



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 SEI nº 29.0001.0048836.2018.54

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 851, DE 13 DE JULHO DE 2007, DO MUNICÍPIO DE ITU, QUE “DISPÕE SOBRE A REGULAMENTAÇÃO DE VEÍCULOS DESTINADOS À CONDUÇÃO COLETIVA DE TRANSPORTE ESCOLAR, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE ITU, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”. PREVISÃO DE PENALIDADES DE TRÂNSITO E REQUISITOS PARA A AUTORIZAÇÃO DO EXERCÍCIO DA ATIVIDADE EM DESALINHO COM A NORMATIVA FEDERAL. INVASÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE TRÂNSITO (ART. 22, XI, DA CF). OFENSA AO PACTO FEDERATIVO. IMPOSIÇÃO DA OBRIGATORIEDADE DE REGULARIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO DO VEÍCULO. LIMITAÇÃO INDEVIDA DO EXERCÍCIO DE ATIVIDADE ECONÔMICA LÍCITA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. IMPOSIÇÃO DE RESTRIÇÃO AO EXERCÍCIO DE SUA ATIVIDADE NÃO PREVISTA EM LEI. INCONSTITUCIONALIDADE (ART. 144, DA CE).

1. Lei municipal que estabelece requisitos para a obtenção de licença para condução de veículo de transporte escolar em desalinhamento com aquelas estabelecidas pela normativa federal e prevê novas hipóteses de penalidades, viola o princípio federativo, por invasão à competência privativa da União para legislar sobre trânsito (art. 22, XI da CF/88 e art. 144 da CE/89).



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

2. Ato normativo que ainda impõe a obrigatoriedade de regularização e pagamento do licenciamento e seguro obrigatório (DPVAT), bem como exigência de transferência e licenciamento do veículo no Município para o exercício da atividade. Dispositivos legais inconstitucionais, pois: (a) limitam indevidamente o exercício de atividade econômica lícita (art. 170, parágrafo único da CF); (b) violam o princípio da razoabilidade, que decorre do princípio-garantia do devido processo legal em sentido substancial (art. 5º, LIV da CF; art. 111 da Constituição Paulista); (c) impõem restrição ao exercício de sua atividade não prevista em lei, em nítida violação ao princípio da legalidade (art. 5º. II da CF).

○ **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 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** em face do **artigo 1º, incisos XI, XII, XIII e artigo 8º da Lei nº 851, de 13 de julho de 2007**, do Município de Itu, pelos fundamentos a seguir aduzidos.



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

**I. DOS PRECEITOS NORMATIVOS IMPUGNADOS**

A Lei nº 851, de 13 de julho de 2007, do Município de Itu, que *“Dispõe sobre a regulamentação de veículos destinados à condução coletiva de transporte escolar, no âmbito do Município da Estância Turística de Itu, e dá outras providências”*, no que interessa, apresenta a seguinte redação:

“(…)

Art. 1º - A concessão e ou renovação de Alvarás para veículos de propriedade de pessoas físicas ou jurídicas, especialmente destinados à condução coletiva de escolares, no âmbito do Município da Estância Turística de Itu, somente poderá ser deferida após prévia fiscalização da Secretaria Municipal de Defesa do Cidadão, com a observância dos seguintes requisitos:

(…)

XI - que o veículo esteja com a documentação em perfeita ordem, onde se inclui o pagamento do DPVAT e licenciamento;

XII - que o veículo seja transferido e licenciado no Município da Estância Turística de Itu;

XIII - ser o condutor pessoa de irrepreensível conduta, apresentando Certidão Negativa de Antecedentes Criminais, fornecido pelo Órgão competente da Secretaria de Segurança Pública;

(…)



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

Art. 8º - No caso de descumprimento do quanto estabelecido na presente Lei, fica a Secretaria Municipal de Defesa do Cidadão, através do Departamento de Trânsito e Transportes obrigada a aplicar as seguintes penalidades:

- advertência por escrito, quando da primeira transgressão;
- multa equivalente a 500 UFMI (Unidade Fiscal do Município de Itu), com autuação e apreensão do veículo;
- suspensão por 01 (um) ano, em caso de reincidência; e
- cancelamento definitivo da licença, caso venha sofrer nova penalidade.

(...)”

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

## II. DO PARÂMETRO DA FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE

Os dispositivos normativos ora impugnados violam o **pacto federativo**, que se manifesta na repartição constitucional de competências (art. 1º, CE), de observância obrigatória pelos Municípios por força do disposto no art. 144 da Constituição Paulista:

Artigo 1º - O Estado de São Paulo, integrante da República Federativa do Brasil, exerce as competências que não lhe são vedadas pela Constituição Federal.



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

(...)

Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Com efeito, o **artigo 22, XI da Constituição Federal** reserva a disciplina das normas sobre trânsito à competência privativa da União.

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XI - trânsito e transporte;

Da mesma forma, os dispositivos legais ora questionados limitam indevidamente o **exercício de atividade econômica lícita** (art. 170, parágrafo único da CF) e violam o **princípio da razoabilidade**, que decorre do princípio-garantia do devido processo legal em sentido substancial (art. 5º, LIV da CF), bem como o art. 5º, II da CF, pois impõem restrição não prevista em lei ao exercício de atividade, em nítida violação ao princípio da legalidade, igualmente de observância necessária por força do art. 144 da Constituição Estadual.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)



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

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

(...)

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

### III. DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO FEDERATIVO

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).



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

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.

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



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

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).

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 esempio*, 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 a disciplina estadual de fretamento de veículos de transporte coletivo para fins turísticos (RE 201.865-SP). Essas premissas são extensíveis ao exercício da competência normativa municipal, como decidido:





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

“Recurso extraordinário. - A competência para legislar sobre trânsito é exclusiva da União, conforme jurisprudência reiterada desta Corte (ADI 1.032, ADIMC 1.704, ADI 532, ADI 2.101 e ADI 2.064), assim como é a competência para dispor sobre a obrigatoriedade do uso de cinto de segurança (ADIMC 874). - Ora, em se tratando de competência privativa da União, e competência essa que não pode ser exercida pelos Estados se não houver lei complementar - que não existe - que o autorize a legislar sobre questões específicas dessa matéria (artigo 22 da Constituição), não há como pretender-se que a competência suplementar dos Municípios prevista no inciso II do artigo 30, com base na expressão vaga aí constante ‘no que couber’, se possa exercitar para a suplementação dessa legislação da competência privativa da União. - Ademais, legislação municipal, como ocorre, no caso, que obriga o uso de cinto de segurança e proíbe transporte de menores de 10 anos no banco dianteiro dos veículos com o estabelecimento de multa em favor do município, não só não diz respeito, obviamente, a assunto de interesse local para pretender-se que se enquadre na competência legislativa municipal prevista no inciso I do artigo 30 da Carta Magna, nem se pode apoiar, como decidido na ADIMEC 874, na competência comum contemplada no inciso XII do artigo 23 da Constituição, não estando ainda prevista na competência concorrente dos Estados (artigo 24 da



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

Carta Magna), para se sustentar que, nesse caso, caberia a competência suplementar dos Municípios. Recurso extraordinário não conhecido, declarando-se a inconstitucionalidade da Lei 11.659, de 4 de novembro de 1994, do Município de São Paulo” (STF, RE 227.384-SP, Tribunal Pleno, Rel. Min. Moreira Alves, 17-06-2002, v.u., DJ 09-08-2002, p. 68).

O Supremo Tribunal Federal também se pronuncia desfavoravelmente à constitucionalidade de lei estadual que reserva espaço para o tráfego de certos veículos nas vias públicas de grande circulação:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL. RESERVA DE ESPAÇO PARA O TRÁFEGO DE MOTOCICLETAS EM VIAS PÚBLICAS DE GRANDE CIRCULAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. ART. 22, XI DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. A lei impugnada trata da reserva de espaço para motocicletas em vias públicas de grande circulação, tema evidentemente concernente a trânsito. É firme a jurisprudência desta Corte no sentido de reconhecer a inconstitucionalidade formal de normas estaduais que tratam sobre trânsito e transporte. Confira-se, por exemplo: ADI 2.328, rel. min. Maurício Corrêa, DJ 17.03.2004; ADI 3.049, rel. min. Cezar Peluso, DJ 05.02.2004; ADI 1.592, rel. min. Moreira Alves, DJ 03.02.2003; ADI 2.606, rel. min. Maurício Corrêa, DJ 07.02.2003; ADI 2.802, rel. Min. Ellen Gracie, DJ 31.10.2003; ADI 2.432, rel. Min. Eros Grau, DJ 23.09.2005, v.g.. Configurada, portanto, a invasão



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

de competência da União para legislar sobre trânsito e transporte, estabelecida no art. 22, XI, da Constituição federal. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei estadual paulista 10.884/2001” (STF, ADI 3.121-SP, Tribunal Pleno, Rel. Min. Joaquim Barbosa, 17-03-2011, v.u., DJe 15-04-2011).

Entretanto, colhe-se da jurisprudência do próprio Supremo Tribunal Federal uma distinção assaz relevante:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ALTERAÇÃO NA PARTE DISPOSITIVA DA DECISÃO. 1. Provimento do agravo regimental para que a parte dispositiva da decisão passe a ter o seguinte teor: com fundamento no artigo 557, § 1º-A, do Código de Processo Civil e em consonância com a jurisprudência desta Corte, conheço parcialmente do recurso e, nessa parte, dou-lhe provimento. A legislação impugnada diz respeito ao exercício de poder de polícia pela municipalidade --- matéria que não se confunde com a competência da União Federal para legislar sobre trânsito (CB, artigo 22, XI) ---, não havendo assim que se falar em vício de inconstitucionalidade do disposto no artigo 179, I, da Lei Orgânica do Município de São Paulo e do Convênio GS 2.743/91, celebrado entre o Estado e o Município de São Paulo’. 2. Agravo regimental a que se dá provimento” (STF, AgR-RE 246.461-SP, 2ª Turma, Rel. Min. Eros Grau, 06-02-2007, v.u., DJ 02-03-2007, p. 44, RT 862/140).



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

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

“CONSTITUCIONAL. MUNICÍPIO: COMPETÊNCIA: IMPOSIÇÃO DE MULTAS: VEÍCULOS ESTACIONADOS SOBRE CALÇADAS, MEIOS-FIOS, PASSEIOS, CANTEIROS E ÁREAS AJARDINADAS. Lei nº 10.328/87, do Município de São Paulo, SP. I. - Competência do Município para proibir o estacionamento de veículos sobre calçadas, meios-fios, passeios, canteiros e áreas ajardinadas, impondo multas aos infratores. Lei nº 10.328/87, do Município de São Paulo, SP. Exercício de competência própria ‘CF/67, art. 15, II, CF/88, art. 30, I’ que reflete exercício do poder de polícia do Município. II. - Agravo não provido” (STF, AgR-RE 191.363-SP, 2ª Turma, Rel. Min. Carlos Velloso, 03-11-1998, v.u., DJ 11-12-1998, p. 06).

Eis as regras gerais sobre competência legislativa acerca de trânsito e transporte.

Colocadas essas premissas, importa, entretanto, verificar como se estabelece a competência para legislar especificamente sobre **transporte escolar**.



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

A União, dentro de sua competência legislativa privativa, inculpada no artigo 22, XI da Constituição Federal, editou o Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.503/97), que tratando do transporte de escolares, assim dispõe no arts. 136 a 138:

Art. 136. Os veículos especialmente destinados à condução coletiva de escolares somente poderão circular nas vias com autorização emitida pelo órgão ou entidade executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, exigindo-se, para tanto:

I - registro como veículo de passageiros;

II - inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança;

III - pintura de faixa horizontal na cor amarela, com quarenta centímetros de largura, à meia altura, em toda a extensão das partes laterais e traseira da carroçaria, com o dístico ESCOLAR, em preto, sendo que, em caso de veículo de carroçaria pintada na cor amarela, as cores aqui indicadas devem ser invertidas;

IV - equipamento registrador instantâneo inalterável de velocidade e tempo;

V - lanternas de luz branca, fosca ou amarela dispostas nas extremidades da parte superior dianteira e lanternas de luz vermelha dispostas na extremidade superior da parte traseira;

VI - cintos de segurança em número igual à lotação;

VII - outros requisitos e equipamentos obrigatórios estabelecidos pelo CONTRAN.



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

Art. 137. A autorização a que se refere o artigo anterior deverá ser afixada na parte interna do veículo, em local visível, com inscrição da lotação permitida, sendo vedada a condução de escolares em número superior à capacidade estabelecida pelo fabricante.

Art. 138. O condutor de veículo destinado à condução de escolares deve satisfazer os seguintes requisitos:

I - ter idade superior a vinte e um anos;

II - ser habilitado na categoria D;

III - (VETADO)

IV - não ter cometido nenhuma infração grave ou gravíssima, ou ser reincidente em infrações médias durante os doze últimos meses;

V - ser aprovado em curso especializado, nos termos da regulamentação do CONTRAN.

Importa ressaltar que o CTB não exclui a competência municipal para o estabelecimento de outras exigências. Pelo contrário, a assegura:

Art. 139. O disposto neste Capítulo não exclui a competência municipal de aplicar as exigências previstas em seus regulamentos, para o transporte de escolares.

Tratando ainda do tema, o artigo 329 do CTB estabelece a seguinte exigência ao condutor de veículo de transporte escolar:

Art. 329. Os condutores dos veículos de que tratam os arts. 135 e 136, para exercerem suas atividades,



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

deverão apresentar, previamente, certidão negativa do registro de distribuição criminal relativamente aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores, renovável a cada cinco anos, junto ao órgão responsável pela respectiva concessão ou autorização.

Por fim, o artigo 230 do CTB estabelece a seguinte infração de trânsito pelo descumprimento do disposto em seu art. 136:

Art. 230. Conduzir o veículo:

(...)

XX - sem portar a autorização para condução de escolares, na forma estabelecida no art. 136:

Infração - grave;

Penalidade - multa e apreensão do veículo.

No âmbito do Estado de São Paulo, o Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN, em observância ao disposto no artigo 136, “caput” do CTB, editou a Portaria nº 1310, de 1º de agosto de 2014, estabelecendo as normas para o transporte coletivo de escolares.

Referida portaria, por sua vez, em observação ao disposto no artigo 139 do CTB, prevê que o ali disposto não exclui a competência municipal para o estabelecimento de outros requisitos ou exigências para o transporte de escolares:

Artigo 1º - O transporte coletivo de escolares será regido pelas normas estabelecidas nesta Portaria.

Artigo 2º - O condutor de veículo destinado ao transporte de escolares deverá atender aos seguintes requisitos:



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

- I - idade superior a vinte e um anos;
- II - habilitação na categoria "D" ou "E";
- III - aprovação em curso especializado, nos termos da normatização determinada pelo Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN;
- IV - não ter cometido nenhuma infração grave ou gravíssima ou ser reincidente em infrações médias durante os doze últimos meses;
- V - apresentar certidão negativa do registro de distribuição criminal, relativa aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores, renovável a cada cinco anos, conforme exigência prevista no artigo 329, do Código de Trânsito Brasileiro (CTB).

Artigo 3º - O veículo destinado à condução coletiva de escolares, para fins de circulação nas vias abertas à circulação, deverá atender aos seguintes requisitos:

- I - registro como veículo de passageiros, classificado na categoria aluguel;
- II - pintura de faixa horizontal na cor amarela, com 40 centímetros de largura, à meia altura, em toda a extensão das partes laterais e traseira da carroçaria, com o dístico ESCOLAR, padrão Helvética Bold, em preto, com altura de 20 a 30 centímetros, sendo que, em caso de veículo de carroçaria pintada na cor amarela, as cores aqui indicadas devem ser invertidas;
- III - equipamento registrador instantâneo inalterável de velocidade de tempo (cronotacógrafo),





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

devidamente verificado pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia - INMETRO;

IV - lanternas de luz branca, fosca ou amarela, dispostas nas extremidades da parte superior dianteira, e de luz vermelha nas extremidades da parte superior traseira;

V - cintos de segurança em número igual à lotação;

VI - extintor de incêndio com carga de pó químico seco ou de gás carbônico, com capacidade de acordo com o veículo, fixado na parte dianteira do compartimento destinado a passageiros;

VII - limitadores de abertura dos vidros corrediços, de no máximo dez centímetros;

VIII - dispositivos próprios para a quebra ou remoção de vidros em caso de acidente;

IX - todos os demais equipamentos obrigatórios e requisitos de segurança para veículos de transporte de passageiros comuns aos veículos da mesma espécie, previstos no CTB e Resoluções do CONTRAN.

§ 1º - Para atendimento ao disposto no inciso II deste artigo, será admitida a utilização de faixa adesiva em substituição à pintura, desde que atendidas todas as demais especificações, vedada a utilização de faixa imantada, magnética ou qualquer outro dispositivo que possa retirá-la, de forma temporária ou definitiva.

§ 2º - O veículo da marca Volkswagen, modelo Kombi, deverá estar equipado com grade tubular



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

afixada em seu interior, de forma a separar o compartimento traseiro sobre o motor do espaço destinado aos bancos.

Artigo 4º - Em percurso que contenha trecho não pavimentado, fica autorizada a utilização de automóvel com tração integral, desde que atendidos os requisitos do 3º desta Portaria, exceto os previstos nos incisos IV e VIII, sendo obrigatórias as seguintes adequações:

I - a faixa de que trata o inciso II, do artigo 3º desta Portaria, será de 20 (vinte) centímetros de largura e o dístico ESCOLAR com altura de 10 (dez) centímetros, mantido o padrão da fonte e das cores;

II - os vidros e as travas das portas devem ter seu acionamento por controle central de uso exclusivo do condutor e as portas traseiras devem ser equipadas com trava de segurança suplementar (trava para crianças).

Artigo 5º - O veículo destinado ao transporte de escolares deverá ser submetido à inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios, de segurança e demais requisitos previstos nesta Portaria, de acordo com o final de placa, obedecido o seguinte calendário:

I - nos meses de fevereiro e agosto, as com finais 1 e 2;

II - nos meses de março e setembro, as com finais 3 e 4;



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

III - nos meses de abril e outubro, as com finais 5 e 6;

IV - nos meses de maio e novembro, as com finais 7 e 8;

V - nos meses de junho e dezembro, as com finais 9 e 0.

§ 1º - A inspeção, de que trata o “caput” deste artigo, será realizada pela Diretoria de Educação para o Trânsito e Fiscalização e Circunscrições Regionais de Trânsito, observado o local de registro do veículo, competindo aos seus dirigentes estabelecerem cronograma próprio, em face das peculiaridades e capacidade funcional de cada unidade.

§ 2º - Para a realização da inspeção, de que trata o “caput” deste artigo, será exigido o pagamento de taxa, fixada no valor de 5,500 UFESP, prevista no item 21, da Tabela “C” – Serviços de Trânsito, da Lei estadual 7.645, de 23-12-1991, e suas posteriores alterações.

§ 3º - O veículo não submetido à inspeção de que trata o “caput” deste artigo ou nela reprovado terá o seu registro bloqueado.

§ 4º - Aprovado na inspeção de que trata o “caput” deste artigo, será expedida “Autorização para Transporte de Escolares”, conforme modelo estabelecido no Anexo desta Portaria.

§ 5º - Em caso de veículo pertencente a órgão da Administração Pública, a inspeção e a autorização de



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

que tratam este artigo, caberão ao Dirigente da Unidade de Atendimento do DETRAN-SP da circunscrição onde será exercida a atividade de transporte de escolares.

Artigo 6º - A realização de modificações das características originais do veículo deverá cumprir todos os requisitos previstos em Resoluções do CONTRAN e em Portarias do Departamento Nacional de Trânsito - DENATRAN e do DETRAN-SP.

Artigo 7º - O condutor de veículo destinado ao transporte de escolares deverá portar o registro atualizado de cada escolar transportado, contendo nome, data de nascimento e telefone.

Artigo 8º - O condutor de veículo destinado ao transporte de escolares que deixar de operar nesse segmento deverá requerer a alteração da categoria do veículo para particular, providenciando sua total descaracterização, importando na devolução da autorização a que se refere o § 4º do artigo 5º, desta Portaria.

Artigo 9º - A autoridade de trânsito responsável pela expedição da autorização a que se refere o § 4º do artigo 5º, desta Portaria, nos casos de impossibilidade temporária de utilização do veículo autorizado em decorrência de roubo, furto,

avaria ou situação previamente comprovada, poderá conceder autorização temporária, com validade máxima de até 30 (trinta) dias, permitindo que o



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

condutor possa transportar os escolares em outro veículo.

Parágrafo único - A expedição da autorização temporária, de que trata o “caput” deste artigo, dependerá do atendimento de todos os requisitos de segurança estabelecidos nesta Portaria, após aprovação em vistoria realizada pelo órgão de trânsito.

Artigo 10 - A inobservância do disposto nesta Portaria sujeitará o infrator às penalidades e medidas administrativas previstas nos artigos 167, 168, 230, incisos VIII e XX, 231, inciso VII e 237, do CTB, dentre outras aplicáveis conforme o caso.

Artigo 11 - Fica vedado a aposição de inscrições, anúncios, painéis decorativos e pinturas nas áreas envidraçadas de veículo destinado à condução coletiva de escolares.

Artigo 12 - O disposto nesta Portaria não exclui a competência municipal para o estabelecimento de outros requisitos ou exigências para o transporte de escolares.

Artigo 13 - Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se a Portaria DETRAN 503, de 16-03-2009.

Desse modo, fixadas as diretrizes sobre transporte escolar no Código de Trânsito Brasileiro e na Portaria do DETRAN-SP, é forçoso reconhecer que o Município detém competência legislativa para



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

estabelecer outros requisitos ou exigências para o transporte de escolares, desde que afinados ao disposto nos referidos atos normativos.

Pois bem. A Lei nº 851, de 13 de julho de 2007, do Município de Itu, dispõe sobre a regulamentação de veículos destinados ao transporte coletivo de escolares.

Todavia, parte de suas disposições extrapola os limites de sua competência legislativa.

Com efeito, a análise da lei local ora questionada demonstra que a exigência de apresentação de certidão negativa criminal genérica (artigo 1º, inciso XII, da Lei nº 851/07) é inconstitucional por ampliar indevidamente os requisitos pessoais para o exercício da atividade, dispondo diversamente do estabelecido no Código de Trânsito Brasileiro, que a exige apenas em relação aos crimes elencados no artigo 329 do CTB.

E mais. Também previu a legislação municipal sanções diversas daquelas estabelecidas pelo Código de Trânsito Brasileiro, no que se refere às exigências para obtenção da autorização e aos requisitos exigíveis dos condutores.

Assim, inconstitucional o artigo 8º da Lei nº 851, de 13 de julho de 2007, do Município de Itu, ao estabelecer penalidades inexistentes no Código de Trânsito Brasileiro.

**IV. DA INCONSTITUCIONALIDADE DA EXIGÊNCIA DE PAGAMENTO DE DPVAT E LICENCIAMENTO PARA O EXERCÍCIO DA ATIVIDADE**

Tanto não bastasse, os incisos XI e XII do art. 1º, da Lei nº 851, de 13 de julho de 2007, do Município de Itu, condicionam a obtenção da



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

autorização para transporte escolar ao pagamento do Seguro de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Via Terrestre (DPVAT) e do licenciamento veicular para o exercício da atividade, e impõem a necessidade que o veículo seja transferido e licenciado no Município de Itu nos seguintes termos:

“(…)

Art. 1º - A concessão e ou renovação de Alvarás para veículos de propriedade de pessoas físicas ou jurídicas, especialmente destinados à condução coletiva de escolares, no âmbito do Município da Estância Turística de Itu, somente poderá ser deferida após prévia fiscalização da Secretaria Municipal de Defesa do Cidadão, com a observância dos seguintes requisitos:

(…)

XI - que o veículo esteja com a documentação em perfeita ordem, onde se inclui o pagamento do DPVAT e licenciamento;

XII - que o veículo seja transferido e licenciado no Município da Estância Turística de Itu;

(…)”

Com a devida vênia, manifesta-se de forma evidente a inconstitucionalidade dos dispositivos por mais de um motivo: (a) limita-se indevidamente, por intermédio de indeferimento do pedido do interessado em obter a concessão ou renovação de Alvará para veículos destinados à condução coletiva de escolares, o exercício de atividade econômica lícita, contrariando-se o art. 170, parágrafo único da CF; (b) viola-se o princípio



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

da razoabilidade, que decorre do princípio-garantia do devido processo legal em sentido substancial, pois não se mostra razoável que a cobrança do licenciamento do veículo ou o fato dele ser licenciado no Município de Itu limite ou impeça, em certos casos, o exercício da própria atividade econômica, contrariando-se o art. 5º, LIV da CF; (c) impõe-se ao destinatário da diretriz normativa restrição não prevista em lei ao exercício de sua atividade, em nítida violação ao princípio da legalidade, previsto no art. 5º. II da CF.

De fato, ao impedir a autorização para o exercício da atividade, tendo como motivo para essa providência o não pagamento do licenciamento do veículo – cujo correspondente Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLV) não pode ser emitido sem o pagamento do DPVAT –, a Municipalidade está a limitar (ou até mesmo, em hipóteses concretas, a impedir) indevidamente o exercício de atividade econômica lícita.

O mesmo ocorre com a exigência de que o veículo esteja registrado e licenciado no Município.

É nítida, nessa hipótese, a violação do art. 170, parágrafo único da CF, pelo qual é assegurado a todos o livre exercício da atividade econômica.

Não bastasse isso, a restrição imposta contraria o princípio da razoabilidade, não se mostrando apta a superar nenhum dos “testes” relativos a esse princípio, consistentes nos exames: (a) da necessidade da imposição normativa, (b) da adequação da norma aos seus fins; (c) e da proporcionalidade em sentido estrito.

A providência prevista no ato normativo impugnado é nitidamente desnecessária, visto que o Poder Público já possui privilegiados meios para





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

a realização da exigência dos valores referentes ao licenciamento de veículos, dispondo, diga-se de passagem, da imposição de multa administrativa e mesmo da não emissão do CRLV enquanto não forem regularizados os débitos referentes ao veículo, o que inclui multas e o seguro obrigatório.

Além disso, depreende-se do próprio artigo 1º, I, da Lei nº 851, de 13 de julho de 2007, do Município de Itu, que a concessão do Alvará para veículos destinados ao transporte de escolares exige o registro do veículo como “veículo de passageiros”, o que implica, necessariamente, a regularização do licenciamento e do seguro obrigatório junto ao órgão de fiscalização competente para emissão de tal registro (CRLV).

Tanto não bastasse, a restrição imposta quanto ao licenciamento e registro no Município limita indevidamente a concorrência em eventuais certames licitatórios, no que pertine à contratação do serviço pela Administração Pública.

Por outro lado, mostra-se inadequada a diretriz contida no ato normativo ora analisado, visto que ele produz um efeito indesejável, qual seja o impedimento ou limitação ao exercício da atividade econômica e produtiva pelo condutor.

Finalmente, há manifesta desproporcionalidade em sentido estrito, pois não se mostra aceitável que, a pretexto de exigir o licenciamento e DPVAT do veículo, registrado e licenciado na Estância Turística de Itu, a Municipalidade impeça ou limite sobremaneira, na prática, o exercício de atividade lícita e produtiva.

Daí a contrariedade ao princípio da razoabilidade, que pode ser extraído, na sistemática constitucional em vigor, da projeção substancial do princípio do devido processo legal, previsto no art. 5º, LIV da CF, pois



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

aqueles que detêm o poder de editar atos normativos materiais devem fazê-lo em consonância com parâmetros razoáveis ou aceitáveis.

Ademais, a contrariedade, quando se toma como parâmetro a Constituição do Estado de São Paulo, também aplicável à hipótese, decorre da ofensa ao art. 111 da Carta Bandeirante, que adota expressamente o princípio da razoabilidade como preceito a ser seguido pela Administração Pública.

Logo, inconstitucional o artigo 1º, incisos XI e XII, da Lei nº 851, de 13 de julho de 2007, do Município de Itu.

**V. DO PEDIDO**

Diante de todo o exposto, aguarda-se o recebimento e processamento da presente ação declaratória, para que ao final seja ela julgada procedente, reconhecendo-se a inconstitucionalidade do artigo 1º, incisos XI, XII, XIII e artigo 8º da Lei nº 851, de 13 de julho de 2007, todos da Lei nº 851, de 13 de julho de 2007, do Município de Itu.

Requer-se ainda que sejam requisitadas informações à Câmara Municipal e ao Prefeito Municipal de Itu, bem como que seja citado o Procurador-Geral do Estado para manifestar-se sobre o ato normativo impugnado.

Posteriormente, aguarda-se vista para fins de manifestação final.

Termos em que, aguarda-se deferimento.

São Paulo, 20 de fevereiro de 2019.

**Gianpaolo Poggio Smanio**  
**Procurador-Geral de Justiça**