



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer N.º 309/2023/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 971/2023, que “Estabelece procedimento para transferência de veículos automotores vendidos e não transferidos pelo comprador, no âmbito do Estado do Mato Grosso.”.

Autor: Deputado Damiani da TV

Relator (a): Deputado (a)

Julia Campos

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos – SSL no dia 29/03/2023 (fl. 02), sendo aprovado o requerimento de dispensa de pauta na mesma data (fl. 08).

O projeto em referência “Estabelece procedimento para transferência de veículos automotores vendidos e não transferidos pelo comprador, no âmbito do Estado do Mato Grosso.”.

O Autor da proposição expõe que:

OA iniciativa visa resolver um grande impasse existente no estado de Mato Grosso em decorrência da lacuna legislativa existente para casos relativos a transferência de veículos vendidos e não transferidos pelo comprador. O art. 134 do Código de Trânsito Brasileiro estabelece que, na hipótese de transferência de propriedade, o proprietário antigo é quem deve encaminhar ao órgão de trânsito, dentro de sessenta dias, cópia autenticada do comprovante de transferência de propriedade, devidamente assinado e datado, sob pena de se responsabilizar solidariamente pelas penalidades impostas até a data da comunicação. Nada obstante, a responsabilidade solidária não é absoluta, de modo que o antigo proprietário, somente será responsável pela infração cometida após a alienação quando, em face da ausência de comunicação da transferência, nos termos do que determina o artigo 134 do CT. Ademais, orienta a jurisprudência no sentido de que o art. 134 do CTB sofre mitigação, para fins de apuração da responsabilidade solidária, diante da prova da transferência do veículo:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. INFRAÇÃO DE TRÂNSITO. IMPOSIÇÃO DE

1

[Handwritten signature]



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



MULTA. OBRIGAÇÃO PELA TRANSFERÊNCIA DO VEÍCULO. ARTIGO 134 DO CTB. INTERPRETAÇÃO MITIGADA. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. 1. No caso dos autos, houve comprovação de que as infrações impugnadas foram cometidas em datas posteriores à venda do veículo, embora a transferência junto ao órgão competente não tenha sido feita no mesmo momento. 2. A despeito da previsão expressa do artigo 134 do Código de Trânsito Brasileiro no sentido de serem solidariamente responsáveis o antigo e o atual proprietário de veículo com multas pendentes, esta Corte Superior firmou o entendimento de que sua interpretação deve ser mitigada. 3. Comprovado nos autos que a infração ocorreu em data posterior à da efetiva transferência da propriedade do veículo, fica afastada a responsabilidade do antigo proprietário, independente da comunicação ao órgão de trânsito competente. 4. Agravo interno não provido. (negritou-se)

(AgInt no REsp 1.791.704/PR, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 02/12/2019, DJe 04/12/2019). PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. ALIENAÇÃO DE VEÍCULO AUTOMOTOR. MULTAS. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DO ALIENANTE. INTERPRETAÇÃO DO ART. 134 DO CTB. RELATIVIZAÇÃO. [...] 2. Consoante entendimento do Superior Tribunal de Justiça, a regra prevista no art. 134 do CTB sofre mitigação quando ficarem comprovadas nos autos que as infrações foram cometidas após a aquisição de veículo por terceiro, ainda que não ocorra a transferência afastando a responsabilidade do antigo proprietário. Nesse sentido: AgRg no AREsp 811.908/RS, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 29.2.2016; REsp 1.659.667/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 16.6.2017; AgInt no AREsp 429.718/RS, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 21.8.2017; AgRg no AREsp 174.090/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 29.6.2012. 3. Recurso Especial provido. (negritou-se) (REsp 1.685.225/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 19/09/2017, DJe 09/10/2017).

De outro lado, a Súmula 585/STJ orienta que a responsabilidade solidária do ex-proprietário prevista no art. 134 do CTB não abrange o IPVA incidente sobre o veículo automotor, no que se refere ao período posterior à sua alienação.

Com efeito, “a jurisprudência do STJ firmou-se no sentido de que o art. 134 do Código de Trânsito Brasileiro refere-se às penalidades (infrações de trânsito), não sendo possível interpretá-lo ampliativamente para criar responsabilidade tributária ao antigo proprietário, não prevista no CTN, em relação a imposto, no que se refere ao período posterior à alienação. Ressalte-se que a exigência de encaminhamento do comprovante (comunicação), na forma prevista no artigo referido, não se caracteriza como condição nem como ato constitutivo da transferência da propriedade, tendo como finalidade apenas afastar a responsabilidade do antigo proprietário pelas penalidades impostas e suas reincidências até a data da comunicação. Precedentes.” (AgRg no Recurso Especial n. 1.576.541 – SP. Relator: Ministro Mauro Campbell Marques).

Ademais, no tocante à iniciativa parlamentar, transcreve-se precedentes do STF:



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Tributário. Processo legislativo. Iniciativa de lei. 2. Reserva de iniciativa em matéria tributária. Inexistência. 3. Lei municipal que revoga tributo. Iniciativa parlamentar. Constitucionalidade. 4. Iniciativa geral. Inexiste, no atual texto constitucional, previsão de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo em matéria tributária. 5. Repercussão geral reconhecida. 6. Recurso provido. Reafirmação de jurisprudência. (negritou-se)
(ARE 743480 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 10/10/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-228 DIVULG 19-11-2013 PUBLIC 20-11-2013)

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO ADMINISTRATIVO. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA LEI Nº 8.027/2014, DO ESTADO DO PARÁ, QUE DISPÕE SOBRE TRANSPORTE INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS EM VEÍCULOS DE ALUGUEL NA MODALIDADE LOTAÇÃO. TRANSPORTE INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS. PODER DE POLÍCIA. INOCORRÊNCIA DE OFENSA À COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. PRECEDENTES. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE NÃO CRIA NEM ALTERA ATRIBUIÇÕES DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. IMPROCEDÊNCIA. 1. A lei estadual impugnada, ao fixar regras e procedimentos para ordenar o transporte de passageiros na modalidade lotação de até seis pessoas entre municípios inseridos nos limites de seu território, foi editada no âmbito da competência constitucional residual (art. 25, §1º, CF/88). Precedentes. Consolidação, na jurisprudência desta Suprema Corte, do entendimento de que é dos Estados a competência para legislar sobre prestação de serviços públicos de transporte intermunicipal. 2. Ausência de criação ou alteração de atribuição de órgãos da Administração Pública. Finalidade própria da agência reguladora estadual. Controle da exploração do serviço, nos termos da sua norma criadora, a Lei estadual nº 6.099, de 30 de dezembro de 1997. Precedentes. 3. Ação direta conhecida e pedido julgado improcedente. (negritou-se)
(ADI 5677, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 06/12/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-244 DIVULG 10-12-2021 PUBLIC 13-12-2021)

E M E N T A: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 66/95, EDITADA PELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO – DIPLOMA LEGISLATIVO, RESULTANTE DE INICIATIVA PARLAMENTAR, VEICULADOR DE ISENÇÃO REFERENTE À TAXA DE INSCRIÇÃO EM CONCURSOS PÚBLICOS ESTADUAIS – TEMA QUE TRADUZ ASPECTO DO CONCURSO PÚBLICO, QUE DIZ RESPEITO, TÃO SOMENTE, À ESFERA JURÍDICA DOS PRÓPRIOS CANDIDATOS, SEM QUALQUER



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



REPERCUSSÃO NA RELAÇÃO FUNCIONAL ENTRE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SEUS AGENTES – MATÉRIA QUE, POR REVELAR-SE ESTRANHA AO DOMÍNIO TEMÁTICO DO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS, NÃO ESTÁ SUJEITA À CLÁUSULA DE RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO (CF, ART. 61, § 1º, II, “c”) – PRECEDENTES – UTILIZAÇÃO DO SALÁRIO MÍNIMO COMO CRITÉRIO PARA FIXAÇÃO DO LIMITE MÁXIMO DO VALOR DA TAXA DE INSCRIÇÃO E PARA DEFINIÇÃO DOS BENEFICIÁRIOS DA ISENÇÃO – ALEGAÇÃO DE OFENSA À CLÁUSULA CONSTITUCIONAL QUE VEDA A VINCULAÇÃO DO SALÁRIO MÍNIMO PARA QUALQUER FIM (CF, ART. 7º, IV, “IN FINE”) – INOCORRÊNCIA – LEGITIMIDADE DA ADOÇÃO DO PISO SALARIAL MÍNIMO COMO CRITÉRIO DE AFERIÇÃO DA CAPACIDADE ECONÔMICA DO CONTRIBUINTE – PRECEDENTES – REFERÊNCIA PARADIGMÁTICA EMPREGADA PARA EFEITO DE CONCESSÃO DE BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO AO CONTRIBUINTE, SEM QUALQUER REFLEXO NO PREÇO DE PRODUTOS E SERVIÇOS AO CONSUMIDOR OU NO PODER DE COMPRA INERENTE AO SALÁRIO MÍNIMO NACIONAL – AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE. (negritou-se)

(ADI 1568, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 24/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-235 DIVULG 23-09-2020 PUBLIC 24-09-2020 REPUBLICAÇÃO: DJe-238 DIVULG 28-09-2020 PUBLIC 29-09-2020 REPUBLICAÇÃO: DJe-243 DIVULG 05-10-2020 PUBLIC 06-10-2020)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 553/2000, DO ESTADO DO AMAPÁ. DESCONTO NO PAGAMENTO ANTECIPADO DO IPVA E PARCELAMENTO DO VALOR DEVIDO. BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL. 1. Não ofende o art. 61, § 1º, II, b da Constituição Federal lei oriunda de projeto elaborado na Assembléia Legislativa estadual que trate sobre matéria tributária, uma vez que a aplicação deste dispositivo está circunscrita às iniciativas privativas do Chefe do Poder Executivo Federal na órbita exclusiva dos territórios federais. Precedentes: ADI nº 2.724, rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 02.04.04, ADI nº 2.304, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 15.12.2000 e ADI nº 2.599-MC, rel. Min. Moreira Alves, DJ 13.12.02 2. A reserva de iniciativa prevista no art. 165, II da Carta Magna, por referir-se a normas concernentes às diretrizes orçamentárias, não se aplica a normas que tratam de direito tributário, como são aquelas que concedem benefícios fiscais. Precedentes: ADI nº 724-MC, rel. Min. Celso de Mello, DJ 27.04.01 e ADI nº 2.659, rel. Min. Nelson Jobim, DJ de 06.02.04. 3. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga improcedente. (negritou-se)

(ADI 2464, Relator(a): ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 11/04/2007, DJe-023 DIVULG 24-05-2007 PUBLIC 25-05-2007 DJ 25-05-



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



2007 PP-00063 EMENT VOL-02277-01 PP-00047 RDDT n. 143, 2007, p. 235 LEXSTF v. 29, n. 346, 2007, p. 104-114)

Cabe destacar que o presente Projeto de Lei visa apenas corrigir uma impropriedade, destinando a cobrança do imposto a quem lhe é devido, bem como propõe a adoção de medidas cruciais a regularização de muitos cidadãos mato-grossenses.

Por fim, enfatiza-se que a transferência da propriedade de bens móveis dá-se com a tradição (art. 1.226 do Código Civil), não se revelando razoável que o antigo proprietário do veículo automotor continue a responder pelos tributos e sanções concernentes ao veículo que não mais possui, bem como ressalte-se que esta Lei não cria hipótese de não incidência tributária, de isenção ou de anistia, motivo pelo qual conto com o apoio dos eminentes Pares para a aprovação do presente Projeto de Lei.

O projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Trabalho e Administração Pública em 30/03/2023, que emitiu parecer opinando favoravelmente quanto à sua aprovação (fls. 09/12), tendo sido aprovado em 1.^a votação pelo Plenário desta Casa de Leis em 05/04/2023 (12/verso).

Na sequência, a proposição foi remetida para esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR no dia 05/04/2023, nela se aportando na mesma data.

No âmbito desta CCJR, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos.

Logo, o projeto de lei em questão está apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental.

É o relatório.

II – Análise

II. I. - Atribuições da CCJR

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis - RIALMT, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação do Plenário desta Assembleia Legislativa.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Assim sendo, no âmbito desta CCJR o exame da proposição buscará verificar, inicialmente, se a matéria legislativa proposta se encontra dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros, a fim de se evitar a incidência de vício de inconstitucionalidade formal orgânica, que ocorre quando lei estadual disciplina matéria de competência da União ou dos Municípios.

Num segundo momento, analisar-se-á a constitucionalidade formal da proposição em face das disposições estabelecidas pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual, de modo a se preservar a proposição de eventual vício formal subjetivo, caracterizado pela inobservância das regras de iniciativa reservada, ou vício formal objetivo, que se consubstancia nas demais fases do processo legislativo.

Ademais, esta Comissão apreciará a constitucionalidade material da propositura, mediante a averiguação da compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Derradeiramente, realizar-se-á a análise da juridicidade, legalidade e respeito – da proposta – ao regimento interno desta Casa, de forma que a proposição esteja alinhada com o ordenamento jurídico, as decisões dos Tribunais Superiores e as demais formalidades do Regimento Interno da ALMT.

Assim consta da proposta, em seu corpo:

Art. 1º Esta Lei estabelece procedimento para transferência de veículos automotores vendidos e não transferidos pelo comprador, no âmbito do Estado do Mato Grosso.

Art. 2º Não sendo possível realizar a transferência do veículo para o comprador, a pedido do vendedor, proceder-se-á à imediata baixa do registro do veículo do seu nome.

Art. 3º Todas as multas e tributos relativos ao veículo vendido e não transferido, a partir da data da solicitação, deverão ser lançados diretamente perante o Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLV) e não mais em nome da pessoa física ou jurídica do vendedor.

Art. 4º Será autorizado o prosseguimento da transferência do veículo após a quitação integral, a ser realizada pelo comprador, de todas as multas e tributos eventualmente existentes.



Art. 5º Após a formalização do procedimento, não deverá constar qualquer registro ou pendência fiscal perante o nome da pessoa física ou jurídica do vendedor.

Art. 6º O vendedor se responsabiliza pelas informações apresentadas sob pena das sanções cabíveis, inclusive pelos débitos de natureza tributária, caso o Estado identifique fraude ou desvirtuamento do objeto desta lei.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Apenas para constar, inexistem preliminares a serem analisadas concernentes a substitutivos, emendas ou apensos.

II.II - Da (In) Constitucionalidade Formal;

Quanto à Repartição de competências na Constituição de 1988, o tema foi resolvido com apelo a uma repartição tanto horizontal como vertical de competência, e isso no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) e no que respeita à competências materiais (i. é, competências de ordem administrativa).

A Constituição Federal efetua a repartição de competências em seis planos: 1) competência geral da União; 2) competência de legislação privativa da União; 3) competência relativa aos poderes reservados dos estados; 4) competência comum material da União, estados-membros, do distrito federal e dos municípios (competências concorrentes administrativas); 5) competência legislativa concorrente; 6) competências dos municípios; (...)

A **COMPETÊNCIA PRIVATIVA** da União para legislar esta listada no art. 22 da CF. Esse rol, entretanto, não deve ser tido como exaustivo, havendo outras tantas competências referidas no art. 48 da CF. Assim, por exemplo, as leis para o desenvolvimento de direitos fundamentais - como a que prevê a possibilidade de quebra de sigilo das comunicações telefônicas (art. 5º, XII) (...)

(MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933).

O parágrafo único do art. 22 prevê a possibilidade de lei complementar federal vir a autorizar que os Estados-membros legislem sobre questões específicas de matérias relacionadas no artigo.

(...).



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



É formalmente inconstitucional a lei estadual que dispõe sobre as matérias enumeradas no art. 22, se não houver autorização adequada a tanto.

(MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 934).

Em relação à terminologia, quando se diz Competência **privativa** difere-se - às vezes - do significado de competência **exclusiva** - parte da doutrina entende haver uma divisão, onde as competências exclusivas, que são aquelas não delegáveis, enquanto as privativas poderiam- sê-la.

Pode-se dizer, então, que o art. 21 da CF trata da competência exclusiva da União, enquanto o seu art. 22 trata da privativa.

Parte da doutrina, porém, entende que os termos podem ser usados com o mesmo sentido.

Quanto à COMPETENCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE pode-se dizer, de acordo com a doutrina especializada, que é um condomínio legislativo, de que resultarão normas gerais a serem editadas pela União e normas específicas, a serem editadas pelos Estado-membros. O Art. 24 da Lei Maior enumera as matérias submetidas a essa competência concorrente (...)

Os Estados-membros e o Distrito Federal podem exercer, com relação às normas gerais, competência suplementar (art. 24§ 2º), o que significa preencher claros, suprir lacunas. Não há falar em preenchimento de lacuna, quando o que os Estados ou o Distrito Federal fazem é transgredir lei federal já existente. (...)

Quando da falta completa da lei com normas gerais, o Estado-membro pode legislar amplamente, para suprir, assim, a inexistência do diploma federal. (...)

Pode-se dizer que o propósito de se entregar à União a responsabilidade por editar normas gerais se liga à necessidade de nacionalizar o essencial, de tratar uniformemente o que extravasa o interesse local.

(MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 936-937).

Quando da análise da constitucionalidade da proposta legislativa epigrafada, deve-se verificar sua submissão tanto sob o quesito formal quanto o material.



Sobre vícios quanto à Constitucionalidade Formal, diz a doutrina:

Em linhas gerais, a inconstitucionalidade formal tanto pode ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por qualquer outro vício do seu processo de formação), quanto pela usurpação ou falta de competência dos entes federados.

(...).

De tudo se vê, por conseguinte, que inconstitucionalidade formal tem duas dimensões: uma atrelada às diferentes fases do processo legislativo de formação das espécies normativas (fase de iniciativa, fase de deliberação parlamentar, fase de deliberação executiva, fase de promulgação e fase de publicação) e a outra vinculada ao pacto federativo e suas regras de competência, edificadas sob a égide do princípio da predominância do interesse, sem nenhum tipo de hierarquização entre os entes federados.

(...) dimensões da inconstitucionalidade formal, quais sejam: inconstitucionalidade formal propriamente dita (vícios do processo legislativo) e inconstitucionalidade formal orgânica (vícios da repartição de competências dos entes federativos).

(...).

Em essência, o vício formal decorre das circunstâncias que desrespeitam as normas referentes à elaboração das espécies normativas, bem como das normas que regulam a distribuição de competência no âmbito do federalismo pátrio.

(MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade - 2ª edição. Rio de Janeiro: Processo 2021, fls. 96-97).

Quanto a isso, percebe-se que a propositura desatende à constitucionalidade formal, seja quanto à iniciativa, seja no tocante à competência orgânica.

É o que orienta o Supremo Tribunal Federal:

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei 8.914/2008 do Estado do Mato Grosso. Imposição de obrigações a seguradoras que recebam veículos sinistrados com perda total. 3. Ofende a competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte lei estadual que determina a notificação para baixa de veículos sinistrados e impõe sua destruição por prensagem. Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

(ADI 4156, Relator: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 20/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-270 DIVULG 06-12-2019 PUBLIC 09-12-2019)

EMENTA: CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. PACTO FEDERATIVO. VIOLAÇÃO. HIPÓTESE DE USO DE VEÍCULO



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



APREENDIDO ESTABELECIDADA POR ESTADO FEDERADO. RESERVA DE LEI DA UNIÃO PARA DISPOR SOBRE DIREITO PENAL, REQUISIÇÃO ADMINISTRATIVA, TRÂNSITO E PERDIMENTO DE BENS. A Lei 84.93/2004, do Estado do Rio Grande do Norte, viola os arts. 5º, caput, XXV e XLV e 22, I, III e XI da Constituição, na medida em que estabelece hipótese de uso de veículo apreendido, ainda que em atividade de interesse público. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgada procedente.

(ADI 3639, Relator: JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 23/05/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-197 DIVULG 04-10-2013 PUBLIC 07-10-2013)

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 1.847/2014 DO ESTADO DO AMAPÁ. SELO DE ATOS NOTARIAIS. REQUISITO DE VALIDADE DO ATO. INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. DOCUMENTO ÚNICO DE TRANSFERÊNCIA DE VEÍCULO. VISTORIA VEICULAR. TRÂNSITO. INCONSTITUCIONALIDADE. SELO. NATUREZA TRIBUTÁRIA. TAXA. CONSTITUCIONALIDADE. COMPENSAÇÃO DE ATOS NOTARIAIS GRATUITOS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. PEDIDO PARCIALMENTE PROCEDENTE. 1. A norma estadual que cria requisitos de validade para atos notariais usurpa a competência privativa da União para legislar sobre registro público e direito civil, nos termos do art. 22, I e XXV, da Constituição da República. 2. Os artigos 3º a 6º da lei estadual, referentes: (i) à obrigatoriedade de envio de notificação eletrônica do DUT pelas serventias extrajudiciais, à Fazenda Pública e ao DETRAN; (ii) ao agendamento eletrônico de vistoria veicular em caso de transferência de propriedade; (iii) e à remessa do documento de transferência veicular ao proprietário adquirente, vão de encontro ao que atualmente dispõem o art. 134 do Código de Trânsito Brasileiro e a Resolução 398/2011 do Conselho Nacional de Trânsito (COTRAN). A repartição constitucional de competências outorgou privativamente à União a competência para legislar sobre trânsito, nos termos do art. 22, XI, da CRFB, que o fez editando os diplomas acima mencionados em sentido diverso da legislação estadual impugnada. 3. O requerente defende que o valor pago pelos selos de autenticidade digitais e etiquetas de segurança teria natureza de imposto estadual sobre atividades notariais. No entanto, no que tange à natureza jurídica tributária das custas e emolumentos, a jurisprudência desta Corte é antiga e consolidada no sentido de se qualificarem como taxas, e não impostos. 4. A previsão na legislação federal acerca da compensação da gratuidade prevista no art. 5º, LXXVII, da CRFB, indica que são normas concernentes ao registro civil, atualmente dispostas na Lei federal n.º 9.265/96. Assim, também por ofensa ao art. 22, XXV, da Constituição da



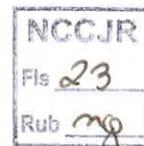
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



República, são inconstitucionais o art. 7º, § 2º e § 3º, e o art. 13 da norma impugnada 5. Pedido parcialmente conhecido, e, na parte conhecida, julgado parcialmente procedente, a fim de declarar a inconstitucionalidade da expressão "invalidação do ato e", constante do caput do art. 1º; do §4º do art. 1º; dos arts. 3º a 6º; bem como da expressão "por 20% da arrecadação do disposto no art. 3º desta Lei e", contida no caput do art. 7º; os § 2º e § 3º do art. 7º e o art. 13 da Lei 1.847, de 23 de dezembro de 2014, do Estado do Amapá.

(ADI 5656, Relator: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 24/02/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-045 DIVULG 09-03-2021 PUBLIC 10-03-2021)

A propositura pretende tratar de regras de trânsito, mais especificamente quanto à transferência de veículos e a consequência de tal transferência não ser realizada a contento, o que viola o disposto no art. 22, XI, da CF, visto que a matéria é da competência privativa da União, razão pela qual a propositura contém o vício da inconstitucionalidade orgânica.

II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material.

No que diz respeito à constitucionalidade material, a doutrina especializada faz as seguintes – e relevantes – considerações:

O controle material de constitucionalidade é delicadíssimo em razão do elevado teor de politicidade de que se reveste, pois incide sobre o conteúdo da norma. Desce ao fundo da lei, outorga a quem o exerce competência com que decidir sobre o teor e a matéria da regra jurídica, busca acomodá-la aos cânones da Constituição, ao seu espírito, à sua filosofia, aos seus princípios políticos fundamentais. É controle criativo, substancialmente político. (...)

Sem esse reconhecimento, jamais será possível proclamar a natureza jurídica da constituição, ocorrendo em consequência a quebra de sua unidade normativa, não há uma constituição, como disse o nosso Rui Barbosa, proposições ociosas, sem força cogente.

(BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional - 31. ed., atual – São Paulo: Malheiros, 2016, p. 306)

Guilherme Sandoval Góes, em sua obra Controle de Constitucionalidade, citando a obra de Gilmar Mendes e outro, traz a seguinte definição da doutrina quanto à (in) constitucionalidade material:



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



(...) Em termos simples, a inconstitucionalidade material, também denominada de inconstitucionalidade de conteúdo ou substancial, está relacionada à “matéria” do texto constitucional, ao seu conteúdo jurídico-axiológico. (...).

E mais: com a devida atenção, observe que a inconstitucionalidade material (ofensa ao conteúdo da Constituição) representa um vício insanável, vale dizer, essa norma sempre será considerada inconstitucional, mesmo que tenha cumprido rigorosamente todas as etapas formais do processo legislativo. Ou seja, a inconstitucionalidade material, diferentemente da formal, diz respeito ao mérito contudístico da Carta Ápice, não podendo, por via de consequência, ser sanada. (...)

Outro aspecto central da inconstitucionalidade material envolve a aferição do desvio de poder ou do excesso de poder legislativo a partir da aplicação do princípio da proporcionalidade e seus subprincípios da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

Assim, diante do vício de conteúdo, inviabilizada está a manutenção da norma no ordenamento. No dizer de Gilmar Mendes:

A **inconstitucionalidade material** envolve, porém, não só o contraste direto do ato legislativo com o parâmetro constitucional, mas também a aferição do **desvio de poder** ou do **excesso de poder legislativo**. Assim sendo, destaca o eminente jurista que a doutrina identifica como típica manifestação do excesso de poder legislativo a violação do princípio da proporcionalidade ou da proibição de excesso, que se revela mediante contrariedade, incongruência, e irrazoabilidade ou inadequação entre meios e fins. No direito constitucional alemão, outorga-se ao **princípio da proporcionalidade** ou ao **princípio da proibição de excesso**, qualidade de norma constitucional não escrita, derivada do Estado de Direito. Dessa forma, para além da costumeira compreensão do princípio da proporcionalidade como proibição de excesso, há uma outra faceta desse princípio, a qual abrange (...) a proibição de proteção insuficiente de determinada garantia constitucional (MENDES, 2012, p. 1013-5) (...).

(MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. Fls. 90-92).

Quanto à situação vertente, salvo melhor juízo, tem-se que a matéria preserva o ensinamento pela doutrina, não ocorrendo, inclusive, violação ao princípio da proporcionalidade ou ao da proibição de excesso, estando preservada a constitucionalidade da propositura quanto à materialidade.

II.V - Da Legalidade, da Juridicidade e da Regimentalidade.

Sob o aspecto da **Legalidade**, a normativa projetada fere o que dispõe a legislação federal, pois esta deixa clara que a notícia da transferência de propriedade de veículo é obrigação do



adquirente, porém, caso este não o faça, compete ao proprietário-vendedor. Vejamos a orientação do Código de Trânsito Brasileiro:

Art. 123. Será obrigatória a expedição de novo Certificado de Registro de Veículo quando:

I - for transferida a propriedade;

(...).

§ 1º No caso de transferência de propriedade, o prazo para o proprietário adotar as providências necessárias à efetivação da expedição do novo Certificado de Registro de Veículo é de trinta dias, sendo que nos demais casos as providências deverão ser imediatas.

Art. 134. No caso de transferência de propriedade, o proprietário antigo deverá encaminhar ao órgão executivo de trânsito do Estado dentro de um prazo de trinta dias, cópia autenticada do comprovante de transferência de propriedade, devidamente assinado e datado, sob pena de ter que se responsabilizar solidariamente pelas penalidades impostas e suas reincidências até a data da comunicação.

Parágrafo único. O comprovante de transferência de propriedade de que trata o caput poderá ser substituído por documento eletrônico, na forma regulamentada pelo Contran

– grifos e negritos nossos.

A legislação estadual não pode contrariar a lei federal, pois, além da normatização acerca de trânsito ser privativa da União, existem regras em lei sobre o tratamento do fato que a propositura visa regulamentar.

Logo, quanto à Legalidade, a propositura merece ser rejeitada.

Sob o aspecto da **Juridicidade**, o parecer precisa observar se a propositura está em conformidade com o ordenamento jurídico vigente.

O controle de juridicidade das proposições feito pelo Parlamento possui caráter preventivo, pois é realizado antes que a matéria se transforme em norma jurídica. Possui ainda, conforme anota BULOS, natureza política, pois, além de ser realizado por órgão não pertencente ao Poder Judiciário, não representa exercício da atividade jurisdicional, mas da atividade legislativa. Por isso, tal controle é marcado por larga discricionariedade e extremamente influenciado por interesses políticos diversos, os quais, muitas vezes, prevalecem – infelizmente – sobre os aspectos técnico-jurídicos que deveriam nortear o exame de admissibilidade das proposições.



(...).

Juridicidade é a conformidade ao Direito. Dizemos que uma matéria é jurídica, ou possui juridicidade, se sua forma e conteúdo estão em consonância com a Constituição, as leis, os princípios jurídicos, a jurisprudência, os costumes, enfim, com o Direito como um todo. Caso não haja tal conformidade, a matéria é dita injurídica ou antijurídica.

(...). Sintetizamos toda essa classificação no quadro abaixo.

JURIDICIDADE EM SENTIDO AMPLO

Constitucionalidade	Conformidade à Constituição
Regimentalidade	Conformidade ao Regimento
Juridicidade em sentido estrito	Presença dos atributos da lei
	Legalidade (conformidade às leis)
	Conformidade aos princípios jurídicos
	Técnica legislativa
	Outros aspectos de juridicidade

Em decorrência disso, tem-se que a **Juridicidade** também foi agredida, visto conter agressão à Carta Magna e à lei vigente (neste ponto, a lei violada é a LCE n.º 06/1990), cuja violação consubstancia-se em infração ao Princípio Constitucional da Legalidade, ocasionado pela busca do legislador em idealizar o preenchimento de uma lacuna, que, por acaso, inexistente no ordenamento jurídico estadual, haja vista estar em vigência o Código Nacional de Trânsito.

Percebe-se que, ao ferir a constitucionalidade e a legalidade nos termos apontados, a iniciativa acaba por ferir aquilo que a doutrina denomina Princípios Gerais do Direito.

Carlos Fernando Mathias de Souza, em seu artigo “Princípios gerais de direito”, faz a seguinte observação acerca dos Princípios Gerais do Direito:

Síntese feliz, para o conceito de princípios gerais do direito, oferece Coviello para quem neles é que se assenta a legislação positiva e que, ainda que não escritas em lugar algum, constituem (ou formam) o pressuposto lógico do próprio ordenamento.

(in Revista de Informação Legislativa; Brasília a. 38 n. 152 out./dez. 2001, p. 103-114. Disponível em



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



<<<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/725/Souza%2CCarlos%20Fernando%20Mathias%20de_152.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>>. Acesso em 17 fev 2023, às 06h45min) – grifamos.

O Ministro Maurício Godinho Delgado deixa assente que:

Princípios são proposições gerais inferidas da cultura e ordenamentos jurídicos que conformam a criação, revelação, interpretação e aplicação do Direito.

(...).

Os princípios cumprem funções diferenciadas no Direito. Tais funções se manifestam nas duas fases próprias ao fenômeno jurídico: a primeira, de sua construção, e a segunda, de sua realização social.

A fase de construção da regra – fase pré-jurídica, de natureza essencialmente política – corresponde ao estágio histórico de elaboração das regras de Direito. Aqui, os princípios já existentes no próprio universo jurídico agem por influência teórico-ideológica, no processo de construção das novas regras.

A fase jurídica típica, surgida desde que consumada a elaboração da regra, corresponde ao estágio histórico em que ela irá reger as organizações e condutas sociais. Certamente será aqui, nesta fase, que os princípios cumprirão seu papel mais relevante.

(...).

Na fase pré-jurídica, os princípios despontam como proposições gerais que propiciam uma direção coerente na construção da regra de Direito. São veios iluminadores à elaboração da regra jurídica.

Os princípios gerais do Direito e os específicos a determinado ramo normativo tendem a influir no processo de construção das regras jurídicas, orientando o legislador no desenvolvimento desse processo. Nesse instante os princípios atuam como verdadeiras fontes materiais do Direito, à medida que se postam como fatores que influenciam a produção da ordem jurídica.

A fase pré-jurídica, de elaboração da regra de Direito, é tradicionalmente longa, tortuosa, em face dos distintos instantes de depuração e sedimentação que caracterizam o processo legislativo moderno. Essa lenta maturação da norma favorece a influência, em seu construir, dos ideários e diretrizes contidos nos princípios jurídicos.

(*In Revista do Tribunal Superior do Trabalho, Porto Alegre, RS, v. 75, n. 3, p. 17-34, jul./set. 2009; disponível em <<<https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/13660/001_d_elgado.pdf?sequence=4&isAllowed=y>>>. Acesso em 27 fev 2023, às 11h17min).*)

In casu, na fase jurídica, a violação aos princípios gerais decorre do fato de que, no direito brasileiro já legislado, eles são utilizados no preenchimento de lacunas, porém a lacuna



inexiste por força da vigência do Código de Trânsito, o que torna desnecessária a transformação da propositura em lei. Já na fase pré-jurídica (de construção da regra), os princípios gerais orientam esta relatoria a rejeitar a propositura, porque é necessário evitar que haja contradição sistêmica (antinomia jurídica); quer-se dizer que a propositura pode gerar conflito de normas acerca do mesmo tema, pois ela não busca alterar ou revogar a regra do Código – até porque isso seria inconstitucional.

Quanto à **Regimentalidade**, verifica-se que, salvo melhor juízo, a providência em si incide na prejudicialidade, pois o art. 194, parágrafo único, do RIALMT, pois a propositura traz regramento que não tem a força para alterar norma existente, não podendo ambas subsistirem no sistema jurídico.

Em face ao exposto, percebe-se que a propositura não está em conformidade com a Carta Magna, com a lei e com o RIALMT, cujos senões impedem a aprovação da propositura legislativa aqui examinada.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei N.º 971/2023, de autoria do Deputado Damiani da TV.

Sala das Comissões, em 11 de 04 de 2023.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 971/2023 – Parecer N.º 309/2023/CCJR
Reunião da Comissão em <u>11 / 04 / 2023</u>
Presidente: Deputado (a) <u>Júlia Campos</u>
Relator (a): Deputado (a) <u>Júlia Campos</u>

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto contrário à aprovação do Projeto de Lei N.º 971/2023, de autoria do Deputado Damiani da TV.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros (a)	
	CONTRA O RELATOR
	CONTRA O RELATOR
	CONTRA O RELATOR