo parte integrante dêste abriu-se entre a Prefeitura Municipal e a Delegacia Regional de Polícia, representando a Secretaria da Segurança Pública, um verdadeiro conflito de atribuições. Entende aquela que, em face das Constituições da República e do Estado, e na constância da lei municipal n.º 71, de 10 de abril de 1950, o serviço de trânsito de veículos, desde o licenciamento até a arrecadação das taxas correspondentes, passando pelo emplacamento e pela fiscalização, é da sua atribuição exclusiva; que essa exclusividade decorre de sua autonomia, cânone constitucional que é, principalmente quanto à organização dos serviços públicos locais, de que é expressão das mais palpitantes, o trânsito nas vias públicas, tanto urbanas como rurais, sua regulamentação e fiscalização.

De seu lado alegou a Delegacia Regional (em obediência a ordem hierárquica) que ao Município de Araçatuba não cabem, pelo menos em grande parte, as atribuições constantes da citada lei municipal, atribuições que virtualmente interferem na órbita das que foram ao Estado fixadas, de maneira particular,

pelo decreto n.º 9.149, de 6 de junho de 1938, e de modo geral pelo decreto-lei n.º 3.651, de 25 de novembro de 1941, que é o Código Nacional de Trânsito, e ainda pelo decreto n.º 19.640, de 16 de agôsto de 1950, que entregou ao D. E. R. órgão diretamente subordinado à Secretaria da Viação e Obras Públicas, a incumbência de praticar e realizar outras atribuições a que se arroga a mesma municipalidade.

2) O exame da hipótese *sub judice* não convence da legitimidade do direito invocado pela impetrante, ou pelo menos, da liquidez dêsse direito.

E' ponto incontroverso que o serviço de trânsito, pela sua própria natureza, não se pode circunscrever às lindes de um determinado município, como não se circunscreve também às divisas de um único Estado, e mesmo às fronteiras de um único país.

Expressão natural da circulação de riquezas, fator indispensável para a expansão econômica do município, do Estado e da nação, não se pode limitar aos âmbitos comunais.

Mister será pois uma legislação adequada, que dentro da estrutura política do país, desça da União para o Estado e do Estado para o Município.

Daí a existência do Código Nacional de Trânsito, fixando os contornos gerais dos respectivos serviços para tôda à União e daí as leis e decretos dos Estados-membros estabelecendo as normas e regras para o mesmo fim, dentro da órbita estadual, leis e decretos entretanto que, dada a própria natureza dos serviços do trânsito, e sobretudo em face da sua expressão intermunicipal devem se apresentar com características uniformes.

Não há dúvida que, para o município o trânsito em vias públicas municipais pode ter realmente o caráter de um serviço público eminentemente local. Mas não perde, por isso, o seu caráter geral, uma vez que os serviços que lhe são inerentes não se circunscrevem tão só ao uso das estradas do município, mas sim de todo o sistema rodoviário do Estado e mesmo da União.

E' evidente que pode o município legislar nesse sentido, mas complementarmente, dentro do círculo limitado de atribuições, sem interferir nos serviços que estruturalmente cabem ao Estado.

3) Admite-se, como se vê da citada lei n.º 71, que o município exerça diversas atribuições quanto aos serviços de sinalização das vias públicas, urbanas, de fixação de marcos ou sinais rodoviários mesmo o licenciamento e o emplacamento de veículos, a expedição de matrículas especiais, a exploração ou concessão de serviços de transporte coletivo, a fixação de tabelas de preços e determinações de estacionamentos, etc.

Êsses sim, poderiam ser considerados serviços peculiares à administração municipal, no enquadramento local do trânsito.

Como porém se admitirem atribuições que vão desde o registro e fiscalização até a expedição de cartas de habilitação (como se vê da letra *g* do art. 2.º daquela citada lei), registro e fiscalização cujas taxas incidem de maneira uniforme sôbre todos os veículos que transitam na rêde rodoviária estadual, e jamais se consideraram como ultrapassando a competência tributária do Estado?

Serviços que evidentemente extravasam do âmbito local, para produzirem efeitos em circunscrições estranhas.

Assim, como bem salientou a informação de fls. não pode o Estado, sem lei expressa, emanada do poder competente, abdicar dos direitos que lhe competem, deixar de fazer a cobrança de taxas de registro e fiscalização, incidentes sôbre veículos que podem, eventualmente, se utilizar das estradas que integram a rêde rodoviária do Estado.

Muito oportuna a citação que, de Francisco Campos (*Direito Constitucional*, pág. 264) faz o parecer da Procuradoria Geral da Justiça: "desde que o interêsse, pelo seu caráter ou natureza não seja local, ou pela sua extensão e pelas suas conexões não se possa circunscrever aos limites do território municipal, ou, em outras palavras, não seja possível ao município regulá-lo sem violar o limite de sua competência territorial, claro é que não se inclui na sua esfera de govêrno, nos seus poderes de administração, na agenda constitucional da sua competência".

Aliás, como também ensina Temístocles Cavalcânti (*A Constituição Federal Comentada*, vol. I, pág. 363), "de conceituação ampla e imprecisa são os serviços que se denominam "públicos locais".

E nem mesmo manifestamente ilegal se apresentaria o ato do Sr. Secretario da Segurança Pública, esmaecido assim o caráter de liquidez do direito pretendido pela impetrante.

Afinal ela se insurge contra uma lei, em tese, lei que regula o caso para todo o Estado de São Paulo, e cuja aplicação possa, desde logo, ser tachada de injusta ou arbitrária.

Só uma legislação pertinente, avençada entre o Estado e os Municípios, poderia prevalecer, a fim de regular o serviço de trânsito, de maneira uniforme e obrigatória. Se cada município se arrogar à faculdade de legislar sôbre tais serviços, extravasando cada qual de seus poderes de administração, seria evidentemente propiciar confusões e dificuldades, que difìcilmente se remediariam.

Não há assim direito certo e incontestável da impetrante.

4) Se em verdade uma das expressões da autonomia municipal é a organização dos serviços públicos locais (Constituição federal, art. 28, n.º II, letra *b*) e a organização dos serviços públicos (Constituição estadual, art. 71, n.º II, letra *b*), não é menos verdade que a essa autonomia se opõe a limitação que decorre do próprio sistema político nacional, que desce da União para o Estado, e do Estado para o Município.

5) Custas pela impetrante.

São Paulo, 27 de agôsto de 1952. — *Meireles dos Santos*, Presidente — *Vasconcelos Leme*, Relator. — *Rafael de Barros Monteiro.* — *O. Costa Manso.* — *Amorim Lima*, vencido — *J. M. Gonzaga*, vencido — *Davi Filho* — *Pedro Chaves* — *Frederico Roberto*, vencido. *A. de Oliveira Lima* — *Fernandes Martins* — *Francisco de Sousa Nogueira* — *Edgar de Moura Bittencourt* — *Joaquim de Sílos Cintra* — *Alípio Bastos* — *Teodomiro Dias*, vencido — *Mário Masagão*, vencido — *Pinto do Amaral* — *Paulo Costa*, vencido — *Augusto Neri* — *Tomás Carvalho* — *Ulisses Dória* — *Prado Fraga* — *Clóvis de Morais Barros* — *Justino Pinheiro* — *J. C. de Azevedo Marques*, vencido — *Juárez Bezerra* — *Trasíbulo de Albuquerque.* Foram votos vencedores os Srs. Desembargadores Leme da Silva e Camargo Aranha, e vencidos Snrs. Desembargadores Manoel Carlos e Gomes de Oliveira.

*

RELATÓRIO

A Prefeitura Municipal de Araçatuba requer mandado de segurança, em defesa de direito seu, que reputa certo e incontestável, e que afirma estar sendo violado por ato ilegal do Sr. Secretário da Segurança Pública. Alega que, tendo em vista os arts. 28 e 71, das Constituições federal e estadual, respectivamente, que tutelam a autonomia dos municípios no que tange à organização dos serviços públicos locais, para a competência dêstes passou, evidentemente, o serviço de trânsito, com todos os seus consectários.

Aliás, continua, ficou bem determinado na Constituição da República (art. 5.º, n.º XV, letra *j*), a competência da

União para regulamentar o tráfego interestadual ; a do Estado, para o intermunicipal; cabendo ao Município regulamentar o trânsito municipal.

Foi assim, no exercício dessas atribuições, que a Prefeitura de Araçatuba baixou a lei n.º 71, de 10 de abril de 1950, instituindo o Serviço de Trânsito do Município, e dispondo sôbre a sua fiscalização e regulamentação, e consequentemente, criando o respectivo departamento e organizando a sua polícia de fiscalização.

E promulgada a lei, *ad cautelam*, a Prefeitura consultou ainda o Departamento Jurídico do Estado, que respondeu no sentido de que a aludida lei n.º 71 "não fêz mais que dar cumprimento à legislação do Estado, não podendo acoimá-la de inconstitucional". Entretanto procurando entrar em entendimento com a Delegacia de Polícia Regional de Araçatuba, a respeito da passagem dêsses serviços do Estado para o Município, negou-se o Dr. Delegado a atender à solicitação, afirmando que só o faria mediante ordem superior e que prosseguiria nos serviços de licenciamento de veículos, mesmo sem o pagamento do impôsto de licença pertencente ao Município.

Ora, tal situação não seria possível aceitá-la a Prefeitura, uma vez que, com ela concordando, estaria reconhecendo a competência do Estado para executá-los, sendo ainda certo que o Código Nacional de Trânsito, em seu art. 75, proibe terminantemente que os veículos sejam emplacados, sem que antes se efetue o pagamento da licença, taxas e emolumentos.

Assim, a Delegacia Regional estaria realmente violando êsse dispositivo do Código de Trânsito.

Mas não é só.

Pretende ainda o Estado, já agora pelo Departamento de Estradas de Rodagem, que a taxa de registro e fiscalização de veículos continue a ser por êle arrecadada, o que também não pode ser aceito pelo Município, uma vez que cabendo a êste o registro, e licenciamento e o emplacamento do veículo, consequentemente deve lhe caber a taxa correspondente a êsses serviços.

Revogado está pois, em face das Constituições federal e estadual, o decreto-lei n.º 9.149, de 6 de maio de 1938, na parte que atribui ao Estado essa competência, por qualquer de seus órgãos policiais ou administrativos.

Daí a ilegalidade dos atos praticados pelo Delegado Regional de Araçatuba, não só quanto aos pertinentes ao serviço de trânsito nas vias públicas municipais, licenciamento e emplacamento de veículos, como também quanto aos que se refiram à arrecadação das taxas de registro e fiscalização de veículos, que está sendo feita por intermédio daquela Delegacia e da Coletoria Estadual.

E dessas ilegalidades resulta, em contraste, a legitimidade do direito da impetrante, que espera ver assegurado com o presente mandado.

Com a inicial ofereceu doze documentos.

Cumpridos os arts. 7.º e seg. da lei n.º 1.533, de 31 de dezembro de 1951, respondeu o Sr. Secretário da Segurança Pública, reportando-se aos têrmos de um parecer da respectiva Consultoria Jurídica, já exarado anteriormente (e cuja cópia juntou), salientando ainda que o assunto em causa é de competência do D. E. R., de conformidade com o disposto no decreto n.º 19.640, de 16 de agôsto de 1950.

O departamento indicado também se manifestou a fls. contestando a pretensão da impetrante, não só pela legitimidade da interferência prevalente do Estado, mas ainda porque, na melhor das hipóteses, é manifesta a iliquidez do direito da impetrante, que se insurge contra uma lei, em tese, cujo cumprimento não pode ser havido como abusivo, injusto ou arbitrário.

A Procuradoria Geral da Justiça oficiou a fls. no sentido de se negar a segurança.

São Paulo, 19 de agôsto de 1952. — *Vasconcelos Leme*.