



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

**Processo:** 1.0000.12.075438-7/000  
**Relator:** Des.(a) Pedro Bitencourt Marcondes  
**Relator do Acórdão:** Des.(a) Pedro Bitencourt Marcondes  
**Data do Julgamento:** 11/05/2021  
**Data da Publicação:** 21/05/2021

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. JUÍZO DE RETRATAÇÃO. ART. 1030, II, CPC. MUNICÍPIO DE GOVERNADOR VALADARES. LEI Nº 4.713/00. TRANSPORTE CLANDESTINO DE PASSAGEIROS. APREENSÃO. CONSTITUCIONALIDADE. EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA MATERIAL DO MUNICÍPIO PARA ORGANIZAÇÃO DO SERVIÇO DE TRANSPORTE LOCAL (ART. 170, VI, CE). RESTITUIÇÃO DO BEM CONDICIONADA AO PAGAMENTO DE MULTA E OUTROS DÉBITOS. APLICAÇÃO DA TESE FIXADA NO RE Nº 661.702. REPERCUSSÃO GERAL. CARÁTER VINCULANTE DO PRECEDENTE DO STF. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

1. Do confronto com o acórdão recorrido com o RE nº 661.702, vislumbra-se a existência de divergência de entendimento, porquanto, no precedente vinculante, o Supremo Tribunal Federal firmou tese no sentido da constitucionalidade de previsão normativa local voltada a coibir fraude considerado o serviço público de transporte coletivo, e inconstitucional condicionar a liberação de veículo apreendido ao pagamento de multas, preços públicos e demais encargos.

2. À luz do caráter vinculante do precedente, forçoso o reconhecimento da constitucionalidade das normas inseridas nos arts. 4º, 6º e 8º, da Lei Municipal nº 4.713/00, que estabelecem a sanção de apreensão do veículo no caso de transporte clandestino de passageiros.

3. Noutro giro, a norma contida art. 7º, da referida lei, ao condicionar a restituição do veículo apreendido ao pagamento das multas e valores devidos pela remoção e estada do veículo padece de inconstitucionalidade, pois, conforme decidido pelo STF, tais estipulações configuram meio indireto de cobrança de dívida, em flagrante ofensa não somente aos princípios do contraditório e da ampla defesa - pois os entes públicos dispõem de meios hábeis para cobrar seus créditos -, mas também ao direito de propriedade, na medida em que limita o exercício pleno desse direito como forma de impor o pagamento de dívida por vias impróprias.

4. Juízo de retratação exercido, para julgar parcialmente procedente a ação direta de constitucionalidade.

AÇÃO DIRETA INCONST Nº 1.0000.12.075438-7/000 - COMARCA DE GOVERNADOR VALADARES - REQUERENTE(S): PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS POR - REQUERIDO(A)(S): PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GOVERNADOR VALADARES, CAMARA MUN GOVERNADOR VALADARES - INTERESSADO(S): MUNICIPIO DE GOVERNADOR VALADARES

## ACÓRDÃO

Vistos etc., acorda, em Turma, o ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em JULGAR PARCIALMENTE PROCEDENTE A AÇÃO EM JUÍZO DE RETRATAÇÃO.

DES. BITENCOURT MARCONDES  
RELATOR.

DES. BITENCOURT MARCONDES (RELATOR)

## VOTO

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS, cujo pleito é a declaração da inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 4.713, de 14 de abril de 2000.

Pelo acórdão de f. 119/126, o Órgão Especial rejeitou a preliminar de inadequação típica e, no mérito, julgou parcialmente procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade das normas dos artigos 4º, 6º, 7º e 8º, da Lei Municipal nº 4.713/00.

A Prefeita do Município de Governador Valadares interpôs Recurso Extraordinário, pugnando pela desconstituição do acórdão, por usurpação da competência do STF, ou sua reforma para que seja julgada

improcedente a ação (f. 163/172).

Contrarrazões às f. 176/196.

O Primeiro Vice-Presidente do Tribunal de Justiça determinou o sobrestamento do feito até o pronunciamento definitivo do STF nos autos do RE nº 661.702 RG/DF (Tema nº 546).

Após o julgamento do recurso extraordinário pela Suprema Corte e fixação da tese paradigma em sede de repercussão geral, Primeiro Vice-Presidente, verificando que o recurso interposto na presente demanda preenche os requisitos de admissibilidade, determinou, com fulcro no art. 1.030, II, do CPC, o encaminhamento dos autos a este Relator para adotar as soluções cabíveis.

É o relatório.

O Órgão Especial, no acórdão anteriormente proferido, entendeu, com base na jurisprudência até então firmada pelo Supremo Tribunal Federal, pela inconstitucionalidade das normas inseridas na Lei Municipal nº 4.713/00, que estabelecem sanção mais severa do que a prevista pelo CTB para a infração consubstanciada no transporte clandestino de passageiros, por ofensa à norma inserida no art. 22, XI, da CR/88 (competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte), e via de consequência, violação da norma do art. 165, §1º, da CE.

O Supremo Tribunal Federal, entretanto, proferiu decisão nos autos do RE nº 661.702, sob a sistemática da repercussão geral. (tema 546), ocasião em que fixou tese no sentido da constitucionalidade de previsão normativa local voltada a coibir fraude considerado o serviço público de transporte coletivo, e inconstitucional condicionar a liberação de veículo apreendido ao pagamento de multas, preços públicos e demais encargos. Confira-se:

**EMENTA: TRANSPORTE COLETIVO - CONTRATO PÚBLICO DE CONCESSÃO - HIGIDEZ - DISCIPLINA NORMATIVA.** Surge constitucional previsão normativa local voltada a coibir fraude considerado o serviço público de transporte coletivo, e inconstitucional o condicionamento de liberação de veículo apreendido ao pagamento de multas, preços públicos e demais encargos decorrentes de infração.1

A Corte Suprema entendeu pela constitucionalidade da norma inserida no art. 28, da Lei Distrital nº 239/1992, que prevê a aplicação de sanções (dentre elas, multa e apreensão do veículo) na hipótese de transporte coletivo de passageiros de forma remunerada, sem prévia concessão, permissão ou autorização do Governo do Distrito Federal.

De acordo com o voto proferido pelo i. Relator, Ministro MARCO AURÉLIO, não houve invasão da competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte, pois a norma distrital fora editada com fundamento na competência material (administrativa) que o Distrito Federal acumula para organizar o serviço de transporte coletivo local (art. 30, V, CR/88):

O artigo 28 da Lei nº 239/1992 foi editado no exercício regular da competência atribuída ao Distrito Federal pelo Constituinte originário. Acumula o Distrito Federal, observado o artigo 32, § 1º, da Lei Maior, as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios, valendo notar caber a estes "organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial" - artigo 30, inciso V, da Constituição Federal. A organização pressupõe a edição das normas atinentes não apenas à prestação direta ou indireta do serviço, mas também à estipulação de infrações e penalidades a subordinar, sob o ângulo administrativo, os particulares. No campo da delegação, a concessionária vincula-se à Administração por meio de instrumento contratual próprio, mediante o qual o Poder Público exerce, quanto à contratada, o poder disciplinar, considerado o liame estabelecido. Inexistindo relação jurídica prévia, cabe à Administração zelar, presente o poder de polícia, pela observância das normas pertinentes.

(...)

Descabe articular, no caso, considerado o artigo 22, parágrafo único, da Constituição de 1988, com a necessidade de lei complementar a respaldar a atuação do Distrito Federal quando em jogo a tutela do transporte coletivo urbano de passageiros. A competência distrital é própria e encontra respaldo no artigo 30, inciso V, da Constituição Federal. Coexistem, no plano normativo, os artigos 28 da Lei distrital nº 239/1992 e 231, inciso VIII, do Código de Trânsito Brasileiro. Ao adotar óptica excludente, a resultar na declaração de inconstitucionalidade do preceito local, a Turma Recursal acabou por violar a norma constitucional. Sob o ângulo das sanções, é irrelevante a comparação das previsões contidas nos artigos 28 da Lei distrital e 231, inciso VIII, do referido Código, uma vez editados no exercício de competências legislativas distintas.

Nesse contexto, a novel tese fixada passa a ser no sentido da constitucionalidade das disposições normativas instituídas por leis municipais (relativamente ao transporte local - art. 30, V, CR/88 - reproduzida no art. 170, VI, CE), no que tange à aplicação de penalidades administrativas com o escopo de coibir a prática de transporte clandestino de passageiros.

Assim, à luz do caráter vinculante do precedente, forçoso o reconhecimento da constitucionalidade das

normas insertas nos artigos 4º, 6º e 8º, da Lei Municipal nº 4.713/00, que estabelecem a sanção de apreensão do veículo no caso de transporte clandestino de passageiros.

Noutro giro, a norma contida art. 7º, da referida lei, ao condicionar a restituição do veículo apreendido ao pagamento de multa e outros valores devidos ao erário, padece de inconstitucionalidade, pois, conforme decidido pelo STF, tal estipulação configura meio indireto de cobrança de dívida, em flagrante ofensa não somente aos princípios do contraditório e da ampla defesa - pois os entes públicos dispõem de meios hábeis para cobrar seus créditos -, mas também ao direito de propriedade, na medida em que limita o exercício pleno desse direito como forma de impor o pagamento de dívida por vias impróprias.

Ante o exposto, exerço juízo positivo de retratação e julgo parcialmente procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da norma inserta no art. 7º, da Lei nº 4.713/00.

Custas, na forma da lei.

É como voto.

## DES. CARLOS LEVENHAGEN

Acompanho o judicioso voto proferido pelo e. Relator, em atenção à tese fixada pelo STF, por ocasião do julgamento do RE nº 661.702, sob a sistemática da repercussão geral (tema 546), 'in verbis':

TRANSPORTE COLETIVO - CONTRATO PÚBLICO DE CONCESSÃO - HIGIDEZ - DISCIPLINA NORMATIVA. Surge constitucional previsão normativa local voltada a coibir fraude considerado o serviço público de transporte coletivo, e inconstitucional o condicionamento de liberação de veículo apreendido ao pagamento de multas, preços públicos e demais encargos decorrentes de infração. (RE 661702 / DF - DISTRITO FEDERAL. Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO Julgamento: 04/05/2020).

Acrescente-se que a novel vigência da Lei nº 13.855/2019, ao conferir nova redação ao art. 231, VIII, do CTB, prevendo a medida administrativa de remoção (em vez da retenção) do veículo que esteja sendo utilizado para transporte clandestino, afasta a alegação de extrapolação da Lei Federal.

Aliás, por constituírem medidas administrativas que apresentam evidente identidade nos pressupostos e nas consequências advindas da cominação, inegável que a remoção, prevista na Lei nº 9.503/97, e acolhida como nova penalidade pela Lei nº 13.855/2019, e a apreensão, estabelecida na Lei nº 19.445/11, mostram-se equivalentes e apresentam o mesmo 'status', embora possuam nomenclatura distinta, no âmbito da legislação federal e estadual, 'data venia'.

No que toca à aplicação de multa, o art. 6º, I, da Lei Estadual nº 19.445/11, fixa a sanção pecuniária, pela prática de transporte clandestino de pessoas, que constitui infração tipificada como de natureza gravíssima pela nova redação conferida ao Código de Trânsito Brasileiro Código.

Assim, é de rigor o reconhecimento da legitimidade da legislação local, que não criou a pena de multa, mas apenas definiu seu valor, no estrito exercício, pelo Estado, de sua autonomia administrativa e da competência suplementar que lhe confere o art. 25, §1º, da CF/88 c/c 9º e 10, §2º, da CEMG e do art. 5º, "caput", da Lei n. 9.503/97.

Por fim, anote-se que vinha compreendendo que, se a legislação estadual ampara o ato de remoção e não extrapola os limites fixados na legislação federal, não padeceria de ilegalidade o condicionamento da liberação do veículo ao prévio pagamento das taxas, despesas com o transbordo dos passageiros, remoção e estada que decorrem da prática de um ato ilegal.

Contudo, tratando-se de precedente vinculante e em atenção à segurança jurídica e estabilidade das decisões, cumpre acolher a tese firmada pelo STF, no sentido de ser "inconstitucional o condicionamento de liberação de veículo apreendido ao pagamento de multas, preços públicos e demais encargos decorrentes de infração".

É como voto.

DES. MARCOS LINCOLN - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. TIAGO PINTO - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. LEITE PRAÇA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. CÁSSIO SALOMÉ - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. MAURÍCIO SOARES - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. AMAURI PINTO FERREIRA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. KILDARE CARVALHO - De acordo com o(a) Relator(a).

DESA. MÁRCIA MILANEZ - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. ANTÔNIO CARLOS CRUVINEL - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. WANDER MAROTTA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. GERALDO AUGUSTO - De acordo com o(a) Relator(a).



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

DES. CAETANO LEVI LOPES - De acordo com o(a) Relator(a).  
DES. BELIZÁRIO DE LACERDA - De acordo com o(a) Relator(a).  
DES. EDGARD PENNA AMORIM - De acordo com o(a) Relator(a).  
DES. MOREIRA DINIZ - De acordo com o(a) Relator(a).  
DES. PAULO CÉZAR DIAS - De acordo com o(a) Relator(a).  
DES. EDILSON OLÍMPIO FERNANDES - De acordo com o(a) Relator(a).  
DES. ARMANDO FREIRE - De acordo com o(a) Relator(a).  
DES. DÁRCIO LOPARDI MENDES - De acordo com o(a) Relator(a).  
DES. ELIAS CAMILO SOBRINHO - De acordo com o(a) Relator(a).  
DES. AFRÂNIO VILELA - De acordo com o(a) Relator(a).  
DES. WAGNER WILSON FERREIRA - De acordo com o(a) Relator(a).

SÚMULA: "EM JUÍZO DE RETRATAÇÃO, JULGARAM PARCIALMENTE PROCEDENTE A AÇÃO."  
1 RE 661702 RG, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 24/05/2012, Dje 29-06-2012.

-----

-----

-----

-----