



Número: **0009932-55.2017.8.14.0000**

Classe: **INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno**

Órgão julgador: **Desembargadora MARIA ELVINA GEMAQUE TAVEIRA**

Última distribuição : **06/07/2021**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Processo referência: **0006908-65.2014.8.14.0051**

Assuntos: **CNH - Carteira Nacional de Habilitação**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
DEPARTAMENTO DE TRANSITO DO ESTADO DO PARA (SUSCITANTE)			
TRIBUNAL DE JUSTICA DO ESTADO DO PARA (SUSCITADO)			
RAIMUNDO DOS SANTOS FERREIRA (TERCEIRO INTERESSADO)		JOSE WILSON DE FIGUEIREDO VIEIRA (ADVOGADO) FELISMINO DE SOUSA CASTRO (ADVOGADO)	
Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
6220678	14/09/2021 12:31	Acórdão	Acórdão
6083192	14/09/2021 12:31	Relatório	Relatório
6083198	14/09/2021 12:31	Voto do Magistrado	Voto
6083190	14/09/2021 12:31	Ementa	Ementa



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS (12085) - 0009932-55.2017.8.14.0000

SUSCITANTE: DEPARTAMENTO DE TRANSITO DO ESTADO DO PARA

SUSCITADO: TRIBUNAL DE JUSTICA DO ESTADO DO PARA

RELATOR(A): Desembargadora MARIA ELVINA GEMAQUE TAVEIRA

EMENTA

INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS. EXPEDIÇÃO DE CNH DEFINITIVA. CONDUTOR QUE COMETEU INFRAÇÃO NO PERÍODO PERMISSONÁRIO. POSTERIOR NEGATIVA DA ADMINISTRAÇÃO EM CONCEDER A RENOVAÇÃO DA HABILITAÇÃO OU PROCEDER COM A MUDANÇA DE CATEGORIA COM FUNDAMENTO NO ART.148, §§ 3º E 4º DO CTB. DISCUSSÃO ACERCA DA APLICABILIDADE DOS DISPOSITIVOS. LANÇAMENTO DA INFRAÇÃO OCORRIDO APÓS A EXPEDIÇÃO DA CNH. PENDÊNCIA DE PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO PARA DISCUTIR VALIDADE E EXISTÊNCIA DA INFRAÇÃO. NECESSIDADE DE PONDERAÇÃO. CONSIDERAÇÃO DO CONTEXTO EM QUE OCORREU A EXPEDIÇÃO. INTERPRETAÇÃO TELEOLÓGICA DA NORMA. PROTEÇÃO AO DIREITO FUNDAMENTAL COLETIVO À SEGURANÇA NO TRÂNSITO. PODER DE POLÍCIA DO ESTADO. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. AUSÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO E DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA



SEGURANÇA JURÍDICA. PREVALÊNCIA DO DIREITO FUNDAMENTAL COLETIVO EM DETRIMENTO DO INTERESSE PARTICULAR. TESE FIRMADA PARA RECONHECER A APLICABILIDADE DO ART.148, §§3º E 4º DO CTB AO POSSUIDOR DE HABILITAÇÃO DEFINITIVA, DESDE QUE A NATUREZA DA INFRAÇÃO INTERFIRA NA SEGURANÇA DO TRÂNSITO E QUE NÃO ESTEJA FULMINADA PELA PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. **INCIDENTE ACOLHIDO PARA FIXAR TESE JURÍDICA.**

1. Trata-se de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas instaurado pelo Departamento de Trânsito do Estado do Pará - DETRAN/PA, nos autos da Ação Ordinária nº 0006908-65.2014.814.0051, admitido pelo Tribunal Pleno em virtude da efetiva repetição de demandas, para discutir a possibilidade de o DETRAN criar óbices à renovação da Carteira Nacional de Habilitação - CNH ou à mudança de categoria do condutor que já possui CNH definitiva, obrigando-o ao reinício do processo de habilitação, por ter cometido infrações, enquanto ainda estava no período permissionário de validade de um ano.

2. A questão de direito do presente incidente diz respeito à interpretação e aplicação do art.148 §§3º e 4º do Código de Trânsito Brasileiro - CTB, nos casos de condutor já possuir a carteira definitiva e tiver pontuação decorrente de infrações, graves, gravíssimas ou que seja reincidente nas infrações médias, dentro do período da Permissão para Dirigir - PPD, previsto no §2º do art. 148 do CTB.

3. O devido processo legal, enquanto garantia fundamental do exercício das liberdades do ser humano, constitui uma das máximas do Estado de Direito, de observância obrigatória por parte dos Poderes Públicos. A vinculação da Administração ao princípio da legalidade, impõe que o administrador ofereça condições ao pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, sob pena de nulidade do procedimento



4. Quando alguém comete um ilícito de trânsito, a infração não pode ser lançada de forma automática nos registros oficiais de trânsito, mas após a decisão transitada em julgado acerca da imputação. Uma vez lançada a infração no prontuário do condutor, presume-se legítima a imputação feita pela Administração. Quando esse lançamento ocorre dentro do período permissionário, não há dúvidas quanto à aplicação dos §§3º e 4º do art.148 do CTB.

5. No plano fático, por questões procedimentais e burocráticas, é possível que o condutor que cometeu infração no período de prova, receba a habilitação definitiva e, só após seja efetivado lançamento da infração. É que, na pendência de conclusão do processo administrativo sobre a infração que visa, em essência, resguardar o direito ao contraditório e à ampla defesa, a Administração não pode criar óbices à obtenção da CNH ou à renovação. Isso ocorre, porque a imputação da infração só poderá produzir efeitos depois do trânsito em julgado da decisão administrativa que confirma sua validade e existência.

6. A concessão da habilitação definitiva, nessas hipóteses, não ocorreu por erro ou morosidade da Administração, mas em decorrência do dever de observar as garantias constitucionais (princípio da legalidade administrativa – lei em sentido amplo), expressão basilar do Estado de Direito, que deve orientar toda a atividade administrativa (art.37 c/c art.5º, inciso LIV e LV ambos da Constituição Federal).

7. Necessidade de ponderação diante do contexto em que foi efetivada a expedição da CNH e diante da finalidade da norma em discussão. A norma encartada no art.148, §§3º e 4º do CTB faz parte do sistema de políticas adotadas pelo Estado Brasileiro, que visa dar efetividade ao postulado da segurança viária, tendo como finalidade garantir que o cidadão esteja apto ao uso do veículo, habilitado à direção segura, que não ofereça risco à sua integridade nem a de terceiro e que não proceda de forma danosa à sociedade.

8. Direito ao trânsito seguro como direito fundamental de 2ª dimensão. “A segurança constitui direito fundamental dos indivíduos, imprescindível ao natural desenvolvimento



da personalidade humana e ao aperfeiçoamento da vida em sociedade, já que é por meio dela que se assegura a proteção e amparo às pessoas, permitindo-lhes desfrutar dos demais direitos”.

9. Segundo dados extraídos do site do Senado Federal, o Brasil aparece em quinto lugar entre os países recordistas em mortes no trânsito, precedido por Índia, China, EUA e Rússia e seguido por Irã, México, Indonésia, África do Sul e Egito. Diante disso a solução que se apresenta mais alinhada com as necessidades da coletividade é aquela que reconhece a legitimidade da aplicação do art.148, §§3º e 4º do CTB, legitimidade essa extraída da própria função finalística da norma, que deve servir de norte para a formação da convicção do julgador, no seu papel dentro de um cenário nacional de elevados índices de acidentes e mortes no trânsito.

10. Ausência de violação ao ato jurídico perfeito e ao princípio da boa-fé. A concessão da CNH definitiva ao condutor que se encontra com pendência de processo administrativo, no qual se discute a existência da infração, não pode ser considerada como irretratável, se ainda não operada a prescrição administrativa quanto ao ilícito administrativo. Ao ser lançada a infração, ainda que em momento posterior à concessão da CNH, pressupõe-se a existência de um processo, no qual o condutor tomou ciência de que o ilícito estava sendo-lhe imputado, assim, como sabia, porque não é dado a ninguém alegar desconhecimento da lei, de que o cometimento da infração no período da permissão obstará a obtenção da CNH.

11. Não há que se falar em violação ao princípio da segurança jurídica, porque a observância da prescrição administrativa servirá ao julgador como vetor de efetivação desse postulado, dessa vez, orientado pelo paradigma da finalidade da norma em discussão, que é a garantia do direito fundamental à segurança no trânsito, que nesse caso, se sobrepõe aos interesses do particular, que foi impedido de renovar sua CNH porque representa um perigo ao direito fundamental da sociedade na condução do veículo.

12. É mais coerente para o interesse coletivo que o mau condutor seja submetido a um



novo processo de habilitação do que isentá-lo dessa exigência, não podendo o Judiciário tolerar que a prática da infração proibitiva da concessão da CNH seja ignorada.

13. Incidente acolhido para firmar a seguinte tese: Ante o exposto, nos termos da fundamentação, **acolho o presente Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas – IRDR, fixando a seguinte tese jurídica:** A concessão da CNH definitiva ao condutor que cometeu as infrações relacionadas no §3º do art.148 do CTB, no período da Permissão para Dirigir-PPD, não gera óbice ao superveniente cancelamento do ato e não impede que a Administração exija que o condutor fique sujeito a novo processo de habilitação, como preceitua o §4º do art.148 da CTB, desde que a expedição da CNH tenha ocorrido na pendência do procedimento administrativo para a apuração da validade da infração, no qual houve a devida notificação para o exercício do contraditório e ampla defesa; bem como, que a infração imponha risco à segurança no trânsito e não esteja fulminada pela prescrição quinquenal.

14. À unanimidade.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes do Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade, em acolher o Incidente de Demandas Repetitivas para fixar tese jurídica, nos termos do voto da eminente Desembargadora Relatora.

32ª Sessão Ordinária – Videoconferência -Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do Estado do Pará, em 01 de setembro de 2021. Julgamento presidido pela Exma. Desa. Célia Regina de Lima Pinheiro.

ELVINA GEMAQUE TAVEIRA

Desembargadora Relatora



RELATÓRIO

Trata-se de INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDA REPETITIVA (processo nº 0009932.55- 2017.814.0000), ajuizado pelo DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO ESTADO DO PARÁ -DETRAN no processo nº 0006908-65.2014.814.0051, com o objetivo de firmar tese jurídica quanto à impossibilidade de renovação de CNH definitiva por condutor com pontuação decorrente de infrações graves, gravíssimas ou de reincidência nas infrações médias, dentro do período permissionário.

A Autarquia Estadual afirma que tem verificado, em várias Comarcas do Estado do Pará, especialmente no Juízo da 6ª Vara da Comarca de Santarém, o ajuizamento sistemático de ações judiciais contra o Detran, questionando a impossibilidade de renovação de CNH definitiva nos casos em que o condutor tenha cometido infrações graves, gravíssimas ou de reincidência nas infrações médias, dentro do período da permissão.

Sustenta que, independentemente de o condutor já possuir CNH definitiva, cumpre ao Detran, em decorrência do princípio da legalidade, aplicar as determinações do art. 148, §§ 3º e 4º do Código de Trânsito Brasileiro – CTB, tornando obrigatório ao condutor enquadrado nessa situação, o reinício do processo de habilitação.

Ressalta, que a concessão de CNH definitiva não gera direito adquirido à licença administrativa por tempo indeterminado, pois a cada renovação, o condutor deverá preencher todos os requisitos legais, sendo um deles, não ter cometido infração de trânsito grave, gravíssima ou que seja reincidente em infrações médias no período permissionário, mesmo na hipótese de a pontuação correspondente à infração ser lançada posteriormente, respeitando-se o prazo prescricional quinquenal, ante a necessidade de observância do transcurso de todos os prazos de defesa e recursais, até a consecução da coisa julgada administrativa.



Aponta divergência de entendimento quanto à matéria no âmbito deste Egrégio Tribunal, que ora acolhe a tese dos condutores, julgando procedente o pedido de renovação da CNH definitiva, ora compreende como regular a conduta do DETRAN/PA em obstar a renovação, ensejando as seguintes situações: 1) alguns condutores alcançam a tutela jurisdicional favorável, renovando a CNH mesmo tendo cometido infrações de trânsito graves, gravíssimas ou sendo reincidentes nas médias dentro do período de permissão, ao passo que, 2) condutores em situação fática e jurídica iguais não obtêm a decisão almejada, 2.1) seja porque alguns magistrados reconhecem a ilegitimidade passiva do DETRAN/PA, nos casos em que as infrações vedadas tenham sido lavradas pela Polícia Rodoviária Federal - PRF, ou por outro órgão autuador diverso como por exemplo: SEMOB, Coordenadoria Municipal de Santarém, 2.2) seja porque o julgador reconhece a incidência do art.148, §§ 3º e 4º do CTB, obrigando o condutor a submeter-se a novo processo de habilitação.

Defende o cabimento do presente incidente, em razão da repetição de processos com a mesma controvérsia de direito e da insegurança jurídica, ocasionada pela disparidade entre as decisões proferidas, tanto no primeiro grau quanto no 2º grau de jurisdição, com evidente risco à isonomia aos jurisdicionados. Juntou documentos.

Distribuído a minha relatoria, concedi o prazo de 15 dias para que o DETRAN demonstrasse a existência de multiplicidade de processos pendentes contendo a mesma controvérsia, com seus respectivos números e partes integrantes, juntando aos autos cópia integral do processo originário, nos termos dos §2º, §3º do inciso II do art.188 do Regimento Interno do TJPA. Na oportunidade, também solicitei informações à Coordenadoria de Recursos Extraordinários e Especiais – NUGEP deste Egrégio Tribunal para que informasse se a matéria suscitada foi afetada ou decidida em recurso repetitivo nos Tribunais Superiores, conforme §1º do art. 190 do Regimento.

Devidamente intimado, o DETRAN peticionou, relacionando cinquenta e dois processos em que se discute a mesma controvérsia, colacionando ainda, a cópia integral do processo de origem.



A Coordenadoria de Recursos Extraordinários e Especiais informou inexistir no STF e no STJ tema paradigma com o objeto do presente incidente. Esclareceu que havia o tema 895 no STJ, vinculado ao Resp 1.484.380/RS, que, porém, teve sua afetação cancelada, sendo o recurso paradigma julgado sem a incidência da sistemática dos recursos repetitivos.

O Tribunal Pleno deste Egrégio Tribunal de Justiça admitiu o presente IRDR, reconhecendo a multiplicidade de demandas contendo o mesmo objeto.

Ato contínuo, determinei a suspensão de todos os processos com a mesma controvérsia, que fossem oficiados o Conselho Nacional de Trânsito, o Departamento Nacional de Trânsito, o Conselho Estadual de Trânsito, o Estado do Pará e a Ordem dos advogados do Brasil- Seção Pará, bem como, que fosse intimado o interessado.

O Estado do Pará informou não possuir interesse em ingressar no feito.

O DETRAN reiterou as razões que considera relevantes para a procedência do IRDR.

O Ministério Público, na qualidade de fiscal da ordem jurídica, ressaltou que por vezes, a obtenção da habilitação definitiva só se efetiva porque as pontuações vedadas não foram consignadas no prontuário do condutor até a data da expedição, pois ainda não haveria ocorrido o trânsito em julgado administrativo e/ou não haveria esgotado o prazo quinquenal da pretensão punitiva em favor do DETRAN/PA, que poderá lançar os pontos no prontuário do condutor após a formação da coisa julgada administrativa, tendo em vista que, antes disso, ainda estariam em curso os prazos recursais de defesa em favor do condutor.

Por fim, o Parquet pronuncia-se pela procedência do IRDR, para que o Tribunal firme a



seguinte tese: “Na hipótese de motorista com pontuação decorrente de infrações de trânsito graves, gravíssimas ou reincidência nas infrações médias, cometidas na qualidade de condutor dentro do período de permissionário, quando não se tratar de infração de natureza administrativa, é vedada a renovação ou a obtenção da CNH definitiva, nos termos do art.148, §3º do CTB”.

O DENATRAN e o CONTRAN apresentaram manifestação, aduzindo que a concessão da CNH definitiva não gera direito adquirido, licença administrativa por tempo indeterminado, sustentando que a cada renovação, o condutor deve preencher todos os requisitos legais, sendo um deles, não ter cometido infração de trânsito grave, gravíssima, ou não ser reincidente nas médias no período de permissão, mesmo na hipótese de a pontuação correspondente à infração ser lançada posteriormente, respeitando-se o prazo prescricional quinquenal.

Suscita que qualquer interpretação contrária a esse entendimento desvirtua os comandos do Código de Trânsito Brasileiro, representando flagrante infringência ao princípio da legalidade.

A Ordem dos Advogados do Brasil, Seção Pará, apresentou manifestação pela procedência do presente IRDR.

Intimada, a parte interessada não apresentou manifestação.

O feito foi inicialmente incluído na pauta da 31ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, ocorrida em 25 de agosto de 2021. Na ocasião, foi suscitada questão de ordem acerca da aplicação do parágrafo único do art.978 do CPC/2015. Pediu vistas o Exmo. Des. Luiz Gonzaga da Costa Neto.

No dia 01 de setembro de 2021, o Tribunal Pleno, decidiu a questão de ordem, afastando a aplicação do mencionado dispositivo. Consignou-se que a Apelação da



qual se originou o incidente deve ser julgada pelas Turmas de Direito Público, como dispõe o Regimento Interno deste Egrégio Tribunal.

É o relato do essencial.

VOTO

A questão de direito do presente incidente diz respeito à interpretação e aplicação do art.148 §§3º e 4º do Código de Trânsito Brasileiro - CTB, nos casos de o condutor já possuir a carteira definitiva e tiver pontuação decorrente de infrações, graves, gravíssimas ou que seja reincidente nas infrações médias, dentro do [período da Permissão para Dirigir - PPD](#), previsto no §2º do art. 148 do CTB.

O mencionado dispositivo assim preconiza:

Art. 148. Os exames de habilitação, exceto os de direção veicular, poderão ser aplicados por entidades públicas ou privadas credenciadas pelo órgão executivo de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, de acordo com as normas estabelecidas pelo CONTRAN. (...)

§ 2º Ao candidato aprovado será conferida Permissão para Dirigir, com validade de um ano. (...)

§ 3º A Carteira Nacional de Habilitação será conferida ao condutor no término de um ano, desde que o mesmo não tenha cometido nenhuma infração de natureza grave ou gravíssima ou seja reincidente em infração média.

§ 4º A não obtenção da Carteira Nacional de Habilitação, tendo em vista a incapacidade de atendimento do disposto no parágrafo anterior, obriga o candidato a reiniciar todo o processo de habilitação.

-



Nesse diapasão, a questão submetida a julgamento pretende definir se a Administração pode criar óbices à renovação da CNH, obrigando o condutor ao reinício do processo de habilitação, que, embora já tenha obtido a definitiva, cometeu as infrações relacionadas no §3º do art. 148 enquanto ainda estava no período permissionário.

Para melhor compreensão da controvérsia suscitada neste incidente, necessário iniciar, apontando o que diz a legislação acerca da Permissão para Dirigir - PPD.

DO PERÍODO PERMISSIONÁRIO

O Código de Trânsito Brasileiro, em seu capítulo XIV, ao dispor sobre o procedimento de habilitação, destaca no §2º do art. 148, que ao candidato aprovado nos exames exigidos na forma do art. 147 do mesmo código, será conferida Permissão para Dirigir, durante período de 1 ano. Senão vejamos:

Art. 148. Os exames de habilitação, exceto os de direção veicular, poderão ser aplicados por entidades públicas ou privadas credenciadas pelo órgão executivo de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, de acordo com as normas estabelecidas pelo CONTRAN.

(...)

§ 2º Ao candidato aprovado será conferida Permissão para Dirigir, com validade de um ano.

A Permissão para dirigir corresponde a uma etapa dentro do processo definitivo de habilitação, que antecede a entrega da Carteira Nacional de Habilitação (CNH). Trata-se, portanto, de habilitação provisória, com validade de 1 (um) ano, cuja finalidade é submeter o novo condutor a um período probatório.

Durante o período permissionário, o condutor que cometer infrações de natureza grave ou gravíssima, ou que reincidir em infrações de natureza média, conforme disposto no



art. 148, § 3º do CTB, terá que reiniciar todo o processo de habilitação (art. 148, § 4º do CTB). Portanto, somente após o período da Permissão, que o condutor estará definitivamente habilitado.

DAS INFRAÇÕES QUE CRIAM ÓBICES À EXPEDIÇÃO DA CNH E, DA SEGURANÇA E EDUCAÇÃO NO TRÂNSITO COMO OBJETIVOS BÁSICOS DO SISTEMA NACIONAL DE TRÂNSITO. INTERPRETAÇÃO TELEOLÓGICA DO ART.148, §3º DO CTB.

Embora o art.148, §3º do CTB não faça nenhuma distinção acerca da natureza da infração cujo cometimento implicará em não obtenção da CNH definitiva, apenas classificando-as entre grave, gravíssima e média, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça pacificou o entendimento de que infrações de natureza administrativa não atraem a incidência do dispositivo, mas, apenas aquelas que se relacionam com a segurança e educação para o trânsito.

Ao interpretar o mencionado artigo, a Corte Superior ressaltou que a finalidade da norma encartada no enunciado é garantir que o cidadão esteja apto ao uso do veículo, habilitado à direção segura, que não ofereça risco a sua integridade nem a de terceiro e que não proceda de forma danosa à sociedade, já que o trânsito em condições seguras constitui um direito de todos, conforme preceitua o § 2º do art.1º do CTB:

Art. 1º O trânsito de qualquer natureza nas vias terrestres do território nacional, abertas à circulação, rege-se por este Código.

§ 1º Considera-se trânsito a utilização das vias por pessoas, veículos e animais, isolados ou em grupos, conduzidos ou não, para fins de circulação, parada, estacionamento e operação de carga ou descarga.

§ 2º O trânsito, em condições seguras, é um direito de todos e dever dos órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito, a estes cabendo, no âmbito das respectivas competências, adotar as medidas destinadas a assegurar esse direito.



A orientação assentada pelo STJ parte da premissa da finalidade da norma, ou seja, sob a ótica, da interpretação teleológica. Com isso, a interpretação passa por um processo de racionalização, de forma extensiva e sistemática do Código de Trânsito, tendo como paradigmas os objetivos básicos do Sistema Nacional de Trânsito, conduzindo ao entendimento de que o fim buscado pelo legislador foi justamente preservar esses objetivos, em especial a segurança e educação para o trânsito previstos no art.6º do CTB, que dispõe:

Art. 6º São objetivos básicos do Sistema Nacional de Trânsito:

I - estabelecer diretrizes da Política Nacional de Trânsito, com vistas à segurança, à fluidez, ao conforto, à defesa ambiental e à educação para o trânsito, e fiscalizar seu cumprimento;

II - fixar, mediante normas e procedimentos, a padronização de critérios técnicos, financeiros e administrativos para a execução das atividades de trânsito;

III - estabelecer a sistemática de fluxos permanentes de informações entre os seus diversos órgãos e entidades, a fim de facilitar o processo decisório e a integração do Sistema.

A partir disto, não se considera razoável impedir a expedição da CNH ao condutor que incorreu na infração grave, mas se mostrou diligente na condução do veículo. Por outro lado, cabível o óbice às infrações que interferem na segurança do trânsito, impondo risco à coletividade. Para ilustrar trago os seguintes julgados:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO COMINATÓRIA. EXPEDIÇÃO DE CARTEIRA NACIONAL DE HABILITAÇÃO (CNH) DEFINITIVA. INFRAÇÃO DE NATUREZA GRAVE COMETIDA POR DETENTOR DE PERMISSÃO PARA DIRIGIR, AUSÊNCIA DE REGISTRO DE VEÍCULO NO PRAZO LEGAL (ART. 233 DA LEI N. 9.503/1997 - CÓDIGO DE TRÂNSITO DE BRASILEIRO). FATO QUE NÃO É SUFICIENTE PARA OBSTAR A EXPEDIÇÃO DA CNH. INTERPRETAÇÃO TELEOLÓGICA. SÚMULA N. 83 DO STJ.

1. Recurso especial interposto pelo Departamento de Trânsito do Estado do Rio Grande do Sul - DETRAN/RS contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, que externou o entendimento de que "a prática de infração de natureza grave ou gravíssima, na condução do veículo pelo titular de permissão de dirigir pelo prazo de um ano, impede a concessão da CNH [...] as infrações graves relativas ao registro do veículo não obstam a obtenção da CNH definitiva. art. 233 do CTB" (fl. 134).



2. O art. 148, § 3º, do CTB dispõe que "a Carteira Nacional de Habilitação será conferida ao condutor no término de um ano, desde que o mesmo não tenha cometido nenhuma infração de natureza grave ou gravíssima ou seja reincidente em infração média". Diante da diversidade de natureza das infrações às quais a lei comina as qualidades de grave e gravíssimas, esse dispositivo legal deve ser interpretado de forma teleológica.

3. Nos termos do § 4º do art. 148 do CTB, a não obtenção da Carteira Nacional de Trânsito, em razão de o cidadão com permissão para dirigir ter cometido infração de natureza grave ou gravíssima, "obriga o candidato a reiniciar todo o processo de habilitação". Ou seja, o que se quer é que o cidadão esteja apto ao uso do veículo, habilitado à direção segura, que não ofereça risco à sua integridade nem a de terceiro e que não proceda de forma danosa à sociedade.

4. Não se consegue, pois, chegar à conclusão de que "deixar de efetuar o registro de veículo no prazo de trinta dias, junto ao órgão executivo de trânsito, ocorridas as hipóteses previstas no art. 123" (art. 233 do CTB) possa impedir a expedição de Carteira Nacional de Habilitação àquele que, preenchendo os requisitos legais, demonstrou ser diligente na condução do veículo, obrigando-o, de consequência, a reiniciar todo o processo de habilitação. Precedente: REsp 980.851/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 27/08/2009.

5. A hermenêutica é imanente ao ato de julgar, de tal sorte que a extração de outro sentido da lei, que não aquele expresso, não equivale à declaração de inconstitucionalidade, se harmônico com o conjunto de normas legais pertinentes à matéria. Mutatis mutandis, como bem ponderado pelo Ministro Castro Meira, "a interpretação extensiva e sistemática da norma infraconstitucional em nada se identifica com a declaração de inconstitucionalidade ou com o afastamento de sua incidência" (AgRg no Ag 1424283/PA, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 05/03/2012).

6. Agravo regimental não provido.

(STJ. AgRg no REsp 1231072/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 08/05/2012, DJe 14/05/2012).[\[1\]](#)

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. CARTEIRA NACIONAL DE HABILITAÇÃO (CNH). COMETIMENTO DE INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. EXPEDIÇÃO. POSSIBILIDADE.

1. Discute-se nos autos a possibilidade de concessão da Carteira Nacional de Habilitação definitiva a motorista que não cometeu infração de natureza grave na qualidade de condutor, mas de proprietário do veículo, durante o prazo anual da sua permissão provisória.

2. No caso concreto, a infração de trânsito de natureza grave consubstanciada na alteração da iluminação do veículo (uso de faróis de xênon), tipificada no art. 230, XIII, do CTB, foi cometida pelo filho da ora agravada, o qual conduzia o veículo pertencente a esta, no momento da autuação.



3. Louvável o entendimento das instâncias ordinárias, que se coaduna com o do STJ no sentido de que a infração diz respeito apenas à condição do veículo e praticada pela autora enquanto proprietária, e não como condutora, sendo inaplicável o art. 148, § 3º, do CTB, que visa assegurar a habilitação ao motorista que não interferiu na segurança do trânsito e da coletividade, impondo-se a expedição e entrega da carteira definitiva.

4. Inexiste violação da cláusula de reserva de plenário ou cláusula do "full bench", uma vez que foi dada razoável interpretação do art. 148, § 3º, do CTB, pontuando pelo acerto das regras de hermenêutica. Agravo regimental improvido.

(STJ. AgRg no AREsp 262.701/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 21/03/2013).

Assim, em síntese, as infrações de natureza administrativa, porque não impõem risco à segurança do trânsito, não podem impedir a expedição da habilitação definitiva, esse entendimento é compartilhado pelo DETRAN e sobre ele não há controvérsia. É preciso ser ressaltada essa questão, para, além de delimitar o objeto do incidente, chamar a atenção quanto à inclinação da jurisprudência pátria para uma interpretação teleológica/finalística das normas em discussão.

DO TRÂMITE ADMINISTRATIVO PARA LANÇAMENTO DA INFRAÇÃO.
NECESSIDADE DE GARANTIA DO CONTRADITÓRIO PARA DISCUTIR A
LEGITIMIDADE DA IMPUTAÇÃO E PENALIDADE.

Como cediço, o devido processo legal, enquanto garantia fundamental do exercício das liberdades do ser humano, constitui uma das máximas do Estado de Direito, de observância obrigatória por parte dos Poderes Públicos. A vinculação da Administração ao princípio da legalidade como uma das consequências desse postulado, impõe que o administrador ofereça condições ao pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, sob pena de nulidade do procedimento, conforme dicção do art.37 c/c art.5º, inciso LIV e LV ambos da Constituição Federal, com a seguinte redação:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e,



também, ao seguinte:

Art. 5º (...)

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

Sendo assim, quando alguém comete um ilícito de trânsito, a infração não pode ser lançada de forma automática nos registros oficiais de trânsito, mas após decisão transitada em julgado acerca da imputação.

O procedimento administrativo para apuração da infração está previsto no artigo 280 em diante do CTB, bem como na Resolução nº 619 do CONTRAN, que estabelece e normatiza os procedimentos para aplicação das multas por infrações, a arrecadação e o repasse dos valores arrecadados, nos termos do inciso VIII do art.12 do CTB.

A título de exemplo e em termos simplificados, o procedimento ocorre da seguinte forma:

1) Cometida a infração, lavra-se o auto de infração consoante art.280 do CTB.

2) Caso não seja possível a notificação na própria autuação, após a verificação da regularidade do auto, a autoridade de trânsito expedirá, no prazo máximo de 30 dias a contar da data do cometimento da infração, a Notificação da Autuação, na qual deverá conter o prazo para a apresentação de defesa, que não pode ser inferior a 30 dias, a partir da publicação da Resolução nº 845 do CONTRAN em 12/04/2021, e não inferior a 15 dias para as autuações expedidas anteriormente a referida data, contados da expedição da notificação da autuação ou publicação por edital (art.4º, §§4º e 9º da Resolução 619 do CONTRAN).



3) Caso a defesa prévia seja indeferida ou não seja apresentada no prazo estabelecido, será aplicada a penalidade e expedida notificação ao proprietário do veículo ou ao infrator, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, contado da data do cometimento da infração, por remessa postal ou por qualquer outro meio tecnológico hábil que assegure a ciência da imposição da penalidade. (Redação dada pela Resolução CONTRAN nº 845, de 08 de abril de 2021). Em caso de apresentação da defesa prévia em tempo hábil, o prazo será de 360 (trezentos e sessenta) dias. (Incluído pela Resolução CONTRAN nº 845, de 08 de abril de 2021).

4) Da notificação deverá constar a data do término do prazo para apresentação de recurso pelo responsável pela infração, que não será inferior a trinta dias contados da data da notificação da penalidade. No caso de penalidade de multa, a data será a data para o recolhimento de seu valor. (§4º do art.282 do CTB). O recurso será interposto perante a autoridade que impôs a penalidade, a qual deverá remetê-lo à Junta Administrativa de Recursos de Infração-JARI, que deverá julgá-lo em até trinta dias (Art.285 do CTB).

5) Das decisões da JARI cabe recurso a ser interposto, no prazo de trinta dias contado da publicação ou da notificação da decisão, que deverá ser apreciado no prazo de 30 dias (art.288 do CTB).

6) Tratando-se de penalidade imposta por órgão ou entidade da União, o recurso deverá ser apreciado por colegiado especial integrado pelo Coordenador-Geral da Jari, pelo Presidente da Junta que apreciou o recurso e por mais um Presidente de Junta. Tratando-se de penalidade imposta por órgão ou entidade de trânsito estadual, municipal ou do Distrito Federal, o recurso deverá ser apreciado pelos Conselhos Estaduais de Trânsito – CETRAN's e Conselho de Trânsito do Distrito Federal-CONTRANDIFE, respectivamente (art.289 do CTB).

7) Esgotados os recursos, as penalidades aplicadas nos termos do CTB serão cadastradas no [Registro Nacional de Carteira de Habilitação - RENACH](#).



Neste sentido, dispõem a Resolução nº 619/2016 do Conselho Nacional de Trânsito CONTRAN, que determina que até a data de vencimento expressa na Notificação da Penalidade de Multa ou enquanto permanecer o efeito suspensivo sobre o Auto de Infração de Trânsito, não incidirá qualquer restrição, inclusive para fins de licenciamento e transferência, nos arquivos do órgão ou entidade executiva de trânsito responsável pelo registro do veículo e o parágrafo único do art.290 do CTB, que estabelece que as penalidades aplicadas só serão cadastradas no [Registro Nacional de Carteira de Habilitação](#) - RENACH, quando esgotados os recursos, in verbis:

Resolução nº 619

Art. 12. Até a data de vencimento expressa na Notificação da Penalidade de Multa ou enquanto permanecer o efeito suspensivo sobre o Auto de Infração de Trânsito, não incidirá qualquer restrição, inclusive para fins de licenciamento e transferência, nos arquivos do órgão ou entidade executivo de trânsito responsável pelo registro do veículo.

Art. 17. Somente depois de esgotados os recursos, as penalidades aplicadas poderão ser cadastradas no RENACH.

CTB

Art. 290. Implicam encerramento da instância administrativa de julgamento de infrações e penalidades: (Redação dada pela Lei nº 13.281, de 2016) (Vigência)

I - o julgamento do recurso de que tratam os arts. 288 e 289; (Incluído pela Lei nº 13.281, de 2016) (Vigência)

II - a não interposição do recurso no prazo legal; e (Incluído pela Lei nº 13.281, de 2016) (Vigência)

III - o pagamento da multa, com reconhecimento da infração e requerimento de encerramento do processo na fase em que se encontra, sem apresentação de defesa ou recurso.

Parágrafo único. Esgotados os recursos, as penalidades aplicadas nos termos deste Código serão cadastradas no RENACH.

Assim, uma vez lançada a infração no prontuário do condutor, presume-se legítima a imputação feita pela Administração. Quando esse lançamento ocorre dentro do período permissionário (1 ano), não há dúvidas quanto à aplicação dos §§3º e 4º do art.148 do CTB.



Com efeito, o permissionário, ao cometer infrações de natureza grave ou gravíssima ou, seja reincidente em infração média que estejam relacionadas com a segurança e educação no trânsito, dentro desse período de 1 ano, ficará impedido de receber a Carteira Nacional de Trânsito Definitiva, sendo obrigado a reiniciar todo o processo.

Ocorre que, dentro do período permissionário pode acontecer de o condutor cometer algumas das infrações dispostas no §3º do art.148 do CTB e mesmo assim receber a CNH definitiva após o decurso de 1 ano. Tal circunstância pode ocorrer pelos mais variados motivos, os quais não se pretende enumerar neste voto. Mas, o que se discute neste incidente e constitui a tese defendida pelo DETRAN é a existência de processo administrativo em curso para discutir a infração. É o que passarei a analisar a seguir.

DA QUESTÃO PROBLEMA: EXPEDIÇÃO DE CNH AO PERMISSIONÁRIO CUJA INFRAÇÃO COMETIDA AINDA NÃO FOI LANÇADA, PORQUE PENDENTE A DECISÃO ADMINISTRATIVA.

Por questões procedimentais e burocráticas, no plano fático, é possível que o condutor receba a habilitação definitiva e, somente após seja efetivado o lançamento da infração cometida no período da permissão. É que, na pendência de conclusão do processo administrativo sobre a infração que visa, em essência, resguardar o direito ao contraditório e à ampla defesa, a Administração não pode criar óbices à obtenção da CNH ou à renovação.

Isto ocorre, porque a imputação da infração só poderá produzir efeitos depois do trânsito em julgado da decisão administrativa que confirma sua validade e existência.

Este entendimento já está se consolidando no âmbito do STJ, que reconhece que, enquanto não houver decisão administrativa transitada em julgado, confirmando a medida restritiva, não pode haver, por parte do Ente Público, anotação no prontuário do infrator e conseqüente impedimento do recebimento da sua CNH, ou, se for caso, de sua renovação:



DECISÃO RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. MULTA GRAVE NA FASE DE PERMISSÃO PARA DIRIGIR. NECESSIDADE DE TRÂNSITO EM JULGADO DO RECURSO ADMINISTRATIVO INTERPOSTO. RECURSO ESPECIAL PROVIDO. 1. (...) A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, todavia, revendo posicionamento anterior, considera ser necessário, em caso de cometimento de infrações na fase de Permissão Para Dirigir que obstaculizem a emissão de CNH, Processo Administrativo transitado em julgado. Demonstram tal entendimento os seguintes julgados: ADMINISTRATIVO. CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO. PERMISSÃO PARA DIRIGIR. CONCESSÃO DA CARTEIRA NACIONAL DE HABILITAÇÃO DEFINITIVA. CONDUTOR AUTUADO POR INFRAÇÃO GRAVÍSSIMA DURANTE O PERÍODO DE PROVA DE UM ANO. RECURSO ADMINISTRATIVO PENDENTE. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. 1. Trata-se de recurso especial interposto nos autos de mandado de segurança impetrado por motorista portador de Permissão para Dirigir contra o Diretor do DETRAN/RS, buscando o direito de obter a CNH definitiva após o período de prova de 1 (um) ano, apesar da ocorrência de autuações por infrações de trânsito de natureza gravíssima, que ainda estão pendentes de julgamento na esfera administrativa. A sentença concedeu a segurança sob o entendimento de que não podem ser considerados os efeitos do ato infracional antes de julgados os recursos administrativos. Interposta apelação pelo DETRAN/RS, o acórdão do TJRS deu provimento ao apelo sob o fundamento da falta de interesse do impetrante, visto que as multas já haviam sido pagas, e o pagamento convalida o vício. O impetrante opôs embargos de declaração, os quais foram acolhidos, mas mantiveram a conclusão do acórdão embargado quanto ao provimento da apelação. No recurso especial o recorrente alega violação do art. 290 do CTB, sustentando que as penalidades de trânsito somente podem ser cadastradas no RENACH (Registro Nacional de Carteiras de Habilitação) após o esgotamento dos recursos administrativos. 2. Os §§ 3º e 4º do art. 148 do CTB impõem a penalidade de suspensão do direito de dirigir, obrigando o condutor detentor de Permissão para Dirigir a reiniciar o processo de habilitação caso, no período de prova de 1 (um) ano, tenha cometido infração grave ou gravíssima ou seja reincidente em infração média. 3. Entretanto, urge salientar que a aplicação da penalidade de suspensão do direito de dirigir, bem como todas as demais previstas no Código de Trânsito, reclama prévio processo administrativo, com observação das garantias constitucionais do devido processo legal, contraditório e da ampla defesa, estes consectários do primeiro (CF, art. 5º, LIV e LV). 4. O CTB expressamente dispõe no art. 265 que "As penalidades de suspensão do direito de dirigir e de cassação do documento de habilitação serão aplicadas por decisão fundamentada da autoridade de trânsito competente, em processo administrativo, assegurado ao infrator amplo direito de defesa." 5. **A ocorrência de infração grave ou gravíssima somente**



poderá constituir obstáculo à concessão da CNH definitiva ao detentor de Permissão para Dirigir após o trânsito em julgado administrativo da decisão que confirme a validade do ato infracional a ele imputado. 6. Recurso especial provido. (REsp 800.963/RS, Rel. Min. JOSÉ DELGADO, DJ 5.3.2007, p. 265). ADMINISTRATIVO. CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO. CONDUTOR AUTUADO POR INFRAÇÃO DE TRÂNSITO DE NATUREZA ADMINISTRATIVA. PERÍODO DE PERMISSÃO PARA DIRIGIR. FALTA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO PRECEDENTE. CONCESSÃO DE CARTEIRA NACIONAL DE HABILITAÇÃO DEFINITIVA. EXPEDIÇÃO. POSSIBILIDADE. 1. **A autuação por infração de trânsito somente é apta a impedir o acesso à Carteira Nacional de Habilitação definitiva (art. 148, § 3º, do CTB) se precedida de processo administrativo com decisão definitiva, em que se observou o contraditório e a ampla defesa.** Precedente: REsp 800.963/RS, Rel. Ministro José Delgado, Primeira Turma, julgado em 15.2.2007, DJ 5.3.2007. 2. O STJ já se manifestou no sentido de ser possível a expedição de Carteira Nacional de Habilitação definitiva a motorista que cometa infração administrativa que não importe em risco à segurança do trânsito e da coletividade, como ocorreu in casu - infração, em tese, do art. 230, V, do CTB (Art. 230: "Conduzir o veículo: (...) V - que não esteja registrado e devidamente licenciado"). 3. Desse modo, considerando as circunstâncias do caso em exame, não é razoável impedir o autor de obter a habilitação definitiva em razão de falta administrativa, que não diz respeito à segurança do trânsito (conduzir veículo que não esteja registrado ou devidamente licenciado) e nenhum risco impõe à coletividade. 4. Recurso Especial provido. (REsp 1523307/SP, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 30.6.2015). 6. Verifica-se amoldar-se o caso concreto às situações em que aplicável a jurisprudência demonstrada pelas ementas acima, razão pela qual merece provimento o Apelo Nobre. 7. **Pelo exposto, dá-se provimento ao Recurso Especial para restaurar a sentença tal qual lançada, determinando que enquanto não houver, caso ainda não haja, decisão administrativa transitada em julgado e que confirme a medida restritiva, não possa haver, por parte do ente público recorrido, anotação no prontuário do recorrente e consequente impedimento do recebimento da sua CNH, ou, se o caso, de sua renovação.** 8. Publique-se. Intimações necessárias. Brasília (DF), 20 de abril de 2017. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO MINISTRO RELATOR (STJ - REsp: 1473162 SP 2014/0185382-8, Relator: Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Data de Publicação: DJ 05/05/2017).

Em síntese, temos a seguinte situação: o condutor comete a infração dentro do período probatório, é feita a lavratura do auto de infração pelo DETRAN ou pela Polícia Federal ou qualquer outro órgão competente para tanto, abre-se o prazo para a



defesa, a defesa não é acolhida, recorre-se às instâncias administrativas, transcorre o prazo de um ano da permissão, sem que haja a conclusão do processo administrativo, expede-se a CNH e após, sobrevém decisão administrativa transitada em julgado e a infração é lançada no prontuário do condutor. Este, ao solicitar a renovação da habilitação é impedido pelo DETRAN, que identifica a existência de infração no período permissionário, invocando as disposições do art.148, §§3º e 4º do CTB. Senão vejamos:

CONDUTOR PERMISSIONÁRIO COMETE INFRAÇÃO LAVRATURA DO AUTO DE INFRAÇÃO PRAZO PARA DEFESA **EXPEDIÇÃO CNH APÓS 1 ANO**, SEM A CONCLUSÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO LANÇAMENTO DA INFRAÇÃO APÓS O TRÂNSITO JULGADO DA DECISÃO ADMINISTRATIVA PEDIDO DE RENOVAÇÃO DA CNH DETRAN VERIFICA O LANÇAMENTO DA INFRAÇÃO IMPEDIMENTO À RENOVAÇÃO.

A situação explicitada é bastante recorrente, não é por outra razão o grande número de demandas intentadas no Judiciário paraense para questionar o ato do órgão de trânsito.

Ao analisar processos que visam discutir essa recusa, este Egrégio Tribunal, inclusive, em feitos sob a minha relatoria, adotou o entendimento de que após a expedição da CNH definitiva, não poderia o DETRAN recusar-se a renová-la ou mesmo impedir a mudança de categoria com base no art.148, §§3º e 4º do CTB, por razões de segurança jurídica e boa-fé.

Considerou-se, nessa linha interpretativa, que a Autarquia Estadual, ao conceder a CNH definitiva, em substituição à permissão para dirigir, passou a gerar para o condutor uma presunção de que esse ato administrativo foi perfeito e legítimo. Assim, em face do tempo decorrido desde o cometimento da infração de trânsito até o lançamento da infração no sistema, bem como, a concessão de CNH definitiva sem qualquer ressalva acerca das infrações, entendeu-se não ser razoável o cumprimento da norma que obriga o condutor a reiniciar todo processo de habilitação. Neste sentido



cito os julgados:

(TJPA, 2017.03029132-60, 178.193, Rel. CELIA REGINA DE LIMA PINHEIRO, Órgão Julgador 1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO, Julgado em 2017-07-10, Publicado em 2017-07-19); (TJPA, 2017.02873046-02, 177.795, Rel. ROBERTO GONCALVES DE MOURA, Órgão Julgador 1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO, Julgado em 2017-06-26, Publicado em 2017-07-07); (TJPA, 2017.02626604-91, 177.126, Rel. EZILDA PASTANA MUTRAN, Órgão Julgador 1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO, Julgado em 2017-06-12, Publicado em 2017-06-23); (TJPA, 2017.02864828-18, 177.805, Rel. LUZIA NADJA GUIMARAES NASCIMENTO, Órgão Julgador 2ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO, Julgado em 2017-07-06, Publicado em 2017-07-07), (TJPA, 2017.01162247-32, 172.175, Rel. CONSTANTINO AUGUSTO GUERREIRO, Órgão Julgador 2ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO, Julgado em 2017-03-23, Publicado em 2017-03-24) e (2017.04670686-88, 182.599, Rel. MARIA ELVINA GEMAQUE TAVEIRA, Órgão Julgador 1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO, Julgado em 2017-10-30, Publicado em 2017-11-06).

Entretanto, revendo o posicionamento outrora adotado, penso que essa interpretação não parece a mais razoável nas hipóteses em que a expedição da CNH só ocorreu porque a Administração estaria obrigada a fazê-lo ao término do ano da permissão, se não lançada a infração no sistema, porque pendente o processo administrativo que discute a legalidade da imputação dessa infração, que, repito, só passa a produzir efeitos após o trânsito em julgado da decisão administrativa que reconhece sua existência e validade, tendo em vista que esse registro não é feito de forma automática após o cometimento da infração.

Logo, forçoso concluir, que nessas situações, a concessão da habilitação definitiva não ocorreu por erro ou morosidade da Administração, mas em decorrência do dever de observar as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa (princípio da legalidade administrativa – lei em sentido amplo), expressão basilar do Estado de Direito, que deve orientar toda a atividade administrativa.

[A esse respeito, trago interessantes considerações feitas no julgamento proferido no](#)



[processo nº 0008827-11.2010.8.14.0051, sob a relatoria do Exmo. Des. Constantino Augusto Guerreiro no qual se pontou o seguinte:](#)

(...).Entretanto, é imperioso destacar que no momento em que o condutor de um veículo recebe uma multa, os pontos referentes à esta infração, não vão automaticamente para a CNH deste, existindo todo um procedimento administrativo para isto, como se pode observar da análise do parágrafo único do art. 290 da Lei n. 9.503/97 - Código de Trânsito Brasileiro, segundo o qual: “Esgotados os recursos, as penalidade aplicadas nos termos deste Código serão cadastradas no RENACH”, que nada mais é do que o Registro Nacional de Carteiras de Habilitação. Desta forma, depreende-se que os pontos ainda não estavam constando na CNH do recorrido no momento de requerer a expedição da CNH definitiva, por uma questão meramente administrativa, até porque se estava respeitando o contraditório e a ampla defesa na seara administrativa. Assim, diferentemente da conclusão do juízo de primeiro grau, entendo que em que pese a autoridade administrativa ter conferido a CNH definitiva ao apelado, não obsta o fato de poder negar a renovação desta Carteira Definitiva e requerer que o condutor realize novamente os procedimentos de habilitação, ainda mais nos presentes autos, no qual o próprio recorrido confirma a existência de uma multa grave e uma multa gravíssima, quando ainda estava com a CNH de permissão. Isto ocorre, devido ao fato de que a não renovação da CNH é consequência do cometimento de infração de natureza grave ou gravíssima no período de permissão do direito de dirigir, conforme art. 148 e parágrafos do Código de Trânsito Brasileiro.

Não existe qualquer menção que referido dispositivo apenas se aplique a permissionários que pretendem retirar a CNH definitiva pela primeira vez, pois, se assim o fosse, o condutor permissionário que recebesse uma multa no último dia de vigência de sua CNH de permissão nunca seria punido, uma vez que no momento de requerer a sua CNH definitiva, esta infração ainda não iria constar na sua CNH.

(TJPA. 2015.04324096-19, Não Informado, Rel. CONSTANTINO AUGUSTO GUERREIRO, Órgão Julgador 5ª CAMARA CIVEL ISOLADA, Julgado em 2015-11-13, Publicado em 2015-11-13).

No mencionado julgado, o eminente Desembargador chamou a atenção para essa situação, ressaltando a hipótese de o condutor cometer a infração no último dia do período permissionário. Por certo que essa infração não será lançada no mesmo



instante e a Administração terá que entregar a CNH a ele.

Com este exemplo percebe-se que deixar de aplicar o art.148, §3º e §4º do CTB somente pela circunstância de o condutor já possuir CNH retira toda a eficácia da norma contida no dispositivo, desprezando por completo sua finalidade que é a segurança do trânsito.

Diante dessas circunstâncias, verifico a necessidade de sopesar os interesses envolvidos a fim de se chegar a uma solução que melhor atenda às necessidades da sociedade.

DA NECESSIDADE DE PONDERAÇÃO

[Sob o manto do constitucionalismo contemporâneo, os métodos interpretativos clássicos que se baseiam principalmente na lógica-dedutiva acabam sendo superados. Em verdade, há o reconhecimento do caráter normativo dos princípios e, diante de sua complexidade, a adoção de critérios como a proporcionalidade e a lógica do razoável.](#)

A hermenêutica neoconstitucional parte da constatação de que as normas jurídicas não possuem sempre um sentido único, cuja interpretação se limita ao raciocínio dedutivo. A força normativa da Constituição, juntamente com o caráter normativo dos princípios devem ser reconhecidos e aplicados.

Especial relevo deve ser dado aos princípios, que segundo Robert Alexy, diferentemente das regras, podem ser concebidos como “mandamentos de otimização”, ou seja, podem ser satisfeitos em graus variados de peso, buscando a maior medida de aplicação possível, dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes.



Neste viés, diante da dimensão de peso dos princípios, a aparente colisão deles, deve ser resolvida pelo sopesamento ou ponderação, na qual o princípio que guarda maior relevância ao caso terá maior aplicação frente ao outro que acaba por ser restringido, mas não excluído. Nos dizeres de Robert Alexy:

(...) Se dois princípios colidem – o que ocorre, por exemplo, quando algo é proibido de acordo com um princípio –, um dos princípios terá que ceder. Isso não significa, contudo, nem que o princípio cedente deva ser declarado inválido, nem que nele deverá ser introduzido uma cláusula de exceção. Na verdade, o que ocorre é que um dos princípios tem precedência em face de outro sob determinadas condições. Sob outras condições, a questão de precedência pode ser resolvida de forma oposta. Isso é o que se quer dizer quando se afirma que, nos casos concretos, os princípios têm pesos diferentes e que os princípios com maior peso têm precedência.^[2]

A ponderação ou sopesamento guarda ligação direta com o princípio da proporcionalidade, que serve como princípio interpretativo, sob a lógica da razoabilidade, evitando-se absurdos interpretativos e como técnica de resolução de conflitos, por meio da ponderação de interesses. Trata-se do binômio proporcionalidade e razoabilidade, cuja jurisprudência brasileira aplica de forma sinônima.

A proporcionalidade deve servir de norte para o sopesamento de princípios colidentes, especialmente porque extraída diretamente da Constituição Federal na cláusula do devido processo legal em seu caráter substancial. Visa proibir excessos, principalmente do Poder Público e proibir soluções insuficientes, que protejam de forma inadequada um determinado direito fundamental.

Ademais, valendo-me mais uma vez dos ensinamentos de Robert Alexy, a proporcionalidade, diante de sua amplitude, é estruturada em três princípios parciais: o princípio da idoneidade/adequação; o princípio da necessidade/exigibilidade; o princípio da utilidade ou menor ingerência possível e; o princípio da proporcionalidade



em sentido estrito.

A adequação tem por significado a existência entre o liame de meio e fim, a medida utilizada e o resultado almejado, onde a restrição de um determinado princípio, para que seja considerada adequada, o meio deve o ser apto a atingir o benefício almejado.

Já a necessidade, tem por base interpretativa a busca pelo meio menos gravoso possível na concretização de um princípio em colisão com outro. Por fim a proporcionalidade em sentido estrito visa a ponderação entre o custo da medida adotada pelo poder público e os benefícios trazidos com sua adoção.

Por sua vez o nobre filósofo do Direito destaca:

A lei da ponderação, mostra que a ponderação deixa decompor-se em três passos. Em um primeiro passo deve ser comprovado o grau do não-cumprimento ou prejuízo de um princípio. A isso deve seguir, em um segundo passo, a comprovação da importância do cumprimento do princípio em sentido contrário. Em um terceiro passo deve, finalmente, ser comprovado, se a importância do cumprimento do princípio em sentido contrário justifica o prejuízo o não cumprimento do outro.^[3]

Sob tal perspectiva, penso que a ponderação deve servir de parâmetro como método interpretativo para dirimir a problemática.

De forma contextualizada, de um lado temos os princípios de boa-fé e segurança jurídica utilizados como fundamento para reputar ilegal a conduta da Administração em negar a renovação ou a mudança de categoria e, do outro, o princípio da Segurança Viária. É sobre este último que a seguir, passo a discorrer.

DO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA VIÁRIA. DA SEGURANÇA NO TRÂNSITO COMO



DIREITO FUNDAMENTAL DE SEGUNDA DIMENSÃO.

Segundo a professora Maria Helena D'Arbo Alves de Freitas^[4], a segurança constitui direito fundamental dos indivíduos, imprescindível ao natural desenvolvimento da personalidade humana e ao aperfeiçoamento da vida em sociedade, já que é por meio dela que se assegura a proteção e amparo às pessoas, permitindo-lhes desfrutar dos demais direitos.

A Declaração do Homem e do Cidadão confere destaque à segurança, alçando-a umas das finalidades de toda a associação política:

Art. 2º. A finalidade de toda associação política é a conservação dos direitos naturais e imprescritíveis do homem. Esses direitos são a liberdade, a propriedade a segurança e a resistência à opressão.

No plano interno, a Constituição Federal destaca o direito à segurança como um direito fundamental (art.144, §10 da CF). Acrescenta ainda, em seu art. 6º, ser um direito de caráter social, que deve ser garantido pelo Poder Público através de ações positivas.

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

(...)

§ 10. A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 82, de 2014)

O direito à segurança deve ser compreendido no seu sentido mais amplo, não apenas sob o caráter repressivo e ostensivo policial, mas também em outras perspectivas sociais, como por exemplo, a segurança alimentar, segurança ambiental, segurança no trabalho e a segurança no trânsito.



A segurança no trânsito constitui um dos objetivos do Sistema Nacional de Trânsito, e deve servir de diretriz para orientar a Política Nacional de Trânsito, conforme expõe o art. 6º do Código de Trânsito Brasileiro. É indispensável ao exercício da circulação de pessoas dentro de uma sociedade, cabendo ao Poder Público zelar pela segurança viária, especialmente através ações positivas.

É possível, assim, afirmar que a segurança do trânsito se configura como um direito fundamental de segunda dimensão, devendo ainda ser reconhecido o princípio da segurança viária, como norte nas questões legais envolvendo direito de trânsito. Em relação a este ponto, válido destacar decisão com explanação didática a respeito tema:

SEGUNDA CÂMARA CÍVEL ACÓRDAO APELAÇÃO CÍVEL N.º 24.079.002.127APTE. : FÁBIO WILLIAN DOS REIS SOUZAAPDO. : VINICIUS LOPES DE SOUZA E EVALDO DE SOUZARELATOR:DES. ELPÍDIO JOSÉ DUQUE APELAÇÃO CÍVEL TRÂNSITO - PRINCÍPIO DA SEGURANÇA VIÁRIA - INOBSERVÂNCIA POR AMBOS OS CONDUTORES - CULPA RECÍPROCA EVIDENCIADA - INEXISTÊNCIA DE PROVA EM CONTRÁRIO. 1).O primeiro dos princípios do direito de trânsito é o da segurança viária, condizendo com a necessidade de o trânsito, a sua conjuntura (leia-se: o seu todo), apresentar-se e desdobrar-se seguro, isto é, o quanto possível isento de perigo e de risco, minimizada ao máximo a probabilidade de verificação de dano potencial às pessoas, aos demais seres vivos, ao meio ambiente, ao ecossistema e aos bens públicos e privados. Inteligência do art. 7º da Convenção Internacional de Gênêbra de 1949.2). Tendo as partes envolvidas no acidente de trânsito, contribuído significativamente para com o mesmo, resta consubstanciada a culpa recíproca.

(TJ-ES - AC: 24079002127 ES 024079002127, Relator: ELPÍDIO JOSÉ DUQUE, Data de Julgamento: 29/05/2007, SEGUNDA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 12/07/2007).

Na oportunidade, trago o emblemático precedente do STJ, no qual a Corte Superior discorreu com brilhantismo acerca do direito fundamental em questão, reforçando o papel do Poder Judiciário de garantir amplo acesso à Justiça, em especial, quando se trata de direito pouco conhecido e valorado pelo senso comum, como o direito ao trânsito seguro. Senão vejamos:



ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. **DIREITO AO TRÂNSITO SEGURO**. ARTS. 1º, 99 E 231, V, DO CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO - CTB (LEI 9.503/1997). TRÁFEGO DE VEÍCULOS DE CARGA COM EXCESSO DE PESO. **PROTEÇÃO DA SAÚDE E SEGURANÇA DAS PESSOAS E CONSUMIDORES, ASSIM COMO DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E PRIVADO. OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL - ODS**. PEDIDO DE PROVIDÊNCIA JUDICIAL PREVENTIVA. INDEPENDÊNCIA ENTRE INSTÂNCIAS ADMINISTRATIVA E JUDICIAL. PRINCÍPIO DA INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO. ASTREINTE. DANOS MATERIAIS E MORAIS COLETIVOS. OCORRÊNCIA. ARTS. 1º, IV, E 3º DA LEI 7.347/85. RESPONSABILIDADE CIVIL. FATOS NOTÓRIOS. ART. 374, I, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. VALOR DA INDENIZAÇÃO A SER FIXADO PELA INSTÂNCIA ORDINÁRIA. HISTÓRICO DA DEMANDA 1. Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Federal objetivando: a) impedir (obrigação de não fazer), sob pena de multa civil (= astreinte), que veículos da transportadora recorrida, em total rebeldia contra o Código de Trânsito Brasileiro, trafeguem com excesso de peso nas rodovias, e b) condenar a empresa ao pagamento de dano material e moral coletivo, nos termos da Lei 7.347/1985. 2. Segundo os autos, a Polícia Rodoviária Federal registrou 85 (oitenta e cinco) infrações de trânsito por excesso de peso cometidas por veículos da empresa entre os anos de 2003 e 2013, ou seja, praticamente uma autuação a cada dois meses. O MPF notificou a ré visando celebrar Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), proposta por ela recusada sob a alegação de que, caso transportasse volume menor de carga, ficaria em desvantagem econômica perante seus concorrentes. Daí ser possível concluir que a lucratividade com o peso excessivo compensa e supera eventual pagamento de multa administrativa, o que só comprova a absoluta incapacidade da sanção para reprimir e desencorajar a conduta legalmente vedada. 3. Insurge-se o MPF contra sentença e acórdão que, primeiro, negaram condenar a empresa a não trafegar com excesso de peso pelas estradas, fazendo-o sob o argumento de que já existe, no Código Brasileiro de Trânsito, penalidade administrativa para tal conduta, e, segundo, afastaram a responsabilidade civil por danos materiais e morais coletivos. **DIREITO AO TRÂNSITO SEGURO E POSIÇÃO DO BRASIL COMO UM DOS RECORDISTAS DE ACIDENTES** 4. Nos termos da legislação federal, "o trânsito, em condições seguras, é um direito de todos" e "somente poderá transitar pelas vias terrestres o veículo cujo peso e dimensões atenderem aos limites estabelecidos pelo CONTRAN" (respectivamente arts. 1º, § 2º, e 99 do Código de Trânsito Brasileiro, grifo acrescentado). Além disso, o mesmo CTB dispõe ser infração administrativa "transitar com o veículo com



excesso de peso", prevendo, como penalidade, aplicação de multa e, como medida administrativa, "retenção do veículo e transbordo da carga excedente" (art. 231, V). 5. Não obstante a literal prescrição normativa - fruto da ação do legislador e não de invencionice judicial fora de propósito - de um "direito de todos" (art. 1º, § 2º) e de um "dever de todos" (art. 99), o Brasil continua a apresentar altíssimo índice de mortes nas rodovias. Dados da Organização Mundial de Saúde colocam-nos como quarto País, nas Américas, em que mais se mata em acidentes de trânsito; e como campeão de mortes, em proporção ao número de habitantes, na América do Sul. Em 2015, foram registrados 37.306 óbitos e 204 mil feridos, consoante estatísticas do Ministério da Saúde. Estima-se que aproximadamente 43% dos acidentes nas estradas federais terminem com mortos ou feridos, totalizando um óbito para cada dez quilômetros de rodovia, e 234 para cada milhão de habitantes. 6. Ao lado das implicações patrimoniais stricto sensu (danosidade a bens públicos e privados), o direito ao trânsito seguro manifesta primordial e urgente questão de vida, saúde e bem-estar coletivos, três dos pilares estruturais do Direito Brasileiro. Donde ser inadmissível ao Poder Judiciário, defrontado com infrações cotidianas, repetitivas e por vezes confessadas de direito de todos, permanecer indiferente ou se omitir quando provocado a agir. Sobre o tema específico dos autos, legislação adequada temos de sobra, sem falar de políticas governamentais e princípios jurídicos apoiados na razão, na experiência e em expectativas comuns dos povos, formulados com amparo em consenso universal científico, ético e político, mormente por instituições internacionais permanentes, ao ponto de a Assembleia Geral das Nações Unidas haver consolidado a segurança no trânsito como um dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS ("até 2020, reduzir pela metade as mortes e os ferimentos globais por acidentes em estradas", Objetivo 3.6). REMÉDIOS JURÍDICOS PREVENTIVOS, REPARATÓRIOS E SANCIONATÓRIOS: CLARA DISTINÇÃO ENTRE ESFERAS ADMINISTRATIVA E JUDICIAL 7. A existência de penalidade ou outra medida administrativa in abstracto (para o futuro) ou in concreto (já infligida), como resposta a determinada conduta ilegal, não exclui a possibilidade e a necessidade de providência judicial, nela contida a de índole cautelar ou inibitória, com o intuito de proteger os mesmos direitos e deveres garantidos, em tese, pelo poder de polícia da Administração, seja com cumprimento forçado de obrigação de fazer ou de não fazer, seja com determinação de restaurar e indenizar eventuais danos materiais e morais causados ao indivíduo, à coletividade, às gerações futuras e a bens estatais. No Brasil, a regra geral é que o comportamento anterior - real ou hipotético - do administrador não condiciona, nem escraviza, o desempenho da jurisdição. Isso porque a intervenção do juiz legitima-se tanto para impugnar, censurar



e invalidar decisão administrativa proferida, como para impor ex novo aquela que deveria ter ocorrido, no caso de omissão, e, noutra perspectiva, para substituir a incompleta ou a deficiente, de maneira a inteirá-la ou aperfeiçoá-la. 8. Independentes entre si, multa civil (= astreinte), frequentemente utilizada como reforço de autoridade da e na prestação jurisdicional, não se confunde com multa administrativa. Tampouco caracteriza sanção judicial "adicional" ou "sobreposta" à aplicável pelo Estado-Administrador com base no seu poder de polícia. Além disso, a multa administrativa, como pena, destina-se a castigar fatos ilícitos pretéritos, enquanto a multa civil imposta pelo magistrado projeta-se, em um de seus matizes, para o futuro, de modo a assegurar a coercitividade e o cumprimento de obrigações de fazer e de não fazer (mas também de dar), legal ou judicialmente estabelecidas. 9. A sanção administrativa não esgota, nem poderia esgotar, o rol de respostas persuasivas, dissuasórias e punitivas do ordenamento no seu esforço - típico desafio de sobrevivência - de prevenir, reparar e reprimir infrações. Assim, a admissibilidade de cumulação de multa administrativa e de multa civil integra o próprio tecido jurídico do Estado Social de Direito brasileiro, inseparável de um dos seus atributos básicos, o imperativo categórico e absoluto de eficácia de direitos e deveres. 10. Como explicitado pelos eminentes integrantes da Segunda Turma do STJ, por ocasião dos debates orais em sessão, a presente demanda cuida de problema "paradigmático", diante "da desproporcionalidade entre a sanção imposta e o benefício usufruído", pois "a empresa tolera a multa" administrativa, na medida em que "a infração vale a pena", estado de coisa que desrespeita o princípio que veda a "proteção deficiente", também no âmbito da "consequência do dano moral" (Ministro Og Fernandes). Observa-se nessa espécie de comportamento "à margem do CTB", e reiterado, "um investimento empresarial na antijuridicidade do ato, que, nesse caso, só pode ser reprimido por ação civil pública" (Ministro Mauro Campbell). A matéria posta perante o STJ, portanto, é da maior "importância" (Ministra Assusete Magalhães), tanto mais quando o quadro fático passa a nefasta ideia de que "compensa descumprir a lei e pagar um pouquinho mais", percepção a ser rejeitada "para que se saiba que o Brasil está mudando, inclusive nessa área" (Ministro Francisco Falcão). 11. Embora não seja esse o ponto central do presente litígio, nem ao leigo passará despercebido que se esvai de qualquer sentido ou valor prático, mas também moral, jurídico e político, a pena incapaz de desestimular a infração e dela retirar toda a possibilidade de lucratividade ou benefício. De igual jeito ocorre com a sanção que, de tão irrisória, passa a fazer parte do custo normal do negócio, transformando a ilegalidade em prática rotineira e hábito empresarial em vez de desvio extravagante a disparar opróbio individual e reprovação social. Nessa linha de raciocínio, o nanismo e a leniência da pena, incluindo-se a judicial, que



inviabilizem ou dilapidem a sua natureza e ratio de garantia da ordem jurídica, debocham do Estado de Direito, pervertem e desacreditam seu alicerce central, o festejado império da lei. A ganância das transportadoras, in casu, espelha e semeia uma cultura de licenciosidade infracional, dela se alimentando em círculo vicioso, algo que, por certo, precisa ensejar imediata e robusta repulsa judicial. 12. Mas, aqui, repita-se, a questão trazida no recurso é de ordem diversa: a quem devem recorrer os prejudicados e seus representantes, titulares do direito ao trânsito seguro? Encontrarão por acaso as portas do Judiciário fechadas sob o argumento de que existe para tais violações a correspondente sanção administrativa ou penal? A resposta correta, ao contrário, por mais consentânea com a ordem jurídica e a jurisprudência do STJ, só pode ser a de propiciar ao cidadão amplo acesso à justiça, em especial quando pleiteia "novos direitos" da classe em discussão, ainda pouco conhecidos e valorizados, lamentavelmente incompreendidos, como o direito ao trânsito seguro. 13. Em situações de ilegalidade, saber se compete ao Judiciário - na posição peculiar de árbitro par excellence e instância final da ordem jurídica - implementar direitos e obrigações solene e inequivocamente proclamados pelo legislador não haverá de incitar nenhuma surpresa ou hesitação, pouco importando o caráter implacável ou brando, ou mesmo a inexistência, de sanção administrativa ou penal. Por acaso caberia ao juiz missão de estatura superior à de, quando provocado, realizar direitos e obrigações legalmente previstos? Em verdade, o ápice do esplendor da potestade judicante irrompe no exercício do ofício intransferível e irrenunciável de, na jurisdição cível, (re) afirmar direitos e obrigações estatuídos pelo legislador - por óbvio, sem preterir os abonados criminal e administrativamente -, de modo a coibir, sem deixar frestas, infrações e reparar prejuízos no confronto diário das relações em sociedade. RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS PATRIMONIAIS E MORAIS COLETIVOS 14. É fato notório (art. 374, I, do CPC) que o tráfego de veículos com excesso de peso provoca sérios danos materiais às vias públicas, ocasionando definhamento da durabilidade e da vida útil da camada que reveste e dá estrutura ao pavimento e ao acostamento, o que resulta em buracos, fissuras, lombadas e depressões, imperfeições no escoamento da água, tudo a ampliar custos de manutenção e de recuperação, consumindo preciosos e escassos recursos públicos. Ademais, acelera a depreciação dos veículos que utilizam a malha viária, impactando, em particular, nas condições e desempenho do sistema de frenagem da frota do embarcador/expedidor. Mais inquietante, afeta as condições gerais de segurança das vias e estradas, o que aumenta o número de acidentes, inclusive fatais. Em consequência, provoca dano moral coletivo consistente no agravamento dos riscos à saúde e à segurança de todos, prejuízo esse atrelado igualmente à redução dos níveis de fluidez do tráfego e de conforto



dos usuários. Assim, reconhecidos os danos materiais e morais coletivos (an debeat), verifica-se a imprescindibilidade de devolução do feito ao juízo de origem para mensuração do quantum debeat. 15. Recurso Especial provido, para deferir o pleito de tutela inibitória (infrações futuras), conforme os termos e patamares requeridos pelo Ministério Público Federal na petição inicial, devolvendo-se o feito ao juízo a quo a fim de que proceda à fixação dos valores dos danos materiais e morais coletivos e difusos.

(STJ - REsp: 1574350 SC 2015/0315458-4, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 03/10/2017, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 06/03/2019).

Além dos dados estatísticos citados na decisão do STJ, segundo matéria extraída do site do Senado Federal, o Brasil aparece em quinto lugar entre os países recordistas em mortes no trânsito, precedido por Índia, China, EUA e Rússia e seguido por Irã, México, Indonésia, África do Sul e Egito. Juntas, essas dez nações são responsáveis por 62% das mortes por acidente no trânsito.[\[5\]](#)

Em 2019, conforme informações do Ministério da Saúde, foram registrados 32.879[\[6\]](#) óbitos por acidente de trânsito no Brasil e segundo um estudo feito por Ednilsa Ramos, pesquisadora da Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca, vinculada à Fiocruz a cada ano, em todo o Brasil, o trânsito mata cerca de 40 mil pessoas. “Estima-se que, para cada morte relacionada ao tráfego, sete vítimas permanecem em UTI. Segundo o Observatório Nacional de Segurança Viária (ONSV), 400 mil pessoas ficam com algum tipo de seqüela após sofrer um acidente e cerca de 60% dos leitos hospitalares do Sistema Único de Saúde são preenchidos por acidentados. (...). O trânsito não apenas mata, ele altera vidas, deixa pessoas doentes, com incapacidades temporárias ou permanentes que precisam de ajuda e tratamento. (...). O custo é imenso tanto pelas vidas perdidas quanto pelo impacto no sistema de saúde”. [\[7\]](#)

No âmbito do Estado do Pará, constatou-se por meio das informações disponíveis no site da Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal - SIAC / SEGUP-PA, que foram registradas 561 mortes e 8.055 ocorrências de lesões causadas por acidentes de trânsito em 2020[\[8\]](#). Até junho de 2021, os registros mostram 171 mortes e 2.756 ocorrências de lesões por acidente de trânsito no Estado[\[9\]](#).

Em recente matéria veiculada no jornal “O Liberal” no domingo, do dia 29/08/2021, noticiou-se que a cada hora, pelo menos um acidente é registrado na cidade de



Belém, uma média de 859 por mês e 28 por dia. Ainda de acordo com a jornal, o Relatório da Superintendência Executiva de Mobilidade Urbana de Belém (SEMOB) referente ao período de janeiro a agosto de 2020 mostra que a capital paraense registrou 6.926 acidentes envolvendo carros e motos. Desse total, 36,02% resultou em feridos e 1,16% em mortos. Ressaltou-se que embora os dados de acidentes relativos ao ano de 2021 ainda estejam sendo consolidados, segundo a SEMOB, o aumento e a gravidade desses números estariam se confirmando com as ocorrências mais recentes “como as das últimas semanas, onde pelo menos dois acidentes resultaram em quatro mortes violentas. No dia 18 uma advogada e o filho dela, de apenas 2 meses, morreram após o carro de passeio da família ter sido atingido por uma carreta na rodovia BR-316. No dia 26 mãe e filha de 2 anos morreram em um acidente, cujas circunstâncias ainda estão sendo investigadas pela polícia, envolvendo dois carros de passeio em plena avenida Nazaré, no centro da cidade.”[\[10\]](#)

Como se vê, a situação do trânsito é um grave problema de saúde pública e exige ações conjuntas de diferentes setores.

Na Segunda Conferência Global de Alto Nível sobre Segurança no Trânsito: Tempo de Resultados, através da Declaração de Brasília, o Brasil se comprometeu perante à ONU, a tomar medidas que viabilizassem um trânsito mais seguro.

A norma encartada no art.148, §§3º e 4º do CTB faz parte do sistema de políticas adotadas pelo Estado Brasileiro, que visa dar efetividade ao postulado da segurança viária e sendo assim, penso que o ato de concessão da CNH definitiva ao condutor que se encontra com pendência de processo administrativo, no qual se discute a existência da infração, não pode ser considerado como irretratável se ainda não operada a prescrição administrativa quanto ao ilícito administrativo, que nesse caso, adoto, por analogia a Lei nº 9.873/99(que estabelece prazo prescricional para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, e dá outras providência).

Adoto esse posicionamento levando principalmente em consideração, o princípio da



segurança inculcado no art.148, §§3º e 4º do CTB; que a Administração concedeu a CNH definitiva por determinação legal, diante da impossibilidade de anotação de infração que ainda está sendo apurada; e com base no Poder de Polícia da Administração, que só poderia ser obstado, ao meu ver, na hipótese de vício na autuação, vício no processo administrativo ou, ainda, em decorrência da prescrição da pretensão de ter reconhecida como válida a autuação da infração.

Sob a perspectiva desse princípio, segurança viária, não considero a concessão da CNH definitiva como ato jurídico perfeito, tampouco que houve violação à boa-fé, pois ao ser lançada a infração, ainda que em momento posterior à concessão da CNH, pressupõe-se a existência de um processo, no qual o condutor tomou ciência de que o ilícito estava sendo-lhe imputado, assim, como sabia, porque não é dado a ninguém alegar desconhecimento da lei, de que o cometimento da infração no período da permissão obstará a obtenção da CNH.

Também não considero que a adoção do entendimento viole o princípio da segurança jurídica, tendo em vista que o instituto da prescrição administrativa servirá como vetor de efetivação do postulado(segurança jurídica), desta vez, orientado pelo paradigma da finalidade da norma, que é a garantia do direito fundamental à segurança no trânsito, que, no caso, se sobrepõe aos interesses do particular, que foi impedido de renovar sua CNH, porque representa um perigo ao direito fundamental da sociedade na condução do veículo.

É mais coerente para o interesse coletivo que o mau condutor seja submetido a um novo processo de habilitação do que isentá-lo dessa exigência, não podendo o Judiciário ignorar a infração e tornar sem efeito tão importante norma de segurança.

Diante disto, a solução que se apresenta mais alinhada com as necessidades da coletividade é aquela que reconhece a legitimidade da aplicação do art.148, §§3º e 4º do CTB, legitimidade essa extraída da própria função finalística dos dispositivos e que deve servir de norte para a formação da convicção do julgador, no seu papel social dentro de um cenário nacional de elevados índices acidentes e mortes no trânsito.



Firme nas razões apresentadas, concluo que se o ilícito de trânsito não prescreveu, válida a recusa da Administração em proceder com a renovação da CNH ou com a mudança de categoria, sendo possível o cancelamento da habilitação definitiva concedida anteriormente ao condutor que não implementou os requisitos legais para o aperfeiçoamento do ato, ainda que essa constatação seja feita em momento posterior, ficando, portanto, o condutor obrigado ao reinício do processo de habilitação.

Ante o exposto, nos termos da fundamentação, **acolho o presente Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas – IRDR, fixando a seguinte tese jurídica:**

A concessão da CNH definitiva ao condutor que cometeu as infrações relacionadas no §3º do art.148 do CTB, no período da Permissão para Dirigir-PPD, não gera óbice ao superveniente cancelamento do ato e não impede que a Administração exija que o condutor fique sujeito a novo processo de habilitação, como preceitua o §4º do art.148 da CTB, desde que a expedição da CNH tenha ocorrido na pendência do procedimento administrativo para a apuração da validade da infração, no qual houve a devida notificação para o exercício do contraditório e ampla defesa; bem como, que a infração imponha risco à segurança no trânsito e não esteja fulminada pela prescrição quinquenal.

A referida tese deverá ser aplicada em todos os processos com identidade jurídica, no âmbito deste Tribunal de Justiça do Estado do Pará.

É como voto.

Belém (PA), 01 de setembro de 2021.

[ELVINA GEMAQUE TAVEIRA](#)



Desembargadora Relatora _

[1] A infração contida no art.233 do CTB, consistente em “deixar de efetuar o registro de veículo no prazo de trinta dias, junto ao órgão executivo de trânsito, ocorridas as hipóteses previstas no art. 123”, era considerada de natureza grave, porém, com a Lei nº 14.071 de 2020, passou a ser de natureza média.

[2] ALEXY, Robert. Teoria dos direitos fundamentais. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 93-94 (coleção teoria e direito público)

[3] ALEXY, Robert. Constitucionalismo discursivo. Tradução de Luís Afonso Heck. 2.ed. Porto Alegre: Livraria do advogado editora, 2008, p. 111.

[4] FREITAS, Marisa Helena D'Arbo Alves de. **O DIREITO HUMANO À SEGURANÇA PÚBLICA E A RESPONSABILIDADE DO ESTADO**. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=0731460a8a5ce162>> Acesso em: 08 novembro 2019.

[5] **Estudo da Organização Mundial da Saúde (OMS) sobre mortes por acidentes de trânsito em 178 países é base para década de ações para segurança** Disponível em:< <http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/motos/saude/estudo-da-organizacao-mundial-da-saude-oms-sobre-mortes-por-acidentes-de-transito-em-178-paises-e-base-para-decada-de-aco-es-para-seguranca.aspx>. Acesso em 22/08/2021).

[6] Disponível em: <<http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?sim/cnv/obt10uf.def>>, Acesso em 23/08/2021.

[7] O trânsito mata cerca de 40 mil pessoas por ano no Brasil. Publicado em 2019. Disponível em: < <http://informe.ensp.fiocruz.br/noticias/46403>>. Acesso em 24/08/2021.

[8] Disponível em: <<http://sistemas.segup.pa.gov.br/transparencia/morte-no-transito-2020/>>. Acesso em 23/08/2021.

[9] Disponível em:< <http://sistemas.segup.pa.gov.br/transparencia/estatisticas-2021/>>. Acesso em 23/08/2021.

[10] Disponível em:< <https://www.oliberal.com/belem/belem-registra-mais-de-um-acidente-por-hora-1.428007>>. Acesso em 29/08/2021.

Belém, 10/09/2021



Trata-se de INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDA REPETITIVA (processo nº 0009932.55- 2017.814.0000), ajuizado pelo DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO ESTADO DO PARÁ -DETRAN no processo nº 0006908-65.2014.814.0051, com o objetivo de firmar tese jurídica quanto à impossibilidade de renovação de CNH definitiva por condutor com pontuação decorrente de infrações graves, gravíssimas ou de reincidência nas infrações médias, dentro do período permissionário.

A Autarquia Estadual afirma que tem verificado, em várias Comarcas do Estado do Pará, especialmente no Juízo da 6ª Vara da Comarca de Santarém, o ajuizamento sistemático de ações judiciais contra o Detran, questionando a impossibilidade de renovação de CNH definitiva nos casos em que o condutor tenha cometido infrações graves, gravíssimas ou de reincidência nas infrações médias, dentro do período da permissão.

Sustenta que, independentemente de o condutor já possuir CNH definitiva, cumpre ao Detran, em decorrência do princípio da legalidade, aplicar as determinações do art. 148, §§ 3º e 4º do Código de Trânsito Brasileiro – CTB, tornando obrigatório ao condutor enquadrado nessa situação, o reinício do processo de habilitação.

Ressalta, que a concessão de CNH definitiva não gera direito adquirido à licença administrativa por tempo indeterminado, pois a cada renovação, o condutor deverá preencher todos os requisitos legais, sendo um deles, não ter cometido infração de trânsito grave, gravíssima ou que seja reincidente em infrações médias no período permissionário, mesmo na hipótese de a pontuação correspondente à infração ser lançada posteriormente, respeitando-se o prazo prescricional quinquenal, ante a necessidade de observância do transcurso de todos os prazos de defesa e recursais, até a consecução da coisa julgada administrativa.

Aponta divergência de entendimento quanto à matéria no âmbito deste Egrégio Tribunal, que ora acolhe a tese dos condutores, julgando procedente o pedido de renovação da CNH definitiva, ora compreende como regular a conduta do DETRAN/PA



em obstar a renovação, ensejando as seguintes situações: 1) alguns condutores alcançam a tutela jurisdicional favorável, renovando a CNH mesmo tendo cometido infrações de trânsito graves, gravíssimas ou sendo reincidentes nas médias dentro do período de permissão, ao passo que, 2) condutores em situação fática e jurídica iguais não obtêm a decisão almejada, 2.1) seja porque alguns magistrados reconhecem a ilegitimidade passiva do DETRAN/PA, nos casos em que as infrações vedadas tenham sido lavradas pela Polícia Rodoviária Federal - PRF, ou por outro órgão autuador diverso como por exemplo: SEMOB, Coordenadoria Municipal de Santarém, 2.2) seja porque o julgador reconhece a incidência do art.148, §§ 3º e 4º do CTB, obrigando o condutor a submeter-se a novo processo de habilitação.

Defende o cabimento do presente incidente, em razão da repetição de processos com a mesma controvérsia de direito e da insegurança jurídica, ocasionada pela disparidade entre as decisões proferidas, tanto no primeiro grau quanto no 2º grau de jurisdição, com evidente risco à isonomia aos jurisdicionados. Juntou documentos.

Distribuído a minha relatoria, concedi o prazo de 15 dias para que o DETRAN demonstrasse a existência de multiplicidade de processos pendentes contendo a mesma controvérsia, com seus respectivos números e partes integrantes, juntando aos autos cópia integral do processo originário, nos termos dos §2º, §3º do inciso II do art.188 do Regimento Interno do TJPA. Na oportunidade, também solicitei informações à Coordenadoria de Recursos Extraordinários e Especiais – NUGEP deste Egrégio Tribunal para que informasse se a matéria suscitada foi afetada ou decidida em recurso repetitivo nos Tribunais Superiores, conforme §1º do art. 190 do Regimento.

Devidamente intimado, o DETRAN peticionou, relacionando cinquenta e dois processos em que se discute a mesma controvérsia, colacionando ainda, a cópia integral do processo de origem.

A Coordenadoria de Recursos Extraordinários e Especiais informou inexistir no STF e no STJ tema paradigma com o objeto do presente incidente. Esclareceu que havia o tema 895 no STJ, vinculado ao Resp 1.484.380/RS, que, porém, teve sua afetação



cancelada, sendo o recurso paradigma julgado sem a incidência da sistemática dos recursos repetitivos.

O Tribunal Pleno deste Egrégio Tribunal de Justiça admitiu o presente IRDR, reconhecendo a multiplicidade de demandas contendo o mesmo objeto.

Ato contínuo, determinei a suspensão de todos os processos com a mesma controvérsia, que fossem oficiados o Conselho Nacional de Trânsito, o Departamento Nacional de Trânsito, o Conselho Estadual de Trânsito, o Estado do Pará e a Ordem dos advogados do Brasil- Seção Pará, bem como, que fosse intimado o interessado.

O Estado do Pará informou não possuir interesse em ingressar no feito.

O DETRAN reiterou as razões que considera relevantes para a procedência do IRDR.

O Ministério Público, na qualidade de fiscal da ordem jurídica, ressaltou que por vezes, a obtenção da habilitação definitiva só se efetiva porque as pontuações vedadas não foram consignadas no prontuário do condutor até a data da expedição, pois ainda não haveria ocorrido o trânsito em julgado administrativo e/ou não haveria esgotado o prazo quinquenal da pretensão punitiva em favor do DETRAN/PA, que poderá lançar os pontos no prontuário do condutor após a formação da coisa julgada administrativa, tendo em vista que, antes disso, ainda estariam em curso os prazos recursais de defesa em favor do condutor.

Por fim, o Parquet pronuncia-se pela procedência do IRDR, para que o Tribunal firme a seguinte tese: “Na hipótese de motorista com pontuação decorrente de infrações de trânsito graves, gravíssimas ou reincidência nas infrações médias, cometidas na qualidade de condutor dentro do período de permissionário, quando não se tratar de infração de natureza administrativa, é vedada a renovação ou a obtenção da CNH definitiva, nos termos do art.148, §3º do CTB”.



O DENATRAN e o CONTRAN apresentaram manifestação, aduzindo que a concessão da CNH definitiva não gera direito adquirido, licença administrativa por tempo indeterminado, sustentando que a cada renovação, o condutor deve preencher todos os requisitos legais, sendo um deles, não ter cometido infração de trânsito grave, gravíssima, ou não ser reincidente nas médias no período de permissão, mesmo na hipótese de a pontuação correspondente à infração ser lançada posteriormente, respeitando-se o prazo prescricional quinquenal.

Suscita que qualquer interpretação contrária a esse entendimento desvirtua os comandos do Código de Trânsito Brasileiro, representando flagrante infringência ao princípio da legalidade.

A Ordem dos Advogados do Brasil, Seção Pará, apresentou manifestação pela procedência do presente IRDR.

Intimada, a parte interessada não apresentou manifestação.

O feito foi inicialmente incluído na pauta da 31ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, ocorrida em 25 de agosto de 2021. Na ocasião, foi suscitada questão de ordem acerca da aplicação do parágrafo único do art.978 do CPC/2015. Pediu vistas o Exmo. Des. Luiz Gonzaga da Costa Neto.

No dia 01 de setembro de 2021, o Tribunal Pleno, decidiu a questão de ordem, afastando a aplicação do mencionado dispositivo. Consignou-se que a Apelação da qual se originou o incidente deve ser julgada pelas Turmas de Direito Público, como dispõe o Regimento Interno deste Egrégio Tribunal.



É o relato do essencial.



Assinado eletronicamente por: MARIA ELVINA GEMAUQUE TAVEIRA - 14/09/2021 12:31:04

<https://pje-consultas.tjpa.jus.br/pje-2g-consultas/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=21091412310400700000005901139>

Número do documento: 21091412310400700000005901139

A questão de direito do presente incidente diz respeito à interpretação e aplicação do art.148 §§3º e 4º do Código de Trânsito Brasileiro - CTB, nos casos de o condutor já possuir a carteira definitiva e tiver pontuação decorrente de infrações, graves, gravíssimas ou que seja reincidente nas infrações médias, dentro do [período da Permissão para Dirigir - PPD](#), previsto no §2º do art. 148 do CTB.

O mencionado dispositivo assim preconiza:

Art. 148. Os exames de habilitação, exceto os de direção veicular, poderão ser aplicados por entidades públicas ou privadas credenciadas pelo órgão executivo de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, de acordo com as normas estabelecidas pelo CONTRAN. (...)

§ 2º Ao candidato aprovado será conferida Permissão para Dirigir, com validade de um ano. (...)

§ 3º A Carteira Nacional de Habilitação será conferida ao condutor no término de um ano, desde que o mesmo não tenha cometido nenhuma infração de natureza grave ou gravíssima ou seja reincidente em infração média.

§ 4º A não obtenção da Carteira Nacional de Habilitação, tendo em vista a incapacidade de atendimento do disposto no parágrafo anterior, obriga o candidato a reiniciar todo o processo de habilitação.

-

Nesse diapasão, a questão submetida a julgamento pretende definir se a Administração pode criar óbices à renovação da CNH, obrigando o condutor ao reinício do processo de habilitação, que, embora já tenha obtido a definitiva, cometeu as infrações relacionadas no §3º do art. 148 enquanto ainda estava no período permissionário.

Para melhor compreensão da controvérsia suscitada neste incidente, necessário iniciar, apontando o que diz a legislação acerca da Permissão para Dirigir - PPD.

DO PERÍODO PERMISSIONÁRIO



O Código de Trânsito Brasileiro, em seu capítulo XIV, ao dispor sobre o procedimento de habilitação, destaca no §2º do art. 148, que ao candidato aprovado nos exames exigidos na forma do art. 147 do mesmo código, será conferida Permissão para Dirigir, durante período de 1 ano. Senão vejamos:

Art. 148. Os exames de habilitação, exceto os de direção veicular, poderão ser aplicados por entidades públicas ou privadas credenciadas pelo órgão executivo de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, de acordo com as normas estabelecidas pelo CONTRAN.

(...)

§ 2º Ao candidato aprovado será conferida Permissão para Dirigir, com validade de um ano.

A Permissão para dirigir corresponde a uma etapa dentro do processo definitivo de habilitação, que antecede a entrega da Carteira Nacional de Habilitação (CNH). Trata-se, portanto, de habilitação provisória, com validade de 1 (um) ano, cuja finalidade é submeter o novo condutor a um período probatório.

Durante o período permissionário, o condutor que cometer infrações de natureza grave ou gravíssima, ou que reincidir em infrações de natureza média, conforme disposto no art. 148, § 3º do CTB, terá que reiniciar todo o processo de habilitação (art. 148, § 4º do CTB). Portanto, somente após o período da Permissão, que o condutor estará definitivamente habilitado.

DAS INFRAÇÕES QUE CRIAM ÓBICES À EXPEDIÇÃO DA CNH E, DA SEGURANÇA E EDUCAÇÃO NO TRÂNSITO COMO OBJETIVOS BÁSICOS DO SISTEMA NACIONAL DE TRÂNSITO. INTERPRETAÇÃO TELEOLÓGICA DO ART.148, §3º DO CTB.

Embora o art.148, §3º do CTB não faça nenhuma distinção acerca da natureza da infração cujo cometimento implicará em não obtenção da CNH definitiva, apenas



classificando-as entre grave, gravíssima e média, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça pacificou o entendimento de que infrações de natureza administrativa não atraem a incidência do dispositivo, mas, apenas aquelas que se relacionam com a segurança e educação para o trânsito.

Ao interpretar o mencionado artigo, a Corte Superior ressaltou que a finalidade da norma encartada no enunciado é garantir que o cidadão esteja apto ao uso do veículo, habilitado à direção segura, que não ofereça risco a sua integridade nem a de terceiro e que não proceda de forma danosa à sociedade, já que o trânsito em condições seguras constitui um direito de todos, conforme preceitua o § 2º do art.1º do CTB:

Art. 1º O trânsito de qualquer natureza nas vias terrestres do território nacional, abertas à circulação, rege-se por este Código.

§ 1º Considera-se trânsito a utilização das vias por pessoas, veículos e animais, isolados ou em grupos, conduzidos ou não, para fins de circulação, parada, estacionamento e operação de carga ou descarga.

§ 2º O trânsito, em condições seguras, é um direito de todos e dever dos órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito, a estes cabendo, no âmbito das respectivas competências, adotar as medidas destinadas a assegurar esse direito.

A orientação assentada pelo STJ parte da premissa da finalidade da norma, ou seja, sob a ótica, da interpretação teleológica. Com isso, a interpretação passa por um processo de racionalização, de forma extensiva e sistemática do Código de Trânsito, tendo como paradigmas os objetivos básicos do Sistema Nacional de Trânsito, conduzindo ao entendimento de que o fim buscado pelo legislador foi justamente preservar esses objetivos, em especial a segurança e educação para o trânsito previstos no art.6º do CTB, que dispõe:

Art. 6º São objetivos básicos do Sistema Nacional de Trânsito:

I - estabelecer diretrizes da Política Nacional de Trânsito, com vistas à segurança, à fluidez, ao conforto, à defesa ambiental e à educação para o trânsito, e fiscalizar seu cumprimento;

II - fixar, mediante normas e procedimentos, a padronização de critérios técnicos, financeiros e administrativos para a execução das atividades de trânsito;

III - estabelecer a sistemática de fluxos permanentes de informações entre os



seus diversos órgãos e entidades, a fim de facilitar o processo decisório e a integração do Sistema.

A partir disto, não se considera razoável impedir a expedição da CNH ao condutor que incorreu na infração grave, mas se mostrou diligente na condução do veículo. Por outro lado, cabível o óbice às infrações que interferem na segurança do trânsito, impondo risco à coletividade. Para ilustrar trago os seguintes julgados:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO COMINATÓRIA. EXPEDIÇÃO DE CARTEIRA NACIONAL DE HABILITAÇÃO (CNH) DEFINITIVA. INFRAÇÃO DE NATUREZA GRAVE COMETIDA POR DETENTOR DE PERMISSÃO PARA DIRIGIR, AUSÊNCIA DE REGISTRO DE VEÍCULO NO PRAZO LEGAL (ART. 233 DA LEI N. 9.503/1997 - CÓDIGO DE TRÂNSITO DE BRASILEIRO). FATO QUE NÃO É SUFICIENTE PARA OBSTAR A EXPEDIÇÃO DA CNH. INTERPRETAÇÃO TELEOLÓGICA. SÚMULA N. 83 DO STJ.

1. Recurso especial interposto pelo Departamento de Trânsito do Estado do Rio Grande do Sul - DETRAN/RS contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, que externou o entendimento de que "a prática de infração de natureza grave ou gravíssima, na condução do veículo pelo titular de permissão de dirigir pelo prazo de um ano, impede a concessão da CNH [...] as infrações graves relativas ao registro do veículo não obstam a obtenção da CNH definitiva. art. 233 do CTB" (fl. 134).

2. O art. 148, § 3º, do CTB dispõe que "a Carteira Nacional de Habilitação será conferida ao condutor no término de um ano, desde que o mesmo não tenha cometido nenhuma infração de natureza grave ou gravíssima ou seja reincidente em infração média". Diante da diversidade de natureza das infrações às quais a lei comina as qualidades de grave e gravíssimas, esse dispositivo legal deve ser interpretado de forma teleológica.

3. Nos termos do § 4º do art. 148 do CTB, a não obtenção da Carteira Nacional de Trânsito, em razão de o cidadão com permissão para dirigir ter cometido infração de natureza grave ou gravíssima, "obriga o candidato a reiniciar todo o processo de habilitação". Ou seja, o que se quer é que o cidadão esteja apto ao uso do veículo, habilitado à direção segura, que não ofereça risco à sua integridade nem a de terceiro e que não proceda de forma danosa à sociedade.

4. Não se consegue, pois, chegar à conclusão de que "deixar de efetuar o registro de veículo no prazo de trinta dias, junto ao órgão executivo de trânsito, ocorridas as hipóteses previstas no art. 123" (art. 233 do CTB) possa impedir a expedição de Carteira Nacional de Habilitação àquele que, preenchendo os requisitos legais, demonstrou ser diligente na condução do veículo, obrigando-o, de consequência,



a reiniciar todo o processo de habilitação. Precedente: REsp 980.851/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 27/08/2009.

5. A hermenêutica é imanente ao ato de julgar, de tal sorte que a extração de outro sentido da lei, que não aquele expresso, não equivale à declaração de inconstitucionalidade, se harmônico com o conjunto de normas legais pertinentes à matéria. Mutatis mutandis, como bem ponderado pelo Ministro Castro Meira, "a interpretação extensiva e sistemática da norma infraconstitucional em nada se identifica com a declaração de inconstitucionalidade ou com o afastamento de sua incidência" (AgRg no Ag 1424283/PA, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 05/03/2012).

6. Agravo regimental não provido.

(STJ. AgRg no REsp 1231072/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 08/05/2012, DJe 14/05/2012).[\[1\]](#)

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. CARTEIRA NACIONAL DE HABILITAÇÃO (CNH). COMETIMENTO DE INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. EXPEDIÇÃO. POSSIBILIDADE.

1. Discute-se nos autos a possibilidade de concessão da Carteira Nacional de Habilitação definitiva a motorista que não cometeu infração de natureza grave na qualidade de condutor, mas de proprietário do veículo, durante o prazo anual da sua permissão provisória.

2. No caso concreto, a infração de trânsito de natureza grave consubstanciada na alteração da iluminação do veículo (uso de faróis de xênon), tipificada no art. 230, XIII, do CTB, foi cometida pelo filho da ora agravada, o qual conduzia o veículo pertencente a esta, no momento da autuação.

3. Louvável o entendimento das instâncias ordinárias, que se coaduna com o do STJ no sentido de que a infração diz respeito apenas à condição do veículo e praticada pela autora enquanto proprietária, e não como condutora, sendo inaplicável o art. 148, § 3º, do CTB, que visa assegurar a habilitação ao motorista que não interferiu na segurança do trânsito e da coletividade, impondo-se a expedição e entrega da carteira definitiva.

4. Inexiste violação da cláusula de reserva de plenário ou cláusula do "full bench", uma vez que foi dada razoável interpretação do art. 148, § 3º, do CTB, pontuando pelo acerto das regras de hermenêutica. Agravo regimental improvido.

(STJ. AgRg no AREsp 262.701/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 21/03/2013).

Assim, em síntese, as infrações de natureza administrativa, porque não impõem risco à segurança do trânsito, não podem impedir a expedição da habilitação definitiva, esse entendimento é compartilhado pelo DETRAN e sobre ele não há controvérsia. É



preciso ser ressaltada essa questão, para, além de delimitar o objeto do incidente, chamar a atenção quanto à inclinação da jurisprudência pátria para uma interpretação teleológica/finalística das normas em discussão.

DO TRÂMITE ADMINISTRATIVO PARA LANÇAMENTO DA INFRAÇÃO. NECESSIDADE DE GARANTIA DO CONTRADITÓRIO PARA DISCUTIR A LEGITIMIDADE DA IMPUTAÇÃO E PENALIDADE.

Como cediço, o devido processo legal, enquanto garantia fundamental do exercício das liberdades do ser humano, constitui uma das máximas do Estado de Direito, de observância obrigatória por parte dos Poderes Públicos. A vinculação da Administração ao princípio da legalidade como uma das consequências desse postulado, impõe que o administrador ofereça condições ao pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, sob pena de nulidade do procedimento, conforme dicção do art.37 c/c art.5º, inciso LIV e LV ambos da Constituição Federal, com a seguinte redação:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

Art. 5º (...)

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

Sendo assim, quando alguém comete um ilícito de trânsito, a infração não pode ser lançada de forma automática nos registros oficiais de trânsito, mas após decisão transitada em julgado acerca da imputação.

O procedimento administrativo para apuração da infração está previsto no artigo 280



em diante do CTB, bem como na Resolução nº 619 do CONTRAN, que estabelece e normatiza os procedimentos para aplicação das multas por infrações, a arrecadação e o repasse dos valores arrecadados, nos termos do inciso VIII do art.12 do CTB.

A título de exemplo e em termos simplificados, o procedimento ocorre da seguinte forma:

1) Cometida a infração, lavra-se o auto de infração consoante art.280 do CTB.

2) Caso não seja possível a notificação na própria autuação, após a verificação da regularidade do auto, a autoridade de trânsito expedirá, no prazo máximo de 30 dias a contar da data do cometimento da infração, a Notificação da Autuação, na qual deverá conter o prazo para a apresentação de defesa, que não pode ser inferior a 30 dias, a partir da publicação da Resolução nº 845 do CONTRAN em 12/04/2021, e não inferior a 15 dias para as autuações expedidas anteriormente a referida data, contados da expedição da notificação da autuação ou publicação por edital (art.4º, §§4º e 9º da Resolução 619 do CONTRAN).

3) Caso a defesa prévia seja indeferida ou não seja apresentada no prazo estabelecido, será aplicada a penalidade e expedida notificação ao proprietário do veículo ou ao infrator, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, contado da data do cometimento da infração, por remessa postal ou por qualquer outro meio tecnológico hábil que assegure a ciência da imposição da penalidade. (Redação dada pela Resolução CONTRAN nº 845, de 08 de abril de 2021). Em caso de apresentação da defesa prévia em tempo hábil, o prazo será de 360 (trezentos e sessenta) dias. (Incluído pela Resolução CONTRAN nº 845, de 08 de abril de 2021).

4) Da notificação deverá constar a data do término do prazo para apresentação de recurso pelo responsável pela infração, que não será inferior a trinta dias contados da data da notificação da penalidade. No caso de penalidade de multa, a data será a data para o recolhimento de seu valor. (§4º do art.282 do CTB). O recurso será interposto



perante a autoridade que impôs a penalidade, a qual deverá remetê-lo à Junta Administrativa de Recursos de Infração-JARI, que deverá julgá-lo em até trinta dias (Art.285 do CTB).

5) Das decisões da JARI cabe recurso a ser interposto, no prazo de trinta dias contado da publicação ou da notificação da decisão, que deverá ser apreciado no prazo de 30 dias (art.288 do CTB).

6) Tratando-se de penalidade imposta por órgão ou entidade da União, o recurso deverá ser apreciado por colegiado especial integrado pelo Coordenador-Geral da Jari, pelo Presidente da Junta que apreciou o recurso e por mais um Presidente de Junta. Tratando-se de penalidade imposta por órgão ou entidade de trânsito estadual, municipal ou do Distrito Federal, o recurso deverá ser apreciado pelos Conselhos Estaduais de Trânsito – CETRAN's e Conselho de Trânsito do Distrito Federal-CONTRANDIFE, respectivamente (art.289 do CTB).

7) Esgotados os recursos, as penalidades aplicadas nos termos do CTB serão cadastradas no [Registro Nacional de Carteira de Habilitação - RENACH](#).

Neste sentido, dispõem a Resolução nº 619/2016 do Conselho Nacional de Trânsito CONTRAN, que determina que até a data de vencimento expressa na Notificação da Penalidade de Multa ou enquanto permanecer o efeito suspensivo sobre o Auto de Infração de Trânsito, não incidirá qualquer restrição, inclusive para fins de licenciamento e transferência, nos arquivos do órgão ou entidade executiva de trânsito responsável pelo registro do veículo e o parágrafo único do art.290 do CTB, que estabelece que as penalidades aplicadas só serão cadastradas no [Registro Nacional de Carteira de Habilitação - RENACH](#), quando esgotados os recursos, in verbis:

Resolução nº 619

Art. 12. Até a data de vencimento expressa na Notificação da Penalidade de Multa ou enquanto permanecer o efeito suspensivo sobre o Auto de Infração de Trânsito, não incidirá qualquer restrição, inclusive para fins de licenciamento e transferência, nos arquivos do órgão ou entidade executivo de trânsito



responsável pelo registro do veículo.

Art. 17. Somente depois de esgotados os recursos, as penalidades aplicadas poderão ser cadastradas no RENACH.

CTB

Art. 290. Implicam encerramento da instância administrativa de julgamento de infrações e penalidades: (Redação dada pela Lei nº 13.281, de 2016) (Vigência)

I - o julgamento do recurso de que tratam os arts. 288 e 289; (Incluído pela Lei nº 13.281, de 2016) (Vigência)

II - a não interposição do recurso no prazo legal; e (Incluído pela Lei nº 13.281, de 2016) (Vigência)

III - o pagamento da multa, com reconhecimento da infração e requerimento de encerramento do processo na fase em que se encontra, sem apresentação de defesa ou recurso.

Parágrafo único. Esgotados os recursos, as penalidades aplicadas nos termos deste Código serão cadastradas no RENACH.

Assim, uma vez lançada a infração no prontuário do condutor, presume-se legítima a imputação feita pela Administração. Quando esse lançamento ocorre dentro do período permissionário (1 ano), não há dúvidas quanto à aplicação dos §§3º e 4º do art.148 do CTB.

Com efeito, o permissionário, ao cometer infrações de natureza grave ou gravíssima ou, seja reincidente em infração média que estejam relacionadas com a segurança e educação no trânsito, dentro desse período de 1 ano, ficará impedido de receber a Carteira Nacional de Trânsito Definitiva, sendo obrigado a reiniciar todo o processo.

Ocorre que, dentro do período permissionário pode acontecer de o condutor cometer algumas das infrações dispostas no §3º do art.148 do CTB e mesmo assim receber a CNH definitiva após o decurso de 1 ano. Tal circunstância pode ocorrer pelos mais variados motivos, os quais não se pretende enumerar neste voto. Mas, o que se discute neste incidente e constitui a tese defendida pelo DETRAN é a existência de processo administrativo em curso para discutir a infração. É o que passarei a analisar a seguir.

DA QUESTÃO PROBLEMA: EXPEDIÇÃO DE CNH AO PERMISSIONÁRIO CUJA INFRAÇÃO COMETIDA AINDA NÃO FOI LANÇADA, PORQUE PENDENTE A



DECISÃO ADMINISTRATIVA.

Por questões procedimentais e burocráticas, no plano fático, é possível que o condutor receba a habilitação definitiva e, somente após seja efetivado o lançamento da infração cometida no período da permissão. É que, na pendência de conclusão do processo administrativo sobre a infração que visa, em essência, resguardar o direito ao contraditório e à ampla defesa, a Administração não pode criar óbices à obtenção da CNH ou à renovação.

Isto ocorre, porque a imputação da infração só poderá produzir efeitos depois do trânsito em julgado da decisão administrativa que confirma sua validade e existência.

Este entendimento já está se consolidando no âmbito do STJ, que reconhece que, enquanto não houver decisão administrativa transitada em julgado, confirmando a medida restritiva, não pode haver, por parte do Ente Público, anotação no prontuário do infrator e conseqüente impedimento do recebimento da sua CNH, ou, se for caso, de sua renovação:

DECISÃO RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. MULTA GRAVE NA FASE DE PERMISSÃO PARA DIRIGIR. NECESSIDADE DE TRÂNSITO EM JULGADO DO RECURSO ADMINISTRATIVO INTERPOSTO. RECURSO ESPECIAL PROVIDO. 1. (...) A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, todavia, revendo posicionamento anterior, considera ser necessário, em caso de cometimento de infrações na fase de Permissão Para Dirigir que obstaculizem a emissão de CNH, Processo Administrativo transitado em julgado. Demonstram tal entendimento os seguintes julgados: ADMINISTRATIVO. CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO. PERMISSÃO PARA DIRIGIR. CONCESSÃO DA CARTEIRA NACIONAL DE HABILITAÇÃO DEFINITIVA. CONDUTOR AUTUADO POR INFRAÇÃO GRAVÍSSIMA DURANTE O PERÍODO DE PROVA DE UM ANO. RECURSO ADMINISTRATIVO PENDENTE. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. 1. Trata-se de recurso especial interposto nos autos de mandado de segurança impetrado por motorista portador de Permissão para Dirigir contra o Diretor do DETRAN/RS, buscando o direito de obter a CNH definitiva após o período de prova de 1 (um) ano, apesar da ocorrência de autuações por infrações de trânsito de natureza gravíssima, que



ainda estão pendentes de julgamento na esfera administrativa. A sentença concedeu a segurança sob o entendimento de que não podem ser considerados os efeitos do ato infracional antes de julgados os recursos administrativos. Interposta apelação pelo DETRAN/RS, o acórdão do TJRS deu provimento ao apelo sob o fundamento da falta de interesse do impetrante, visto que as multas já haviam sido pagas, e o pagamento convalida o vício. O impetrante opôs embargos de declaração, os quais foram acolhidos, mas mantiveram a conclusão do acórdão embargado quanto ao provimento da apelação. No recurso especial o recorrente alega violação do art. 290 do CTB, sustentando que as penalidades de trânsito somente podem ser cadastradas no RENACH (Registro Nacional de Carteiras de Habilitação) após o esgotamento dos recursos administrativos. 2. Os §§ 3º e 4º do art. 148 do CTB impõem a penalidade de suspensão do direito de dirigir, obrigando o condutor detentor de Permissão para Dirigir a reiniciar o processo de habilitação caso, no período de prova de 1 (um) ano, tenha cometido infração grave ou gravíssima ou seja reincidente em infração média. 3. Entretanto, urge salientar que a aplicação da penalidade de suspensão do direito de dirigir, bem como todas as demais previstas no Código de Trânsito, reclama prévio processo administrativo, com observação das garantias constitucionais do devido processo legal, contraditório e da ampla defesa, estes consectários do primeiro (CF, art. 5º, LIV e LV). 4. O CTB expressamente dispõe no art. 265 que "As penalidades de suspensão do direito de dirigir e de cassação do documento de habilitação serão aplicadas por decisão fundamentada da autoridade de trânsito competente, em processo administrativo, assegurado ao infrator amplo direito de defesa." 5. **A ocorrência de infração grave ou gravíssima somente poderá constituir obstáculo à concessão da CNH definitiva ao detentor de Permissão para Dirigir após o trânsito em julgado administrativo da decisão que confirme a validade do ato infracional a ele imputado.** 6. Recurso especial provido. (REsp 800.963/RS, Rel. Min. JOSÉ DELGADO, DJ 5.3.2007, p. 265). ADMINISTRATIVO. CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO. CONDUTOR AUTUADO POR INFRAÇÃO DE TRÂNSITO DE NATUREZA ADMINISTRATIVA. PERÍODO DE PERMISSÃO PARA DIRIGIR. FALTA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO PRECEDENTE. CONCESSÃO DE CARTEIRA NACIONAL DE HABILITAÇÃO DEFINITIVA. EXPEDIÇÃO. POSSIBILIDADE. 1. **A autuação por infração de trânsito somente é apta a impedir o acesso à Carteira Nacional de Habilitação definitiva (art. 148, § 3º, do CTB) se precedida de processo administrativo com decisão definitiva, em que se observou o contraditório e a ampla defesa.** Precedente: REsp 800.963/RS, Rel. Ministro José Delgado, Primeira Turma, julgado em 15.2.2007, DJ 5.3.2007. 2. O STJ já se manifestou no sentido de ser possível a expedição de Carteira Nacional de Habilitação definitiva a motorista que cometa infração administrativa que não importe em risco à segurança do trânsito e da coletividade, como ocorreu in casu - infração, em tese, do art. 230, V, do CTB (Art. 230: "Conduzir o veículo:



(...) V - que não esteja registrado e devidamente licenciado"). 3. Desse modo, considerando as circunstâncias do caso em exame, não é razoável impedir o autor de obter a habilitação definitiva em razão de falta administrativa, que não diz respeito à segurança do trânsito (conduzir veículo que não esteja registrado ou devidamente licenciado) e nenhum risco impõe à coletividade. 4. Recurso Especial provido. (REsp 1523307/SP, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 30.6.2015). 6. Verifica-se amoldar-se o caso concreto às situações em que aplicável a jurisprudência demonstrada pelas ementas acima, razão pela qual merece provimento o Apelo Nobre. 7. **Pelo exposto, dá-se provimento ao Recurso Especial para restaurar a sentença tal qual lançada, determinando que enquanto não houver, caso ainda não haja, decisão administrativa transitada em julgado e que confirme a medida restritiva, não possa haver, por parte do ente público recorrido, anotação no prontuário do recorrente e consequente impedimento do recebimento da sua CNH, ou, se o caso, de sua renovação.** 8. Publique-se. Intimações necessárias. Brasília (DF), 20 de abril de 2017. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO MINISTRO RELATOR (STJ - REsp: 1473162 SP 2014/0185382-8, Relator: Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Data de Publicação: DJ 05/05/2017).

Em síntese, temos a seguinte situação: o condutor comete a infração dentro do período probatório, é feita a lavratura do auto de infração pelo DETRAN ou pela Polícia Federal ou qualquer outro órgão competente para tanto, abre-se o prazo para a defesa, a defesa não é acolhida, recorre-se às instâncias administrativas, transcorre o prazo de um ano da permissão, sem que haja a conclusão do processo administrativo, expede-se a CNH e após, sobrevém decisão administrativa transitada em julgado e a infração é lançada no prontuário do condutor. Este, ao solicitar a renovação da habilitação é impedido pelo DETRAN, que identifica a existência de infração no período permissionário, invocando as disposições do art.148, §§3º e 4º do CTB. Senão vejamos:

CONDUTOR PERMISSIONÁRIO COMETE INFRAÇÃO LAVRATURA DO AUTO DE INFRAÇÃO PRAZO PARA DEFESA **EXPEDIÇÃO CNH APÓS 1 ANO**, SEM A CONCLUSÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO LANÇAMENTO DA INFRAÇÃO APÓS O TRÂNSITO JULGADO DA DECISÃO ADMINISTRATIVA PEDIDO DE RENOVAÇÃO DA CNH DETRAN VERIFICA O LANÇAMENTO DA INFRAÇÃO IMPEDIMENTO À RENOVAÇÃO.



A situação explicitada é bastante recorrente, não é por outra razão o grande número de demandas intentadas no Judiciário paraense para questionar o ato do órgão de trânsito.

Ao analisar processos que visam discutir essa recusa, este Egrégio Tribunal, inclusive, em feitos sob a minha relatoria, adotou o entendimento de que após a expedição da CNH definitiva, não poderia o DETRAN recursar-se a renová-la ou mesmo impedir a mudança de categoria com base no art.148, §§3º e 4º do CTB, por razões de segurança jurídica e boa-fé.

Considerou-se, nessa linha interpretativa, que a Autarquia Estadual, ao conceder a CNH definitiva, em substituição à permissão para dirigir, passou a gerar para o condutor uma presunção de que esse ato administrativo foi perfeito e legítimo. Assim, em face do tempo decorrido desde o cometimento da infração de trânsito até o lançamento da infração no sistema, bem como, a concessão de CNH definitiva sem qualquer ressalva acerca das infrações, entendeu-se não ser razoável o cumprimento da norma que obriga o condutor a reiniciar todo processo de habilitação. Neste sentido cito os julgados:

(TJPA, 2017.03029132-60, 178.193, Rel. CELIA REGINA DE LIMA PINHEIRO, Órgão Julgador 1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO, Julgado em 2017-07-10, Publicado em 2017-07-19); (TJPA, 2017.02873046-02, 177.795, Rel. ROBERTO GONCALVES DE MOURA, Órgão Julgador 1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO, Julgado em 2017-06-26, Publicado em 2017-07-07); (TJPA, 2017.02626604-91, 177.126, Rel. EZILDA PASTANA MUTRAN, Órgão Julgador 1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO, Julgado em 2017-06-12, Publicado em 2017-06-23); (TJPA, 2017.02864828-18, 177.805, Rel. LUZIA NADJA GUIMARAES NASCIMENTO, Órgão Julgador 2ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO, Julgado em 2017-07-06, Publicado em 2017-07-07), (TJPA, 2017.01162247-32, 172.175, Rel. CONSTANTINO AUGUSTO GUERREIRO, Órgão Julgador 2ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO, Julgado em 2017-03-23, Publicado em 2017-03-24) e (2017.04670686-88, 182.599, Rel. MARIA ELVINA GEMAQUE TAVEIRA, Órgão Julgador 1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO, Julgado em 2017-10-30, Publicado em 2017-11-06).



Entretanto, revendo o posicionamento outrora adotado, penso que essa interpretação não parece a mais razoável nas hipóteses em que a expedição da CNH só ocorreu porque a Administração estaria obrigada a fazê-lo ao término do ano da permissão, se não lançada a infração no sistema, porque pendente o processo administrativo que discute a legalidade da imputação dessa infração, que, repito, só passa a produzir efeitos após o trânsito em julgado da decisão administrativa que reconhece sua existência e validade, tendo em vista que esse registro não é feito de forma automática após o cometimento da infração.

Logo, forçoso concluir, que nessas situações, a concessão da habilitação definitiva não ocorreu por erro ou morosidade da Administração, mas em decorrência do dever de observar as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa (princípio da legalidade administrativa – lei em sentido amplo), expressão basilar do Estado de Direito, que deve orientar toda a atividade administrativa.

[A esse respeito, trago interessantes considerações feitas no julgamento proferido no processo nº 0008827-11.2010.8.14.0051, sob a relatoria do Exmo. Des. Constantino Augusto Guerreiro no qual se pontou o seguinte:](#)

(...).Entretanto, é imperioso destacar que no momento em que o condutor de um veículo recebe uma multa, os pontos referentes à esta infração, não vão automaticamente para a CNH deste, existindo todo um procedimento administrativo para isto, como se pode observar da análise do parágrafo único do art. 290 da Lei n. 9.503/97 - Código de Trânsito Brasileiro, segundo o qual: “Esgotados os recursos, as penalidade aplicadas nos termos deste Código serão cadastradas no RENACH”, que nada mais é do que o Registro Nacional de Carteiras de Habilitação. Desta forma, depreende-se que os pontos ainda não estavam constando na CNH do recorrido no momento de requerer a expedição da CNH definitiva, por uma questão meramente administrativa, até porque se estava respeitando o contraditório e a ampla defesa na seara administrativa. Assim, diferentemente da conclusão do juízo de primeiro grau, entendo que em que pese a autoridade administrativa ter conferido a CNH definitiva ao apelado, não obsta o fato de poder negar a renovação desta Carteira Definitiva e requerer que o



condutor realize novamente os procedimentos de habilitação, ainda mais nos presentes autos, no qual o próprio recorrido confirma a existência de uma multa grave e uma multa gravíssima, quando ainda estava com a CNH de permissão. Isto ocorre, devido ao fato de que a não renovação da CNH é consequência do cometimento de infração de natureza grave ou gravíssima no período de permissão do direito de dirigir, conforme art. 148 e parágrafos do Código de Trânsito Brasileiro.

Não existe qualquer menção que referido dispositivo apenas se aplique a permissionários que pretendem retirar a CNH definitiva pela primeira vez, pois, se assim o fosse, o condutor permissionário que recebesse uma multa no último dia de vigência de sua CNH de permissão nunca seria punido, uma vez que no momento de requerer a sua CNH definitiva, esta infração ainda não iria constar na sua CNH.

(TJPA. 2015.04324096-19, Não Informado, Rel. CONSTANTINO AUGUSTO GUERREIRO, Órgão Julgador 5ª CAMARA CIVEL ISOLADA, Julgado em 2015-11-13, Publicado em 2015-11-13).

No mencionado julgado, o eminente Desembargador chamou a atenção para essa situação, ressaltando a hipótese de o condutor cometer a infração no último dia do período permissionário. Por certo que essa infração não será lançada no mesmo instante e a Administração terá que entregar a CNH a ele.

Com este exemplo percebe-se que deixar de aplicar o art.148, §3º e §4º do CTB somente pela circunstância de o condutor já possuir CNH retira toda a eficácia da norma contida no dispositivo, desprezando por completo sua finalidade que é a segurança do trânsito.

Diante dessas circunstâncias, verifico a necessidade de sopesar os interesses envolvidos a fim de se chegar a uma solução que melhor atenda às necessidades da sociedade.

DA NECESSIDADE DE PONDERAÇÃO



Sob o manto do constitucionalismo contemporâneo, os métodos interpretativos clássicos que se baseiam principalmente na lógica-dedutiva acabam sendo superados. Em verdade, há o reconhecimento do caráter normativo dos princípios e, diante de sua complexidade, a adoção de critérios como a proporcionalidade e a lógica do razoável.

A hermenêutica neoconstitucional parte da constatação de que as normas jurídicas não possuem sempre um sentido único, cuja interpretação se limita ao raciocínio dedutivo. A força normativa da Constituição, juntamente com o caráter normativo dos princípios devem ser reconhecidos e aplicados.

Especial relevo deve ser dado aos princípios, que segundo Robert Alexy, diferentemente das regras, podem ser concebidos como “mandamentos de otimização”, ou seja, podem ser satisfeitos em graus variados de peso, buscando a maior medida de aplicação possível, dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes.

Neste viés, diante da dimensão de peso dos princípios, a aparente colisão deles, deve ser resolvida pelo sopesamento ou ponderação, na qual o princípio que guarda maior relevância ao caso terá maior aplicação frente ao outro que acaba por ser restringido, mas não excluído. Nos dizeres de Robert Alexy:

(...) Se dois princípios colidem – o que ocorre, por exemplo, quando algo é proibido de acordo com um princípio –, um dos princípios terá que ceder. Isso não significa, contudo, nem que o princípio cedente deva ser declarado inválido, nem que nele deverá ser introduzido uma cláusula de exceção. Na verdade, o que ocorre é que um dos princípios tem precedência em face de outro sob determinadas condições. Sob outras condições, a questão de precedência pode ser resolvida de forma oposta. Isso é o que se quer dizer quando se afirma que, nos casos concretos, os princípios têm pesos diferentes e que os princípios com maior peso têm precedência.^[2]

A ponderação ou sopesamento guarda ligação direta com o princípio da



proporcionalidade, que serve como princípio interpretativo, sob a lógica da razoabilidade, evitando-se absurdos interpretativos e como técnica de resolução de conflitos, por meio da ponderação de interesses. Trata-se do binômio proporcionalidade e razoabilidade, cuja jurisprudência brasileira aplica de forma sinônima.

A proporcionalidade deve servir de norte para o sopesamento de princípios colidentes, especialmente porque extraída diretamente da Constituição Federal na cláusula do devido processo legal em seu caráter substancial. Visa proibir excessos, principalmente do Poder Público e proibir soluções insuficientes, que protejam de forma inadequada um determinado direito fundamental.

Ademais, valendo-me mais uma vez dos ensinamentos de Robert Alexy, a proporcionalidade, diante de sua amplitude, é estruturada em três princípios parciais: o princípio da idoneidade/adequação; o princípio da necessidade/exigibilidade; o princípio da utilidade ou menor ingerência possível e; o princípio da proporcionalidade em sentido estrito.

A adequação tem por significado a existência entre o liame de meio e fim, a medida utilizada e o resultado almejado, onde a restrição de um determinado princípio, para que seja considerada adequada, o meio deve o ser apto a atingir o benefício almejado.

Já a necessidade, tem por base interpretativa a busca pelo meio menos gravoso possível na concretização de um princípio em colisão com outro. Por fim a proporcionalidade em sentido estrito visa a ponderação entre o custo da medida adotada pelo poder público e os benefícios trazidos com sua adoção.

Por sua vez o nobre filósofo do Direito destaca:

A lei da ponderação, mostra que a ponderação deixa decompor-se em três passos. Em um primeiro passo deve ser comprovado o grau do não-cumprimento



ou prejuízo de um princípio. A isso deve seguir, em um segundo passo, a comprovação da importância do cumprimento do princípio em sentido contrário. Em um terceiro passo deve, finalmente, ser comprovado, se a importância do cumprimento do princípio em sentido contrário justifica o prejuízo o não cumprimento do outro.^[3]

Sob tal perspectiva, penso que a ponderação deve servir de parâmetro como método interpretativo para dirimir a problemática.

De forma contextualizada, de um lado temos os princípios de boa-fé e segurança jurídica utilizados como fundamento para reputar ilegal a conduta da Administração em negar a renovação ou a mudança de categoria e, do outro, o princípio da Segurança Viária. É sobre este último que a seguir, passo a discorrer.

DO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA VIÁRIA. DA SEGURANÇA NO TRÂNSITO COMO DIREITO FUNDAMENTAL DE SEGUNDA DIMENSÃO.

Segundo a professora Maria Helena D'Arbo Alves de Freitas^[4], a segurança constitui direito fundamental dos indivíduos, imprescindível ao natural desenvolvimento da personalidade humana e ao aperfeiçoamento da vida em sociedade, já que é por meio dela que se assegura a proteção e amparo às pessoas, permitindo-lhes desfrutar dos demais direitos.

A Declaração do Homem e do Cidadão confere destaque à segurança, alçando-a umas das finalidades de toda a associação política:

Art. 2º. A finalidade de toda associação política é a conservação dos direitos naturais e imprescritíveis do homem. Esses direitos são a liberdade, a propriedade a segurança e a resistência à opressão.

No plano interno, a Constituição Federal destaca o direito à segurança como um direito



fundamental (art.144, §10 da CF). Acrescenta ainda, em seu art. 6º, ser um direito de caráter social, que deve ser garantido pelo Poder Público através de ações positivas.

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

(...)

§ 10. A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 82, de 2014)

O direito à segurança deve ser compreendido no seu sentido mais amplo, não apenas sob o caráter repressivo e ostensivo policial, mas também em outras perspectivas sociais, como por exemplo, a segurança alimentar, segurança ambiental, segurança no trabalho e a segurança no trânsito.

A segurança no trânsito constitui um dos objetivos do Sistema Nacional de Trânsito, e deve servir de diretriz para orientar a Política Nacional de Trânsito, conforme expõe o art. 6º do Código de Trânsito Brasileiro. É indispensável ao exercício da circulação de pessoas dentro de uma sociedade, cabendo ao Poder Público zelar pela segurança viária, especialmente através ações positivas.

É possível, assim, afirmar que a segurança do trânsito se configura como um direito fundamental de segunda dimensão, devendo ainda ser reconhecido o princípio da segurança viária, como norte nas questões legais envolvendo direito de trânsito. Em relação a este ponto, válido destacar decisão com explanação didática a respeito tema:

SEGUNDA CÂMARA CÍVEL ACÓRDAO APELAÇÃO CÍVEL N.º 24.079.002.127APTE. : FÁBIO WILLIAN DOS REIS SOUZAAPDO. : VINICIUS LOPES DE SOUZA E EVALDO DE SOUZARELATOR:DES. ELPÍDIO JOSÉ DUQUE APELAÇÃO CÍVEL TRÂNSITO - PRINCÍPIO DA SEGURANÇA VIÁRIA - INOBSERVÂNCIA POR AMBOS OS CONDUTORES - CULPA RECÍPROCA EVIDENCIADA - INEXISTÊNCIA DE PROVA EM CONTRÁRIO. 1).O primeiro dos princípios do direito de trânsito é o da segurança viária, condizendo com a



necessariedade de o trânsito, a sua conjuntura (leia-se: o seu todo), apresentar-se e desdobrar-se seguro, isto é, o quanto possível isento de perigo e de risco, minimizada ao máximo a probabilidade de verificação de dano potencial às pessoas, aos demais seres vivos, ao meio ambiente, ao ecossistema e aos bens públicos e privados. Inteligência do art. 7º da Convenção Internacional de Genébra de 1949.2). Tendo as partes envolvidas no acidente de trânsito, contribuído significativamente para com o mesmo, resta consubstanciada a culpa recíproca.

(TJ-ES - AC: 24079002127 ES 024079002127, Relator: ELPÍDIO JOSÉ DUQUE, Data de Julgamento: 29/05/2007, SEGUNDA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 12/07/2007).

Na oportunidade, trago o emblemático precedente do STJ, no qual a Corte Superior discorreu com brilhantismo acerca do direito fundamental em questão, reforçando o papel do Poder Judiciário de garantir amplo acesso à Justiça, em especial, quando se trata de direito pouco conhecido e valorado pelo senso comum, como o direito ao trânsito seguro. Senão vejamos:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. **DIREITO AO TRÂNSITO SEGURO**. ARTS. 1º, 99 E 231, V, DO CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO - CTB (LEI 9.503/1997). TRÁFEGO DE VEÍCULOS DE CARGA COM EXCESSO DE PESO. **PROTEÇÃO DA SAÚDE E SEGURANÇA DAS PESSOAS E CONSUMIDORES, ASSIM COMO DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E PRIVADO. OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL - ODS**. PEDIDO DE PROVIDÊNCIA JUDICIAL PREVENTIVA. INDEPENDÊNCIA ENTRE INSTÂNCIAS ADMINISTRATIVA E JUDICIAL. PRINCÍPIO DA INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO. ASTREINTE. DANOS MATERIAIS E MORAIS COLETIVOS. OCORRÊNCIA. ARTS. 1º, IV, E 3º DA LEI 7.347/85. RESPONSABILIDADE CIVIL. FATOS NOTÓRIOS. ART. 374, I, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. VALOR DA INDENIZAÇÃO A SER FIXADO PELA INSTÂNCIA ORDINÁRIA. HISTÓRICO DA DEMANDA 1. Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Federal objetivando: a) impedir (obrigação de não fazer), sob pena de multa civil (= astreinte), que veículos da transportadora recorrida, em total rebeldia contra o Código de Trânsito Brasileiro, trafeguem com excesso de peso nas rodovias, e b) condenar a empresa ao pagamento de dano material e moral coletivo, nos termos da Lei 7.347/1985. 2. Segundo os autos, a Polícia Rodoviária Federal registrou 85 (oitenta e cinco) infrações de trânsito por excesso de peso cometidas por veículos da empresa entre os anos de 2003 e 2013, ou seja, praticamente



uma autuação a cada dois meses. O MPF notificou a ré visando celebrar Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), proposta por ela recusada sob a alegação de que, caso transportasse volume menor de carga, ficaria em desvantagem econômica perante seus concorrentes. Daí ser possível concluir que a lucratividade com o peso excessivo compensa e supera eventual pagamento de multa administrativa, o que só comprova a absoluta incapacidade da sanção para reprimir e desencorajar a conduta legalmente vedada. 3. Insurge-se o MPF contra sentença e acórdão que, primeiro, negaram condenar a empresa a não trafegar com excesso de peso pelas estradas, fazendo-o sob o argumento de que já existe, no Código Brasileiro de Trânsito, penalidade administrativa para tal conduta, e, segundo, afastaram a responsabilidade civil por danos materiais e morais coletivos. DIREITO AO TRÂNSITO SEGURO E POSIÇÃO DO BRASIL COMO UM DOS RECORDISTAS DE ACIDENTES 4. Nos termos da legislação federal, "o trânsito, em condições seguras, é um direito de todos" e "somente poderá transitar pelas vias terrestres o veículo cujo peso e dimensões atenderem aos limites estabelecidos pelo CONTRAN" (respectivamente arts. 1º, § 2º, e 99 do Código de Trânsito Brasileiro, grifo acrescentado). Além disso, o mesmo CTB dispõe ser infração administrativa "transitar com o veículo com excesso de peso", prevendo, como penalidade, aplicação de multa e, como medida administrativa, "retenção do veículo e transbordo da carga excedente" (art. 231, V). 5. Não obstante a literal prescrição normativa - fruto da ação do legislador e não de invencionice judicial fora de propósito - de um "direito de todos" (art. 1º, § 2º) e de um "dever de todos" (art. 99), o Brasil continua a apresentar altíssimo índice de mortes nas rodovias. Dados da Organização Mundial de Saúde colocam-nos como quarto País, nas Américas, em que mais se mata em acidentes de trânsito; e como campeão de mortes, em proporção ao número de habitantes, na América do Sul. Em 2015, foram registrados 37.306 óbitos e 204 mil feridos, consoante estatísticas do Ministério da Saúde. Estima-se que aproximadamente 43% dos acidentes nas estradas federais terminem com mortos ou feridos, totalizando um óbito para cada dez quilômetros de rodovia, e 234 para cada milhão de habitantes. 6. Ao lado das implicações patrimoniais stricto sensu (danosidade a bens públicos e privados), o direito ao trânsito seguro manifesta primordial e urgente questão de vida, saúde e bem-estar coletivos, três dos pilares estruturais do Direito Brasileiro. Donde ser inadmissível ao Poder Judiciário, defrontado com infrações cotidianas, repetitivas e por vezes confessadas de direito de todos, permanecer indiferente ou se omitir quando provocado a agir. Sobre o tema específico dos autos, legislação adequada temos de sobra, sem falar de políticas governamentais e princípios jurídicos apoiados na razão, na experiência e em expectativas comuns dos povos, formulados com amparo em consenso



universal científico, ético e político, mormente por instituições internacionais permanentes, ao ponto de a Assembleia Geral das Nações Unidas haver consolidado a segurança no trânsito como um dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS ("até 2020, reduzir pela metade as mortes e os ferimentos globais por acidentes em estradas", Objetivo 3.6).

REMÉDIOS JURÍDICOS PREVENTIVOS, REPARATÓRIOS E SANCIONATÓRIOS: CLARA DISTINÇÃO ENTRE ESFERAS ADMINISTRATIVA E JUDICIAL

7. A existência de penalidade ou outra medida administrativa in abstracto (para o futuro) ou in concreto (já infligida), como resposta a determinada conduta ilegal, não exclui a possibilidade e a necessidade de providência judicial, nela contida a de índole cautelar ou inibitória, com o intuito de proteger os mesmos direitos e deveres garantidos, em tese, pelo poder de polícia da Administração, seja com cumprimento forçado de obrigação de fazer ou de não fazer, seja com determinação de restaurar e indenizar eventuais danos materiais e morais causados ao indivíduo, à coletividade, às gerações futuras e a bens estatais. No Brasil, a regra geral é que o comportamento anterior - real ou hipotético - do administrador não condiciona, nem escraviza, o desempenho da jurisdição. Isso porque a intervenção do juiz legitima-se tanto para impugnar, censurar e invalidar decisão administrativa proferida, como para impor ex novo aquela que deveria ter ocorrido, no caso de omissão, e, noutra perspectiva, para substituir a incompleta ou a deficiente, de maneira a inteirá-la ou aperfeiçoá-la.

8. Independentes entre si, multa civil (= astreinte), frequentemente utilizada como reforço de autoridade da e na prestação jurisdicional, não se confunde com multa administrativa. Tampouco caracteriza sanção judicial "adicional" ou "sobreposta" à aplicável pelo Estado-Administrador com base no seu poder de polícia. Além disso, a multa administrativa, como pena, destina-se a castigar fatos ilícitos pretéritos, enquanto a multa civil imposta pelo magistrado projeta-se, em um de seus matizes, para o futuro, de modo a assegurar a coercitividade e o cumprimento de obrigações de fazer e de não fazer (mas também de dar), legal ou judicialmente estabelecidas.

9. A sanção administrativa não esgota, nem poderia esgotar, o rol de respostas persuasivas, dissuasórias e punitivas do ordenamento no seu esforço - típico desafio de sobrevivência - de prevenir, reparar e reprimir infrações. Assim, a admissibilidade de cumulação de multa administrativa e de multa civil integra o próprio tecido jurídico do Estado Social de Direito brasileiro, inseparável de um dos seus atributos básicos, o imperativo categórico e absoluto de eficácia de direitos e deveres.

10. Como explicitado pelos eminentes integrantes da Segunda Turma do STJ, por ocasião dos debates orais em sessão, a presente demanda cuida de problema "paradigmático", diante "da desproporcionalidade entre a sanção imposta e o benefício usufruído", pois "a empresa tolera a multa" administrativa, na medida em



que "a infração vale a pena", estado de coisa que desrespeita o princípio que veda a "proteção deficiente", também no âmbito da "consequência do dano moral" (Ministro Og Fernandes). Observa-se nessa espécie de comportamento "à margem do CTB", e reiterado, "um investimento empresarial na antijuridicidade do ato, que, nesse caso, só pode ser reprimido por ação civil pública" (Ministro Mauro Campbell). A matéria posta perante o STJ, portanto, é da maior "importância" (Ministra Assusete Magalhães), tanto mais quando o quadro fático passa a nefasta ideia de que "compensa descumprir a lei e pagar um pouquinho mais", percepção a ser rejeitada "para que se saiba que o Brasil está mudando, inclusive nessa área" (Ministro Francisco Falcão). 11. Embora não seja esse o ponto central do presente litígio, nem ao leigo passará despercebido que se esvai de qualquer sentido ou valor prático, mas também moral, jurídico e político, a pena incapaz de desestimular a infração e dela retirar toda a possibilidade de lucratividade ou benefício. De igual jeito ocorre com a sanção que, de tão irrisória, passa a fazer parte do custo normal do negócio, transformando a ilegalidade em prática rotineira e hábito empresarial em vez de desvio extravagante a disparar opróbio individual e reprovação social. Nessa linha de raciocínio, o nanismo e a leniência da pena, incluindo-se a judicial, que inviabilizem ou dilapidem a sua natureza e ratio de garantia da ordem jurídica, debocham do Estado de Direito, pervertem e desacreditam seu alicerce central, o festejado império da lei. A ganância das transportadoras, in casu, espelha e semeia uma cultura de licenciosidade infracional, dela se alimentando em círculo vicioso, algo que, por certo, precisa ensejar imediata e robusta repulsa judicial. 12. Mas, aqui, repita-se, a questão trazida no recurso é de ordem diversa: a quem devem recorrer os prejudicados e seus representantes, titulares do direito ao trânsito seguro? Encontrarão por acaso as portas do Judiciário fechadas sob o argumento de que existe para tais violações a correspondente sanção administrativa ou penal? A resposta correta, ao contrário, por mais consentânea com a ordem jurídica e a jurisprudência do STJ, só pode ser a de propiciar ao cidadão amplo acesso à justiça, em especial quando pleiteia "novos direitos" da classe em discussão, ainda pouco conhecidos e valorizados, lamentavelmente incompreendidos, como o direito ao trânsito seguro. 13. Em situações de ilegalidade, saber se compete ao Judiciário - na posição peculiar de árbitro par excellence e instância final da ordem jurídica - implementar direitos e obrigações solene e inequivocamente proclamados pelo legislador não haverá de incitar nenhuma surpresa ou hesitação, pouco importando o caráter implacável ou brando, ou mesmo a inexistência, de sanção administrativa ou penal. Por acaso caberia ao juiz missão de estatura superior à de, quando provocado, realizar direitos e obrigações legalmente previstos? Em verdade, o ápice do esplendor da potestade judicante irrompe



no exercício do ofício intransferível e irrenunciável de, na jurisdição cível, (re) afirmar direitos e obrigações estatuídos pelo legislador - por óbvio, sem preterir os abonados criminal e administrativamente -, de modo a coibir, sem deixar frestas, infrações e reparar prejuízos no confronto diário das relações em sociedade. RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS PATRIMONIAIS E MORAIS COLETIVOS 14. É fato notório (art. 374, I, do CPC) que o tráfego de veículos com excesso de peso provoca sérios danos materiais às vias públicas, ocasionando definhamento da durabilidade e da vida útil da camada que reveste e dá estrutura ao pavimento e ao acostamento, o que resulta em buracos, fissuras, lombadas e depressões, imperfeições no escoamento da água, tudo a ampliar custos de manutenção e de recuperação, consumindo preciosos e escassos recursos públicos. Ademais, acelera a depreciação dos veículos que utilizam a malha viária, impactando, em particular, nas condições e desempenho do sistema de frenagem da frota do embarcador/expedidor. Mais inquietante, afeta as condições gerais de segurança das vias e estradas, o que aumenta o número de acidentes, inclusive fatais. Em consequência, provoca dano moral coletivo consistente no agravamento dos riscos à saúde e à segurança de todos, prejuízo esse atrelado igualmente à redução dos níveis de fluidez do tráfego e de conforto dos usuários. Assim, reconhecidos os danos materiais e morais coletivos (an debeat), verifica-se a imprescindibilidade de devolução do feito ao juízo de origem para mensuração do quantum debeat. 15. Recurso Especial provido, para deferir o pleito de tutela inibitória (infrações futuras), conforme os termos e patamares requeridos pelo Ministério Público Federal na petição inicial, devolvendo-se o feito ao juízo a quo a fim de que proceda à fixação dos valores dos danos materiais e morais coletivos e difusos. (STJ - REsp: 1574350 SC 2015/0315458-4, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 03/10/2017, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 06/03/2019).

Além dos dados estatísticos citados na decisão do STJ, segundo matéria extraída do site do Senado Federal, o Brasil aparece em quinto lugar entre os países recordistas em mortes no trânsito, precedido por Índia, China, EUA e Rússia e seguido por Irã, México, Indonésia, África do Sul e Egito. Juntas, essas dez nações são responsáveis por 62% das mortes por acidente no trânsito.^[5]

Em 2019, conforme informações do Ministério da Saúde, foram registrados 32.879^[6] óbitos por acidente de trânsito no Brasil e segundo um estudo feito por Ednilsa Ramos, pesquisadora da Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca, vinculada à Fiocruz



a cada ano, em todo o Brasil, o trânsito mata cerca de 40 mil pessoas. “Estima-se que, para cada morte relacionada ao tráfego, sete vítimas permanecem em UTI. Segundo o Observatório Nacional de Segurança Viária (ONSV), 400 mil pessoas ficam com algum tipo de seqüela após sofrer um acidente e cerca de 60% dos leitos hospitalares do Sistema Único de Saúde são preenchidos por acidentados. (...). O trânsito não apenas mata, ele altera vidas, deixa pessoas doentes, com incapacidades temporárias ou permanentes que precisam de ajuda e tratamento. (...). O custo é imenso tanto pelas vidas perdidas quanto pelo impacto no sistema de saúde”. [7]

No âmbito do Estado do Pará, constatou-se por meio das informações disponíveis no site da Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal - SIAC / SEGUP-PA, que foram registradas 561 mortes e 8.055 ocorrências de lesões causadas por acidentes de trânsito em 2020[8]. Até junho de 2021, os registros mostram 171 mortes e 2.756 ocorrências de lesões por acidente de trânsito no Estado[9].

Em recente matéria veiculada no jornal “O Liberal” no domingo, do dia 29/08/2021, noticiou-se que a cada hora, pelo menos um acidente é registrado na cidade de Belém, uma média de 859 por mês e 28 por dia. Ainda de acordo com a jornal, o Relatório da Superintendência Executiva de Mobilidade Urbana de Belém (SEMOB) referente ao período de janeiro a agosto de 2020 mostra que a capital paraense registrou 6.926 acidentes envolvendo carros e motos. Desse total, 36,02% resultou em feridos e 1,16% em mortos. Ressaltou-se que embora os dados de acidentes relativos ao ano de 2021 ainda estejam sendo consolidados, segundo a SEMOB, o aumento e a gravidade desses números estariam se confirmando com as ocorrências mais recentes “como as das últimas semanas, onde pelo menos dois acidentes resultaram em quatro mortes violentas. No dia 18 uma advogada e o filho dela, de apenas 2 meses, morreram após o carro de passeio da família ter sido atingido por uma carreta na rodovia BR-316. No dia 26 mãe e filha de 2 anos morreram em um acidente, cujas circunstâncias ainda estão sendo investigadas pela polícia, envolvendo dois carros de passeio em plena avenida Nazaré, no centro da cidade.”[10]

Como se vê, a situação do trânsito é um grave problema de saúde pública e exige ações conjuntas de diferentes setores.

Na Segunda Conferência Global de Alto Nível sobre Segurança no Trânsito: Tempo de



Resultados, através da Declaração de Brasília, o Brasil se comprometeu perante à ONU, a tomar medidas que viabilizassem um trânsito mais seguro.

A norma encartada no art.148, §§3º e 4º do CTB faz parte do sistema de políticas adotadas pelo Estado Brasileiro, que visa dar efetividade ao postulado da segurança viária e sendo assim, penso que o ato de concessão da CNH definitiva ao condutor que se encontra com pendência de processo administrativo, no qual se discute a existência da infração, não pode ser considerado como irretratável se ainda não operada a prescrição administrativa quanto ao ilícito administrativo, que nesse caso, adoto, por analogia a Lei nº 9.873/99(que estabelece prazo prescricional para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, e dá outras providência).

Adoto esse posicionamento levando principalmente em consideração, o princípio da segurança inculcado no art.148, §§3º e 4º do CTB; que a Administração concedeu a CNH definitiva por determinação legal, diante da impossibilidade de anotação de infração que ainda está sendo apurada; e com base no Poder de Polícia da Administração, que só poderia ser obstado, ao meu ver, na hipótese de vício na autuação, vício no processo administrativo ou, ainda, em decorrência da prescrição da pretensão de ter reconhecida como válida a autuação da infração.

Sob a perspectiva desse princípio, segurança viária, não considero a concessão da CNH definitiva como ato jurídico perfeito, tampouco que houve violação à boa-fé, pois ao ser lançada a infração, ainda que em momento posterior à concessão da CNH, pressupõe-se a existência de um processo, no qual o condutor tomou ciência de que o ilícito estava sendo-lhe imputado, assim, como sabia, porque não é dado a ninguém alegar desconhecimento da lei, de que o cometimento da infração no período da permissão obstará a obtenção da CNH.

Também não considero que a adoção do entendimento viole o princípio da segurança jurídica, tendo em vista que o instituto da prescrição administrativa servirá como vetor de efetivação do postulado(segurança jurídica), desta vez, orientado pelo paradigma



da finalidade da norma, que é a garantia do direito fundamental à segurança no trânsito, que, no caso, se sobrepõe aos interesses do particular, que foi impedido de renovar sua CNH, porque representa um perigo ao direito fundamental da sociedade na condução do veículo.

É mais coerente para o interesse coletivo que o mau condutor seja submetido a um novo processo de habilitação do que isentá-lo dessa exigência, não podendo o Judiciário ignorar a infração e tornar sem efeito tão importante norma de segurança.

Diante disto, a solução que se apresenta mais alinhada com as necessidades da coletividade é aquela que reconhece a legitimidade da aplicação do art.148, §§3º e 4º do CTB, legitimidade essa extraída da própria função finalística dos dispositivos e que deve servir de norte para a formação da convicção do julgador, no seu papel social dentro de um cenário nacional de elevados índices acidentes e mortes no trânsito.

[Firme nas razões apresentadas, concluo que se o ilícito de trânsito não prescreveu, válida a recusa da Administração em proceder com a renovação da CNH ou com a mudança de categoria, sendo possível o cancelamento da habilitação definitiva concedida anteriormente ao condutor que não implementou os requisitos legais para o aperfeiçoamento do ato, ainda que essa constatação seja feita em momento posterior, ficando, portanto, o condutor obrigado ao reinício do processo de habilitação.](#)

Ante o exposto, nos termos da fundamentação, **acolho o presente Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas – IRDR, fixando a seguinte tese jurídica:**

A concessão da CNH definitiva ao condutor que cometeu as infrações relacionadas no §3º do art.148 do CTB, no período da Permissão para Dirigir-PPD, não gera óbice ao superveniente cancelamento do ato e não impede que a Administração exija que o condutor fique sujeito a novo processo de habilitação, como preceitua o §4º do art.148 da CTB, desde que a expedição da CNH tenha ocorrido na pendência do procedimento administrativo para a apuração da validade da infração, no qual houve a



devida notificação para o exercício do contraditório e ampla defesa; bem como, que a infração imponha risco à segurança no trânsito e não esteja fulminada pela prescrição quinquenal.

A referida tese deverá ser aplicada em todos os processos com identidade jurídica, no âmbito deste Tribunal de Justiça do Estado do Pará.

É como voto.

Belém (PA), 01 de setembro de 2021.

[ELVINA GEMAQUE TAVEIRA](#)

Desembargadora Relatora _

[1] A infração contida no art.233 do CTB, consistente em “deixar de efetuar o registro de veículo no prazo de trinta dias, junto ao órgão executivo de trânsito, ocorridas as hipóteses previstas no art. 123”, era considerada de natureza grave, porém, com a Lei nº 14.071 de 2020, passou a ser de natureza média.

[2] ALEXY, Robert. Teoria dos direitos fundamentais. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 93-94 (coleção teoria e direito público)

[3] ALEXY, Robert. Constitucionalismo discursivo. Tradução de Luís Afonso Heck. 2.ed. Porto Alegre: Livraria do advogado editora, 2008, p. 111.

[4] FREITAS, Marisa Helena D’Arbo Alves de. **O DIREITO HUMANO À SEGURANÇA PÚBLICA E A RESPONSABILIDADE DO ESTADO**. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=0731460a8a5ce162>> Acesso em: 08 novembro 2019.

[5] **Estudo da Organização Mundial da Saúde (OMS) sobre mortes por acidentes de trânsito em 178 países é base para década de ações para segurança** Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/motos/saude/estudo-da-organizacao-mundial-da-saude-oms-sobre-mortes-por-acidentes-de-transito-em-178-paises-e-base-para-decada-de-aco-es-para-seguranca.aspx>. Acesso em 22/08/2021).



[6] Disponível em: <<http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?sim/cnv/obt10uf.def>>, Acesso em 23/08/2021.

[7] O trânsito mata cerca de 40 mil pessoas por ano no Brasil. Publicado em 2019. Disponível em: < <http://informe.ensp.fiocruz.br/noticias/46403>>. Acesso em 24/08/2021.

[8] Disponível em: <<http://sistemas.segup.pa.gov.br/transparencia/morte-no-transito-2020/>>. Acesso em 23/08/2021.

[9] Disponível em:< <http://sistemas.segup.pa.gov.br/transparencia/estatisticas-2021/>>. Acesso em 23/08/2021.

[10] Disponível em:< <https://www.oliberal.com/belem/belem-registra-mais-de-um-acidente-por-hora-1.428007>>. Acesso em 29/08/2021.



INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS. EXPEDIÇÃO DE CNH DEFINITIVA. CONDUTOR QUE COMETEU INFRAÇÃO NO PERÍODO PERMISSONÁRIO. POSTERIOR NEGATIVA DA ADMINISTRAÇÃO EM CONCEDER A RENOVAÇÃO DA HABILITAÇÃO OU PROCEDER COM A MUDANÇA DE CATEGORIA COM FUNDAMENTO NO ART.148, §§ 3º E 4º DO CTB. DISCUSSÃO ACERCA DA APLICABILIDADE DOS DISPOSITIVOS. LANÇAMENTO DA INFRAÇÃO OCORRIDO APÓS A EXPEDIÇÃO DA CNH. PENDÊNCIA DE PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO PARA DISCUTIR VALIDADE E EXISTÊNCIA DA INFRAÇÃO. NECESSIDADE DE PONDERAÇÃO. CONSIDERAÇÃO DO CONTEXTO EM QUE OCORREU A EXPEDIÇÃO. INTERPRETAÇÃO TELEOLÓGICA DA NORMA. PROTEÇÃO AO DIREITO FUNDAMENTAL COLETIVO À SEGURANÇA NO TRÂNSITO. PODER DE POLÍCIA DO ESTADO. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. AUSÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO E DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. PREVALÊNCIA DO DIREITO FUNDAMENTAL COLETIVO EM DETRIMENTO DO INTERESSE PARTICULAR. TESE FIRMADA PARA RECONHECER A APLICABILIDADE DO ART.148, §§3º E 4º DO CTB AO POSSUIDOR DE HABILITAÇÃO DEFINITIVA, DESDE QUE A NATUREZA DA INFRAÇÃO INTERFIRA NA SEGURANÇA DO TRÂNSITO E QUE NÃO ESTEJA FULMINADA PELA PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. **INCIDENTE ACOLHIDO PARA FIXAR TESE JURÍDICA.**

1. Trata-se de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas instaurado pelo Departamento de Trânsito do Estado do Pará - DETRAN/PA, nos autos da Ação Ordinária nº 0006908-65.2014.814.0051, admitido pelo Tribunal Pleno em virtude da efetiva repetição de demandas, para discutir a possibilidade de o DETRAN criar óbices à renovação da Carteira Nacional de Habilitação - CNH ou à mudança de categoria do condutor que já possui CNH definitiva, obrigando-o ao reinício do processo de habilitação, por ter cometido infrações, enquanto ainda estava no período permissionário de validade de um ano.



2. A questão de direito do presente incidente diz respeito à interpretação e aplicação do art.148 §§3º e 4º do Código de Trânsito Brasileiro - CTB, nos casos de o condutor já possuir a carteira definitiva e tiver pontuação decorrente de infrações, graves, gravíssimas ou que seja reincidente nas infrações médias, dentro do período da Permissão para Dirigir - PPD, previsto no §2º do art. 148 do CTB.

3. O devido processo legal, enquanto garantia fundamental do exercício das liberdades do ser humano, constitui uma das máximas do Estado de Direito, de observância obrigatória por parte dos Poderes Públicos. A vinculação da Administração ao princípio da legalidade, impõe que o administrador ofereça condições ao pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, sob pena de nulidade do procedimento

4. Quando alguém comete um ilícito de trânsito, a infração não pode ser lançada de forma automática nos registros oficiais de trânsito, mas após a decisão transitada em julgado acerca da imputação. Uma vez lançada a infração no prontuário do condutor, presume-se legítima a imputação feita pela Administração. Quando esse lançamento ocorre dentro do período permissionário, não há dúvidas quanto à aplicação dos §§3º e 4º do art.148 do CTB.

5. No plano fático, por questões procedimentais e burocráticas, é possível que o condutor que cometeu infração no período de prova, receba a habilitação definitiva e, só após seja efetivado lançamento da infração. É que, na pendência de conclusão do processo administrativo sobre a infração que visa, em essência, resguardar o direito ao contraditório e à ampla defesa, a Administração não pode criar óbices à obtenção da CNH ou à renovação. Isso ocorre, porque a imputação da infração só poderá produzir efeitos depois do trânsito em julgado da decisão administrativa que confirma sua validade e existência.

6. A concessão da habilitação definitiva, nessas hipóteses, não ocorreu por erro ou morosidade da Administração, mas em decorrência do dever de observar as garantias constitucionais (princípio da legalidade administrativa – lei em sentido amplo),



expressão basilar do Estado de Direito, que deve orientar toda a atividade administrativa (art.37 c/c art.5º, inciso LIV e LV ambos da Constituição Federal).

7. Necessidade de ponderação diante do contexto em que foi efetivada a expedição da CNH e diante da finalidade da norma em discussão. A norma encartada no art.148, §§3º e 4º do CTB faz parte do sistema de políticas adotadas pelo Estado Brasileiro, que visa dar efetividade ao postulado da segurança viária, tendo como finalidade garantir que o cidadão esteja apto ao uso do veículo, habilitado à direção segura, que não ofereça risco à sua integridade nem a de terceiro e que não proceda de forma danosa à sociedade.

8. Direito ao trânsito seguro como direito fundamental de 2ª dimensão. “A segurança constitui direito fundamental dos indivíduos, imprescindível ao natural desenvolvimento da personalidade humana e ao aperfeiçoamento da vida em sociedade, já que é por meio dela que se assegura a proteção e amparo às pessoas, permitindo-lhes desfrutar dos demais direitos”.

9. Segundo dados extraídos do site do Senado Federal, o Brasil aparece em quinto lugar entre os países recordistas em mortes no trânsito, precedido por Índia, China, EUA e Rússia e seguido por Irã, México, Indonésia, África do Sul e Egito. Diante disso a solução que se apresenta mais alinhada com as necessidades da coletividade é aquela que reconhece a legitimidade da aplicação do art.148, §§3º e 4º do CTB, legitimidade essa extraída da própria função finalística da norma, que deve servir de norte para a formação da convicção do julgador, no seu papel dentro de um cenário nacional de elevados índices de acidentes e mortes no trânsito.

10. Ausência de violação ao ato jurídico perfeito e ao princípio da boa-fé. A concessão da CNH definitiva ao condutor que se encontra com pendência de processo administrativo, no qual se discute a existência da infração, não pode ser considerada como irretratável, se ainda não operada a prescrição administrativa quanto ao ilícito administrativo. Ao ser lançada a infração, ainda que em momento posterior à concessão da CNH, pressupõe-se a existência de um processo, no qual o condutor



tomou ciência de que o ilícito estava sendo-lhe imputado, assim, como sabia, porque não é dado a ninguém alegar desconhecimento da lei, de que o cometimento da infração no período da permissão obstará a obtenção da CNH.

11. Não há que se falar em violação ao princípio da segurança jurídica, porque a observância da prescrição administrativa servirá ao julgador como vetor de efetivação desse postulado, dessa vez, orientado pelo paradigma da finalidade da norma em discussão, que é a garantia do direito fundamental à segurança no trânsito, que nesse caso, se sobrepõe aos interesses do particular, que foi impedido de renovar sua CNH porque representa um perigo ao direito fundamental da sociedade na condução do veículo.

12. É mais coerente para o interesse coletivo que o mau condutor seja submetido a um novo processo de habilitação do que isentá-lo dessa exigência, não podendo o Judiciário tolerar que a prática da infração proibitiva da concessão da CNH seja ignorada.

13. **Incidente acolhido para firmar a seguinte tese:** Ante o exposto, nos termos da fundamentação, **acolho o presente Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas – IRDR, fixando a seguinte tese jurídica:** A concessão da CNH definitiva ao condutor que cometeu as infrações relacionadas no §3º do art.148 do CTB, no período da Permissão para Dirigir-PPD, não gera óbice ao superveniente cancelamento do ato e não impede que a Administração exija que o condutor fique sujeito a novo processo de habilitação, como preceitua o §4º do art.148 da CTB, desde que a expedição da CNH tenha ocorrido na pendência do procedimento administrativo para a apuração da validade da infração, no qual houve a devida notificação para o exercício do contraditório e ampla defesa; bem como, que a infração imponha risco à segurança no trânsito e não esteja fulminada pela prescrição quinquenal.

14. À unanimidade.



ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes do Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade, em acolher o Incidente de Demandas Repetitivas para fixar tese jurídica, nos termos do voto da eminente Desembargadora Relatora.

32ª Sessão Ordinária – Videoconferência -Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do Estado do Pará, em 01 de setembro de 2021. Julgamento presidido pela Exma. Desa. Célia Regina de Lima Pinheiro.

ELVINA GEMAQUE TAVEIRA

Desembargadora Relatora

