



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER JURÍDICO

PL 32/2025

Requerente: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Trata-se de projeto de lei ordinária que “*Dispõe sobre a obrigatoriedade de infraestrutura básica nos locais destinados a realização de provas práticas e exames para a obtenção da CNH-Carteira Nacional de Habilitação, no âmbito do Município de Sorocaba e dá outras providências*”, de autoria do Edil Luís Santos Pereira Filho.

A proposição em análise **padece de ilegalidade e inconstitucionalidade**, conforme a exposição a seguir:

Ocorre que o art. 22 da Constituição Federal¹ estabelece que compete à União legislar sobre "trânsito e transporte", o que inclui as normas para a obtenção da Carteira Nacional de Habilitação -CNH e a regulamentação de exames práticos em todo território nacional.

Com efeito, a legislação que trata da realização de provas para a obtenção da Carteira Nacional de Habilitação (CNH) está principalmente vinculada ao **Código de Trânsito Brasileiro (CTB)**, estabelecido pela **Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997**.

De acordo com o Código de Trânsito Brasileiro (CTB), compete a Secretaria Nacional de Trânsito (SENATRAN – antigo Denatran), órgão máximo executivo de trânsito da União, expedir a Carteira Nacional de Habilitação. No entanto, compete aos órgãos executivos estaduais, o Departamento Estadual de

¹ “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

...

XI- trânsito e transporte”





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Trânsito (DETRAN), aferir através de exames se o candidato está ou não habilitado a conduzir. Vejamos:

Código de Trânsito Brasileiro - CTB

Art. 19. Compete ao órgão máximo executivo de trânsito da União:

(...)

VII - expedir a Permissão para Dirigir, a Carteira Nacional de Habilitação, os Certificados de Registro e o de Licenciamento Anual **mediante delegação aos órgãos executivos dos Estados e do Distrito Federal;**

É importante salientar que o CTB regula a formação, capacitação e exames dos candidatos à habilitação, mas não especifica diretamente detalhes sobre a infraestrutura dos locais onde as provas são realizadas.

Além disso, o **Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN)**, através de suas resoluções, estabelece as diretrizes e requisitos operacionais sobre o processo de habilitação, incluindo a realização de exames práticos e teóricos, nos termos no previsto no art. 12, incisos X e XV, *in verbis*:

Código de Trânsito Brasileiro - CTB

Art. 12. Compete ao CONTRAN:

(...)

X - **normatizar os procedimentos sobre a aprendizagem, habilitação, expedição de documentos de condutores**, e registro e licenciamento de veículos;

(...)

XV - normatizar o processo de formação do candidato à obtenção da Carteira Nacional de Habilitação, estabelecendo seu conteúdo didático-pedagógico, carga horária, **avaliações, exames**, execução e fiscalização. (Incluído pela Lei nº 13.281, de 2016) (Vigência)

Especialmente no que tange à matéria em análise, é importante destacar que a **Resolução nº 168, de 14 de dezembro de 2004, do CONTRAN**, foi uma das normativas que regulamentou aspectos essenciais relacionados à realização das provas para obtenção da CNH. A resolução abordou detalhadamente questões referentes à capacitação dos candidatos e aos exames teóricos e práticos





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

de direção, embora não tenha tratado de forma específica sobre a infraestrutura dos locais de prova.

Para ilustrar, destacamos abaixo os principais dispositivos dessa resolução referentes ao tema em análise:

Art. 3º Para a obtenção da ACC e da CNH o candidato devera submeter-se a realização de:

I – Avaliação Psicológica;

II – Exame de Aptidão Física e Mental;

III – Exame escrito, sobre a integralidade do conteúdo programático, desenvolvido em Curso de Formação para Condutor;

IV – Exame de Direção Veicular, realizado na via pública, em veículo da categoria para a qual esteja se habilitando.

Art. 14º. O Exame de Direção Veicular será realizado perante uma comissão formada por três membros, designados pelo dirigente do órgão ou entidade executivo de trânsito do Estado ou do Distrito Federal.

§1º A comissão de que trata o caput deste artigo poderá ser volante para atender às especificidades de cada Estado ou do Distrito Federal, a critério do respectivo órgão ou entidade executivo de trânsito.

§2º No Exame de Direção Veicular, o candidato deverá estar acompanhado, durante toda a prova, por no mínimo, dois membros da comissão, sendo pelo menos um deles habilitado na categoria igual ou superior à pretendida pelo candidato.

§3º O Exame de Direção Veicular para os candidatos à ACC e à categoria “A” deverá ser realizado em área especialmente destinada a este fim, que apresente os obstáculos e as dificuldades da via pública, de forma que o examinado possa ser observado pelos examinadores durante todas as etapas do exame, sendo que pelo menos um dos membros deverá estar habilitado na categoria “A”.

Art. 15º. Para veículo de quatro ou mais rodas, o Exame de Direção Veicular deverá ser realizado: (redação dada pela Resolução nº 169/05)

I - em locais e horários estabelecidos pelo órgão ou entidade executivo de trânsito do Estado ou do Distrito Federal, em acordo com a autoridade responsável pela via;

II - com veículo da categoria pretendida, com transmissão mecânica e duplo comando de freios; I

II – com veículo identificado como “aprendiz em exame” quando não for veículo destinado à formação de condutores.

Parágrafo único. Ao veículo adaptado para portador de deficiência física, a critério médico não se aplica o inciso II.

O Exame de Direção Veicular somente poderá ser realizado em locais e horários estabelecidos pelo órgão ou entidade executivo de trânsito do Estado ou do Distrito Federal em veículo com transmissão mecânica, da categoria pretendida pelo candidato. (g.n.)





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Nesse contexto, observa-se que, conforme a Lei nº 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro), a organização e execução dos exames para obtenção da CNH são de competência da Secretaria Nacional de Trânsito (SENATRAN) e dos órgãos estaduais de trânsito (DETRAN). Assim, qualquer lei municipal que imponha obrigações ao DETRAN no âmbito local configura-se como uma usurpação das competências atribuídas aos órgãos estaduais e federais, em desacordo com o disposto no art. 22, inciso II, do CTB:

Art. 22. Compete aos órgãos ou entidades executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, no âmbito de sua circunscrição:

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

II - realizar, fiscalizar e controlar o processo de formação, de aperfeiçoamento, de reciclagem e de suspensão de condutores e expedir e cassar Licença de Aprendizagem, Permissão para Dirigir e Carteira Nacional de Habilitação, mediante delegação do órgão máximo executivo de trânsito da União; (Redação dada pela Lei nº 14.071, de 2020)

Registre-se que, embora o Código de Trânsito Brasileiro tenha atribuído **competências administrativas aos Municípios** por meio da chamada 'municipalização', conferindo-lhes uma série de atribuições no âmbito de sua circunscrição, conforme disposto nos arts. 21 e 24, **não estão incluídos, no rol dessas atribuições, os exames relativos à habilitação**, senão vejamos:

“Art. 21. Compete aos órgãos e entidades executivos rodoviários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição:

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 da circulação e da segurança de ciclistas;

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

IV - coletar dados 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 policiamento ostensivo de trânsito, as respectivas diretrizes para o policiamento ostensivo de trânsito;

VI - executar a fiscalização de trânsito, autuar, aplicar as penalidades de advertência, por escrito, e ainda as multas e medidas administrativas cabíveis, notificando os infratores e arrecadando as multas que aplicar;





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

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

VIII - fiscalizar, autuar, aplicar as penalidades e medidas administrativas cabíveis, relativas a infrações por excesso de peso, dimensões e lotação dos veículos, bem como notificar e arrecadar as multas que aplicar;

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

X - implementar as medidas da Política Nacional de Trânsito e do Programa Nacional de Trânsito;

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

XII - 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 de condutores de uma para outra unidade da Federação;

XIII - 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 dos órgãos ambientais locais, quando solicitado;

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

XV - 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 pela Lei nº 14.071, de 2020) (Vigência)

Parágrafo único. (VETADO)

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)

VII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.599, de 2023)

VIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.599, de 2023)





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

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. (Redação dada pela Lei nº 14.440, de 2022)

Dessa forma, conclui-se que é vedado ao Município exercer atribuições não previstas nos artigos 21 e 24 da Lei nº 9.503, de 1997 (CTB), acima transcritos.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Pelo exposto, o projeto de lei apresenta vícios de **ilegalidade** e **inconstitucionalidade**, pois estabelece exigências locais para a realização de exames práticos de CNH, criando um sistema desconectado do modelo nacional instituído pelo Código de Trânsito Brasileiro. Além de interferir na competência operacional do Detran, órgão estadual responsável pela regulamentação e fiscalização desses exames, a proposta impõe normas sem alinhamento com a legislação federal, violando a competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte, nos termos do artigo 22, inciso XI, da Constituição Federal.

É o parecer.

Sorocaba, 07 de fevereiro de 2025.

Roberta dos Santos Veiga
Procuradora Legislativa



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 370034003000350033003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **ROBERTA DOS SANTOS VEIGA** em 07/02/2025 11:37

Checksum: **1AC76E23C28337771A93AC45EED7B6B7B3B35592124886EB7B8D874D03D095BB**

