



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DAS CIDADES  
COORDENAÇÃO DE ASSUNTOS FINALÍSTICOS  
MINISTÉRIO DAS CIDADES - SETOR DE AUTARQUIAS SUL, QUADRA 01, LOTE 01/06, BLOCO "H", ED.  
TELEMUNDI II - BRASÍLIA/DF CEP: 70070-010 - FONE: 55(61) 2108-1655 - WWW.CIDADES.GOV.BR

**PARECER n. 00574/2017/CONJUR-MCID/CGU/AGU**

**NUP: 80000.008702/2017-27**

**INTERESSADO: DENATRAN DEPARTAMENTO NACIONAL DE TRANSITO**

**ASSUNTO: CONSULTA ADMINISTRATIVA**

**I. ADMINISTRATIVO. TRÂNSITO. II. CONSULTA ACERCA DA QUALIFICAÇÃO QUE DEVE SER DADA A VEÍCULO "ZERO QUILOMETRO" QUE SOFREU MODIFICAÇÃO/TRANSFORMAÇÃO. III. APLICABILIDADE DAS DISPOSIÇÕES DOS ARTIGOS 98 E 106 DO CTB, DAS RESOLUÇÕES Nº 291/08 E Nº 292/08 DO CONTRAN E DA PORTARIA Nº 190/09 DO DENATRAN. IV. INEXISTÊNCIA DE NORMA QUE IMPONHA A PERDA DA CONDIÇÃO DE VEÍCULO NOVO.**

Sr. Consultor Jurídico,

1. Trata-se de processo administrativo que tem por objeto consulta, formulada pela empresa BELLAN TRANSFORMAÇÕES VEICULARES LTDA, acerca da qualificação que deve ser dada a veículos "zero quilômetro" que sofreram modificação/ transformação e que, por decorrência, tiveram seus códigos de marca/modelo/versão alterados no RENAVAM, especialmente no que concerne à possibilidade de manutenção, ou não, da classificação dos aludidos veículos como novos.

2. A Coordenação-Geral de Instrumental Jurídico e de Fiscalização do DENATRAN, após apreciar o teor da presente consulta, apresentou a **Nota Técnica nº. 812/17** (fls. 14/18 do Seq. 1, PDF 1), asseverando o seguinte:

"31. No entanto, tendo em vista que no caso dos autos a modificação/alteração do veículo é realizada em veículos que são zero km, ou seja, em veículos sem uso, não podemos falar em perda desta condição, posto que a alteração/modificação do bem de que trata a norma não se refere a utilização, mas sim a mudanças das características daqueles veículos.

32. Ante o exposto, **conclui-se que a alteração ou modificação dos veículos zero km, antes de sua comercialização, não implica na alteração da condição de veículo novo.** Além disso, verifica-se que todos os veículos novos de fabricação nacional, importados, encarroçados, bem como aqueles que sofrerem transformação admitida em norma do CONTRAN, devem receber códigos específicos na tabela de marca/modelo/versão do RENAVAM além do respectivo CAT, desde que atendidos os requisitos de identificação e de

segurança veicular, estabelecidos na legislação de trânsito.” (Grifos nossos)

3. Em seguida, os autos foram encaminhados a este órgão consultivo da Advocacia-Geral da União para análise e manifestação.

4. É sucinto o relatório.

5. Preliminarmente, é oportuno apresentar algumas considerações acerca do princípio da legalidade.

6. O princípio da legalidade constitui a diretriz básica da conduta dos agentes estatais. É a completa submissão da Administração às leis. Representa, portanto, a consagração da ideia de que a Administração Pública só pode atuar em conformidade com as leis vigentes no ordenamento jurídico pátrio. Por conseguinte, a atividade administrativa é essencialmente sublegal, consistente na expedição de comandos complementares aos supracitados diplomas normativos.

7. O doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello, por sua vez, define o princípio da legalidade da seguinte forma:

“O princípio implica subordinação completa do administrador à lei. Todos os agentes públicos, desde o que lhe ocupe a cúspide até o mais modesto deles, devem ser instrumentos de fiel e dócil realização das finalidades normativas.” (Celso Antônio Bandeira de Mello, RDP nº 90, pp.57-58.)

8. Por decorrência, torna-se evidente que, sem expressa autorização legal, não pode a Administração Pública atuar, posto que a atividade executiva não pode implicar inovação na ordem jurídica, podendo apenas promover a administração do interesse público, dentro das balizas contidas expressamente na legislação de regência.

9. Ademais, vale ressaltar que é juridicamente factível a imposição de comportamentos por meio de atos infralegais, desde que editados dentro dos limites previamente estabelecidos na lei à qual pretendem oferecer fiel execução.

10. O Código de Trânsito Brasileiro, por sua vez, conferiu ao Conselho Nacional de Trânsito, em seu art. 12, inciso I, o poder de regulamentar as suas normas, bem como de definir as diretrizes da Política Nacional de Trânsito. Ademais, concedeu ao DENATRAN, nos limites do seu artigo 19, a prerrogativa de estabelecer diversos procedimentos em matéria de trânsito.

11. Com efeito, a edição de atos infralegais pelo CONTRAN e pelo DENATRAN constitui decorrência do princípio da legalidade, não havendo, assim, qualquer vício que comprometa a legitimidade dos supramencionados atos, desde que não contrariem qualquer preceito legal ou constitucional.

12. Após as aludidas considerações, cumpre evidenciar o objeto da presente consulta, qual seja: a verificação da qualificação que deve ser dada a veículos “zero quilômetro” que sofreram modificação/transformação, nos termos e limites da normatização aplicável.

13. De proêmio, convém registrar o teor de alguns dispositivos do Código de Trânsito Brasileiro que tratam da matéria em debate, *verbo ad verbum*:

“**Art. 98.** Nenhum proprietário ou responsável poderá, sem prévia autorização da autoridade competente, fazer ou ordenar que sejam feitas no veículo modificações de suas características de fábrica.

Parágrafo único. **Os veículos e motores novos ou usados que sofrerem alterações ou conversões são obrigados a atender aos mesmos limites e exigências de emissão de**

**poluentes e ruído** previstos pelos órgãos ambientais competentes e pelo CONTRAN, cabendo à entidade executora das modificações e ao proprietário do veículo a responsabilidade pelo cumprimento das exigências.

[...]

**Art. 106.** No caso de fabricação artesanal ou de **modificação de veículo** ou, ainda, quando ocorrer substituição de equipamento de segurança especificado pelo fabricante, **será exigido, para licenciamento e registro, certificado de segurança expedido por instituição técnica credenciada** por órgão ou entidade de metrologia legal, conforme norma elaborada pelo CONTRAN.”

14. Depreende-se, portanto, que o Código de Trânsito Brasileiro, na hipótese de modificação de veículo, exige, para fins de licenciamento e registro, certificado de segurança expedido por instituição técnica credenciada por órgão ou entidade de metrologia legal. Ademais, impõe a necessidade de observância criteriosa dos limites e exigências de emissão de poluentes e ruído fixados pelos órgãos ambientais competentes e pelo CONTRAN.

15. Dentro desse contexto, releva anotar que o Conselho Nacional de Trânsito, no exercício de seu poder normativo, editou a **Resolução nº 292/08**, dispondo acerca das modificações de veículos previstas nos artigos 98 e 106 do CTB. Assim sendo, é oportuno destacar algumas de suas prescrições:

“**Art. 2º** As modificações permitidas em veículos, bem como a aplicação, a exigência para cada modificação e a **nova classificação dos veículos após modificados, quanto ao tipo/espécie e carroçaria**, para fins de registro e emissão de CRV/CRLV, constarão da Tabela anexa à Portaria a ser editada pelo órgão máximo executivo de trânsito da União.

Parágrafo único. Além das modificações previstas nesta Resolução, também são permitidas as transformações em veículos previstas no Anexo II da Portaria nº 1207/2010, do DENATRAN, bem como nas suas alterações posteriores, as quais devem ser precedidas de obtenção de código de marca/modelo/versão.” (**redação dada pela Resolução CONTRAN nº 397/11**)

16. Denota-se, por conseguinte, que a modificação de um veículo, nos termos das normas aplicáveis, implica em sua nova classificação “**quanto ao tipo/espécie e carroçaria**”, conforme o caso, para fins de registro e emissão de CRV/CRLV. Não obstante, não há qualquer imposição normativa no que concerne à alteração do *status* de novo de um veículo zero quilômetro modificado.

17. Ademais, releva anotar que, nos termos do art. 3º da **Resolução nº 292/08**, as modificações em veículos devem ser precedidas de autorização da autoridade responsável pelo registro e licenciamento.

18. Por sua vez, a **Resolução CONTRAN nº 291/08** (alterada pela Resolução CONTRAN nº 369/10) dispõe sobre a concessão de código de marca/modelo/versão para veículos, preceituando que “**todos os veículos fabricados, montados e encarroçados, nacionais ou importados, devem possuir código de marca/modelo/versão específico, o qual deve ser concedido conjuntamente à emissão, pelo Órgão Máximo Executivo de Trânsito da União, do Certificado de Adequação à Legislação de Trânsito – CAT.**” (art. 1º). Consigna, ainda, que ao requerer a concessão do código específico de marca/modelo/versão e emissão do CAT o interessado deve: I – respeitar as classificações de veículos previstas na Tabela I – Classificação de Veículos Conforme Tipo/Marca/Espécie, conforme prevista em norma específica; II – atender aos procedimentos estabelecidos, mediante Portaria, pelo Órgão Máximo Executivo de Trânsito da União. Além disso, em relação às transformações de veículos, estabelece o seguinte (redação dada pela Resolução CONTRAN nº 369/10):

“**Art. 2º** As transformações previstas na Tabela II – Transformações de Veículos sujeitos a homologação compulsória, estabelecida em norma específica, acarretam ao interessado a **obrigatoriedade de obtenção de código de marca/modelo/versão específico**, conforme o Art. 1º.

§ 1º O proprietário de veículo já registrado, que vier a sofrer as transformações previstas na Tabela II – Transformações de Veículos sujeitos a homologação compulsória, deverá solicitar prévia autorização à Autoridade Executiva de Trânsito da Unidade da Federação onde o mesmo estiver cadastrado e, após a transformação, encaminhar ao DETRAN cópia autenticada do CAT, nota fiscal da transformação e Certificado de Segurança Veicular emitido por Instituição Técnica licenciada pelo DENATRAN — documentos estes que devem fazer parte do prontuário do veículo devendo ter seus dados devidamente alterados no cadastro estadual, com a nova marca/modelo/versão na Base Índice Nacional.

[...]

“Art. 3º Os veículos que vierem a ser pré-cadastrados, cadastrados ou **que efetuem as transformações previstas na Tabela II - Transformações de Veículos sujeitos a homologação compulsória, devem ser classificados conforme a Tabela I - Classificação de Veículos Conforme Tipo/Marca/Espécie.**

[...]

§ 2º Os veículos já registrados devem ter seus cadastros adequados à classificação constante na Tabela I - Classificação de Veículos Conforme Tipo/Marca/Espécie, sempre que houver emissão de novo CRV.”

19. O Departamento Nacional de Trânsito, por seu turno, editou a **Portaria nº 190/09**, fixando o procedimento para a **concessão do código de marca/modelo/versão** de veículos no Registro Nacional de Veículos Automotores – RENAAM. Dessa forma, considerando o objeto da presente consulta, cumpre destacar o teor de seu art. 2º, *in verbis*:

“Art. 2º **Todos os veículos novos de fabricação nacional, importados, encarroçados, bem como aqueles que sofrerem transformação admitida em Resolução do CONTRAN, devem receber códigos específicos na tabela de marca/modelo/versão do RENAAM além do respectivo CAT**, desde que atendidos os requisitos de identificação e de segurança veicular, estabelecidos na legislação de trânsito.”

20. Por decorrência, para a emissão dos códigos do RENAAM e do CAT, para veículos novos, os fabricantes, os importadores, os encarroçadores e os transformadores, devem dirigir requerimento ao DENATRAN acompanhado dos documentos necessários, sendo atendidas, ainda, as especificidades de cada caso, nos termos dos Anexos da Portaria em questão (art. 1º, § 2º, da Portaria nº 190/09). Ademais, para os veículos transformados será obrigatória a apresentação adicional do documento previsto no Anexo VII da referida Portaria, emitido por Instituição Técnica de Engenharia licenciada pelo DENATRAN, qual seja: o Certificado de Segurança – CS (art. 1º, § 3º, da Portaria nº 190/09).

21. Ante o exposto, considerando o objeto da presente consulta, pode-se inferir que as normas que regulam a transformação de veículos automotores impõem que os veículos modificados recebam códigos específicos na tabela de marca/modelo/versão do RENAAM, além do respectivo CAT, desde que atendidos os requisitos de identificação e de segurança veicular, estabelecidos na legislação de trânsito. Todavia, referidas normas **não determinam**, em relação aos **veículos zero quilômetro regularmente modificados e não comercializados**, a perda da condição de **veículos novos**.

22. Por conseguinte, este órgão consultivo da Advocacia-Geral da União corrobora o posicionamento do **Departamento Nacional de Trânsito**, exarado na **Nota Técnica nº. 812/17**, acostada às fls. 14/18 do Seq. 1, PDF 1.

23. Dessa forma, considerando que todas as dúvidas apresentadas foram oportunamente dirimidas, recomenda-se o envio dos autos ao DENATRAN, para ciência e adoção das providências de sua alçada.

24. É o parecer. À consideração do Consultor Jurídico do Ministério das Cidades.

Brasília, 18 de setembro de 2017.

CONSULTOR JURÍDICO  
CLAUDIUS CRONEMBERGER ARRUDA  
ADVOGADO DA UNIÃO

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 80000008702201727 e da chave de acesso e074e451

---

Documento assinado eletronicamente por CLAUDIUS CRONEMBERGER ARRUDA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 73984136 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CLAUDIUS CRONEMBERGER ARRUDA. Data e Hora: 18-09-2017 15:44. Número de Série: 178523. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DAS CIDADES  
GABINETE DO CONSULTOR

MINISTÉRIO DAS CIDADES - SETOR DE AUTARQUIAS SUL, QUADRA 01, LOTE 01/06, BLOCO "H", ED.  
TELEMUNDI II - BRASÍLIA/DF - CEP: 70070-010 - FONE: 55(61) 2108-1655 - WWW.CIDADES.GOV.BR

**DESPACHO n. 00884/2017/CONJUR-MCID/CGU/AGU**

**NUP: 80000.008702/2017-27**

**INTERESSADOS: DENATRAN DEPARTAMENTO NACIONAL DE TRANSITO**

**ASSUNTOS: ATIVIDADE FIM**

1. Aprovo o PARECER n. 00574/2017/CONJUR-MCID/CGU/AGU. Encaminhe-se ao DENATRAN.

Brasília, 18 de setembro de 2017.

PAULO ROBERTO RISCADO JUNIOR  
CONJUR/MCIDADES

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 80000008702201727 e da chave de acesso e074e451

Documento assinado eletronicamente por PAULO ROBERTO RISCADO JUNIOR, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 74538546 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PAULO ROBERTO RISCADO JUNIOR. Data e Hora: 18-09-2017 18:53. Número de Série: 133360. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.