

# NOVO CÓDIGO DE TRÂNSITO OS MUNICÍPIOS E O POLICIAMENTO

*Diogenes Gasparini*

Diretor e Professor Titular da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo – SP

**Sumário:** 1. Introdução; 2. Competência legislativa municipal em matéria de trânsito; 3. Interesse local ou peculiar interesse dos Municípios; 4. Ordem pública: valor nacional que suplanta o interesse local; 5. Polícia de ordem pública ou polícia administrativa geral e polícia administrativa especial; 6. Polícia de ordem pública e sua polícia de trânsito, como atividade jurídica do Estado; 7. Poder de polícia de trânsito: capacidade indelegável à pessoa jurídica de direito privado; 8. Vinculação da receita proveniente das multas de trânsito; 9. Policiamento ostensivo de trânsito e fiscalização de trânsito; 10. Competência da Polícia Militar para exercer o policiamento ostensivo de trânsito; 11. Abordagem de veículo e registro de acidente de trânsito; 12. Órgãos de trânsito; 13. A interrupção da via pública e o direito de reunião.

## 1. Introdução

A Lei federal nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, instituiu o Código de Trânsito Brasileiro, em substituição ao Código Nacional de Trânsito, que muitos achavam inadequado para fazer frente à realidade atual do trânsito no País.

A principal queixa consistia em atribuir à legislação a responsabilidade pelos nossos altos índices de acidentes – verdadeira guerra a ceifar milhares de vidas e a deixar outro tanto de brasileiros mutilados.

Sempre entendemos que o enfoque excessivamente legalista constituía um equívoco, pois todas as pessoas que tratam de trânsito sabem

que essa atividade sustenta-se no seguinte tripé: legislação ou esforço legal, engenharia e educação, sendo esta, na nossa opinião, a principal.

O Código Nacional de Trânsito era uma norma sistemicamente correta, que necessitava ajustes pontuais para a devida atualização. Ao invés disso, optou-se pela adoção de um novo Código que sofreu dezenas de vetos cujo alcance só o tempo e a prática demonstrarão.

Neste trabalho, que não tem a pretensão de esgotar o assunto, examinamos, de forma técnica, os principais temas ligados à atuação da Administração Pública, nas três esferas de governo, procurando na exegese sistêmica dirimir algumas dúvidas que a nova lei pode suscitar.

## 2. Competência legislativa municipal em matéria de trânsito

No que respeita à competência legislativa do Município, em matéria de trânsito, podemos afirmar, seguramente, *não se tratar de matéria de interesse local*, haja vista ter sido reservada expressamente e de forma privativa à União, consoante dispõe o art. 22, inc. XI, da Constituição da República, quando estabelece:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

.....  
XI – trânsito e transporte;”.

Analisando essa norma constitucional, o Corpo Técnico-Jurídico da Fundação Prefeito Faria Lima – CEPAM, órgão hoje vinculado à *Secretaria de Planejamento e Gestão* do Estado de São Paulo, no livro *Breves Anotações à Constituição de 1988*, São Paulo, CEPAM, Atlas, 1990, p. 120, manifestou-se da seguinte forma:

“São de ordem legislativa todos os assuntos enumerados neste artigo e que abrangem matérias sobre as quais somente a União poderá legislar. Não poderão os Estados, Municípios e Distrito Federal legislar sobre quaisquer dessas matérias, sob pena de invadir competência exclusiva da União”.

Desse mesmo entender é a inteligência do professor José Afonso da Silva, em seu *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 9ª ed., revista e ampliada de acordo com a nova Constituição, 4ª tir., Malheiros, São Paulo, 1994, p. 439, que ao dissertar sobre a competência legislativa da União, assevera:

“Toda a matéria de competência da União é suscetível de regulamentação mediante lei (ressalvado o disposto nos arts. 49, 51 e 52), conforme dispõe o art. 48 da Constituição. Mas os arts. 22 e 24 especificam seu campo de competência legislativa, que consideramos em dois grupos: a *exclusiva* e a *concorrente*.

I – *competência legislativa exclusiva* sobre:

1º) Direito Administrativo: ...

j) *trânsito e transporte;*” (grifos originais e nossos).

Destarte, não é possível fugir da norma constitucional, e também da doutrina pacífica que versa sobre o assunto, para permitir ao Município ou ao Estado legislar onde essa competência somente cabe à União. E mais, o Poder Público está atrelado ao mandamento legal, não podendo dele se afastar, sob pena de responsabilização do agente público, nas esferas administrativas, penal e civil.

O novo Código de Trânsito não divergiu dessa linha de pensamento e agrupou, no Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN, órgão da União (art. 10), todas as competências normativas suplementares à lei federal (art. 12), além de funções de coordenação do Sistema Nacional de Trânsito.

O município, portanto, não dispõe de nenhuma competência legislativa em matérias que não atinem com o *interesse local*, como trânsito, transporte coletivo intermunicipal, serviço postal, dentre outras, mesmo quando realizadas no seu território. Pelos mesmos motivos, não lhe cabe legislar e, menos ainda, prestar serviços de policiamento ostensivo de trânsito, competência esta das Polícias Militares, como adiante veremos.

Com efeito, nas responsabilidades legislativas privativas da União, só se admite, excepcionalmente, a atuação de Estados e Municípios mediante lei complementar e, mesmo assim, sobre *questões específicas*, conforme faculta o parágrafo único do art. 22 do Estatuto Supremo.

As competências comuns da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios estão elencadas no art. 23 da Carta Política Federal, cabendo-lhes, consoante os incs. I e XII, a título de exemplo: “zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público” e “estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito”, desde que estejam instituídas, *em lei complementar*, as devidas regras de cooperação, conforme estabelece o parágrafo único do referido artigo; senão, vejamos:

“Parágrafo único. *Lei complementar* fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional” (grifo nosso).