PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI nº 4/2026

AUTORIA: Poder Legislativo.

ASSUNTO: *"Dispõe sobre a conversão da penalidade de multa de trânsito para condutores de veículos automotores que optarem pelo pagamento da multa com a doação de sangue nos hemocentros vinculados ao Ministério da Saúde"*

I. RELATÓRIO.

Foi encaminhado à Procuradoria Jurídica, desta Câmara de Vereadores o presente Projeto de Lei, **de iniciativa do Poder Legislativo**, para análise e parecer jurídico quanto aos aspectos formais da proposição legislativa.

Quanto ao seu teor, cuida-se de Projeto de Lei que tem por objetivo tornar facultativo aos motoristas de veículos automotores a conversão da pena de multa de natureza leve e média em doação de sangue aos hemocentros vinculados ao Ministério da Saúde.

É o breve relatório.

II. DA TÉCNICA LEGISLTIAVA.

A técnica legislativa do presente projeto de Lei deve ser analisada à luz da Lei Complementar nº 95/98 que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis em território nacional.

Estruturalmente, o projeto de lei atende ao que dispõe o art. 3º da Lei Complementar nº 95/98 apresentando as três partes básicas de uma Lei:

> "Art. 3º A lei será estruturada em três partes básicas:
>
> I - parte preliminar, compreendendo a epígrafe, a ementa, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas;
>
> II - parte normativa, compreendendo o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada;

> III - parte final, compreendendo as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber."

Além disso, não se verificam vícios de técnica legislativa na presente proposição, razão pela qual não há indicações ou recomendações quanto a sua retificação.

III. MANIFESTAÇÃO JURÍDICA.

Como já mencionado em linhas anteriores, o projeto de lei pretende possibilitar aos motoristas que incorram em infrações de trânsito de natureza leve ou média a conversão da sanção pecuniária imposta, em doação de sangue a hemocentros vinculados ao ministério da Saúde.

Diante disso, é necessário que se analise a conformidade da propositura legislativa com as normas que regem a competência e a iniciativa da matéria objeto do projeto de lei.

Ao delimitar a matéria tratada no projeto de lei, verifica-se que se trata de proposta legislativa que versa sobre direito de trânsito.

Em relação à competência legislativa, entendemos que a Constituição Federal reservou privativamente à União a atribuição de disciplinar a nível nacional matéria relacionada a trânsito, quando estabelece:

> "Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
>
> (...)
>
> XI - trânsito e transporte;"

Desta forma, ao regulamentar a matéria através do Código de Trânsito Brasileiro, o Congresso Nacional atribuiu a um órgão central da União, o CONTRAN, a atribuição normativa suplementar, ao dispor da seguinte forma:

> "Art. 12. Compete ao CONTRAN:
>
> I - estabelecer as normas regulamentares referidas neste Código e as diretrizes da Política Nacional de Trânsito;
>
> II - coordenar os órgãos do Sistema Nacional de Trânsito, objetivando a integração de suas atividades;

(...)

VII - zelar pela uniformidade e cumprimento das normas contidas neste Código e nas resoluções complementares;

VIII - estabelecer e normatizar os procedimentos para o enquadramento das condutas expressamente referidas neste Código, para a fiscalização e a aplicação das medidas administrativas e das penalidades por infrações e para a arrecadação das multas aplicadas e o repasse dos valores arrecadados; (Redação dada pela Lei nº 14.071, de 2020) (Vigência)"

Para dar efetividade às normas de trânsito, o Código de Trânsito Brasileiro instituiu o Sistema Nacional de Trânsito, que será composto pelos seguintes órgãos e entidades:

"Art. 7º Compõem o Sistema Nacional de Trânsito os seguintes órgãos e entidades:

I - o Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN, coordenador do Sistema e órgão máximo normativo e consultivo;

II - os Conselhos Estaduais de Trânsito - CETRAN e o Conselho de Trânsito do Distrito Federal - CONTRANDIFE, órgãos normativos, consultivos e coordenadores;

III - os órgãos e entidades executivos de trânsito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

IV - os órgãos e entidades executivos rodoviários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos **Municípios**;

V - a Polícia Rodoviária Federal;

VI - as Polícias Militares dos Estados e do Distrito Federal; e

VII - as Juntas Administrativas de Recursos de Infrações - JARI."

Ao integrar o Sistema Nacional de Transito, o Código de Trânsito Brasileiro estabeleceu que compete ao município o seguinte:

"Art. 24. Compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição: (Redação dada pela Lei nº 13.154, de 2015).

I - cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito de suas atribuições;

II - planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais e promover o desenvolvimento, temporário ou definitivo, da circulação, da segurança

e das áreas de proteção de ciclistas; (Redação dada pela Lei nº 14.071, de 2020) (Vigência)

III - implantar, manter e operar o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário;

IV - coletar dados estatísticos e elaborar estudos sobre os sinistros de trânsito e suas causas; (Redação dada pela Lei nº 14.599, de 2023)

V - estabelecer, em conjunto com os órgãos de polícia ostensiva de trânsito, as diretrizes para o policiamento ostensivo de trânsito;

VI - executar a fiscalização de trânsito em vias terrestres, edificações de uso público e edificações privadas de uso coletivo**, autuar e aplicar as penalidades de advertência por escrito e multa e as medidas administrativas cabíveis pelas infrações previstas neste Código**, excetuadas aquelas de competência privativa dos órgãos ou entidades executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal previstas no § 2º do art. 22 deste Código, notificando os infratores e arrecadando as multas que aplicar; (Redação dada pela Lei nº 14.599, de 2023)

(...)

IX - fiscalizar o cumprimento da norma contida no art. 95, aplicando as penalidades e arrecadando as multas nele previstas;

X - implantar, manter e operar sistema de estacionamento rotativo pago nas vias;

XI - arrecadar valores provenientes de estada e remoção de veículos e objetos, e escolta de veículos de cargas superdimensionadas ou perigosas;

XII - credenciar os serviços de escolta, fiscalizar e adotar medidas de segurança relativas aos serviços de remoção de veículos, escolta e transporte de carga indivisível;

XIII - integrar-se a outros órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito para fins de arrecadação e compensação de multas impostas na área de sua competência, com vistas à unificação do licenciamento, à simplificação e à celeridade das transferências de veículos e de prontuários dos condutores de uma para outra unidade da Federação;

XIV - implantar as medidas da Política Nacional de Trânsito e do Programa Nacional de Trânsito;

XV - promover e participar de projetos e programas de educação e segurança de trânsito de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo CONTRAN;

XVI - planejar e implantar medidas para redução da circulação de veículos e reorientação do tráfego, com o objetivo de diminuir a emissão global de poluentes;

XVII - registrar e licenciar, na forma da legislação, veículos de tração e propulsão humana e de tração animal, fiscalizando, autuando, aplicando penalidades e arrecadando multas decorrentes de infrações; (Redação dada pela Lei nº 13.154, de 2015)

XVIII - conceder autorização para conduzir veículos de propulsão humana e de tração animal;

XIX - articular-se com os demais órgãos do Sistema Nacional de Trânsito no Estado, sob coordenação do respectivo CETRAN;

XX - fiscalizar o nível de emissão de poluentes e ruído produzidos pelos veículos automotores ou pela sua carga, de acordo com o estabelecido no art. 66, além de dar apoio às ações específicas de órgão ambiental local, quando solicitado;

XXI - vistoriar veículos que necessitem de autorização especial para transitar e estabelecer os requisitos técnicos a serem observados para a circulação desses veículos.

XXII - aplicar a penalidade de suspensão do direito de dirigir, quando prevista de forma específica para a infração cometida, e comunicar a aplicação da penalidade ao órgão máximo executivo de trânsito da União; (Incluído dada pela Lei nº 14.071, de 2020) (Vigência)

XXIII - criar, implantar e manter escolas públicas de trânsito, destinadas à educação de crianças, adolescentes, jovens e adultos, por meio de aulas teóricas e práticas sobre legislação, sinalização e comportamento no trânsito.

§ 1º As competências relativas a órgão ou entidade municipal serão exercidas no Distrito Federal por seu órgão ou entidade executivos de trânsito.

§ 2º Para exercer as competências estabelecidas neste artigo, os Municípios deverão integrar-se ao Sistema Nacional de Trânsito, por meio de órgão ou entidade executivos de trânsito ou diretamente por meio da prefeitura municipal, conforme previsto no art. 333 deste Código. (Redação dada pela Lei nº 14.071, de 2020) (Vigência)

§ 3º O exercício das atribuições previstas no inciso VI do **caput** deste artigo no âmbito de edificações privadas de uso coletivo somente se aplica para infrações de uso de vagas reservadas em estacionamentos. (Incluído pela Lei nº 14.599, de 2023)

§ 4º Compete privativamente aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição, executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as medidas administrativas e penalidades previstas nos arts. 95, 181, 182, 183, 218 e 219, nos incisos V e X do caput do art. 231 e nos arts. 245, 246 e 279-A deste Código. (Incluído pela Lei nº 14.599, de 2023)"

Como se vê do dispositivo transcrito, a competência dos Municípios no âmbito do direito de trânsito está relacionada à execução e à aplicação da legislação nacional no âmbito de sua circunscrição, competindo-lhes organizar, sinalizar e operar o trânsito local, bem como fiscalizar o cumprimento da norma nacional, autuar condutores e aplicar as penalidades e medidas administrativas previstas.

Trata-se, portanto, de competência voltada à efetivação das normas gerais estabelecidas pela União, **não lhes sendo atribuída a prerrogativa de inovar na ordem jurídica quanto a criação de infrações e penalidades de trânsito.**

Nesse sentido, o próprio órgão máximo de trânsito brasileiro, o CONTRAN, já definiu quais serão as diretrizes que os demais entes federados deverão cumprir em caso de

ocorrência de infrações gravíssimas, graves, médias ou leves, não deixando qualquer margem para os municípios estabelecerem condições e consequências diversas.

O Código de Trânsito Brasileiro, disciplina taxativamente as espécies de sanções aplicáveis às infrações de trânsito, elencando, em seu art. 256 as penalidades de trânsito, entre as quais se incluem advertência por escrito, multa, suspensão do direito de dirigir, cassação da Carteira Nacional de Habilitação, entre outras medidas legalmente estabelecidas. Acompanhe:

> "Art. 256. A autoridade de trânsito, na esfera das competências estabelecidas neste Código e dentro de sua circunscrição, deverá aplicar, às infrações nele previstas, as seguintes penalidades:
>
> I - advertência por escrito;
>
> II - multa;
>
> III - suspensão do direito de dirigir;
>
> IV - (Revogado pela Lei nº 13.281, de 2016) (Vigência)
>
> V - cassação da Carteira Nacional de Habilitação;
>
> VI - cassação da Permissão para Dirigir;
>
> VII - freqüência obrigatória em curso de reciclagem."

Além disso, verifica-se que os arts. 258 ao 268 do mesmo diploma legal disciplinam regras que regulamentam a sanção de multa, estabelecendo seu o valor, sua forma de pagamento, possibilidade de parcelamento. Assim, a norma federal não disciplinou qualquer previsão legal que autorize a conversão da penalidade de multa em doação de sangue.

Dessa forma, considerando a disciplina constitucional que estabelece a competência privativa da União para legislar sobre trânsito, nela incluída a definição e regulamentação das sanções administrativas aplicáveis às infrações de trânsito, bem como o rol de atribuições conferido pelo Código de Trânsito Brasileiro aos Municípios, que se limitou à execução, fiscalização e aplicação das penalidades previstas na legislação nacional, **não abrangendo a competência para inovar no regime sancionatório**, entendemos que a iniciativa municipal destinada a criar ou converter penalidades de trânsito carece de amparo consti-

tucional e legal, por violar a repartição de competências estabelecida pela Constituição Federal.

Em sentido semelhante é o entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal em que se assenta a inconstitucionalidade e a ilegalidade de Lei estadual ou municipal que versa sobre a matéria privativa da União contida na norma constitucional prevista no art. 22, inciso XI. No Recurso Extraordinário com Agravo nº 638574, da relatoria do Ministro Gilmar Mendes, o magistrado argumenta da seguinte forma:

> " OCORRE QUE O REFERIDO ARTIGO MUNICIPAL CUIDA DE MATÉRIA CONTIDA NA ESFERA DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DA UNIÃO, PREVISTA NO ART. 22, INCISO XI, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. DESSE MODO, DIANTE DA INEXISTÊNCIA DE LEI COMPLEMENTAR DA UNIÃO QUE AUTORIZE OS ESTADOS OU OS MUNICÍPIOS A LEGISLAR SOBRE QUESTÕES ESPECÍFICAS DAS MATÉRIAS RELACIONADAS NO MENCIONADO DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL, NÃO SÃO VÁLIDAS AS NORMAS MUNICIPAIS QUE IMPÕEM SANÇÕES DE ORDEM DIVERSA E MAIS SEVERAS DO QUE AQUELAS PREVISTAS NO CTB.
>
> **É FIRME NESTA CORTE O ENTENDIMENTO NO SENTIDO DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DE LEI ESTADUAL QUE TRATE DE MATÉRIA RELACIONADA A TRÂNSITO E TRANSPORTE, POR VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NO ART. 22, XI, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA**."

De igual modo colaciono outros julgados do Supremo Tribunal Federal nesse mesmo sentido:

> *"*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 13.279, DE 11.10.2001, DO ESTADO DO PARANÁ. TRÂNSITO. FIXAÇÃO DE VALOR MÁXIMO PARA PAGAMENTO DE MULTAS APLICADAS EM DECORRÊNCIA DO COMETIMENTO DE INFRAÇÕES DE TRÂNSITO. INVASÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO PREVISTA NO ART. 22, XI DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. **APENAS A UNIÃO TEM COMPETÊNCIA PARA ESTABELECER MULTAS DE TRÂNSITO**. A FIXAÇÃO DE UM TETO PARA O RESPECTIVO VALOR NÃO ESTÁ PREVISTO NO CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO, SENDO DESCABIDO QUE OS ESTADOS VENHAM A ESTABELECÊ-LO. AUSÊNCIA DE LEI COMPLEMENTAR FEDERAL QUE AUTORIZE OS ESTADOS A LEGISLAR, EM PONTOS ESPECÍFICOS, SOBRE TRÂNSITO E TRANSPORTE, CONFORME PREVÊ O ART. 22, PAR. ÚNICO DA CF. PRECEDENTES: ADI Nº 2.064, REL. MIN. MAURÍCIO CORRÊA E, EM SEDE CAUTELAR, ADI Nº 2.328, REL. MIN. MAURÍCIO CORRÊA, ADI Nº 2.137, REL. MIN. SEPÚLVEDA PERTENCE E ADI Nº 2.432, REL. MIN. NELSON JOBIM. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE". (ADI 2.644, REL. MIN. ELLEN GRACIE, *DJ* 17.09.2003)"

> *"*CONSTITUCIONAL. LEI 7.723/99 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. AUTORIZA PARCELAMENTO DO PAGAMENTO DE MULTAS DE TRÂNSITO, SEM CORREÇÃO. **INCOMPETÊNCIA DO ESTADO-MEMBRO PARA DISPOR SOBRE A MATÉRIA QUE ESTÁ PREVISTA NO CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO**. AUSÊNCIA DE LEI COMPLEMENTAR - ART. 22, PARÁGRAFO ÚNICO DA CF. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, VÍCIO DE COMPETÊNCIA. LIMINAR DEFERIDA". (ADI-MC 2.432, REL. MIN. NELSON JOBIM, *DJ* 21.09.2001)"

Por tudo até aqui apresentado, entendemos que o Projeto de Lei padece de inconstitucionalidade formal orgânica, que é aquela em que a norma é produzida em violação à repartição de competências constitucionais.

IV. CONCLUSÃO.

Diante do exposto, ante o vício de inconstitucionalidade formal orgânica na proposição legislativa, em razão da usurpação da competência privativa da União para legislar sobre direito de trânsito, manifesta-se **DESFAVORAVELMENTE** à tramitação da matéria.

Rolim de Moura, RO, 06 de fevereiro de 2026.

JORGE GALINDO LEITE:03943123928

Assinado digitalmente por JORGE GALINDO LEITE:03943123928
DN: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=AC DIGITAL MULTIPLA G1, OU=29056741000176, OU=presencial, OU=Certificado PF A3, CN=JORGE GALINDO LEITE:03943123928
Razão: Eu sou o autor deste documento
Localização:
Data: 2026-02-06 11:15:06
Foxit Reader Versão: 9.3.0

JORGE GALINDO LEITE

Procurador Jurídico OAB/RO n° 7137