

29/09/1999

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.064-1 MATO GROSSO DO SUL
(MEDIDA LIMINAR)

RELATOR : MIN. MAURÍCIO CORRÊA
REQUERENTE: GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
ADVOGADOS: PGE-MS - ABEL NUNES PROENÇA E OUTRO
REQUERIDA: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

EMENTA: MEDIDA CAUTELAR EM ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 1.992, DE 31.08.99, DO ESTADO DE MATO GROSSO SUL, QUE PROIBE A INSTALAÇÃO DE BARREIRAS ELETRÔNICAS PARA O CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DO TRÂNSITO EM VIAS PÚBLICAS.

1. A Lei Estadual sul-mato-grossense nº 1.992, de 31.08.99, seria aplicável, exclusivamente, às questões que estão no âmbito da competência constitucionalmente reservada aos Estados-membros (vias públicas estaduais), excluídas, pois, aquelas da competência privativa dos Municípios e da União.
2. A lei estadual que proíbe a instalação de barreiras eletrônicas - lombadas eletrônicas e fotossensores (artigo 1º) - e ordena desativação das já instaladas (artigo 2º) ofende ao que dispõe o artigo 22, XI, da Constituição, que outorga competência exclusiva à União para legislar sobre trânsito. Precedente: ADIMC nº 1.592-DF.
3. A previsão legal de imposição de pena de multa à autoridade de trânsito que descumprir comando que emana de lei (artigo 3º) é, em princípio, legítima; entretanto, no caso, a disposição está atrelada, exclusivamente, a dispositivos legais que tiveram sua eficácia suspensa cautelarmente (artigos 1º e 2º).
4. A execução da "anistia" de multas impostas exclusivamente com base nos sensores (artigo 4º), os quais guardam consonância com a Constituição, causará mais transtornos à Administração neste momento do que posteriormente aos administrados, caso a ação venha a ser julgada improcedente nesta parte.
5. Presentes os pressupostos da relevância da arguição de inconstitucionalidade e da conveniência da suspensão das disposições impugnadas, defere-se a medida cautelar para suspender, com efeito ex tunc, a eficácia da Lei nº 1.992, de 31.08.99, do Estado de Mato Grosso do Sul, até o final julgamento 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, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, deferir o pedido de medida liminar, para suspender, até a decisão final da ação direta, com eficácia ex tunc, a execução e a aplicabilidade da Lei.nº 1.992, de 31/08/1999, do Estado de Mato Grosso do Sul.

Brasília, 29 de setembro de 1999.

CARLOS VELLOSO

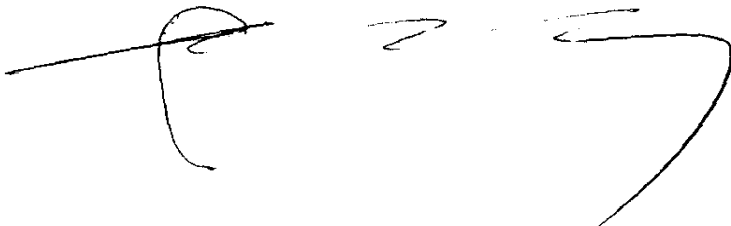
-

PRESIDENTE

MAURÍCIO CORRÊA

-

RELATOR



29/09/1999

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.064-1 MATO GROSSO DO SUL
(MEDIDA LIMINAR)

RELATOR : MIN. MAURÍCIO CORRÊA

REQUERENTE: GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

ADVOGADOS: PGE-MS - ABEL NUNES PROENÇA E OUTRO

REQUERIDA: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA: Trata-se de pedido de medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade em que o Governador do Estado de Mato Grosso do Sul impugna a Lei n° 1.992, de 31.08.99, publicada no D.O.E. de 01.09.99, que "proíbe, no Estado de Mato Grosso do Sul, a instalação de Barreiras Eletrônicas para o controle e fiscalização do trânsito em vias públicas", assim dispondo, verbis:

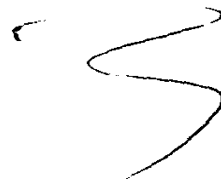
"Art. 1° Fica proibida, no Estado de Mato Grosso do Sul, a instalação de Barreiras Eletrônicas, denominadas fotossensores, e lombadas eletrônicas, para o controle e fiscalização do trânsito em vias públicas.

Art. 2° Os equipamentos referidos no artigo 1°, em funcionamento, deverão ser desativados no prazo máximo de trinta dias, contados do início da vigência desta Lei.

Art. 3° O descumprimento do disposto nos artigos anteriores acarretará à autoridade de trânsito responsável multa de 150 (cento e cinquenta) UFERMS/dia, por aparelho não desativado, a ser recolhida ao Fundo Estadual de Reparação de Interesses Difusos Lesados.

Art. 4° Ficam anistiadas as multas impostas por infrações flagradas através de fotossensores e lombadas eletrônicas, com devolução dos valores recolhidos pelos contribuintes, devidamente corrigidos.

Art. 5° Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário."



ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.064-1 MATO GROSSO DO SUL

2. Após esclarecer que o ex-Governador vetou totalmente o projeto de lei originário do Poder Legislativo, alega que a proibição prevista no artigo 1º da lei impugnada afronta o artigo 22, XI, da Constituição Federal, que dá competência privativa à União para legislar sobre trânsito; aduz que a ressalva do parágrafo único deste artigo, que autorizaria o ente federado a legislar sobre a matéria, depende de lei complementar específica, ainda não editada.
3. Quanto aos artigos 2º, 3º e 4º, que tratam da desativação de equipamentos, multa à autoridade de trânsito e anistia, afirma que é matéria da competência legislativa da União, "por estar relacionada com o trânsito".
4. Impugna o artigo 4º em três passagens, alegando que, como está contido nas razões do veto, "afronta sensivelmente o interesse público" (fls. 8); acrescenta que, por estar relacionado com o tema de trânsito, "só poderia ser objeto de disciplina através da via privativa da União (Constituição, artigo 22, XI)" (fls. 11); por fim, refere-se ao artigo 4º para demonstrar o *fumus boni juris*, dizendo que "a devolução dos valores já pagos pelos infratores implicará em desembolso de grande monta, com prejuízos irreversíveis aos cofres públicos, que, vale ressaltar, sequer chegou a constar no orçamento da Autarquia para o exercício financeiro corrente", o que acarretará grave lesão à economia porque obriga a restituição dos valores aos contribuintes (fls. 17).
5. Invoca o precedente da ADIMC n° 1.592-DF, da relatoria do Min. MOREIRA ALVES, que suspendeu a eficácia da Lei n° 1.407, de



ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.064-1 MATO GROSSO DO SUL

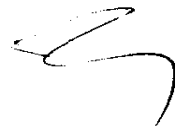
17.03.97, do Distrito Federal, que dispõe sobre a colocação de placas de sinalização para denunciar as barreiras eletrônicas.

6. Observa que elas foram instaladas pelo Departamento de Trânsito em obediência ao disposto no artigo 280, § 2º, do Código de Trânsito, na Decisão nº 14, de 06.09.94, e nas Resoluções nºs 795, de 16.05.95, e 801, de 27.06.95, editadas pelo Conselho Nacional de Trânsito.

7. Pede medida liminar para suspender a eficácia da lei impugnada até o final julgamento da ação. Aponta o *fumus boni juris* face aos prejuízos irreversíveis decorrentes da retirada dos equipamentos, porque trará conseqüências negativas para a segurança e a ordem pública; reitera que a devolução dos valores já pagos pelos infratores e as multas que penalizam a Administração terão reflexos no Erário, obrigado a devolver valores não previstos no orçamento; que o cancelamento dos respectivos pontos nas carteiras de habilitação suprimirá o caráter educativo-punitivo das barreiras eletrônicas e implicará na desorganização do trânsito, fato que, certamente, provocará previsíveis mortes em decorrência do aumento da velocidade dos veículos. Vê o *periculum in mora* na anulação dos esforços e ações já desenvolvidos para diminuir os acidentes de trânsito, no retardamento da cobrança de novas multas, na não aplicação de sanções aos infratores e na incerteza da população quanto ao respeito às barreiras eletrônicas.

Trago o pedido cautelar em mesa para apreciação da Corte.

É o relatório.



V O T O

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (Relator): Os artigos 1º e 2º da Lei nº 1.992, de 31.08.99, do Estado de Mato Grosso do Sul, ao disporem sobre a proibição de instalação de barreiras eletrônicas e desativação das já existentes, invadem área da competência exclusiva da União para legislar sobre trânsito, como preceituado no artigo 22, XI, da Constituição Federal.

2. Neste sentido já decidiu este Tribunal ao julgar a ADI nº 1.592-DF, Rel. Min. MOREIRA ALVES, in DJU de 17.04.98, assim ementada, in verbis:

"EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 1.407, de 17.03.97, do Distrito Federal que dispõe sobre a colocação de placas de sinalização para informar sobre proibições e restrições no uso de vias do Distrito Federal. Pedido de liminar.

- Relevância jurídica da alegação de invasão de competência privativa da União. Barreira eletrônica que se destina à fiscalização da observância da velocidade estabelecida para a via pública é meio de prova para a autuação por infringência da lei de trânsito, e a competência para a sua disciplina, pelo menos em exame compatível com o da concessão da liminar, é da União e não dos Estados ou do Distrito Federal.

- Conveniência da suspensão liminar da lei distrital atacada, dando-se-lhe eficácia "ex tunc".

Pedido de liminar deferido, para suspender, "ex tunc" e até o julgamento final desta ação, a eficácia da Lei nº 1.407, de 17.03.97, do Distrito Federal."

3. Cuidando esses dispositivos de matéria inserida no âmbito da competência da União, não pode o Estado-Membro sobre ela

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.064-1 MATO GROSSO DO SUL

legislar, o que remete o seu conteúdo à incidência do preceito do inciso XI, do artigo 22 da Carta Federal.

Assim sendo, deve o pedido liminar ser deferido.

4. O artigo 3º dispõe sobre imposição de multa à autoridade de trânsito que não cumprir as disposições dos artigos 1º e 2º, e não ao Erário, como diz a inicial. Em outras palavras, prevê sanção patrimonial ao servidor que não cumprir o comando que emana da Lei.

5. Em princípio e com observância do princípio da razoabilidade, é admissível que o servidor público sofra sanção patrimonial, sem ofensa à irredutibilidade dos vencimentos. Há normatizações semelhantes que não ensejaram maiores discussões sobre a sua constitucionalidade, como ocorre com o artigo 130, § 2º, da Lei nº 8.112/90, ao dispor que: "quando houver conveniência para o serviço, a penalidade de suspensão pode ser **convertida em multa**, na base de 50% (cinquenta por cento) por dia de vencimento ou remuneração, ficando o servidor obrigado a permanecer em serviço."

6. O mesmo acontece com as multas previstas nos artigos 57 a 61 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União (Lei nº 8.443, de 16.07.92), aplicáveis a servidores públicos.

7. Registro igualmente precedente deste Tribunal que reconhece, ao menos implicitamente, a possibilidade de aplicação de pena de multa a servidores públicos, como se vê na ementa do MS nº 22.728-PR, Rel. Min. MOREIRA ALVES, in DJU de 13.11.98, pág. 5, em que se concluiu pela "inexistência do bis in idem pela circunstância

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.064-1 MATO GROSSO DO SUL

de, pelos mesmos fatos, terem sido aplicadas a **pena de multa** pelo Tribunal de Contas da União e a pena de cassação da aposentadoria pela Administração."

8. Entretanto, como este artigo 3º está umbilicalmente ligado aos artigos 1º e 2º, aos quais se dirige com exclusividade, de nenhuma utilidade seria manter a sua eficácia no texto.

Suspendo-o também.

9. Finalmente, o artigo 4º anistia as multas impostas por infrações flagradas por meio de fotossensores e lombadas eletrônicas e determina a devolução dos valores recolhidos pelos infratores, devidamente corrigidos.

10. É evidente que esta disposição, como as demais da mesma Lei, não se aplica aos Municípios do Estado, nem à União; aplica-se, exclusivamente, às multas verificadas no âmbito da competência constitucionalmente reservada aos Estados-Membros.

11. As alegações trazidas na inicial não têm como prosperar, seja por não haver relação direta com o conceito vago de *interesse público*, seja porque não cabe, nem pode, o Estado anistiar infrações autuadas pelos Municípios e pela União, nem vice-versa, seja porque também não há relação entre *devolver* valores de multas arrecadadas, de previsão orçamentária incerta e aleatória, e *prejuízos irreversíveis aos cofres públicos*, com grave lesão à economia. Ademais, tudo não passa de meras alegações, sem qualquer comprovação, ou demonstração, ou mínima referência, capaz de dar



ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.064-1 MATO GROSSO DO SUL

suporte à situação caótica a que seria levado o Erário Estadual quanto à imprevisível, e mesmo indesejável, arrecadação de multas; sequer a significação quantitativa da arrecadação de multas de trânsito no Estado em relação ao orçamento foi referida.

12. Nada obstante, tenho que a peculiar inserção desta disposição no texto da norma impugnada deva merecer algumas rápidas considerações.

13. Este artigo 4º anistia, exclusivamente, as mesmas multas aplicadas pelos equipamentos que o artigo 2º manda desativar, visto que nenhuma outra espécie de multa foi por ele alcançada. Daí tratar-se de anistia eficaz apenas no contexto da lei impugnada. Está, pois, intimamente ligada aos demais preceitos da lei, inclusive por nexos lógicos.

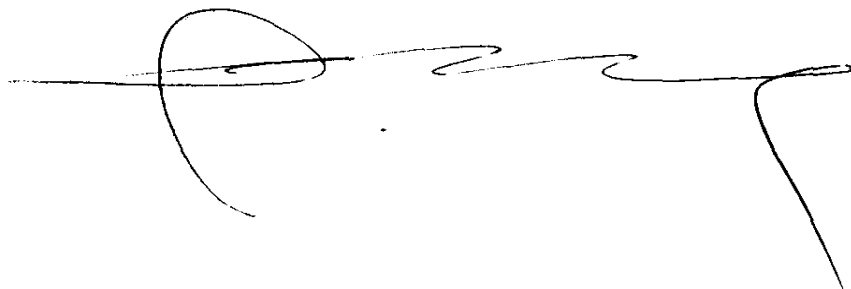
14. Além disto, só existe esta anistia porque existem os sensores, cujo funcionamento guarda consonância com a Constituição Federal.

15. Desta forma e considerando que se está apreciando o pedido em juízo liminar, evidencia-se a conveniência da suspensão também do artigo 4º, principalmente, aí sim, pelos transtornos que necessariamente iriam provocar os seus efeitos à Administração Pública, bem maiores do que para os administrados, caso a ação venha a ser julgada procedente nesta parte.

16. Ante o exposto, conheço da ação e, vendo presentes a relevância jurídica e a conveniência da suspensão cautelar das

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.064-1 MATO GROSSO DO SUL

disposições impugnadas, defiro a cautelar requerida para suspender a eficácia da Lei n° 1.992, de 31.08.99, do Estado de Mato Grosso do Sul, com efeito ex tunc, até o seu final julgamento.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'P' followed by a series of horizontal and vertical strokes.

29/09/1999

TRIBUNAL PLENO


AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.064-1 MATO GROSSO DO SUL

MEDIDA LIMINAR

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Senhor Presidente, acompanho o nobre Relator e ressalvo apenas, quanto à fundamentação, a problemática alusiva à responsabilidade dos servidores, à imposição, em si, de multa aos servidores. Creio que essa cláusula cai a partir do momento em que suspendemos aquela a que está umbilicalmente ligada.

É o meu voto.



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.064-1 - medida liminar
PROCED. : MATO GROSSO DO SUL
RELATOR : MIN. MAURÍCIO CORRÊA
REQTE. : GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
ADVDS. : PGE-MS - ABEL NUNES PROENÇA E OUTRO
REQDA. : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

Decisão : O Tribunal, por unanimidade, **deferiu** o pedido de medida liminar, para **suspender**, até a decisão final da ação direta, com eficácia **ex tunc**, a execução e a aplicabilidade da Lei nº 1992, de 31/08/1999, do Estado de Mato Grosso do Sul. Votou o Presidente. Ausentes, justificadamente, neste julgamento, os Senhores Ministros Ilmar Galvão e Celso de Mello. Plenário, 29.09.99.

Presidência do Senhor Ministro Carlos Velloso.
Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Marco Aurélio, Ilmar Galvão, Maurício Corrêa e Nelson Jobim.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.

Luiz Tomimatsu
-P/ Luiz Tomimatsu
Coordenador