

MUNICÍPIO — COMPETÊNCIA PARA LICENCIAMENTO E EMPLACAMENTO DE VEÍCULOS

— *Compete ao Município o licenciamento e o emplaceamento de veículos.*

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

Impetrante: Prefeitura Municipal de Araçatuba
Mandado de segurança n.º 76.475 — Relator: Sr. Desembargador
ERYX DE CASTRO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de mandado de segurança n.º 76.475, da comarca de São Paulo, em que é impetrante a Municipalidade de Araçatuba e impetrado o Exmo. Sr. Secretário da Segurança Pública.

A Municipalidade de Araçatuba impetra 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, *ex vi* de sua Lei municipal n.º 71, de 1950, cuja constitucionalidade foi unanimemente proclamada pelo Colendo Su-

premo Tribunal Federal, é nos limites de seu Município o poder competente para o desempenho, com exclusividade absoluta, de todos os serviços atinentes ao trânsito eminentemente local, assim entendidos os de sinalização, fiscalização, policiamento, segurança do trânsito municipal, fixação de marcos e sinais rodoviários nas vias públicas municipais, registro, licenciamento, emplaceamento dos veículos, expedição de matrículas, etc. Acrescenta que o trânsito nîmiamente local é de exclusiva alçada dos Municípios, sendo a respeito pacífica a doutrina e unânime a jurisprudência. O art. 5.º da Constituição federal atribui à União a competência

para estabelecer o plano nacional de viação e legislar sôbre tráfego interestadual. Mas o art. 6.^o esclarece que essa competência federal não exclui a legislação supletiva ou complementar dos Estados-membros. Por outro lado, a competência estadual para regular o trânsito dentro dos limites do seu território não pode ferir a autonomia dos Municípios, pois que lhe falecem poderes para fixar restrições aos poderes locais e para envolver-se em assuntos do peculiar interesse das comunas. Ainda, segundo o art. 16, § 1.^o, n.^o X, da Lei estadual n.^o 1, de 1947 (*Lei Orgânica dos Municípios*), ao Município compete, privativamente, regulamentar a utilização dos logradouros públicos e, em particular, o trânsito e a circulação nas vias públicas, bem como o serviço de transporte de passageiros e cargas.

Já de outra feita o Supremo Tribunal Federal concedeu à impetrante o *writ* contra a mesma autoridade ora impetrada, para tornar reconhecida sua competência para aquêles serviços de organização de trânsito eminentemente local, decorrente dos princípios da Carta Magna. Mas, de algum tempo a esta data, a Delegacia Regional de Polícia de Araçatuba, por instrução do impetrado, vem se ingerindo arbitrariamente e indêbitamente nos serviços de trânsito local, que ela propala ser da competência do Estado e não mais do Município, por força da Lei estadual n.^o 2.753, de 1954, que modificou o disposto no art. 16, § 1.^o, n.^o X, da Lei n.^o 1.

Por êsse diploma, o mencionado diploma passou a ter a seguinte redação: "... regulamentar a utilização dos logradouros públicos, respeitados todos os dispositivos do Regulamento Geral de Trânsito para o Estado de São Paulo, ... podendo, mediante convênio, receber delegação do Estado para o exercício das atribuições pertinentes... aos serviços de passageiros e cargas".

Como o Estado não quer firmar convênio algum, a consequência é que o

Estado é competente para êsses serviços, sendo o Município, que intente realizá-los, um intruso na órbita da competência estadual.

Todavia — acrescenta a impetrante — aquela Lei estadual n.^o 2.753 é flagrantemente inconstitucional, porque ao Estado é defeso legislar com ofensa à autonomia municipal, decorrente da Constituição federal. E nessa competência, repete, se enquadram os serviços de trânsito local de peculiar interesse comunal.

A final, fixa o impetrante a sua pretensão, *in verbis*: "A Delegacia Regional de Polícia de Araçatuba, afora as ameaças vãs e a confusão que vem provocando nos serviços de trânsito da cidade, retém, injustamente, em seu poder, placas de veículos, encomendadas e pagas pela Prefeitura a firma especializada da Capital do Estado, através da Diretoria do Serviço de Trânsito, impedindo assim o emplacamento dos veículos do Município. De outra parte, nega-se essa mesma autoridade a fornecer guias de recolhimento da taxa de conservação de estradas estaduais, devida ao Departamento de Estradas de Rodagem, da Secretaria da Viação e Obras Públicas do Estado e a apor o seu visto nas mesmas, o que impossibilita também à Municipalidade o licenciamento dos veículos do Município de Araçatuba, pôsto que o ato do emplacamento dos veículos, de acôrdo com o disposto no Código Nacional de Trânsito, só pode ser praticado depois de pagos todos os emolumentos a que estiverem sujeitos, tanto municipais, como estaduais... Essa autoridade, com reter as placas dos veículos e com negar-se a fornecer as guias de recolhimento da taxa de conservação de estradas estaduais, devida ao Departamento de Estradas de Rodagem, o que faz com base na Lei estadual n.^o 2.753, de inconstitucionalidade patente e demonstrada, está impedindo a administração municipal de praticar êsses atos de sua exclusiva competência

e a mesma não pode, até esta data, pelos motivos expostos, iniciar os serviços de licenciamento e emplaceamento de seus veículos... Isto pôsto, espera a impetrante que seja declarado certo e incontestável o seu direito para que a Prefeitura Municipal de Araçatuba, em consonância com sua autonomia e competência exclusiva para os serviços de trânsito eminentemente local continue a executar, dentro dos lindes do Município, os serviços de trânsito individualizados em sua lei, em especial os de licenciamento e emplaceamento de seus veículos, que a autoridade policial regional, por instruções da Secretaria da Segurança Pública do Estado, reluta em impedir, abusivamente. Ainda mais, ante a impossibilidade legal de serem os veículos do Município licenciados e lacrados sem o recolhimento prévio dos impostos estaduais e por manter-se inflexível a autoridade policial na sua peremptória negativa de fornecer e assinar as guias indispensáveis para o recolhimento dêsse tributo, requer a impetrante a concessão liminar do presente mandado para que a impetrada suspenda de imediato os atos que vem praticando através da Delegacia Regional de Polícia de Araçatuba, que impedem a efetivação dos serviços de emplaceamento e licenciamento dos veículos locais, pela Municipalidade, fornecendo e assinando as guias indispensáveis ao pagamento dos tributos devidos ao Estado e entregando à impetrante as chapas dêsse mesmos veículos, de sua propriedade..."

Em suas informações, o impetrado diz que, por fôrça da Lei n.º 2.753, a regulamentação do serviço de trânsito local afeto aos Municípios e respeitadas os dispositivos do Regulamento Geral de Trânsito do Estado, passou a ficar na dependência de convênios a serem firmados pelos Municípios com o Estado. O venerando acórdão do Supremo Tribunal Federal foi proferido antes da vigência daquela lei. Aliás, se o Estado tem a faculdade constitu-

cional de conferir aos municípios certas atribuições concernentes ao trânsito, é evidente que, por fôrça da mesma faculdade podia restringir, por outra lei ordinária, aquelas atribuições. Nem melhora a situação da impetrante invocar-se o art. 28, n.º II, b, da Constituição federal, segundo a qual está garantida a autonomia municipal no tocante à organização dos serviços públicos municipais. Tal autonomia só é assegurada no que diz respeito ao seu peculiar interêsse e à organização dos serviços locais, porque não se compreendem os serviços de trânsito, que são do alto interêsse estadual e federal.

A Fazenda do Estado, na qualidade de assistente, ofereceu alegações em que repele a eiva de inconstitucionalidade atribuída à Lei n.º 2.753. A seguir, assevera que trânsito em vias públicas é assunto de interêsse comum do povo, num sentido amplo, pelo que não pode ser considerado de peculiar interêsse ou serviço local de um Município. Assim, tal matéria é da competência federal, cabendo ao Estado legislar complementar e supletivamente. Argumenta, depois, com o Código Nacional de Trânsito, que não autoriza aos Municípios a execução de qualquer dos serviços de trânsito. O registro exigido pelo art. 75 dêsse Código deve ser feito na repartição de trânsito, que não é municipal. E o serviço de licenciamento e emplaceamento é matéria comum ao Estado e à União, pelo que não se pode enquadrar entre os de peculiar interêsse ou entre os serviços públicos locais, para cuja organização e execução a Constituição federal deu autonomia aos Municípios, no art. 28.

Como se pode ver dêsse extenso relatório, necessário à perfeita compreensão da espécie, a impetrante, embora fazendo referência genérica à sua Lei n.º 71, limita as atos concretos, que estariam sendo praticados pelo Delegado Regional de Polícia, em obediência à ordem da Secretaria da Segurança, aos seguintes: a) retenção in-

justificada das placas de veículos encomendadas pela Prefeitura e por ela pagas, por intermédio da Diretoria de Serviço de Trânsito, com o que impede o emplaceamento dos veículos do Município; b) recusa da autoridade policial ao fornecimento de guias relativas à taxa de conservação de estradas estaduais, devidas ao Departamento de Estradas de Rodagem; c) recusa da mesma autoridade a apor o seu visto nessas guias, o que impossibilita à Municipalidade o licenciamento dos veículos do Município, pois que o emplaceamento só pode ser feito depois de pagos todos os emolumentos a que estiverem sujeitos (Código Nacional de Trânsito, art. 75). A autoridade policial, com esse procedimento fundado em lei inconstitucional, está impedindo o Município de praticar êsses atos de sua exclusiva competência.

No postulatório final a impetrante pede a declaração de seu direito líquido e certo, para que possa executar os serviços de trânsito individuados em sua lei, em especial os de licenciamento e emplaceamento de seus veículos. Pede mais a concessão do mandado a fim de que se abstenha o Delegado de Polícia da prática de atos que impedem a efetivação daqueles serviços, isto é, para que a mencionada autoridade devolva as placas e não se negue a fornecer e visar as guias indispensáveis ao pagamento dos tributos estaduais.

E' evidente, pois, que êsses e apenas êsses são os fatos concretos, materiais, não contestados, que a impetrante entende remediáveis pelo *writ*. Embora a Lei municipal n.º 71 lhe outorgue outras atribuições, a respeito das mesmas só se refere em termos genéricos, sem precisar qual delas das já mencionadas, estaria sendo invadida pela atitude da autoridade estadual. Sua referência resume-se, no item 11 da inicial, a "ameaças vãs e confusão que vem provocando nos serviços de trânsito da cidade", confusão essa que tam-

bém pode ser a resultante da dualidade de atribuições que se criou na cidade para o efeito de licença e emplaceamento.

Logo, não sendo possível conceder-se mandado de segurança contra lei em tese, apenas foram objeto de exame, estudo e solução os fatos positivos referidos na inicial. A presente decisão restringe-se ao que explicitamente foi requerido e fixado nos itens finais da peça introdutória.

Disso resulta ser desnecessário o exame da inconstitucionalidade que a impetrante aponta na Lei estadual n.º 2.753, bem como a apreciação do mesmo vício que o impetrado, nas entrelinhas, irroga à Lei Municipal n.º 71, após a promulgação daquele diploma estadual e em que pese o venerando acórdão do Supremo Tribunal Federal, proferido antes desse decreto.

Basta examinar a ilegalidade manifesta do ato do impetrado a ferir direito líquido e certo e incontestável da impetrante, para se lhe conceder, pelo menos dentro de certos limites, a segurança requerida.

O direito cuja violação é apontada e reconhecida, é o de o Município impetrante licenciar e emplacear os veículos ali existentes. Tal violação é manifestamente ilegal.

Em mandado anterior, impetrado pela mesma Municipalidade, o Excelso Pretório, sem se pronunciar sobre a inconstitucionalidade das leis então postas em foco, arrimou-se unicamente no Código Nacional de Trânsito, arts. 75 e 76, para afirmar:

Mas, está expresso no Código Nacional de Trânsito, em seus arts. 75 e 76, que os veículos serão registrados, obrigatoriamente, na repartição de trânsito com jurisdição no Município e que nenhum deles poderá trafegar nas vias públicas sem estar licenciado no município de domicílio de seu proprietário.

Em tais condições, a competência para o licenciamento, o emplacamento e o registro dos veículos pertence ao Município e não ao Estado-membro. Se existem taxas a cobrar pela utilização das estradas que integram a rede rodoviária do Estado, tal como a de conservação dessas mesmas estradas, tal cobrança não impede que o Município, por sua vez, cobre taxa diversa, relativa ao licenciamento e emplacamento dos veículos”.

O Supremo Tribunal, como se vê, prescindiu — o que aqui também se faz — do exame da constitucionalidade de leis. Para êle basta argumentar com os mencionados dispositivos do Código Nacional de Trânsito, para se concluir que os serviços de licenciamento e emplacamento dos veículos competem ao Município.

O emplacamento só se faz depois de vistoriados os veículos e de efetuado o pagamento das licenças, taxas e emolumentos a que estiverem sujeitos (Código Nacional de Trânsito, art. 75). Logo, negando-se a expedir as guias visadas para a satisfação dos emolumentos ao Estado, está a autoridade coatora impedindo que a Prefeitura local exerça atos que se contêm na sua autonomia e que aufera os proventos dessa atividade.

Na verdade, se uma lei federal, como é o Código Nacional de Trânsito, não permite que veículo algum trafegue nas vias públicas sem pagar a respectiva licença ao Município, é porque reconhece implicitamente que essa licença e o emplacamento resultante são serviços da atribuição municipal. São serviços de interesse local, de peculiar interesse comunal.

E a lei municipal, que regulou êsses serviços, em absoluto, não contravém aos preceitos constitucionais. Licenciamento e emplacamento são de interesses puramente local porque nada im-

pede que o proprietário do veículo se limite a trafegar nas vias públicas municipais. Se quiser sair delas para atravessar as estaduais, então ao Estado caberá cobrar as taxas que lhe cabem. Mas o interesse primário no licenciamento para a lacração de chapas é do Município.

Reconhecido em lei o reafirmado pelo Supremo Tribunal Federal êsse direito à impetrante, é evidentemente ilegal o ato da autoridade, procurando coartar ao Município, o exercício de tal direito, recusando a expedir as guias necessárias ao pagamento dos impostos, taxas e emolumentos, sem os quais se torna impossível a licença, bem como a lacração dos veículos para que possam trafegar nas vias públicas municipais.

O pedido, porém, não procede quanto à entrega das placas em poder da autoridade policial. Não é o mandado de segurança meio hábil para se atingir tal *desideratum*.

De todo o exposto, reconhecendo à impetrante o direito certo e incontestável de proceder ao licenciamento e emplacamento dos veículos de seu Município, para tráfego dentro dos limites de seu território, bem como o de, para isso, obter da autoridade policial local o visto nas guias expedidas para pagamento dos impostos, taxas e emolumentos estaduais indispensáveis àque-la licença: Acordam, em Quinta Câmara Civil do Tribunal de Justiça, por votação unânime, conceder a segurança para o fim de garantir à impetrante o exercício daquelas atribuições, nos termos acima especificados.

Custas como de direito.

São Paulo, 15 de junho de 1956 —
J. M. Gonzaga, Presidente — Eryx de Castro, Relator — Luís Morato — Alcides Faro — Joaquim de Silos Cintra.