

1. Questões de fato e de direito antecedentes

Não existe dúvida de que o Direito Viário ou Direito do Trânsito recebe menos atenção do que mereceria.

A doutrina sobre o tema é pouca, extremamente dogmática e descritiva; grandes concursos públicos não lhe destinam espaço, nem mesmo como espectro do Direito Administrativo; a jurisprudência sistematicamente lhe nega aplicação, aliás, dando origem ao trabalho técnico agora apresentado.

Parece que não nos demos conta de que o Código de Trânsito Brasileiro concretiza juridicamente uma das maiores políticas públicas desenvolvidas no território nacional com a finalidade de resguardar direitos fundamentais da mais alta significação.

Apenas para exemplificar, na primeira geração, a vida, a integridade física e o patrimônio; na segunda geração o direito social ao transporte; e na terceira geração o meio ambiente.

Cada vez que um veículo é ligado, acelerado, freado ou manobrado; cada vez que um pedestre caminha ou se detém no passeio ou no leito viário; cada vez que o sinaleiro muda de cor ou a buzina do carro é acionada; todas essas situações são reguladas pelo Direito Viário e comprovam sua presença constante e massiva no cotidiano.

Além da peculiaridade quantitativa mencionada no parágrafo anterior existem elementos qualitativos que confirmam a relevância deste ramo jurídico.

O objeto do Direito Viário é difuso e isso se revela antes por sua própria natureza do que por disposição legal do Artigo 1º, §2º, CTB: o trânsito em condições seguras não possui sujeito definido, não pode ser atribuído individualmente e deflui da situação fática necessária à vida em sociedade que é a circulação de bens e pessoas.

Como último aspecto essencial dos direitos difusos é necessário destacar a sensibilidade ou interdisciplinaridade: a violação ao Direito Viário afeta diversas outras políticas.

O custeio do SUS e da seguridade social são diretamente impactados pelos incidentes violentos no trânsito. O custo dos fretes e seguros – e, via de consequência, dos produtos ao consumidor final – são impactados pelos riscos do sistema viário. O meio ambiente de resente das emissões de gases e ruídos e da má destinação da sucata de veículos. Os complexos contextos urbanos são demais definidos pela circulação de bens e pessoas através do viário.

Além do caráter difuso e seus reflexos sobre outras políticas públicas o Direito do Trânsito se qualifica pela finalidade de concretização de direitos fundamentais, interesse público primário na mais pura expressão. A vida, a integridade física e o patrimônio não são apenas um direito à inação do Estado, mas um direito à ação protetiva que se consubstancia, dentre outras, na ordenação do trânsito, atividade reconhecida pela potencial lesividade. O direito fundamental social ao transporte, expressamente elencado no Artigo 6º da Constituição também é resguardado pelo Direito Viário que viabiliza seu desenvolvimento com menores riscos e em melhor tempo. Existe, ainda, a proteção ao meio ambiente: emissão de sons e gases, destinação final, reaproveitamento. Tudo isso sem contar os diversos outros reflexos indiretos em outros ramos.

Como se percebe, o Direito de Trânsito cuida de objeto cuja amplitude e intercorrência se projetam ao infinito, com caráter difuso e que depende de regulamentação apropriada para o resguardo de direitos fundamentais de todos os contextos geracionais.

Tal conjuntura não passou despercebida pelo legislador que editou o Código de Trânsito Brasileiro (Lei 9.503/97).

O tamanho, a importância na concretização de direitos fundamentais e o grave impacto que o Direito Viário tem na salvaguarda de outras políticas públicas determinaram, como em outros sistemas de proteção a direitos difusos, uma tendência à objetivação da responsabilidade e a necessidade de regras efetivamente capazes de impor condutas, impedindo que a capacidade econômica se confunda com a possibilidade de infringir um objeto tão sensível pelo pagamento da multa.

A arquitetura desse sistema passa por duas disposições que interessam a esta apresentação.

A primeira, que diz respeito à efetiva determinação de comportamentos, alicerçou ao Sistema Nacional de Trânsito em uma sistemática sancionatória *mais-que-perfeita*, ou seja, para uma mesma infração há duplo sancionamento.

Para evitar a equivocada mentalidade de que bastaria pagar a multa para poder desrespeitar a lei atribuiu-se uma pontuação cuja soma determina a suspensão do direito de dirigir e o dever de frequentar curso de reciclagem:

Art. 259. A cada infração cometida são computados os seguintes números de pontos:

I - gravíssima - sete pontos;

II - grave - cinco pontos;

III - média - quatro pontos;

IV - leve - três pontos.

(...)

Art. 261. A penalidade de suspensão do direito de dirigir será imposta nos seguintes casos:

I - sempre que, conforme a pontuação prevista no art. 259 deste Código, o infrator atingir, no período de 12 (doze) meses, a seguinte contagem de pontos:

a) 20 (vinte) pontos, caso constem 2 (duas) ou mais infrações gravíssimas na pontuação;

b) 30 (trinta) pontos, caso conste 1 (uma) infração gravíssima na pontuação;

c) 40 (quarenta) pontos, caso não conste nenhuma infração gravíssima na pontuação;

A segunda, relacionada à objetivação do sistema sancionatório, é a determinação para que as infrações em que não haja identificação do condutor no prazo legal sejam imputadas objetivamente aos proprietários dos veículos utilizados para seu cometimento.

Art. 257. As penalidades serão impostas ao condutor, ao proprietário do veículo, ao embarcador e ao transportador, salvo os casos de descumprimento de obrigações e

deveres impostos a pessoas físicas ou jurídicas expressamente mencionados neste Código.

§7º. Quando não for imediata a identificação do infrator, o principal condutor ou o proprietário do veículo terá o prazo de 30 (trinta) dias, contado da notificação da autuação, para apresentá-lo, na forma em que dispuser o Contran, e, transcorrido o prazo, se não o fizer, será considerado responsável pela infração o principal condutor ou, em sua ausência, o proprietário do veículo.

A disposição é de todo razoável: i) porque o proprietário deve ter senso da responsabilidade que decorre do domínio, indicando o real condutor no prazo legal para que o poder de polícia possa ser exercido em tempo e modo adequados; ii) porque o proprietário tem o poder de emprestar o bem ou não, carregando responsabilidade que decorre de sua decisão; iii) porque o proprietário pode ser razoavelmente suposto como principal condutor.

2. Controvérsia judicializada

Surgiu e cresceu vertiginosamente nos últimos cinco anos a judicialização em torno das disposições legais mencionadas anteriormente, em ações que acabaram sendo reconhecidas como de “indicação intempestiva de condutor”.

Proprietários de veículos dão de ombros ao prazo do Artigo 257, §7º, CTB, e permitem que se avolume em seus prontuários a pontuação decorrente de infrações de trânsito. Quando acossados por processos administrativos destinados à aplicação de penalidade de suspensão do direito de dirigir buscam o Judiciário alegando que têm direito subjetivo de indicar o real condutor em juízo e a qualquer tempo.

Para tanto, no prisma fático, levam ao processo uma declaração simples e unilateral subscrita por terceiro que se declara o real condutor do veículo e responsável pela infração. Na perspectiva jurídica afirmam que a declaração sobre o real condutor não pode ser afastada do Poder Judiciário, com fundamento no Artigo 5º, XXXV, CF.

A situação foi objeto de decisões não vinculantes do STJ, que se limitavam a mencionar o Artigo 5º, XXXV, CF, como fundamento para permitir a indicação intempestiva de condutor, sem trazer qualquer refinamento na análise das consequências desta medida ou mesmo das questões constitucionais implicadas.

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. ART. 1.022 DO CPC/2015. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. INFRAÇÃO DE TRÂNSITO. INDICAÇÃO DO CONDUTOR DO VEÍCULO. INÉRCIA DO PROPRIETÁRIO. COMPROVAÇÃO DO VERDADEIRO RESPONSÁVEL EM SEDE JUDICIAL. POSSIBILIDADE.

1. "Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/2015 (relativos a decisões publicadas a partir de 18 de março de 2016) serão exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma do novo CPC" (Enunciado Administrativo n. 3).
2. Aplica-se o óbice da Súmula 284 do STF quando a alegação de ofensa ao art. 1.022 do CPC/2015 se faz de forma genérica, sem a indicação precisa dos vícios de que padeceria o acórdão impugnado.

3. O decurso do prazo previsto no art. 257, § 7º, do CTB acarreta somente a preclusão administrativa, não afastando o direito de o proprietário do veículo, em sede judicial, comprovar o verdadeiro responsável pelo cometimento da infração, sob pena de ofensa ao que dispõe o art. 5º, inc. XXXV, da Constituição da República.

4. Recurso especial conhecido em parte e, nessa extensão, provido para cassar o acórdão impugnado.

(REsp 1774306/RS, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 09/05/2019, DJe 14/05/2019)

Também no sistema dos juizados, onde tem curso esta espécie de ação, acabou por se consolidar o caráter não peremptório do prazo do Artigo 257, §7º, CTB, afirmado no julgamento, também pelo STJ, do PUIL 1501, que em suma repetiu os argumentos já esposados pela Corte sem aprofundar-se na análise sistemática do CTB e da Constituição Federal.

ADMINISTRATIVO. PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE INTEPRETAÇÃO DE LEI. ART. 18, § 3º, E 19 DA LEI 12.153/2009. MULTA DE TRÂNSITO. PRETENSÃO DE TRANSFERÊNCIA DE PONTUAÇÃO NA CNH APÓS O DECURSO DO PRAZO ADMINISTRATIVO PREVISTO NO ART. 257, § 7º, DO CTB. PRECLUSÃO APENAS ADMINISTRATIVA. REABERTURA DE DISCUSSÃO NA SEARA JUDICIAL. POSSIBILIDADE. REFORMA DO ACÓRDÃO RECORRIDO. NECESSIDADE DE DEVOLUÇÃO DOS AUTOS À ORIGEM PARA A RETOMADA DO JULGAMENTO DO RECURSO INOMINADO DA PARTE AUTORA.

(...)

4. Ressalte-se que o acórdão paradigma adotou entendimento que se encontra em harmonia com a jurisprudência deste Superior Tribunal, no sentido de que "o decurso do prazo previsto no art. 257, § 7º, do CTB acarreta somente a preclusão administrativa, não afastando o direito de o proprietário do veículo, em sede judicial, comprovar o verdadeiro responsável pelo cometimento da infração, sob pena de ofensa ao que dispõe o art. 5º, inc. XXXV, da Constituição da República" (REsp 1.774.306/RS, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe 14/05/2019).

5. Pedido de uniformização de interpretação de lei provido, a fim de se reformar o acórdão recorrido, com a determinação de oportuno retorno dos autos ao Colegiado de origem, para que ali se retome e prossiga no julgamento do feito.

(PUIL 1.501/SP, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 23/10/2019, DJe 04/11/2019)

Portanto, as portas do Superior Tribunal de Justiça se fecharam para a melhor discussão acerca da matéria, consolidando-se uma jurisprudência motivada em razões de pouca profundidade, imposta ao largo de maior participação contraditória que poderia ser obtida pela técnica dos recursos repetitivos ou do IRDR; outrossim, a maior parte das ações desta natureza têm curso no sistema dos juizados, o que prejudica ainda mais o acesso a esta corte.

3. Breve descrição do caso concreto e opção pelo Recurso Extraordinário

A apresentação acima já permite deduzir bem o cerne da controvérsia que se repete nas ações de indicação intempestiva de condutor.

Dentre alguns processos em que houve a interposição da peça submetida, foi eleito o processo nº 1001266-91.2020.8.26.0070, que teve curso perante o Juizado Especial Cível e Criminal de Batatais.

No referido processo a parte autora ingressou em juízo 18 meses após o cometimento de infração de trânsito alegando não ser a responsável e trazendo como prova tão somente a declaração da coautora afirmando ser a real condutora na ocasião das infrações.

Pedia, assim, a transferência da responsabilidade pela infração à coautora declarante e a anulação de processo de suspensão do direito de dirigir instaurado pelo DETRAN/SP com base naquela penalidade.

Apresentou-se Contestação alegando, sob o aspecto fático: i) a insuficiência da prova diante do Artigo 408, CPC; ii) a confissão da pela proprietária, em processo administrativo, no sentido de que era a condutora; iii) a falta de verossimilhança da alegação firmada 18 meses após os fatos e depois de instaurado processo de suspensão; iv) que a declarante é mãe da proprietária, não podendo sua declaração escrita ser utilizada como prova em burla ao impedimento da genitora testemunhar.

No direito foram aduzidas as questões constitucionais que servem de fundamento ao Recurso Extraordinário e serão tratadas no tópico seguinte.

A sentença acolheu o pedido determinando a transferência de pontuação à coautora que se declarou infratora. Também anulou processo de suspensão do direito de dirigir instaurado pelo DETRAN/SP.

Diante de Recurso Inominado o Colégio Recursal de Batatais confirmou a decisão pontuando que a jurisdição é inafastável, o que garantiria ao autor discutir em juízo e qualquer tempo a responsabilidade por infração a ele imputada na forma do Artigo 257, §7º, CTB, sendo permitido que o magistrado redirecione a penalidade, sem processo administrativo, a quem se declare infrator, seguindo o entendimento do Superior Tribunal de Justiça.

Como já mencionado em tópico anterior, os precedentes do Superior Tribunal de Justiça e o rito dos juizados normalmente adotados nestas ações mostraram-se impeditivos á interposição de Recurso Especial.

Este quadro se associou à existência de questões constitucionais relevantes e aos graves riscos que a decisão representa à política pública concretizada através do Sistema Nacional de Trânsito (repercussão geral) para determinar a escolha técnica pelo manejo de Recurso Extraordinário.

4. Fundamentos do Recurso Extraordinário

Ao socorrer-se da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e acolher a indicação intempestiva de condutor o magistrado determina a transferência da responsabilidade por infração de

trânsito de uma pessoa para outra, esbarrando em diversas disposições de cariz constitucional e que foram discutidas nas razões recursais que a seguir são resumidamente apresentadas.

Violação à separação de poderes (Executivo X Judiciário) (Artigo 2º, CF).

A decisão que imputa penalidade de trânsito, em gênero, é ato administrativo e, portanto, fonte de obrigação. Integra o conteúdo do ato tudo aquilo que descreva os elementos subjetivos e objetivos da obrigação que cria.

No caso da indicação intempestiva, o magistrado substitui-se à Administração e redefine o conteúdo do ato administrativo sobre o qual poderia apenas declarar a higidez ou nulidade. O órgão do SNT afirma: imputo tal penalidade à certa pessoa; o magistrado diz: imputo tal penalidade a outra pessoa.

Sem entrar na questão de que faz tábua rasa do Artigo 257, §7º, CTB, há que se reconhecer nesta declaração judicial a manipulação do ato administrativo ou então a realização de um novo ato administrativo pelo juiz incompetente para tanto, seja pela sua posição na arquitetura institucional dos poderes, seja por não integrar o Sistema Nacional de Trânsito.

Violação ao devido processo legal (Artigo 5º, LIII e LIV, CF).

Para cada ato do Estado existe um processo próprio cuja observância lhe assegura validade.

Assim, uma lei ordinária não pode ser editada em um processo licitatório; a escolha de um fornecedor do Estado não pode ser definida em um processo penal; uma sentença penal condenatória não pode advir de um processo de Emenda à Constituição.

A aplicação de penalidade de trânsito deve se dar em processo administrativo regido pela Resolução CONTRAN 619/16.

Deste modo, quando o juízo determina que o proprietário não será mais penalizado e imputa a responsabilidade ao terceiro que se declara condutor, está efetivamente impondo penalidade a este segundo sem que a ele tenha se dado o processo administrativo devido, violando o Artigo 5º, LIV, CF.

Outrossim, as penalidades de trânsito só podem emanar das autoridades integrantes do Sistema Nacional de Trânsito, cujas competências são elencadas no CTB. O judiciário não se insere no SNT e seus integrantes não podem impor penalidades de trânsito a quem quer que seja, ainda que a pessoa se declare responsável ou que peça para ser responsabilizada. Assim se revela a violação ao inciso LIII do Artigo 5º, CF.

Violação ao conteúdo normativo da segurança jurídica (Artigo 1º da Constituição Federal).

Como antes mencionado, a imputação de penalidade na forma do Artigo 257, §7º, CTB, é feita por determinação legal e sua realização não pode se submeter à eterna incerteza, sobretudo porque deste ato podem decorrer outras providências por outros órgãos do SNT (suspensão ou cassação de CNH).

Os atos administrativos não podem ficar anos sem estabilização aguardando o condutor desidioso ir ao Judiciário, sobretudo com base em uma declaração particular e unilateral em verdadeira submissão do poder de polícia à vontade dos particulares.

Este fundamento, aliás, foi a base para o manejo da ADC 68 pelo Governador do Distrito Federal, pugnando pela declaração de constitucionalidade do Artigo 257, §7º, CTB, com o afastamento de qualquer interpretação que lhe retire o caráter decadencial.

Não é sem lugar destacar os custos envolvidos nestes atos que são postos a perder sem surtirem quais quer efeitos.

Inexistência de violação à inafastabilidade da jurisdição.

O Artigo 257, §7º, CTB, não viola o acesso à jurisdição.

Por esta garantia o condutor pode a qualquer momento discutir em juízo o suporte fático para incidência do dispositivo, é dizer, pode a qualquer momento comprovar em juízo que fez a indicação de condutor no tempo e forma determinados em lei.

Se comprovar que a indicação foi feita no tempo e na forma legais a imputação de responsabilidade ao proprietário é nula.

Na indicação intempestiva, todavia, o que se discute não é o suporte fático, mas a própria sanção legal de imputação objetiva da responsabilidade ao proprietário, algo que está fora do controle jurisdicional porquanto opção política do legislador.

5. Conclusão e proposição

O Recurso Extraordinário ainda não foi objeto de exame pelo Supremo Tribunal Federal.

Parece importante que as procuradorias estaduais adotem a orientação de interpor Recurso Extraordinário diante de decisões que acolhem a indicação intempestiva de condutor com base nos fundamentos acima elencados.

Sem dúvida o volume destes recursos pode impactar na compreensão do STF sobre a Repercussão Geral e especialmente sobre a disfunção sistêmica gerada por decisões desta espécie, a ponto de colocar em risco o Sistema Nacional de Trânsito.

Assim, enuncia-se a proposição pretendida com a submissão desta peça técnica:

Tendo em vista os direitos fundamentais resguardados pela política pública concretizada no Sistema Nacional de Trânsito e os riscos a que submetida com a difusão da jurisprudência que acolhe a indicação intempestiva de condutor em juízo, é recomendável a interposição de Recurso Extraordinário contra decisões desta espécie pelas procuradorias que atuam em defesa de departamentos de trânsito estaduais.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
DETRAN - NÚCLEO DO CONTENCIOSO PGE/DETRAN-SP

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR PRESIDENTE DO COLÉGIO
RECURSAL DE BATATAIS**

PROCESSO Nº. 1001266-91.2020.8.26.0070

**RECORRENTE: DETRAN - DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO -
SÃO PAULO**

RECORRIDA: DEIDIANE ELISA RIBEIRO E OUTRO

O **Departamento Estadual de Trânsito do Estado de São Paulo – DETRAN/SP**, nos autos do processo em epígrafe, onde contende com **DETRAN - DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO - SÃO PAULO**, vem à presença de Vossa Excelência para interpor **Recurso Extraordinário** com fundamento no Artigo 102, III, a, da Constituição Federal e em todo mais que argui nas razões anexas.

Omite-se do recolhimento de taxas com fundamento no Artigo 1.007, §1º, do Código de Processo Civil.

Requer o regular processamento.

Nestes termos, pede deferimento.

São Paulo, 15 de junho de 2021.

RAFAEL POLITI ESPOSITO GOMES

Procurador do Estado

OAB/SP Nº 326.326



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
DETRAN - NÚCLEO DO CONTENCIOSO PGE/DETRAN-SP

RAZÕES DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO

**Pelo recorrente, Departamento Estadual de
Trânsito do Estado de São Paulo – DETRAN/SP**

Preclaros Ministros,

DOS FATOS

Indicação intempestiva de condutor em juízo

O autor da presente ação teve contra si imputada penalidade de trânsito.

Não foi flagrado cometendo a referida infração. A imputação foi feita a ele porquanto seja proprietário do veículo e não tenha promovido a indicação do condutor no prazo legal, como preconiza o Artigo 257, §7º, CTB:

§ 7º Não sendo imediata a identificação do infrator, o principal condutor ou o proprietário do veículo terá o prazo de 30 (trinta) dias, contado da notificação da autuação, para apresentá-lo, na forma em que dispuser o CONTRAN, e, transcorrido o prazo, se não o fizer, será considerado responsável pela infração o principal condutor ou, em sua ausência, o proprietário do veículo.

Defende nesta ação o direito de, após o prazo legal fixado no dispositivo transcrito, dirigir-se ao Poder Judiciário para, a qualquer tempo, comprovar o verdadeiro condutor transferindo-lhe a responsabilidade.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DETRAN - NÚCLEO DO CONTENCIOSO PGE/DETRAN-SP

Requer, dessa forma, que o juiz modifique o conteúdo do ato administrativo sancionatório, especificamente quanto ao sujeito da penalidade.

Tal espécie de pedido viola a Constituição de diversas formas que serão melhor examinadas nas razões para reforma, mas que podem ser assim resumidas:

- Violação da separação de poderes entre o Judiciário e o Executivo quando o juiz reformula o conteúdo do ato administrativo;
- Violação do devido processo legal quando se veicula sanção administrativa em processo judicial, **muitas vezes sem a presença do apenado no polo passivo.**
- Violação à segurança jurídica quando se suprime a existência de prazo para indicação de condutor, viabilizando que a qualquer tempo a atuação lícita da Administração seja desfeita;
- Inexistência de violação da garantia de acesso à jurisdição pelo Artigo 257, §7º, CTB, que, ao estabelecer sanção de imputação objetiva da responsabilidade por infração, de modo algum veda a discussão sobre a ocorrência de seu suporte fático de incidência.

Dinâmica da indicação (tempestiva e intempestiva) de condutor no contexto do SNT – Sistema Nacional de Trânsito

O Sistema Nacional de Trânsito instituído pelo CTB perfilou-



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

DETRAN - NÚCLEO DO CONTENCIOSO PGE/DETRAN-SP

se ao federalismo de cooperação repartindo competências entre os entes para a execução de uma política pública de interesse comum.

A diversos órgãos e autarquias da União, dos Estados, do DF e dos Municípios deferiu-se competência para fiscalizar, atuar e aplicar penalidades de trânsito.

Cada vez que um desses órgãos atuadores lavra um AIT, instaura um processo administrativo que, dentre seus atos, prevê a notificação do proprietário para indicar o condutor da infração sob pena de ser responsabilizado por ela.

Esse processo é de integral responsabilidade do atuador, inclusive quanto ao aspecto decisório: o atuador notifica, recebe e julga a defesa e os recursos, recebe e julga também a indicação de condutor.

Somente quando encerrada a instância administrativa relativa à infração é que o atuador comunica ao DETRAN que impõe penalidade a certa pessoa.

Art. 256. A autoridade de trânsito, na esfera das competências estabelecidas neste Código e dentro de sua circunscrição, deverá aplicar, às infrações nele previstas, as seguintes penalidades:

§ 3º A imposição da penalidade será comunicada aos órgãos ou entidades executivos de trânsito responsáveis pelo licenciamento do veículo e habilitação do condutor.

Aos Estados, através dos DETRANs, coube concentrar os prontuários dos condutores, em que são reunidas as penalidades aplicadas em caráter definitivo pelos atuadores.

Portando o prontuário dos condutores, quando os



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

DETRAN - NÚCLEO DO CONTENCIOSO PGE/DETRAN-SP

DETRANs verificam que as infrações - informadas pelos autuadores após encerramento de instância administrativa - conformam os requisitos dos Artigos 261 ou 263 do CTB, devem instaurar processos de suspensão ou cassação do direito de dirigir.

É neste contexto da suspensão ou cassação que surge a quase totalidade das indicações intempestivas de condutores: depois de vários entes autuadores terem processado cada auto de infração observando a dupla notificação e concedendo prazo para indicação do real condutor; depois dos entes autuadores terem apreciado a defesa e os recursos e decidido aplicar a penalidade; ainda depois que os DETRANs instauraram processo administrativo para suspensão ou cassação, observando a dupla notificação, o contraditório e a multiplicidade de instâncias.

É neste momento que o condutor vai a juízo e alega que, mesmo tendo agido com desídia e deixado de indicar o condutor no momento próprio, tem o direito de – com uma simples declaração unilateral, mais das vezes firmada por um parente ou amigo – ilidir todo o esforço processual e sancionatório lícitamente desenvolvido pela Administração na concretização de uma política pública da mais alta significação como a do CTB.

Não é fora de propósito destacar que a falta de notificação é causa de anulação da penalidade. Portanto, o indivíduo que pretende a indicação intempestiva em juízo não é aquele a quem a Administração deixou de fazer a notificação ao tempo devido e tem direito de anular a punição. O indivíduo que pretende a indicação intempestiva em juízo é aquele que, devidamente notificado para indicar o condutor, escolheu dar de ombros.

Já deste contexto fático pode-se notar como a indicação



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

DETRAN - NÚCLEO DO CONTENCIOSO PGE/DETRAN-SP

intempestiva gera disfuncionalidades sistêmicas típicas da inexatidão funcional dos poderes.

Ao aceitar a indicação intempestiva o Judiciário: (i) avalia a descara do cidadão perante o processo administrativo, desprestigiando a atuação lícita do Executivo; (ii) já sobrecarregado, avoca uma demanda imensa de revisão de atos praticados licitamente; (iii) retira toda a segurança jurídica do Sistema Nacional de Trânsito que a qualquer tempo pode ter seus atos – por mais lícitos que sejam - desfeitos por uma simples declaração unilateral; (iv) mitiga a efetividade do sistema de sanção *mais-que-perfeita* do CTB.

DECISÃO RECORRIDA

O acórdão recorrido admitiu a indicação intempestiva de condutor, reeditando o conteúdo do ato administrativo de imposição de penalidade, especificamente em relação ao sujeito da imputação feita na forma do Artigo 257, §7º, CTB.

O argumento utilizado foi o de que, pela inafastabilidade da jurisdição prevista no Artigo 5º, XXXV, CF, o proprietário teria direito atemporal de indicar o real condutor em juízo.

Ementa

RECURSO INOMINADO INFRAÇÃO DE TRÂNSITO COMETIDA POR TERCEIRO PRAZO DO §7º DOARTIGO 257 DO CTB QUE É APLICÁVEL APENAS À INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA E NÃO IMPEDE A DISCUSSÃO NA ESFERA JUDICIAL PRINCÍPIO DA INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO. Sentença mantida (Recurso n. 1001266-91.2020.8.26.0070)



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

DETRAN - NÚCLEO DO CONTENCIOSO PGE/DETRAN-SP

Voto

Neste sentido, o Superior Tribunal de Justiça, já firmou entendimento de que o prazo fixado pela legislação de trânsito produz efeitos tão somente na seara administrativa, não sendo óbice à discussão na esfera judicial. Vale frisar que entendimento em sentido contrário implicaria em formalismo excessivo, maculando o princípio constitucional da inafastabilidade da jurisdição.

Todavia, a decisão não declarou a inconstitucionalidade do Artigo 257, §7º, CTB, limitando-se a, na prática, deixar de aplicar seu conteúdo sob pretexto de o estar interpretando.

Além disso, a decisão afirma que o prazo deste dispositivo seria "meramente administrativo", em alusão a um conceito ontologicamente paradoxal (um prazo que não vincula temporalmente: um prazo que não é prazo) e que, sem sequer ter assento doutrinário, é simplesmente repetido como elemento do senso comum.

PRELIMINAR DE REPERCUSSÃO GERAL

Questão relevante do ponto de vista jurídico

O Supremo Tribunal Federal recebeu a ADC 68, proposta pelo Governador do Distrito Federal visando a declaração da constitucionalidade do Artigo 257, §7º, CTB, com o afastamento de qualquer interpretação que mitigue seu caráter decadencial, arguindo que a propagação da indicação intempestiva em juízo inviabiliza a concretização das políticas públicas desenhadas pelo Código de Trânsito Brasileiro furtando-lhes toda segurança jurídica.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

DETRAN - NÚCLEO DO CONTENCIOSO PGE/DETRAN-SP

A tão só admissão da Ação Declaratória de Constitucionalidade para discussão confirma - porquanto lhe seja pressuposto - a existência de controvérsia judicial relevante.

Soma-se a este fato a necessidade de garantir, na espera de decisão final pelo Supremo Tribunal Federal, uma via para obstar a conformação da coisa julgada.

Anote-se que a ação rescisória para desconstituir a coisa julgada inconstitucional se mostraria um completo inconveniente neste caso.

Primeiro porque a maior parte destas ações são propostas perante o sistema dos juizados fazendários, cujo afinamento com o rito rescisório não é objeto de pacificação.

A dois porque a propositura destas ações representaria um altíssimo custo à Advocacia Pública e mesmo aos órgãos judiciais que as processarão em um volume considerável.

A consolidação de decisões distintas do que vier a ser decidido pelo STF na ADC 68, importa geração de uma situação de desigualdade jurídica de tratamento baseada tão somente na data do trânsito em julgado, um critério de discriminação que não guarda qualquer razoabilidade e viola, assim, o Princípio da Igualdade.

Existe alto potencial para geração de casos com trânsito em julgado inconstitucional e desigual, contrariando a Constituição naquilo que busca preservar a autoridade do STF como última instância na apreciação de questões constitucionais e a uniformidade na aplicação do direito, questões que refogem à situação concreta destes autos.

Questão relevante do ponto de vista social



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DETRAN - NÚCLEO DO CONTENCIOSO PGE/DETRAN-SP

O sociólogo Roberto DaMatta, em seu ensaio "*Fé em Deus e pé na tábua: Ou como e por que o trânsito enlouquece no Brasil*", buscou demonstrar que o comportamento do brasileiro no trânsito é sintomático e remete a raízes sociológicas que negam a capacidade de conviver em um ambiente absolutamente igualitário como o trânsito, que negam a capacidade de se sujeitar às mesmas regras que o motorista do carro ao lado ou que o pedestre.

Talvez por isso, talvez por outras razões, a incidência de eventos de suspensão do direito de dirigir é altíssima. O DETRAN/SP, em 2019, instaurou 718.547 processos destinados à suspensão do direito de dirigir.

Como já anotado, a indicação intempestiva não se refere a infratores não notificados (o que enseja anulação do AIT); mas a infratores notificados e que deixaram voluntariamente de obedecer o prazo para indicação.

Em um trânsito doente, que mata a cada 15 minutos¹, que gera em um único estado da federação mais de 700.000 processos de suspensão por ano, exigir que o motorista porte-se com seriedade perante os atos policiais – observando os prazos que a lei prescreve - não é uma questão restrita ao subjetivismo desta ação, é um problema social.

Questão relevante do ponto de vista jurídico

Até 22 de julho de 2014, quando foi instituída a obrigação dos notários comunicarem a alienação de veículos aos DETRANs, ninguém falava em indicação intempestiva de condutor.

Até então, para burlar os processos de suspensão ou

¹ <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/dados-series/85>



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DETRAN - NÚCLEO DO CONTENCIOSO PGE/DETRAN-SP

cassação os motoristas guardavam o CRV (DUT ou ATPV) com a assinatura e reconhecimento de firma de um suposto comprador.

Esta assinatura era uma simulação: a venda não ocorrera efetivamente e não era comunicada ao DETRAN.

Quando instaurado processo de suspensão ou cassação, levavam cópia daquele documento ao Judiciário e alegavam que o Artigo 134, CTB - aquele que obriga o alienante a comunicar a venda sob pena de responsabilidade pelas infrações - deveria ser flexibilizado, pois seria injusta a penalização do proprietário após a venda.

Livre das penalidades, quando desejava efetivamente vender o veículo, bastava rasgar aquele DUT e pedir uma nova via.

Quando instituída a comunicação cartorária, esta espécie de fraude tornou-se inviável, pois quando o notário reconhece a firma no CRV é obrigado a comunicar a alienação ao DETRAN local.

Justamente nesse contexto é que começa a surgir a tese da indicação intempestiva de condutor em juízo, baseada tão somente em uma declaração unilateral do suposto condutor que mais das vezes é um parente ou amigo (mas nada impede que seja uma pessoa paga com essa finalidade).

Portanto, no nascedouro desta espécie de pedido está a busca de um novo mecanismo com alto potencial fraudulento capaz de substituir um sistema de fraude anterior e que foi inviabilizado pelo refinamento da legislação de trânsito.

Além disso, mesmo descolando a ideia de indicação intempestiva de sua origem, a admissão de simples declarações unilaterais feitas por amigos, familiares ou pessoas corrompidas é por si um



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

DETRAN - NÚCLEO DO CONTENCIOSO PGE/DETRAN-SP

vertedouro de fraudes, especialmente se considerada a tendência patológica do motorista brasileiro à insubmissão às regras de trânsito.

Assim, conclui-se que do ponto de vista jurídico a questão extrapola os interesses subjetivos deste processo, pois: (i) viabiliza institucionalmente uma nova sistemática de fraudes, (ii) em detrimento de um desforço legislativo que inviabilizou a fraude do DUT, (iii) permitindo que o sistema de sanção *mais-que-perfeita* do CTB seja driblado por uma mera declaração particular unilateral (iv) que pode ser objeto de mercantilização.

Questão relevante do ponto de vista político e social

O direito viário tem natureza difusa.

Tal afirmação não é mera proposição dogmática extraída do Artigo 1º, §2º, CTB: "O trânsito, em condições seguras, é um direito de todos e dever dos órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito". As características do fenômeno viário confirmam o caráter difuso.

A necessidade de circulação segura de pessoas e veículos é o fato comum a que tem interesse toda a sociedade de modo indivisível e sem determinação subjetiva.

Basta pensar que não só os que efetivamente participam destas operações têm interesse em seu desenvolvimento seguro. Suas projeções vão muito além e afetam uma indefinível gama de pessoas que delas se servem e por ela são afetadas: até mesmo o abastecimento de víveres e a tranquilidade sonora se relacionam diretamente ao contexto viário.

Outra elementar dos direitos difusos presente no interesse



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DETRAN - NÚCLEO DO CONTENCIOSO PGE/DETRAN-SP

tutelado pelo direito viário é a sensibilidade ou interdisciplinariedade.

O trânsito seguro (ou inseguro) tem graves reflexos sobre interesses particulares e, com ainda maior gravidade, sobre o interesse público revelado em políticas ambientais e de saúde.

Aqui se destaca o impacto sensível dos acidentes de trânsito no custeio do SUS.

Como sói acontecer em sistemas tutelares de direitos difusos, existe uma tendência de objetivação das responsabilidades destinada a garantir que seu objeto – por natureza sensível – não seja fustigado sem a devida penalização.

É nesse contexto que o Artigo 257, §7º, CTB, conferiu um prazo para indicação de condutor cuja inobservância determina a **imputação objetiva da responsabilidade (e não presunção de autoria)** ao proprietário do veículo utilizado para o cometimento da infração.

Também pela especial sensibilidade da segurança viária, o Sistema Nacional de Trânsito instituiu uma metodologia sancionatória *plus quam perfectae*, é dizer, para uma mesma infração de trânsito correspondem duas sanções, uma pecuniária (multa) e outra pedagógica (pontuação).

O acúmulo de infrações no prontuário do condutor deflagra a suspensão de seu direito de dirigir e em casos mais graves a cassação de sua habilitação. Assim, o legislador conseguiu evitar que a capacidade financeira do motorista arcar com a multa não corresponda ao direito de violar as regras de trânsito.

Permitir a indicação intempestiva de condutor é admitir que uma declaração unilateral e sem prazo desconstitua as consequências do acúmulo de infrações retirando cogência do sistema sancionatório mais-



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

DETRAN - NÚCLEO DO CONTENCIOSO PGE/DETRAN-SP

que-perfeito estabelecido no CTB.

Além disso, a generalização da indicação intempestiva imporá a prática de atos dispendiosos deixando sua subsistência praticamente ao talante do sancionado, **institucionalizando, mais do que o desperdício de recursos públicos, uma ineficiência cujos custos se farão sentir na segurança viária e, ao fim e ao cabo, em todas os diversos setores da sociedade em que ela repercute e que se projetam muito além dos limites subjetivos desta demanda.**

INCONSTITUCIONALIDADE DA DECISÃO - RAZÕES PARA REFORMA

Violação à separação de poderes (Executivo X Judiciário)

- Artigo 2º, CF

Acatando a indicação intempestiva de condutor o Poder Judiciário redefine conteúdo de ato administrativo sobre o qual poderia tão somente declarar a validade ou invalidade.

O Artigo 257, §7º, CTB, determina ao Poder Executivo que, se não ocorrer a indicação de condutor no prazo legal, ele deve **imputar a responsabilidade** ao proprietário.

Art. 257, §7º, CTB. Não sendo imediata a identificação do infrator, o principal condutor ou o proprietário do veículo terá o prazo de 30 (trinta) dias, contado da notificação da autuação, para apresentá-lo, na forma em que dispuser o CONTRAN, e, transcorrido o prazo, se não o fizer, será considerado responsável pela infração o principal condutor ou, em sua ausência, o



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

DETRAN - NÚCLEO DO CONTENCIOSO PGE/DETRAN-SP

proprietário do veículo.

A decisão de imposição da penalidade, com base neste dispositivo ou em qualquer outro, é, em gênero, ato administrativo sancionatório cujo conteúdo pode ser abstratamente descrito com a seguinte fórmula:

*Sanciono o sujeito **X** com a penalidade **y***

Por conceito, "atos sancionatórios são as sanções (**y**) aplicadas àqueles (**x**) que transgridem normas administrativas²". Assim, a definição ou concentração do sujeito (**x**), tanto quanto da penalidade (**y**), integra o **conteúdo** do ato administrativo que não pode ser remodelado pelo Poder Judiciário ou por qualquer autoridade que não tenha competência para a prática do ato.

Para ter prova de que a definição do sujeito sancionado integra o conteúdo do ato, basta analisá-lo enquanto fonte de obrigação e lembrar que qualquer obrigação tem nos sujeitos uma de suas elementares.

Se o ato administrativo sancionatório individual pretende constituir uma obrigação, mister é que descreva todos os seus elementos, inclusive o subjetivo que, portanto, integra inarredavelmente seu conteúdo.

A referência a "**conteúdo**" não se confunde com mérito. O mérito é a parcela do conteúdo que está alheia ao controle jurisdicional. O conteúdo, excetuado o mérito, pode ser objeto de controle mediante afirmação da legalidade ou ilegalidade, mas não pode ser redefinido por

² Manual de Direito Administrativo; José dos Santos Carvalho Filho; 33ªed; pág. 154.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

DETRAN - NÚCLEO DO CONTENCIOSO PGE/DETRAN-SP

qualquer autoridade que não tenha competência para praticar o ato, nem mesmo pelo Judiciário.

Daí dizer que a imputação da responsabilidade integra o conteúdo do ato administrativo e está sujeita a reserva de Administração. Somente a autoridade competente, dentro de um contexto contraditório específico (que é o devido processo administrativo regulado na Resolução CONTRAN 619/16), pode fazer a imputação da penalidade ao sujeito legalmente responsável.

Quando o Judiciário confronta o ato de imposição de penalidade deve apenas afirmar se este se deu conforme a lei (válido) ou não (inválido), sob pena de usurpar competência da autoridade a quem cabe a imposição daquela sanção.

Portanto, ao acolher indicação intempestiva de condutor e determinar que certa penalidade de trânsito seja imputada a outra pessoa, o Judiciário reformula o conteúdo de ato administrativo – para não dizer que edita um novo ato administrativo - **violando o Artigo 2º da Constituição Federal de maneira frontal e direta.**

Parece muito claro que o juízo está exacerbando a função de controle da legalidade e efetivamente conformando conteúdo ao decidir o sujeito do ato, o indivíduo que será obrigado pelo ato, mais das vezes sem que ele sequer integre o contraditório (um pormenor da mais alta gravidade e melhor explicado adiante).

Não se desconhece a possibilidade do Poder Judiciário concretizar certas políticas públicas. Esta medida, todavia, segundo a jurisprudência do STF, limita-se a situações de flagrante omissão estatal no resguardo de direitos e garantias fundamentais:

É certo que não se inclui, ordinariamente, no âmbito



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

DETRAN - NÚCLEO DO CONTENCIOSO PGE/DETRAN-SP

das funções institucionais do Poder Judiciário - e nas desta Suprema Corte, em especial - a atribuição de formular e de implementar políticas públicas (...). Tal incumbência, no entanto, embora em bases excepcionais, poderá atribuir-se ao Poder Judiciário, **se e quando os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem**, vierem a comprometer, com tal comportamento, a eficácia e a integridade de direitos individuais e/ou coletivos impregnados de estatura constitucional, ainda que derivados de cláusulas revestidas de conteúdo programático (ênfase acrescentada).

(STF. ADPF 45. Rel. Min. Celso de Mello)

Não é o que se verifica no caso presente, em que os poderes Legislativo e Executivo desenharam e estão buscando implementar política pública garantidora da segurança viária e seus incomensuráveis reflexos que vão do meio ambiente equilibrado ao custeio do SUS, passando pela preservação da vida e do patrimônio.

Saindo da manifestação ideal e estritamente jurídica da violação de poderes, é interessante verificar sua manifestação material, suas consequências, já que a inexactidão funcional costuma provocar efeitos concretos que confirmam sua existência.

O primeiro e mais grave deles é retirar toda a segurança jurídica da execução da Política Nacional de Trânsito. À falta da indicação regular do condutor os órgãos atuadores têm dever legal, sob pena de prevaricação, de imputar a responsabilidade por infração na forma do



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

DETRAN - NÚCLEO DO CONTENCIOSO PGE/DETRAN-SP

Artigo 257, §7º, CTB. A indicação intempestiva impede que estes atos cobrem estabilização, ficando ao arbítrio do proprietário, a qualquer tempo e mesmo depois de instaurados processos de suspensão ou cassação, demandar acerca de sua responsabilização.

Outro resultado é a mercantilização do poder de polícia. Após seu regular exercício com a aplicação do indigitado dispositivo, o condutor só precisa de um benfeitor ou um vendilhão que aceite assumir a responsabilidade por uma infração para colocar abaixo toda atividade lícita da Administração.

Gravíssimo também é o impacto sobre o Poder Judiciário. Avocando para si a responsabilidade de redefinir atos hígidos do Poder Executivo, assume um afluxo de processos considerável e que não lhe compete em um consabido contexto de sobrecarga cujo agravamento se dará em detrimento da celeridade e segurança de processos de cidadãos **que necessitam da jurisdição para efetivar direitos e não para manipular, vezes mediante fraude, as consequências legais da própria desídia em indicar o condutor no prazo legal.**

Portanto, seja em uma análise puramente dogmática, seja no estudo de seus desdobramentos, nota-se que a indicação intempestiva de condutores em juízo ultraja o Artigo 2º da Constituição Federal.

Violação ao devido processo legal – Artigo 5º, incisos LIII,

LIV

Pela ideia de processo devido, a cada ato estatal deve corresponder um processo adequado e que valide a atuação do Estado. Para cada tipo de decisão é formatado um arranjo procedimental próprio



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

DETRAN - NÚCLEO DO CONTENCIOSO PGE/DETRAN-SP

que contemple um razoável nível de participação de seus agentes a fim de instruir a tomada de decisão que poderá, por observância do rito, pretender validade.

Em um processo licitatório não se pode promulgar Emenda à Constituição; em uma PEC não se pode exarar um aresto penal condenatório; em um processo criminal não é possível escolher com quem a Administração contratará.

Nesse sentido, para a imputação de responsabilidade por infração de trânsito definiu-se que deve ser adotado o procedimento descrito na Resolução CONTRAN 619/16: nenhum outro procedimento no universo, nem mesmo o do Código de Processo Civil, pode aviar a imputação de responsabilidade por infração de trânsito prevista no CTB.

Portanto, quando se admite a indicação de condutor em juízo, ocorre a imputação de penalidade ao condutor indicado sem a observância do rito devido. Em última análise, o condutor indicado poderia, imediatamente após o trânsito em julgado da decisão, pleitear a anulação da penalidade aplicada sem a utilização do processo devido.

Destarte, conclui-se que a admissão da indicação de condutor em juízo transgride em linha reta o Artigo 5º, LIV, CF.

A decisão também afronta aberta e imediatamente o Artigo 5º, LIII, CF, garantidor de que ninguém será processado ou sentenciado senão pela autoridade competente.

O Código de Trânsito Brasileiro deferiu às autoridades do Sistema Nacional de Trânsito a competência para fiscalizar, autuar e aplicar as penalidades e medidas administrativas do CTB (ex: Artigo 21, VI; Artigo 22, V e VI; Artigo 24, VIII, todos do CTB).

Portanto, quando o juiz determina que uma infração



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

DETRAN - NÚCLEO DO CONTENCIOSO PGE/DETRAN-SP

de trânsito imputada a certo sujeito deve ser aplicada em desfavor de outro, esta violando em face deste segundo a garantia processual do Artigo 5º, LIII, CF, à medida que incompetente para lhe impor tal restrição.

Ainda que o suposto condutor tenha se declarado responsável e pronto para assumir as consequências, não pode abrir mão do julgamento pela autoridade competente e após o processo devido. O charme das garantias fundamentais é este: nem o titular pode delas dispor.

O devido processo legal, além de garantia individual, também revela importante função como elemento de estabilização orgânica da Constituição.

Por não poderem instaurar e presidir um processo administrativo é que se tem a garantia de que nenhum juiz ou parlamentar poderá pretender a validade de ato cujo conteúdo seja detido pelo administrador. A própria impossibilidade do Judiciário instaurar um processo administrativo sancionatório de trânsito reforça e assegura que juízes não expedirão decisões desta natureza em **violação aos Artigo 2º e 5º, LIII e LIV, ambos da Constituição.**

Inexistência de violação à garantia de acesso à jurisdição

A norma jurídica estabelece situações hipotéticas cuja verificação concreta determina certa sanção, seguindo, em resumo, a fórmula:

*Se **A**, logo **B** deve ser*



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DETRAN - NÚCLEO DO CONTENCIOSO PGE/DETRAN-SP

No caso do Artigo 257, §7º, CTB: Se **(A) proprietário não indicou tempestiva e regularmente o condutor**, logo **(B) terá a responsabilidade imputada a si**.

Quando admite a indicação intempestiva de condutor, o juiz simplesmente desconsidera a sanção (B) estabelecida pelo legislador, que determina a imputação objetiva da responsabilidade ao proprietário.

É muito comum que, para tanto, o magistrado amparar-se na alegação de que o proprietário tem direito de provar o real condutor com base na garantia da inafastabilidade da jurisdição.

Entretanto, este argumento é falacioso.

Pela inafastabilidade da jurisdição o proprietário tem garantia constitucional de **discutir a ocorrência ou não do pressuposto fático para incidência da norma (A)**: ele pode discutir em juízo se houve a indicação, se esta foi feita no prazo legal e se esta foi formalmente hígida.

Todavia, verificada a inexistência, intempestividade ou irregularidade formal da indicação, **o Judiciário não pode tergiversar sobre consequência jurídica (B)**, pois sanção definida pelo Poder Legislativo que detém legitimação democrático-majoritária para tanto.

Assim, não se sustenta o argumento de que a imputação objetiva da responsabilidade violaria a inafastabilidade da jurisdição: o Artigo 257, §7º, CTB, preserva integralmente a possibilidade do cidadão discutir a ocorrência, ou não, do suporte fático; mas, confirmada sua existência, a sanção não pode ser redesenhada em juízo sob pena de



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

DETRAN - NÚCLEO DO CONTENCIOSO PGE/DETRAN-SP

violação à legalidade e à separação de poderes.

Não é sem lugar destacar que em momento algum o Artigo 257, §7º, CTB, presume que o proprietário é o autor da infração, mas apenas lhe imputa objetivamente a responsabilidade como opção legislativa de não permitir qualquer agravamento impune à segurança viária.

Novamente fica fácil visualizar que – sob o falso argumento da inafastabilidade da Jurisdição – a indicação intempestiva de condutor em juízo reduz conteúdo normativo expresso (atribuído ao legislador) e sua concretização absolutamente regular (atribuída ao executivo), em franco atentado ao Artigo 2º da Constituição Federal.

Violação do conteúdo normativo da segurança jurídica

Toda violação à separação de poderes é disfuncional.

O Sistema Nacional de Trânsito concretiza o federalismo de cooperação atribuindo competências a diversos entes.

Neste contexto, diversos órgãos podem efetivar autuações e impor penalidades de trânsito que devem, ao final, ser comunicadas aos DETRAN's para inserção no prontuário do motorista.

Estas infrações podem dar origem às temidas penalidades de suspensão e cassação do direito de dirigir aplicadas pelos DETRAN's

O que se assiste é que os condutores simplesmente não se preocupam em fazer a indicação de condutor aos órgãos autuadores na forma que determina a lei, seja por desídia, seja porque estavam mesmo conduzindo o veículo.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

DETRAN - NÚCLEO DO CONTENCIOSO PGE/DETRAN-SP

Quando confrontados pela possibilidade de suspensão ou cassação buscam alguém disposto a assumir as penalidades: daí surgiu a tese da indicação intempestiva de condutor.

Após anos de trabalho dos autuadores processando as infrações da maneira que manda a lei, após todo o esforço (humano e financeiro) dispendido pelos DETRAN's em processos de suspensão e cassação, os cidadãos aparecem em juízo para dizerem que não cometeram as infrações, lançando fora todo o serviço realizado pela Administração Pública em absoluta congruência com a legalidade expressa pelo Artigo 257, §7º, CTB.

Isso é extremamente agressivo à segurança jurídica, já que os órgãos de trânsito não podem pretender a estabilização de seus atos punitivos que, a qualquer tempo, podem ser objeto de discussão judicial, ainda que perfeitamente afinados à lei.

Pior. Para colocar abaixo toda a atuação lícita da Administração, basta uma declaração unilateral do suposto condutor que pode ser um amigo, um parente ou mesmo um falsário que recebe para assumir aquela responsabilidade.

Neste contexto, a violação processual ao Artigo 408, CPC (na admissão de uma declaração unilateral como prova contra a Administração) se apequena ante a violação do conteúdo normativo da segurança jurídica quando se permite que um ato estritamente particular e sem limite temporal desmanche a atuação lícita da Administração e, ao em última análise, toda uma política pública.

O Código de Trânsito Brasileiro foi alterado em 2016 para afirmar que nenhuma penalidade poderia ganhar eficácia antes de encerrada a instância administrativa:



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

DETRAN - NÚCLEO DO CONTENCIOSO PGE/DETRAN-SP

Art. 284. O pagamento da multa poderá ser efetuado até a data do vencimento expressa na notificação, por oitenta por cento do seu valor.

§ 3º Não incidirá cobrança moratória e não poderá ser aplicada qualquer restrição, inclusive para fins de licenciamento e transferência, enquanto não for encerrada a instância administrativa de julgamento de infrações e penalidades. (Incluído pela Lei nº13.281, de 2016).

Referida alteração legal demonstra a preocupação do legislador com a segurança jurídica dos atos praticados na execução da Política Nacional de Trânsito. A indicação intempestiva de condutor em juízo toma a via inversa e defere a possibilidade de uma declaração particular fazer tábua rasa da atuação lícita da Administração e condenar a única política pública capaz de incutir nos condutores a ideia de que, para violar a segurança viária, não basta pagar a multa.

PEDIDO

Ante todo o exposto, requer-se o recebimento e provimento deste recurso para que a decisão recorrida seja reformada de modo que o pedido da parte autora seja julgado improcedente.

Nestes termos, pede deferimento.

São Paulo, 15 de junho de 2021.

RAFAEL POLITI ESPOSITO GOMES
Procurador do Estado
OAB/SP Nº 326.326