



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO E.
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Protocolado nº 04.115/2018

Ementa: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 16.781, DE 03 DE JANEIRO DE 2018, DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, QUE “INSTITUI O PROGRAMA DE PARCELAMENTO DE MULTAS DE TRÂNSITO - PPM”. INVASÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE TRÂNSITO. OFENSA AO PACTO FEDERATIVO. PRECEDENTES DO E. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

1. Lei municipal que institui programa de parcelamento de multas de trânsito viola o princípio federativo, por invasão à competência privativa da União para legislar sobre trânsito, conforme entendimento já sedimentado do E. Supremo Tribunal Federal.

2. Inconstitucionalidade por arrastamento do Decreto nº 58.069, de 12 de janeiro de 2018, que regulamentou o programa de parcelamento de multas de trânsito.

3. Incompatibilidade com o art. 144 da Constituição Estadual.

○ **Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo**, no exercício da atribuição prevista no art. 116, inciso VI, da Lei Complementar Estadual nº 734 de 26 de novembro de 1993, e em conformidade com o disposto no art. 125, § 2º, e no art. 129, inciso IV, da



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Constituição da República, e ainda no art. 74, inciso VI, e no art. 90, inciso III, da Constituição do Estado de São Paulo, com amparo nas informações colhidas no incluso protocolado (PGJ nº 65.975-2017, que segue como anexo), vem perante esse Egrégio Tribunal de Justiça promover a presente **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, com pedido liminar**, em face da Lei nº 16.781, de 03 de janeiro de 2018, do Município de São Paulo, que “Institui o Programa de Parcelamento de Multas de Trânsito - PPM”, assim como, por arrastamento, do Decreto nº 58.069, de 12 de janeiro de 2018, do Município de São Paulo, pelos seguintes fundamentos:

1) O ATO NORMATIVO IMPUGNADO

A Lei nº 16.781, de 03 de janeiro de 2018, do Município de São Paulo, que “Institui o Programa de Parcelamento de Multas de Trânsito - PPM”, possui a seguinte redação:

Art. 1º Fica instituído o Programa de Parcelamento de Multas de Trânsito - PPM, destinado a promover a regularização dos débitos decorrentes de multas por infrações à legislação de trânsito de competência municipal, em razão de fatos geradores ocorridos até 31 de outubro de 2016.

§ 1º O PPM será administrado pelo Departamento de Operação do Sistema Viário - DSV, da Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes - SMT, ouvidas a Procuradoria Geral do Município e a Secretaria Municipal da Fazenda, sempre que necessário.

§ 2º Caberá exclusivamente ao proprietário do veículo ou ao seu representante legal o pedido de ingresso no PPM.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

§ 3º Na hipótese de arrendamento mercantil ("leasing"), o pedido de ingresso no PPM poderá ser feito pelo arrendatário, por seu representante legal ou pela instituição financeira.

Art. 2º O ingresso no PPM dar-se-á por opção do sujeito passivo, mediante requerimento, conforme dispuser o regulamento.

§ 1º Os débitos incluídos no PPM serão consolidados tendo por base a data da formalização do pedido de ingresso.

§ 2º O ingresso no PPM impõe ao sujeito passivo, pessoa jurídica, a autorização de débito automático das parcelas em conta corrente mantida em instituição bancária cadastrada pelo Município, excetuada a modalidade prevista no § 7º deste artigo.

§ 3º Excepcionalmente, a exigência do § 2º deste artigo poderá ser afastada pelo DSV caso o sujeito passivo que não mantenha, justificadamente, conta corrente em instituição bancária cadastrada pelo Município.

§ 4º Quando o sujeito passivo interessado em aderir ao PPM for pessoa física, poderá ser exigida autorização de débito automático do valor correspondente às parcelas subsequentes à primeira em conta corrente mantida em instituição financeira previamente cadastrada pelo Município.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

§ 5º Ressalvado o disposto no § 6º deste artigo, a formalização do pedido de ingresso no PPM poderá ser efetuada até 90 (noventa) dias da publicação do regulamento desta Lei.

§ 6º O Poder Executivo poderá reabrir, mediante decreto, por uma única vez no exercício de 2018, o prazo para formalização do pedido de ingresso no referido Programa.

§ 7º O DSV poderá enviar ao sujeito passivo, conforme dispuser o regulamento, correspondência que contenha os débitos consolidados, tendo por base a data da publicação do regulamento, com as opções de parcelamento previstas no art. 7º desta Lei.

§ 8º Poderão ser incluídos no PPM apenas os débitos referentes a multas de trânsito nas quais o optante esteja indicado como sujeito passivo.

Art. 3º A formalização do pedido de ingresso no PPM implica o reconhecimento dos débitos nele incluídos, ficando condicionada à desistência de eventuais ações ou embargos à execução fiscal, com renúncia ao direito sobre o qual se fundam, nos autos judiciais respectivos, e da desistência de eventuais impugnações, defesas e recursos interpostos no âmbito administrativo, além da comprovação de recolhimento de ônus da sucumbência porventura devidos, conforme dispuser o regulamento.

§ 1º Verificando-se a hipótese de desistência dos embargos à execução fiscal, o devedor concordará



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

com a suspensão do processo de execução, pelo prazo do parcelamento a que se obrigou, obedecendo-se ao estabelecido no art. 922 do Código de Processo Civil.

§ 2º No caso do § 1º deste artigo, liquidado o parcelamento nos termos desta Lei, o Município informará o fato ao juízo da execução fiscal e requererá a sua extinção com fundamento no art. 924, inciso II, do Código de Processo Civil.

§ 3º Os depósitos judiciais efetivados em garantia do juízo somente poderão ser levantados para pagamento do débito, calculado na conformidade dos arts. 4º e 5º desta lei, permanecendo no Programa o saldo do débito que eventualmente remanescer, nos termos do regulamento.

Art. 4º Sobre os débitos a serem incluídos no PPM incidirão atualização monetária e juros de mora até a data da formalização do pedido de ingresso, nos termos da legislação aplicável.

§ 1º Para os débitos inscritos em Dívida Ativa, incidirão também custas, despesas processuais e honorários advocatícios devidos em razão do procedimento de cobrança da Dívida Ativa, nos termos da legislação aplicável.

§ 2º No caso de pagamento parcelado, o valor da verba honorária a que se refere o § 1º deste artigo deverá ser recolhido em idêntico número de parcelas e ser corrigido pelos mesmos índices do débito consolidado incluído no PPM.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Art. 5º Sobre os débitos consolidados na forma do art. 4º desta Lei será concedida redução de 100% (cem por cento) do valor dos juros de mora incidentes sobre o débito principal, tanto na hipótese de pagamento em parcela única como no pagamento parcelado.

Art. 6º O montante que resultar do desconto concedido na forma do art. 5º desta Lei ficará automaticamente quitado, com a conseqüente extinção da dívida por ele representada, para todos os fins e efeitos de direito, em proveito do devedor, no caso de quitação do débito consolidado incluído no PPM.

§ 1º O débito consolidado incluído no PPM homologado não constituirá impedimento para a venda ou licenciamento dos veículos correspondentes, devendo a SMT comunicar a autoridade responsável, para os fins de fazer cessar o impedimento previsto no art. 131, § 2º, da Lei Federal nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro.

§ 2º Uma vez homologado o PPM, os débitos nele incluídos serão transferidos, de forma irrevogável, à pessoa física ou jurídica optante.

Art. 7º O sujeito passivo poderá proceder ao pagamento do débito consolidado incluído no PPM, com os descontos concedidos na conformidade do art. 5º desta Lei:

I - em parcela única; ou



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

II - em até 12 (doze) parcelas mensais, iguais e sucessivas, hipótese em que o valor de cada parcela, por ocasião do pagamento, será acrescido de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC, acumulada mensalmente, calculados a partir do mês subsequente ao da formalização até o mês anterior ao do pagamento, e de 1% (um por cento) relativamente ao mês em que o pagamento estiver sendo efetuado.

§ 1º Nenhuma parcela poderá ser inferior a:

I - R\$ 50,00 (cinquenta reais) para as pessoas físicas;

II - R\$ 300,00 (trezentos reais) para as pessoas jurídicas.

§ 2º Em caso de pagamento parcelado, os valores das custas devidas ao Estado e do repasse obrigatório ao Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito - FUNSET deverão ser recolhidos integralmente, juntamente com a primeira parcela.

Art. 8º O vencimento da primeira parcela ou da parcela única dar-se-á no último dia útil da quinzena subsequente à da formalização do pedido de ingresso no PPM e das demais no último dia útil dos meses subsequentes.

§ 1º O pagamento da parcela fora do prazo legal implicará cobrança da multa moratória de 0,33% (trinta e três centésimos por cento), por dia de atraso, sobre o valor da parcela devida e não paga, até o



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

limite de 20% (vinte por cento), acrescido de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC.

§ 2º As parcelas poderão ser pagas antecipadamente, sempre se observando a ordem decrescente de seus prazos de vencimento, não se alterando, neste caso, nenhuma condição original do parcelamento.

Art. 9º O ingresso no PPM impõe ao sujeito passivo a aceitação plena e irretratável de todas as condições estabelecidas nesta lei e constitui confissão irrevogável e irretratável da dívida relativa aos débitos nele incluídos, com reconhecimento expresso da certeza e liquidez do crédito correspondente, produzindo os efeitos previstos no art. 202, inciso VI, do Código Civil.

§ 1º A homologação do ingresso no PPM dar-se-á no momento do pagamento da parcela única ou da primeira parcela.

§ 2º O não pagamento da parcela única ou da primeira parcela em até 45 (quarenta e cinco) dias do seu vencimento implica o cancelamento do parcelamento, sem prejuízo dos efeitos da formalização previstos no art. 3º desta Lei.

Art. 10 O sujeito passivo será excluído do PPM, sem notificação prévia, diante da ocorrência de uma das seguintes hipóteses:

I - inobservância de qualquer das exigências estabelecidas nesta Lei;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

II - estar inadimplente por mais de 45 (quarenta e cinco) dias com o pagamento de 3 (três) parcelas, consecutivas ou não, observado o disposto no § 1º deste artigo;

III - estar inadimplente há mais de 45 (quarenta e cinco) dias com o pagamento de qualquer parcela, contados a partir do primeiro dia útil após a data de vencimento da última parcela, observado o disposto no § 1º deste artigo;

IV - estar inadimplente há mais de 45 (quarenta e cinco) dias com o pagamento de eventual saldo residual do parcelamento, contados a partir do primeiro dia útil após a data de vencimento desse saldo, observado o disposto no § 1º deste artigo;

V - não comprovação da desistência de que trata o art. 3º desta Lei, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, contados da data de homologação do ingresso no Programa;

VI - decretação de falência ou extinção pela liquidação da pessoa jurídica;

VII - cisão da pessoa jurídica, exceto se a sociedade nova oriunda da cisão ou aquela que incorporar a parte do patrimônio assumir solidariamente com a cindida as obrigações do PPM.

§ 1º A exclusão do PPM implicará a perda de todos os benefícios desta Lei, acarretando a exigibilidade dos débitos originais, com os acréscimos previstos na



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

legislação municipal, descontados os valores pagos e a imediata inscrição dos valores remanescentes na Dívida Ativa, ajuizamento ou prosseguimento da execução fiscal, efetivação do protesto extrajudicial do título executivo e adoção de todas as demais medidas legais de cobrança do crédito colocadas à disposição do Município credor.

§ 2º O PPM não configura a novação prevista no art. 360, inciso I, do Código Civil.

Art. 11 Não serão restituídas, no todo ou em parte, com fundamento nas disposições desta Lei, quaisquer importâncias recolhidas anteriormente ao início de sua vigência.

Art. 12 Os valores arrecadados com o programa de parcelamento instituído por esta lei serão destinados ao Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito - FMDT, excetuados os valores correspondentes a custas devidas ao Estado e honorários advocatícios, quando houver, bem como os destinados ao FUNSET.

Art. 13 Ficam anistiados os débitos decorrentes das multas e respectivos consectários legais remanescentes das multas inscritas em dívida ativa que já tenham sido pagas no licenciamento eletrônico do veículo até a edição desta Lei, vedada a restituição de valores recolhidos a esse título.

Art. 14 Fica vedada a instituição de novos programas de regularização de débitos decorrentes das multas por infrações à legislação de trânsito de competência



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

municipal e respectivos consectários legais constituídos ou não, inclusive os inscritos em Dívida Ativa, ajuizados ou a ajuizar, para o interstício de, pelo menos, 4 (quatro) anos após a publicação desta Lei.

Art. 15 (VETADO).

Art. 16 O Poder Executivo regulamentará o programa de parcelamento instituído por esta Lei, inclusive quanto à definição do prazo referido no § 1º do art. 6º desta Lei.

Art. 17 Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação”.

Anote-se, ainda, que para regulamentar o programa de parcelamento de multas de trânsito sobreveio o Decreto nº 58.069, de 12 de janeiro de 2018, do Município de São Paulo.

Tais dispositivos, entretanto, são verticalmente incompatíveis com nosso ordenamento constitucional, como será demonstrado a seguir.

II. O PARÂMETRO DA FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE

O ato normativo ora impugnado viola o art. 144 da Constituição Estadual que alberga o princípio federativo que se manifesta na repartição constitucional de competências, de observância obrigatória pelos Municípios:

Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

princípios estabelecidos na Constituição Federal e
nesta Constituição.

Isto porque o artigo 22, XI da Constituição Federal reservou a disciplina das normas sobre trânsito à competência privativa da União, *verbis*:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar
sobre:

(...)

XI - trânsito e transporte;

III. FUNDAMENTAÇÃO.

O art. 144 da Constituição Estadual, que determina a observância na esfera municipal, além das regras da Constituição Estadual, dos princípios da Constituição Federal, é denominado “norma estadual de caráter remissivo, na medida em que, para a disciplina dos limites da autonomia municipal, remete para as disposições constantes da Constituição Federal”, como averbou o Supremo Tribunal Federal ao credenciar o controle concentrado de constitucionalidade de lei municipal por esse ângulo (STF, Rcl 10.406-GO, Rel. Min. Gilmar Mendes, 31-08-2010, DJe 06-09-2010; STF, Rcl 10.500-SP, Rel. Min. Celso de Mello, 18-10-2010, DJe 26-10-2010).

Disso decorre a possibilidade de contraste da lei local com o art. 144 da Constituição Estadual à vista do princípio federativo por ela acolhido e que alberga a técnica de repartição de competências entre os entes federados.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

A disciplina normativa de trânsito e transporte é matéria situada na competência legislativa privativa da União (art. 22, XI, Constituição Federal).

Preciosa lição de Hely Lopes Meirelles define trânsito e tráfego como o deslocamento de pessoas ou coisas (veículos, animais) pelas vias de circulação, mas, ao tráfego se adita a missão de transporte. E assim distingue as normas de trânsito das de tráfego:

“(...) aquelas dizem respeito às condições de circulação; estas cuidam das condições de transporte nas vias de circulação.

(...)

O trânsito e o tráfego são daquelas matérias que admitem a tríplex regulamentação – federal, estadual e municipal – conforme a natureza e âmbito do assunto a prover (...) Os meios de circulação e transporte interessam a todo o País, e, por isso mesmo a Constituição da República reservou para a União a atribuição privativa de legislar sobre trânsito e transporte.

(...)

De um modo geral pode-se dizer que cabe à União legislar sobre os assuntos nacionais de trânsito e transporte, ao Estado-membro compete regular e prover os aspectos regionais e a circulação intermunicipal em seu território, e ao Município cabe a ordenação do trânsito urbano, que é de seu interesse local (CF, art. 30, I e V).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Realmente, a circulação urbana e o tráfego local, abrangendo o transporte coletivo em todo o território municipal, são atividades da estrita competência do Município, para atendimento das necessidades específicas da população.

O tráfego sujeita-se aos mesmos princípios enunciados para o trânsito, no que concerne à competência para sua regulamentação: cabe à União legislar sobre o tráfego interestadual; cabe ao Estado-membro prover o tráfego regional; e compete ao Município dispor sobre o tráfego local, especialmente o urbano” (*Direito Municipal Brasileiro*, São Paulo: Malheiros, 1993, 6ª ed., pp. 318-319).

O Supremo Tribunal Federal impõe caráter restritivo à produção normativa para além da esfera federal em matéria de trânsito, como, *ad esempia*, a obrigação contida em lei estadual de uso de cinto de segurança em veículos do transporte coletivo (ADI 874-BA) ou do trânsito de veículos com faróis acesos nas rodovias estaduais (ADI 3.055-PR), a disciplina do serviço de transporte individual em ciclomotores e motocicletas (ADI 3.135-PA) ou do transporte de trabalhadores (ADI 403-SP), porém, considerou constitucional à disciplina estadual de fretamento de veículos de transporte coletivo para fins turísticos (RE 201.865-SP).

São inconfundíveis os círculos da competência normativa federal sobre trânsito e da competência normativa municipal para organização e fiscalização do trânsito no seu território. Remanesce espaço normativo ao Município para limitações ao tráfego de veículos em suas vias públicas em atenção às peculiaridades locais e desde que não neutralizada a



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

legislação federal, o que abrange a imposição de certas condições, como a disciplina do uso das vias, logradouros e espaços públicos.

A Lei nº 16.781, de 03 de janeiro de 2018, do Município de São Paulo, “institui o Programa de Parcelamento de Multas de Trânsito - PPM”. Todavia, extrapola os limites de sua competência legislativa.

No exercício da competência privativa que lhe é assegurada, a União editou o Código de Trânsito Brasileiro, que no Capítulo XV dispõe sobre as infrações de trânsito, a gravidade de cada uma delas, bem como penalidades a serem aplicadas.

Evidente que não pode o Município criar novas infrações de trânsito, por lhe falar competência legislativa, além de não ser matéria de interesse predominantemente local.

É possível, como dito, por exemplo, estabelecer regras para circulação de veículos e condições para estacionamento. Todavia, nestas hipóteses, as infrações em caso de descumprimento já estão previstas no Código de Trânsito Brasileiro:

(...)

Art. 181. Estacionar o veículo:

(...)

XVII - em desacordo com as condições regulamentadas especificamente pela sinalização (placa - Estacionamento Regulamentado):

Infração - grave;

Penalidade - multa;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

XVIII - em locais e horários proibidos especificamente pela sinalização (placa - Proibido Estacionar):

Infração - média;

Penalidade - multa;

Medida administrativa - remoção do veículo;

(...)

Art. 187. Transitar em locais e horários não permitidos pela regulamentação estabelecida pela autoridade competente:

I - para todos os tipos de veículos:

Infração - média;

Penalidade - multa;

Enfim, como cabe à União a edição de norma que estabelece infrações de trânsito e a respectiva penalidade, não poderá a municipalidade legislar sobre o tema, alterando a forma de pagamento da multa. Em outras palavras, como a competência legislativa para prever infrações de trânsito é da União, somente norma federal poderá prever a forma de pagamentos das multas aplicadas, inclusive a possibilidade de parcelamento em caso de inadimplemento.

A questão não é nova e já foi reiteradamente decida pelo E. Supremo Tribunal Federal:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 2.131/2000 do



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL. PARCELAMENTO DE MULTAS DE TRÂNSITO. INVASÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. ART. 22, XI, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. Segundo a jurisprudência desta Casa, é inconstitucional dispositivo de lei estadual que faculta o pagamento parcelado de multas decorrentes de infrações de trânsito, por invadir a competência privativa da União para legislar sobre a matéria (art. 22, XI, da Constituição da República). Precedentes: ADI4.734/AL, Relatora Ministra Rosa Weber, julgamento em 16.5.2013, DJe-182 17.9.2013; ADI 3.708/MT, Relator Ministro Dias Toffoli, julgamento em 11.4.2013, DJe-086 09.5.2013; ADI 3.196/ES, Relator Ministro Gilmar Mendes, julgamento em 21.8.2008, DJe-211 07.11.2008; ADI 3.444/RS, Relatora Ministra Ellen Gracie, julgamento em 16.11.2005, DJ 03.02.2006; ADI 2.432/RN, Relator Ministro Eros Grau, julgamento em 09.3.2005, DJ 26.08.2005; ADI 2.814/SC, Relator Ministro Carlos Velloso, julgamento em 15.10.2003, DJ 05.12.2003; ADI 2.644/PR, Relatora Ministra Ellen Gracie, julgamento em 07.8.2003, DJ 29.08.2003. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente” (ADI 5283/MS, Relator (a): Min. ROSA WEBER, Julgamento: 18/05/2017).

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 29 DA LEI Nº



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

6.555/2004 DO ESTADO DE ALAGOAS. PARCELAMENTO DE MULTAS DE TRÂNSITO. INVASÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. ART. 22, XI, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. Segundo a jurisprudência desta Casa, é inconstitucional dispositivo de lei estadual que faculta o pagamento parcelado de multas decorrentes de infrações de trânsito, por invadir a competência privativa da União para legislar sobre a matéria (art. 22, XI, da Constituição da República). Precedentes: ADI3.708/MT, Relator Ministro Dias Toffoli, julgada em 11.4.2013; ADI 3.196/ES, Relator Ministro Gilmar Mendes, DJe 06.11.2008; ADI 3.444/RS, Relatora Ministra Ellen Gracie, DJ 03.02.2006; ADI 2.432/RN, Relator Ministro Eros Grau, DJ 26.08.2005; ADI 2.814/SC, Relator Ministro Carlos Velloso, DJ 05.12.2003; ADI 2.644/PR, Relatora Ministra Ellen Gracie, DJ 29.08.2003. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente” (ADI 4734 /AL, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Relator(a): Min. ROSA WEBER Julgamento: 16/05/2013).

“EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 8.027, de 16 de dezembro de 2003 e do Decreto nº 3.404, de 30 de junho de 2004, ambos do Estado do Mato Grosso. Parcelamento de multa de trânsito. Inconstitucionalidade formal. Violação de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte (art. 22, XI, CF). Procedência da ação. 1. Não acolhida a preliminar de não conhecimento da ação quanto ao Decreto nº 3.404, de 30 de junho de 2004, em virtude da relação de dependência dos seus preceitos com a Lei nº 8.027, de 16 de dezembro de 2003, a qual a eles dá suporte de validade (cf. ADI nº 2.158/PR, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 16/12/10; ADI nº 3.148/TO, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 28/9/07; ADI nº 3.645/PR, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 1º/9/06). 2. A questão já está pacificada na Corte, sendo múltiplos os precedentes em que se firma a ocorrência de vício formal de inconstitucionalidade de lei estadual que verse sobre parcelamento de multas de trânsito, por usurpação de competência legislativa privativa da União (art. 22, XI, CF). Precedentes: ADI nº 3.196/ES; ADI nº 3.444/RS; ADI nº 3.186/DF; ADI nº 2.432/RN; ADI nº 2.814/SC. O Código Nacional de Trânsito (Lei nº 9.503/97) já definiu as infrações de trânsito e determinou as penalidades e as medidas administrativas a serem aplicadas em cada caso (art. 161), fixando as multas correspondentes. Somente a própria União poderia dispor sobre as formas de parcelamento das multas aplicadas pelos órgãos de fiscalização, o que resulta em nítida invasão de sua competência legislativa privativa pelo Estado do Mato Grosso. 3. Ação direta julgada procedente” (ADI 3708 /MT, Órgão Julgador: Tribunal Pleno,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Relator (a): Min. Dias Toffoli,
Julgamento: 11/04/2013).

“EMENTA: Ação Direta de Inconstitucionalidade contra a Lei estadual nº 7.738, publicada no Diário Oficial do Estado do Espírito Santo de 6 de abril de 2004. 2. Parcelamento de multas de trânsito. 3. Alegada ofensa à competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte (art. 22, XI, da Constituição). 4. Precedentes: ADI 2064 MC, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, DJ 5.11.1999; ADI 2101, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, DJ 05.10.2001; ADI 2582, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, DJ 06.06.2003; ADI 2644, Rel. Min. ELLEN GRACIE, DJ 17.09.2003; ADI 2814, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, DJ 05.02.2004, ADI 2432 MC, Rel. Min. NELSON JOBIM, DJ 21.09.2001, ADI 3444, Rel. Min. ELLEN GRACIE, DJ 03.02.2006, ADI 2432, Rel. Min. EROS GRAU, DJ 26.08.2005. 5. Ação procedente. 6. Declarada a inconstitucionalidade da Lei estadual nº 7.738, do Espírito Santo” (ADI 3196/ES - Espírito Santo, Órgão Julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. Gilmar Mendes Julgamento: 21/08/2008).

IV) DOS PEDIDOS

IV.1.) DO PEDIDO LIMINAR

À saciedade demonstrado o *fumus boni iuris*, pela ponderabilidade do direito alegado, soma-se a ele o *periculum in mora*.

A atual tessitura dos preceitos legais do Município de São Paulo, apontados como violadores de princípios e regras da Constituição do



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Estado de São Paulo é sinal, *de per sí*, para suspensão de sua eficácia até final julgamento desta ação, evitando-se o ingresso indevido de infratores no programa de parcelamento instituído.

O perigo da demora decorre, especialmente, da ideia de que, sem a imediata suspensão da vigência e da eficácia do ato normativo questionado, poderão advir prejuízos irreparáveis com o ingresso no programa e até efetivo pagamento parcelado das multas aplicadas, com base na norma impugnada.

A ideia do fato consumado, com repercussão concreta, guarda relevância para a apreciação da necessidade da concessão da liminar na ação direta de inconstitucionalidade.

Note-se que, com a procedência da ação, pelas razões declinadas, não será possível restabelecer o *status quo ante*.

Assim, a imediata suspensão da eficácia do diploma normativo impugnado evitará a ocorrência de maiores prejuízos.

De resto, ainda que não houvesse essa singular situação de risco, restaria, ao menos, a excepcional conveniência da medida.

Com efeito, no contexto das ações diretas e da outorga de provimentos cautelares para defesa da Constituição, o juízo de conveniência é um critério relevante, que vem condicionando os pronunciamentos do Supremo Tribunal Federal, preordenados à suspensão liminar de leis aparentemente inconstitucionais (cf. ADIN-MC 125, j. 15.2.90, DJU de 4.5.90, p. 3.693, rel. Min. Celso de Mello; ADIN-MC 568, RTJ 138/64; ADIN-MC 493, RTJ 142/52; ADIN-MC 540, DJU de 25.9.92, p. 16.182).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

À luz deste perfil, requer-se a concessão de liminar para a suspensão imediata, até o final e definitivo julgamento desta ação, da Lei nº 16.781, de 03 de janeiro de 2018, do Município de São Paulo, que “Institui o Programa de Parcelamento de Multas de Trânsito - PPM”, assim como, por arrastamento, do Decreto nº 58.069, de 12 de janeiro de 2018, do Município de São Paulo.

IV.2.) DO PEDIDO PRINCIPAL

Diante de todo o exposto, aguarda-se o recebimento e processamento da presente ação, para que ao final seja ela julgada procedente, declarando-se a inconstitucionalidade da Lei nº 16.781, de 03 de janeiro de 2018, do Município de São Paulo, que “Institui o Programa de Parcelamento de Multas de Trânsito - PPM”, assim como, por arrastamento, do Decreto nº 58.069, de 12 de janeiro de 2018, do Município de São Paulo, que a regulamenta, em razão de sua relação de dependência.

Requer-se a requisição de informações à Câmara e ao Prefeito Municipal de São Paulo e a citação do Procurador-Geral do Estado, protestando por ulterior vista para fins de manifestação final.

Termos em que, pede deferimento.

São Paulo, 5 de julho de 2018.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

groj



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Protocolado nº 04.115/18

Interessado: Ministério Público Federal

1 . Distribua-se a inicial da ação direta de inconstitucionalidade em face da Lei nº 16.781, de 03 de janeiro de 2018, do Município de São Paulo, que “Institui o Programa de Parcelamento de Multas de Trânsito - PPM”, assim como, por arrastamento, do Decreto nº 58.069, de 12 de janeiro de 2018, do Município de São Paulo.

2. Comunique-se a propositura da ação ao interessado.

3. Cumpra-se.

São Paulo, 5 de julho de 2018.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

groj