

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.254-2 ESPÍRITO SANTO

RELATORA : MIN. ELLEN GRACIE
REQUERENTE(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ADVOGADO(A/S) : PGE-ES - CRISTIANE MENDONÇA E OUTRO(A/S)
REQUERIDO(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 7.755, DE 14.05.04, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. TRÂNSITO. INVASÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO PREVISTA NO ART. 22, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. USURPAÇÃO. ARTS. 61, § 1º, II, E E 84, VI, DA CARTA MAGNA.

1. É pacífico nesta Corte 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. Precedentes: ADI 2.064, rel. Min. Maurício Corrêa e ADI 2.137-MC, rel. Min. Sepúlveda Pertence.

2. O controle da baixa de registro e do desmonte e comercialização de veículos irrecuperáveis é tema indissociavelmente ligado ao trânsito e a sua segurança, pois tem por finalidade evitar que unidades automotivas vendidas como sucata - como as sinistradas com laudo de perda total - sejam reformadas e temerariamente reintroduzidas no mercado de veículos em circulação.

3. É indispensável a iniciativa do Chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/01, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelem as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação.

4. Ação direta cujo pedido se julga procedente.

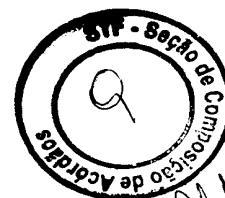
ACÓRDÃO

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 unanimidade de votos, julgar procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 7.755, de 14 de maio de 2004, do Estado do Espírito Santo, nos termos do voto da relatora.

Brasília, 16 de novembro de 2005.


Ellen Gracie

- Relatora



ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.254-2 ESPÍRITO SANTO

RELATORA : MIN. ELLEN GRACIE
REQUERENTE(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ADVOGADO(A/S) : PGE-ES - CRISTIANE MENDONÇA E OUTRO(A/S)
REQUERIDO(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

RELATÓRIO

A Senhora Ministra Ellen Gracie: O Governador do Estado do Espírito Santo propôs ação direta de inconstitucionalidade em face da Lei estadual 7.755, de 14.05.04, que “*proíbe a comercialização de veículo automotor de via terrestre, alienado ou leiloado como sucata, como irrecuperável ou como sinistrado com laudo de perda total, e dá outras providências*”. O referido diploma, promulgado pelo Presidente da Assembléia Legislativa daquela unidade da Federação, possui o seguinte teor: (fls. 20/21)

“Art. 1º Fica proibida, em todo o território do Estado do Espírito Santo, a comercialização de veículo automotor de via terrestre, alienado ou leiloado como sucata, como irrecuperável ou como sinistrado, com laudo de perda total.

Parágrafo único. A proibição de que trata o “caput” deste artigo alcança qualquer forma de comercialização, exceto quando a seguradora ou o proprietário do veículo requerer baixa deste ao Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN - ES.

Art. 2º O desmonte de veículo somente poderá ser realizado mediante autorização prévia emitida pelo DETRAN - ES, após o deferimento do requerimento de baixa.

Art. 3º O requerimento para desmonte de veículo deverá ser instruído com os seguintes itens e informações:

I - descrição do motivo da baixa definitiva;

II - nome do proprietário atual e seu endereço, seu registro no Cadastro Nacional de Pessoas Físicas – CPF ou, se pessoa jurídica, no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ;

III - o Certificado de Registro do Veículo - CRV;

IV - número do veículo no Registro Nacional de Veículos Automotores - RENAVAM, sua marca, modelo, cor e ano de fabricação e do modelo;

V - comprovante de entrega da placa do veículo;

VI - parte do chassi que contém o registro do Número de Identificação do Veículo - VIN (chassi);

VII - certidão negativa de roubo ou furto de veículo, expedida no município do registro.

Art. 4º Os estabelecimentos comerciais, a que se refere o artigo 5º desta Lei, deverão efetuar o registro de entrada e saída de veículo destinado ao desmonte e comercialização de suas peças, em livro contendo:

I - data de entrada do veículo no estabelecimento comercial;

II - nome, endereço e identidade do proprietário ou vendedor;

III - data de saída, descrição das peças e identificação do veículo ao qual pertencia;

IV - nome, endereço e identidade do comprador;

V - número do RENAVAN, marca, modelo, cor e ano de fabricação e do modelo do veículo;

VI - número do documento de baixa do registro do veículo junto ao DETRAN - ES.

Art. 5º O estabelecimento comercial de desmonte e comércio de autopeças usadas e recondicionadas, que estiver em desacordo com os dispositivos desta Lei, sofrerá as seguintes penalidades sem prejuízo das demais sanções legais:

I - multa de 2.000 (dois mil) Valores de Referência do Tesouro Estadual - VRTEs;

II - multa de 4.000 (quatro mil) VRTEs, em caso de reincidência;

III - cassação da licença estadual para funcionamento.

Art. 6º O DETRAN-ES fará constar no Certificado de Registro do Veículo, no campo destinado a observações, quando a classificação dos danos sofridos pelo veículo for considerada de grande avaria, a seguinte informação: "veículo sinistrado".

Art. 7º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias, que serão suplementadas se necessário.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor 60 (sessenta) dias após a data de sua publicação."

O requerente argúi a inconstitucionalidade formal do ato normativo em exame por invasão da competência privativa da União para legislar sobre trânsito (CF, art. 22, XI). Alega que por força do exercício dessa competência, o Código de Trânsito Brasileiro (Lei federal 9.503/97) dispõe sobre a baixa do registro de propriedade de veículos irrecuperáveis ou definitivamente desmontados, delegando, ainda, ao Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN, a regulamentação dos critérios e prazos para a realização da baixa, bem como para o desmonte legítimo de veículos.

Afirma que o diploma legal contestado, de iniciativa parlamentar, também estaria eivado de vício formal por desrespeito à prerrogativa do chefe do Poder Executivo para, de acordo com a conveniência, oportunidade e disponibilidade de recursos, dar início ao processo legislativo de leis relativas à organização e atribuições dos órgãos da administração direta. Assevera, nesse sentido, que “*a norma estadual, nos arts. 2º e 6º, atribui funções ao DETRAN, interferindo nas tarefas executadas por este órgão do Poder Executivo*” (fl. 12). Aponta, como violados, os arts. 61, § 1º, II, *e* (na sua redação original) e 84, VI, *a*, ambos da Carta Magna.

Requer, ao final, a procedência do pedido de declaração da inconstitucionalidade da Lei 7.755/04, do Estado do Espírito Santo.

Nas informações prestadas pela Presidência da Assembléia Legislativa capixaba (fls. 37/40), asseverou-se que durante o processo legislativo - iniciado pela apresentação de projeto de lei de autoria de um dos membros daquela Casa - chegou-se à conclusão de que o objetivo da norma em elaboração era garantir a defesa do cidadão e impedir lesão advinda da comercialização indevida de veículos. Aludiu-se que a norma em questão “*não criou regra nova sobre trânsito e transporte (de competência exclusiva da União), apenas disciplinou a aplicação das regras já previstas na legislação específica (Código de Trânsito Brasileiro)*” (fl. 39).

A Advocacia-Geral da União e a Procuradoria-Geral da República, nos termos do art. 12 da Lei 9.868/99, manifestaram-se pela inconstitucionalidade formal do Diploma impugnado (fls. 106/111 e 115/119).

É o relatório. Distribuam-se cópias aos Senhores Ministros.



Supremo Tribunal Federal

16/11/2005

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.254-2 ESPÍRITO SANTO**VOTO**

A Senhora Ministra Ellen Gracie - (Relatora): 1 - Atenho-me, primeiramente, à análise da alegada violação ao art. 22, XI, da Constituição Federal.

A lei ora questionada pretende implementar, no âmbito do Estado do Espírito Santo, controle específico, pela Administração, das atividades associadas ao fim do uso regular de veículo automotor pela sua irrecuperabilidade, perda total ou sucateamento, dispondo sobre a obrigatoriedade do pedido de baixa perante o Departamento de Trânsito e sobre o cumprimento de outras exigências para a realização do desmonte e comercialização de autopeças usadas ou recondiçionadas.

Trata-se, portanto, de assunto indissociavelmente ligado ao trânsito e a sua segurança, uma vez que restrições dessa natureza têm por finalidade evitar que unidades automotivas vendidas como sucata - como as sinistradas com laudo de perda total - sejam reformadas e temerariamente reintroduzidas no mercado de veículos em circulação.

2 - Não é por outra razão que o art. 330¹ do Código de Trânsito Brasileiro (Lei 9.503/97) impõe aos estabelecimentos de reforma, recuperação e

¹ Art. 330: "Os estabelecimentos onde se executem reformas ou recuperação de veículos e os que comprem, vendam ou desmontem veículos, usados ou não, são obrigados a possuir livros de registro de seu movimento de entrada e saída e de uso de placas de experiência, conforme modelos aprovados e rubricados pelos órgãos de trânsito.

§ 1º Os livros indicarão:

I - data de entrada do veículo no estabelecimento;
 II - nome, endereço e identidade do proprietário ou vendedor;
 III - data da saída ou baixa, nos casos de desmontagem;
 IV - nome, endereço e identidade do comprador;
 V - características do veículo constantes do seu certificado de registro;
 VI - número da placa de experiência.

§ 2º Os livros terão suas páginas numeradas tipograficamente e serão encadernados ou em folhas soltas, sendo que, no primeiro caso, conterão termo de abertura e encerramento lavrados pelo proprietário e rubricados pela repartição de trânsito, enquanto, no segundo, todas as folhas serão autenticadas pela repartição de trânsito.

§ 3º A entrada e a saída de veículos nos estabelecimentos referidos neste artigo registrar-se-ão no mesmo dia em que se verificarem assinaladas, inclusive, as horas a elas correspondentes, podendo os veículos irregulares lá encontrados ou suas sucatas ser apreendidos ou retidos para sua completa regularização.

§ 4º As autoridades de trânsito e as autoridades policiais terão acesso aos livros sempre que o solicitarem, não podendo, entretanto, retirá-los do estabelecimento.

desmonte de veículos detalhado sistema de registro da movimentação de mercadorias, norma ainda complementada pela Resolução 11, de 23.01.98, do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN, que impõe uma série de procedimentos a serem observados antes da baixa do registro de veículos irrecuperáveis, definitivamente desmontados, sinistrados com laudo de perda total e vendidos ou leiloados como sucata.²

3 - Considero evidente, dessa forma, a ocorrência de vício formal na Lei estadual em exame, que tratou, inegavelmente, de matéria atinente ao trânsito. É pacífico no Supremo Tribunal Federal o entendimento de que a competência legislativa para dispor sobre esse assunto é atribuída, privativamente, à União, conforme reza o art. 22, XI, da Constituição Federal. Também concluiu esta Corte que os Estados somente estarão autorizados a legislar sobre o tema após o surgimento de lei complementar federal prevista no parágrafo único desse mesmo art. 22. Neste sentido, confira-se a ADI 2.064, rel. Min. Maurício Corrêa e a ADI 2.137-MC, rel. Min. Sepúlveda Pertence.

4 – No tocante à alegação de vício de iniciativa na deflagração do processo legislativo, reservada, segundo a inicial, ao Chefe do Executivo estadual, também aqui parece evidente a ocorrência de violação aos arts. 61, § 1º, II, e 84, VI, da Carta Magna. No julgamento cautelar da ADI 2.372, o eminente relator, Min.

§ 5º *A falta de escrituração dos livros, o atraso, a fraude ao realizá-lo e a recusa de sua exibição serão punidas com a multa prevista para as infrações gravíssimas, independente das demais cominações legais cabíveis.*”

²Resolução 11/98, do CONTRAN:

“Art. 1º. A baixa do registro de veículos é obrigatória sempre que o veículo for retirado de circulação nas seguintes possibilidades:

I – veículo irrecuperável;

II – veículo definitivamente desmontado;

III – sinistrado com laudo de perda total;

IV – vendidos ou leiloados como sucata.

§ 1º. Os documentos dos veículos a que se refere este artigo, bem como as partes do chassi que contém o registro VIN e suas placas, serão obrigatoriamente recolhidos aos órgãos responsáveis por sua baixa.

§ 2º. Os procedimentos previstos neste artigo deverão ser efetivados antes da venda do veículo ou sua destinação final.

§ 3º. Os órgãos responsáveis pela baixa do registro dos veículos deverão reter sua documentação e destruir as partes do chassi que contém o registro VIN e suas placas.

Art. 2º. A baixa do registro do veículo somente será autorizada mediante quitação de débitos fiscais e de multas de trânsito e ambientais, vinculadas ao veículo, independentemente da responsabilidade pelas infrações cometidas.

Art. 3º. O órgão de trânsito responsável pela baixa do registro do veículo emitirá uma *Certidão de Baixa de Veículo*, no modelo estabelecido pelo anexo I desta Resolução – datilografado ou impresso, após cumpridas estas disposições e as demais da legislação vigente.

Parágrafo Único. Caberá ao órgão previsto neste artigo a elaboração e encaminhamento ao Departamento Nacional de Trânsito – DENATRAN de relatório mensal contendo a identificação de todos os veículos que tiveram a baixa de seu registro no período.

Art. 4º. Uma vez efetuada a baixa, sob nenhuma hipótese o veículo poderá voltar à circulação.

Art. 5º. A baixa do registro do veículo será providenciada mediante requisição do responsável e laudo pericial confirmando a sua condição.

Art. 6º. O responsável de promover a baixa do registro de veículo terá o prazo de quinze dias, após a constatação da sua condição através de laudo, para providenciá-la, caso contrário incorrerá nas sanções previstas pelo art. 240 do Código de Trânsito Brasileiro.

Parágrafo Único. Finalizado o prazo previsto neste artigo, inicia-se um novo prazo com a mesma duração, sujeito a nova sanção.

Art. 7º. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”

Sydney Sanches, expôs com precisão a necessidade da iniciativa do Chefe do Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/01, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelem as atribuições de órgão (como o DETRAN, também aqui neste precedente) pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação, *verbis*:

“Trata, isto sim, de estabelecer uma nova atribuição de órgão da administração pública (ainda que autárquico), para o que a Constituição Federal de 05.10.1988, em seu texto originário, exigia lei de iniciativa do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, “e” - “criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública”).

Tal dispositivo constitucional não subsiste, diante da nova redação da referida alínea “e”, introduzida pela E.C. nº 32/2001, que alude apenas a “criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI”.

Vale dizer, a criação e extinção de órgãos da administração pública depende de Lei, de iniciativa do Poder Executivo. E, uma vez criado o órgão, sua organização e funcionamento será regulado por Decreto (art. 84, VI).

Em se tratando de órgão autárquico, surgiria a dúvida, quanto a esse Poder de organização por Decreto. Mesmo sendo a autarquia um órgão da administração pública, ainda que indireta.

De qualquer maneira, não se pode compreender que o Poder Legislativo, sem iniciativa do Poder Executivo, possa alterar atribuições de órgãos da Administração Pública, quando a este último cabe a iniciativa de Lei para criá-los e extingui-los.

De que adiantaria ao Poder Executivo a iniciativa de Lei sobre órgãos da administração pública, se, ao depois, sem sua iniciativa, outra Lei pudesse alterar todas as suas atribuições e até suprimi-las ou desvirtuá-las?

Não há dúvida de que interessa sempre ao Poder Executivo a iniciativa de Lei que diga respeito a sua própria organização, como ocorre, também, por exemplo, com o Poder Judiciário.”

ADI 3.254 / ES

Supremo Tribunal Federal

5 – Por essas razões, e em consonância com a jurisprudência da Casa, julgo **procedente** o pedido para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei 7.755, de 14.05.04, do Estado do Espírito Santo.

Envi

PLENÁRIO**EXTRATO DE ATA****AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.254-2**

PROCED.: ESPÍRITO SANTO

RELATORA : MIN. ELLEN GRACIE

REQTE.(S): GOVERNADOR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

ADV.(A/S): PGE-ES - CRISTIANE MENDONÇA E OUTRO(A/S)

REQDO.(A/S): ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 7.755, de 14 de maio de 2004, do Estado do Espírito Santo, nos termos do voto da relatora. 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