

APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO Nº 5011788-85.2012.404.7200/SC

RELATOR : MARIA LÚCIA LUZ LEIRIA

APELANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

APELADO : OS MESMOS

APELADO : PAULO ROBERTO COELHO PINTO

ADVOGADO : ALESSANDRO MEDEIROS

EMENTA

AÇÃO CIVIL PÚBLICA CUMULADA COM IMPBORIDADE ADMINISTRATIVA. MULTA DE TRÂNSITO. PROCEDIMENTO. DEFESA PRÉVIA. JARI. CARI. SANTA CATARINA.

O conjunto probatório dos autos, em especial as testemunhas inquiridas e a prova técnica produzida, dão conta de que não era rotina a fiscalização clandestina; os radares encontravam-se em condições de uso conforme o INMETRO, havendo exclusivamente pequenos atrasos em alguns momentos anteriores e posteriores a esta ação, o que não justifica e menos ainda confirma a pretensão de anulação integral das infrações apontadas durante todo o ano de 2001; as placas indicativas da possibilidade de fiscalização estão presentes nas pistas, ressalvada as condições de trafegabilidade intrínsecas às estradas do país, o que não pode ser atribuído aos réus; a competência e a importância dos programas de fiscalização nas estradas é interesse público não afastado pelo autor desta ação. Não demonstrado qualquer vício nos procedimentos adotados pela Polícia Rodoviária Federal no Estado de Santa Catarina para garantir a segurança no trânsito, melhor sorte não resta ao Ministério Público Federal apelante quando postula a condenação de seu Superintendente, PAULO ROBERTO COELHO PINTO. Em síntese, se os procedimentos estão dentro dos limites da lei, por decorrência imediata o agente público por eles responsável não agiu em detrimento de qualquer princípio constitucional ou legal.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia 3a. Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por unanimidade, negar provimento aos recursos, nos termos do relatório, votos e notas taquigráficas que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Porto Alegre, 28 de novembro de 2012.

Des. Federal MARIA LÚCIA LUZ LEIRIA
Relator

RELATÓRIO

Trata-se de AÇÃO CIVIL PÚBLICA cumulada com AÇÃO POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, contra a UNIÃO e PAULO ROBERTO COELHO PINTO, na qualidade de Superintendente da Polícia Rodoviária Federal em Santa Catarina. A ação buscou, em liminar, a suspensão da 'fiscalização clandestina de trânsito' nas rodovias do Estado de Santa Catarina com carros descaracterizados e policiais à paisana, a suspensão de aferidores portáteis de velocidade em desacordo com as Resoluções do CONTRAN 820/96 e 79/98, a suspensão das autuações informadas nos autos e em dissonância com a Resolução do CONTRAN 1/98 e a Portaria do DENATRAN 1/98 e o afastamento do Superintendente. No mérito, requereu a anulação de todos os atos administrativos punitivos praticados pelo Superintendente durante o ano de 2001, incluídas as autuações, penalidades e julgamentos por órgão denominado CARI, e condenação da autoridade por improbidade administrativa decorrente do descumprimento dos princípios da administração pública.

A sentença foi de parcial procedência para (a) determinar à União a observância do Código de Trânsito Brasileiro para fins de concessão, aos motoristas autuados, de prazo para apresentação de defesa prévia antes da aplicação da própria penalidade e registro desta em qualquer cadastro; (b) anular os autos de infração expedidos em face dos motoristas precisamente identificados nos autos, com a devolução dos valores pagos a título de multa. Especificamente quanto a arguição de improbidade, entendeu o magistrado que o réu agiu em

cumprimento aos seus deveres legais, implementando programa de fiscalização e autuação que não violam qualquer princípio constitucional.

Apela a UNIÃO afirmando que a sistemática prevista no CTB para autuação de motoristas infratores foi totalmente observada pela Polícia Rodoviária Federal, assegurando o contraditório e a ampla defesa. Em síntese, no momento da autuação pessoal do infrator já está ele cientificado do prazo de 30 dias para apresentar a defesa prévia.

Apela o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL sustentando (a) que o programa de fiscalização implementado pela Polícia Rodoviária Federal em Santa Catarina, na pessoa de seu Superintendente, é evidentemente clandestino, atentando contra os princípios da legalidade e da publicidade e descumprindo o caráter educativo das ações, tal como previsto nas resoluções do CONTRAN, configurando pretensão exclusivamente punitiva, motivo pelo qual sua conduta deve ser reconhecida como ímproba, (b) que o equipamento utilizado pelos fiscais de trânsito nos atos aqui impugnados não estavam certificados pelo INMETRO, como exige a Resolução 820/96 do CONTRAN, o que reafirma a conduta indevida do agente da administração, (c) os autos de infração utilizados e juntados aos autos não contêm as informações mínimas exigidas em lei, sendo nulos e imprestáveis para os fins para os quais foram utilizados, o que é suficiente para provar a deficiência das autuações realizadas no ano de 2001, devendo ser reconhecida a nulidade de todas elas, e não apenas aquelas juntadas aos autos, (d) são nulas as decisões proferidas pelo CARI - Comissão de Avaliação de Recursos de Infrações, órgão incompetente e composto exclusivamente por membros dos quadros funcionais da Superintendência, em descumprimento ao Código de Trânsito, que determina que os recursos sejam analisados pelas JARIs (Juntas Administrativas de Recursos de Infrações), com membros diversificados, órgão inclusive já existente à época dos fatos aqui impugnados, mas desconsiderado com a anuência e a determinação do réu Superintendente. Pede, pois, ao final, a condenação do réu PAULO ROBERTO COELHO PINTO na forma dos arts. 11 e 12 da Lei 8.429/92; a anulação de todas as autuações e conseqüentes penalidades aplicadas pela PRF no ano de 2001 no Estaco de Santa Catarina; a anulação de todos os julgamentos feitos e penalidades aplicadas pela CARI no ano de 2001; a notificação de todos os motoristas sancionados e a devolução dos valores indevidamente recolhidos; a instalação da JARI com imediata dissolução da CARI; a submissão ao INMETRO para verificação dos aferidores portáteis de velocidade.

Com contra-razões, vieram os autos conclusos.

Parecer do Ministério Público Federal pelo desprovimento do apelo da União e pelo provimento do apelo do *parquet*.

É o relatório.

Peço dia.

Des. Federal MARIA LÚCIA LUZ LEIRIA
Relator

VOTO

No ano de 2001, sob o comando do Superintendente da Polícia Rodoviária Federal em Santa Catarina PAULO ROBERTO COELHO PINTO, deu-se prosseguimento à fiscalização e autuação de motoristas nas rodovias federais cuja sistemática era a utilização de policiais à paisana, viaturas descaracterizadas e radares portáteis. Inúmeras foram as autuações.

A utilização de radares móveis para a fiscalização do trânsito e garantia do bem estar, da segurança e do interesse públicos, é prática rotineira consagrada na legislação de regência, como se vê das seguintes resoluções do CONTRAN que regulamentam a questão, na esteira da autorização legal dada pela Lei 5.108/66 e pela Lei 9.503/97 (CTB):

'RESOLUÇÃO Nº 820/96

Radar portátil avaliador de velocidade - definição homologação, requisitos técnicos e operação. O Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN, usando das atribuições que lhe conferem o artigo 5º da Lei nº 5.108, de 21 de setembro de 1966, que instituiu o Código Nacional de Trânsito, e o artigo 9º do Decreto nº 62.127, de 16 de janeiro de 1968, que aprovou o seu Regulamento; e

Considerando o disposto nos artigos 5º. inciso V, 26 a 34, e 100 a 111 do Código Nacional de Trânsito e o disposto no artigo 66 do Regulamento do Código Nacional de Trânsito;

Considerando a necessidade de definir o radar portátil avaliador de velocidade, bem como estabelecer procedimentos básicos para a sua homologação;

Considerando a necessidade de normatizar os requisitos técnicos necessários ao radar portátil avaliador de velocidade; Considerando a deliberação do Colegiado em sua reunião ordinária do dia 08 de outubro de 1996,

RESOLVE:

Art. 1º Definir Radar Portátil Avaliador de Velocidade como equipamento que tem por finalidade avaliar a velocidade instantânea dos veículos, como objetivo de auxiliar o controle e a fiscalização do trânsito nas vias terrestres.

Art. 2º A autoridade de trânsito com circunscrição sobre a via deverá, por intermédio de sinalização adequada, informar aos seus usuários de que a mesma é controlada por radar.

Art. 3º A autoridade de trânsito com circunscrição sobre a via disporá sobre a homologação do Radar Portátil Avaliador de Velocidade.

Art. 4º O Radar Portátil Avaliador de Velocidade para ser homologado, deve estar registrado no Instituto Nacional de Propriedade Industrial - INPI; e certificado, pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - INMETRO ou entidade por ele credenciada, de que o equipamento atende aos requisitos técnicos estabelecidos pelo CONTRAN.

Art. 5º O Radar Portátil Avaliador de Velocidade deve atender, no mínimo, aos seguintes requisitos técnicos:

- I - ser portátil;*
- II - possuir sensores adequados à sua finalidade;*
- III - ser dotado de indicador da velocidade instantânea do veículo fiscalizado;*
- IV - resistir às intempéries;*
- V - permitir sua calibração, antes de entrar em operação;*
- VI - operar na faixa de temperatura - 10 a + 50° C; e*
- VII - precisão de indicação da velocidade, menor ou igual a: + ou - 3 Km/h, em qualquer situação de emprego.*

Parágrafo único: A partir de 01 de janeiro de 1999, o Radar Portátil Avaliador de Velocidade deverá disponibilizar e registrar, no mínimo, as seguintes informações: I - identificação do veículo;

- II - velocidade instantânea;*
- III - identificação da via;*
- IV - data e hora do evento; e*
- V - identificação do radar.*

Art. 6º Para ser utilizado na fiscalização do trânsito, o Radar Portátil Avaliador de Velocidade deverá estar homologado pela autoridade de trânsito com circunscrição sobre a via e aferido pelo INMETRO ou entidade por ele credenciada.

Parágrafo único A aferição de que se trata este artigo deve ser realizada anualmente ou quando notada alguma irregularidade no seu funcionamento ou, ainda, após sofrer manutenção.

Art. 7º Esta Resolução entrará em vigor a partir de 01 de junho de 1997, devendo prevalecer, até aquela data, as normas editadas pelas autoridades de trânsito com circunscrição sobre via.

Brasília,

(...)'

'RESOLUÇÃO Nº 008/98

Estabelece sinalização indicativa de fiscalização mecânica, elétrica, eletrônica ou fotográfica dos veículos em circulação.

O Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN, usando da competência que lhe confere o art. 12 da Lei 9.503, de 23 de setembro de 1997, que instituiu o Código de Trânsito Brasileiro - CTB, e conforme Decreto nº 2.327, de 23 de setembro de 1997, que dispõe sobre a coordenação do Sistema Nacional de Trânsito;

Considerando o que dispõe o Código de Trânsito Brasileiro;

Considerando o caráter educativo da fiscalização de trânsito;

Considerando a necessidade de estabelecer uma fiscalização ostensiva e preventiva que evite os acidentes de trânsito;

R E S O L V E:

Art. 1º. Toda fiscalização de trânsito por meio mecânico, elétrico, eletrônico ou fotográfico, deverá ser indicada, pelo menos, por sinalização vertical conforme modelo constante no anexo I da presente Resolução.

Art. 2º. A sinalização deverá ser colocada ao longo da via fiscalizada, observada a engenharia de tráfego, respeitando espaçamentos mínimos que mantenham o usuário permanentemente informado.

Parágrafo Único. Quando a fiscalização for realizada com equipamento tipo portátil, operado por agente de fiscalização, a sinalização poderá ser do tipo removível.

Art. 3º. Esta Resolução entra em vigor trinta dias após a data de sua publicação, mantidas as Resoluções 795/95, 801/95 e 820/96 e revogadas as disposições em contrário.'

'RESOLUÇÃO Nº 79/98

Estabelece a sinalização indicativa de fiscalização.

O CONSELHO NACIONAL DE TRÂNSITO - CONTRAN, usando da competência que lhe confere o art. 12, inciso I, c.c. os arts. 159, 148 §§ 2º e 3º da Lei 9.503, de 23 de setembro de 1997, que instituiu o Código de Trânsito Brasileiro - CTB, e conforme o Decreto no 2.327, de 23 de setembro de 1997, que trata da coordenação do Sistema Nacional de Trânsito, resolve;

Art. 1º Toda fiscalização de trânsito por meio mecânico, elétrico, eletrônico ou fotográfico, que tenha como fato gerador o controle da velocidade, deverá ser indicada, por sinalização vertical, estabelecendo a velocidade máxima permitida, conforme modelo 'A' constantes do Anexo único, parte integrante desta Resolução.

§ 1º A sinalização deverá ser colocada ao longo da via fiscalizada, do lado direito do sentido do trânsito, observada a engenharia de tráfego, e obrigatoriamente respeitando espaçamentos mínimos de 300 metros antes de cada equipamento de fiscalização, mantendo o usuário permanentemente informado.

§ 2º A velocidade máxima da via somente será alterada quando da existência de áreas críticas que justifiquem plenamente a medida.

§ 3º Poderá ser utilizada a Sinalização Educativa prevista no item 1.3.3 do Anexo II do CTB, com fundo branco, orla preta e legendas pretas, conforme modelo 'B' do Anexo único, desta Resolução.

§ 4º Quando a fiscalização for realizada com equipamento portátil, operado por agente de fiscalização, a sinalização poderá ser do tipo removível respeitado o espaçamento constante no § 1º.

Art. 2º A sinalização prevista no artigo anterior não se aplica ao avanço de sinal que identifica o semáforo como fato gerador da infração, e que tem prevalência sobre os demais sinais, na forma do que dispõe o inciso II do artigo 89 do Código de Trânsito Brasileiro-CTB.

Art. 3º Os equipamentos constantes do artigo anterior, empregados na fiscalização de avanço de sinal, atualmente em uso em todo território nacional, terão 180 (cento e oitenta) dias, contados a partir da data da publicação desta Resolução, para aferição no Instituto Nacional de Metrologia Normalização e Qualidade Industrial - INMETRO, ou por entidade credenciada pelo órgão máximo executivo de trânsito da União.

Parágrafo único. A aferição desses equipamentos deverá ser realizada anualmente ou quando notada alguma irregularidade no seu funcionamento, ou ainda, após sofrer manutenção.

Art. 4º Ficam convalidadas todas as penalidades impostas por infrações detectadas por equipamentos, aplicadas durante a vigência da Resolução n o 08/98-CONTRAN.

Art. 5º Fica revogada a Resolução n o 08/98 - CONTRAN.

Art. 6º Esta Resolução entra em vigor da data da sua publicação.'

O conjunto probatório dos autos, em especial as testemunhas inquiridas e a prova técnica produzida, dão conta de que não era rotina a fiscalização clandestina; os radares encontravam-se em condições de uso conforme o INMETRO, havendo exclusivamente pequenos atrasos em alguns momentos anteriores e posteriores a esta ação, o que não justifica e menos ainda confirma a pretensão de anulação integral das infrações apontadas durante todo o ano de 2001; as placas indicativas da possibilidade de fiscalização estão presentes nas pistas, ressalvada as condições de trafegabilidade intrínsecas às estradas do país, o que não pode ser atribuído aos réus; a competência e a importância dos programas de fiscalização nas estradas é interesse público não afastado pelo autor desta ação.

Destaco que as testemunhas nos autos que indicam terem presenciados ou sido 'vítimas' de abordagens clandestinas pela Polícia Rodoviária Federal não implicam o reconhecimento da violação de qualquer princípio constitucional ou legal. Veja-se que é justamente o elemento surpresa que tem o poder de garantir o bem estar social no que diz com a segurança de trânsito ou tantas outras fiscalizações pela autoridade policial. As barreiras eletrônicas estão previstas na Resolução 795/95 do CONTRAN, encontrando guarida ainda na Resolução 45/98 do mesmo órgão. Destaco que a legislação atual sequer exige a

informação prévia de que existem radares fixos ou móveis, perfectibilizando a sistemática de autuação surpresa justamente para garantir que os motoristas estarão cumprindo as regras de segurança de trânsito a qualquer momento, em qualquer local.

Não merece retoques neste ponto, pois, a sentença de lavra do Juiz Federal Diógenes Tarcísio Marcelino Teixeira:

'Logo se observa que a utilização de radares portáteis para fins de fiscalização é perfeitamente legal, cabendo indagar se os elementos colhidos durante a instrução processual permitem apontar para a utilização de veículos descaracterizados, ou pela presença de policiais sem farda quando da prática do referido ato de fiscalização, já que se trata de matéria fática, cuja solução demanda o exame da prova oral produzida.

Pois bem, a testemunha Gerson Farias Correa (fl. 1.119), embora tivesse sido autuado em várias oportunidades e tenha apontado em seu depoimento a inexistência de sinalização nas rodovias alertando para a presença de radares, entretanto alegou que 'não se recorda de ter sido abordado por policial à paisana, tampouco por viatura descaracterizada.'

Mario Ademir Vitório (fl. 1.120), embora também apontando deficiências na sinalização nesse ponto, no entanto afirmou que (...) se recorda que os policiais rodoviários encarregados da fiscalização ao longo da via, mesmo em lugares ocultos, apresentavam-se fardados e com veículos caracterizados, embora um pouco escondidos; que o depoente se recorda que a situação relatada anteriormente já ocorria no ano de 2001, antes mesmo deste ano e permanecendo até os dias de hoje. (grifei)

O Sr. Orlando Coan, inquirido à fl. 1.122, ainda que tenha feito referências às deficiências de sinalização de trânsito ao longo das rodovias, afirmou:

(...) que foi parado por policiais rodoviários federais na BR 470; que o depoente nunca recebeu qualquer multa por excesso de velocidade; que o depoente não se recorda de ter verificado a presença de policiais rodoviários federais, ao longo das rodovias, operando de forma clandestina; que, na condição de motorista atuante, o depoente se recorda que, na época dos fatos a sinalização nas rodovias federais era precária, tanto no tocante às placas, como também nas pistas de rolamento.

Reperguntas do Representante do Ministério Público Federal: que o depoente não se recorda de ter visto policiais rodoviários federais portando radar de forma clandestina ou oculta ao longo das rodovias.

Reperguntas do Representante da União: que o depoente não se recorda de ter sido abordado por policiais à paisana, tampouco fazendo uso de veículos descaracterizados; que quando foi multado os policiais estava fardados e os veículos caracterizados.

A testemunha Salésio Coelho (fl. 1.123), no ponto declarou em juízo:

(...) que o depoente é empresário do ramo de transporte e costuma trafegar pelas rodovias federais catarinenses há vários anos; que o depoente se recorda de ter sido multado no ano de 2001 em razão de excesso de velocidade, ultrapassagem indevida, dentre outras infrações; que o depoente é proprietário de uma frota de caminhões e recebia, há alguns anos, autos de infração tais como os constantes da fl. 86; que o depoente, em determinadas oportunidades, apresentava recurso às infrações cometidas, sendo vitorioso em um dos procedimentos; que o depoente se recorda que ao longo da rodovia existiam policiais rodoviários federais com

viaturas caracterizadas, sem comportamento clandestino; que se recorda que os policiais utilizavam os radares móveis sobre as viaturas.

Reperguntas do Representante da União: que o depoente não se recorda de ter encontrado qualquer policial rodoviário à paisana ou oculto.

Reperguntas do Advogado do Réu: sem perguntas.

Reperguntas do Representante do Ministério Público Federal: que o depoente se recorda que não havia sinais indicativos de fiscalização iminente ao longo das rodovias. (Grifei)

Na hipótese, entendo que a prova oral produzida não demonstrou a prática de fiscalização clandestina ao longo das rodovias federais no trecho catarinense, com a utilização de policiais à paisana e veículos descaracterizados, como alegado na inicial.

Ainda que as testemunhas inquiridas em juízo tenham apontado para deficiências na sinalização nas estradas, e o problema de fato em certa medida ainda hoje existe em face da própria precariedade do sistema viário no Brasil, o fato indicado nos depoimentos, não obstante possa se constituir em irregularidade, não tem o condão de anular todos os autos de infração emitidos no período, já que é público e notório que nas rodovias federais em solo catarinense, e quem por elas transita sabe, ao menos indicam os limites de velocidade, que devem ser observados por todos os motoristas, e não restou demonstrada a prática de atos clandestinos por parte dos policiais rodoviários federais no ato de fiscalizar.

Se problemas estruturais existem no tocante ao sistema viário brasileiro, dizendo respeito à própria qualidade de conservação das rodovias federais (incluindo o estado e a qualidade da sinalização), o fato não pode ser imputado à conta da responsabilidade pessoal dos agentes da polícia rodoviária federal, se não restou demonstrada a prática de atos clandestinos.

Improcede, portanto, a tese do autor nesse particular.'

E, especificamente quanto à adequação dos aferidores portáteis de velocidade utilizados, enfatizou a bem lançada sentença:

O autor sustenta na inicial, nesse ponto, que os aferidores portáteis de velocidade (radares) utilizados na fiscalização à época não estariam em conformidade com a legislação e normas administrativas que disciplinam a forma de manejo de tais equipamentos, na medida em que não possuiriam registro no Instituto Nacional da Propriedade Industrial - INPI, e não foram aferidos pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - INMETRO, cujas irregularidades seriam do conhecimento do então Superintendente da Polícia Rodoviária Federal em Santa Catarina, que, ainda assim, lhes autoriza o funcionamento.

A Resolução nº 820/96 do CONTRAN, cujas normas são invocadas pelo autor para apontar a irregularidade no tocante à ausência de registro no Instituto Nacional da Propriedade Industrial dispõe em seus artigos 4º e 6º:

(...)

Quanto ao registro no Instituto Nacional da Propriedade Industrial - INPI, como já havia sido constatado por ocasião da apreciação do pedido de tutela antecipada, a referida autarquia não possui competência para promover o reclamado registro (vide ofício à fl. 144), pois nos termos da Lei 9.279/96, a competência do órgão limita-se, basicamente à: concessão de patentes de

invenção e de modelo de utilidade, concessão de registro de desenho industrial e concessão de registro de marcas.

Cabe, portanto, observar unicamente se houve a aferição dos equipamentos por parte do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - INMETRO, visto que não é possível determinar uma espécie de registro não contemplada em lei.

O Perito Judicial examinou alguns radares eletrônicos, e constatou à época de seus trabalhos que 'os dez equipamentos submetidos à perícia estão atualmente com seus respectivos certificados de verificação válidos, considerando o período entre verificações de doze meses conforme Resolução CONTRAN n.º. 146/03.' (resposta ao quesito 9 - fls. 895-896)

O perito judicial, no entanto, observando o histórico de verificações metrológicas dos equipamentos então examinados, apontou a ocorrência de irregularidades em períodos pretéritos ou posteriores ao ano de 2001 (período cujas autuações são questionadas na lide), vale dizer, para alguns anos não foram encontrados certificados de verificação, em outros houve atraso na realização do procedimento.

Nesse passo, em que pese a perícia técnica produzida nos autos, não restou demonstrado que, relativamente aos equipamentos de fiscalização utilizados no ano de 2001, inexistisse a regular certificação do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial -INMETRO, razão pela qual não há como acolher a tese do autor nesse particular, à míngua de prova do alegado, devendo ser prestigiada a presunção de legitimidade do ato administrativo no ato de fiscalizar.

No que diz com a sistemática de autuação, informação, notificação da infração, abertura de prazo para defesa prévia e perfectibilização da infração nos sistemas públicos, o Código Nacional de Trânsito assim dispõe:

'Art. 280. Ocorrendo infração prevista na legislação de trânsito, lavrar-se-á auto de infração, do qual constará:

I - tipificação da infração;

II - local, data e hora do cometimento da infração;

III - caracteres da placa de identificação do veículo, sua marca e espécie, e outros elementos julgados necessários à sua identificação;

IV - o prontuário do condutor, sempre que possível;

V - identificação do órgão ou entidade e da autoridade ou agente autuador ou equipamento que comprovar a infração;

VI - assinatura do infrator, sempre que possível, valendo esta como notificação do cometimento da infração.

§ 1º (VETADO)

§ 2º A infração deverá ser comprovada por declaração da autoridade ou do agente da autoridade de trânsito, por aparelho eletrônico ou por equipamento audiovisual, reações químicas ou qualquer outro meio tecnologicamente disponível, previamente regulamentado pelo CONTRAN.

§ 3º Não sendo possível a autuação em flagrante, o agente de trânsito relatará o fato à autoridade no próprio auto de infração, informando os dados a respeito do veículo, além dos constantes nos incisos I, II e III, para o procedimento previsto no artigo seguinte.

§ 4º O agente da autoridade de trânsito competente para lavrar o auto de infração poderá ser servidor civil, estatutário ou celetista ou, ainda, policial militar designado pela autoridade de trânsito com jurisdição sobre a via no âmbito de sua competência. (grifei)

Art. 281. A autoridade de trânsito, na esfera da competência estabelecida neste Código e dentro de sua circunscrição, julgará a consistência do auto de infração e aplicará a penalidade cabível.

Parágrafo único. O auto de infração será arquivado e seu registro julgado insubsistente:

I - se considerado inconsistente ou irregular;

II - se, no prazo máximo de sessenta dias, não for expedida a notificação da autuação.

Art. 282. Aplicada a penalidade, será expedida notificação ao proprietário do veículo ou ao infrator, por remessa postal ou por qualquer outro meio tecnológico hábil, que assegure a ciência da imposição da penalidade.

§ 1º A notificação devolvida por desatualização do endereço do proprietário do veículo será considerada válida para todos os efeitos.

§ 2º A notificação a pessoal de missões diplomáticas, de repartições consulares de carreira e de representações de organismos internacionais e de seus integrantes será remetida ao Ministério das Relações Exteriores para as providências cabíveis e cobrança dos valores, no caso de multa.

§ 3º Sempre que a penalidade de multa for imposta a condutor, à exceção daquela de que trata o § 1º do art. 259, a notificação será encaminhada ao proprietário do veículo, responsável pelo seu pagamento.

Art. 285. O recurso previsto no art. 283 será interposto perante a autoridade que impôs a penalidade, a qual remetê-lo-á à JARI, que deverá julgá-lo em até trinta dias.

§ 1º O recurso não terá efeito suspensivo.

§ 2º A autoridade que impôs a penalidade remeterá o recurso ao órgão julgador, dentro dos dez dias úteis subseqüentes à sua apresentação, e, se o entender intempestivo, assinalará o fato no despacho de encaminhamento.

§ 3º Se, por motivo de força maior, o recurso não for julgado dentro do prazo previsto neste artigo, a autoridade que impôs a penalidade, de ofício, ou por solicitação do recorrente, poderá conceder-lhe efeito suspensivo.'

Sumulado o entendimento no sentido de que '*no processo administrativo para imposição de multa de trânsito, são necessárias notificações da autuação e da aplicação da pena decorrente da infração*' (Súmula 312 do STJ). Neste sentido este TRF4 enfatiza que '*O processo administrativo relativo a multas de trânsito divide-se, pela nova legislação, em duas etapas. O agente da autoridade de trânsito com jurisdição sobre a via em que é cometida a infração autua o infrator, e, em momento posterior, a autoridade responsável aplica a penalidade, em vista dos dados constantes do auto de infração. Ao final de cada etapa, é dada ciência ao condutor*' (TRF 4ª Região. AMS 1999.71.00.016763-0/RS. Rel. Juíza Marga Tessler).

À época da publicação do Código de Trânsito Brasileiro efetivamente as autoridades públicas o fizeram de forma equivocada por diversas vezes. A imprensa não tardou em informar o procedimento correto, disponibilizando aos motoristas os meios legais para regularizar seu direito ao contraditório e à ampla defesa.

Especificamente no caso dos autos, efetivamente se observa que as infrações juntadas pelo Ministério Público autor dão conta de que são parte deste conjunto de procedimentos equivocados. Entretanto, tal reconhecimento não é

suficiente para a anulação de todas as infrações aplicadas pela Polícia Rodoviária Federal no Estado de Santa Catarina durante todo um ano, no caso 2001.

A declaração que ora faço, em consonância com a decisão de primeiro grau, tem no máximo o poder de garantir àqueles 'infratores' o direito de postular a anulação de suas penalidades mediante apresentação de seu específico conjunto probatório. Ou seja, imperiosa a demonstração do vício da administração, não sendo presumido em todos os casos. Trata-se de possibilidade de execução de sentença, o que se equipara e tem o mesmo efeito de uma ação individual, considerando que a jurisprudência já não diverge acerca da questão, estando ela pacificada no Superior Tribunal de Justiça, nos moldes da súmula supratranscrita e, ainda:

*PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. **MULTA DE TRÂNSITO**. PROCESSO ADMINISTRATIVO. NECESSIDADE DE DUPLA NOTIFICAÇÃO. SÚMULA 312/STJ. HIPÓTESE DE AUTUAÇÃO EM FLAGRANTE. DESNECESSIDADE DE POSTERIOR NOTIFICAÇÃO DA LAVRATURA DO AUTO DE INFRAÇÃO. VALIDADE PARA FINS DE **DEFESA** PRÉVIA. INFRAÇÃO DO CONDUTOR E DO PROPRIETÁRIO. AUSÊNCIA DE DIFERENCIAÇÃO. NECESSIDADE DE EXAME DE PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.*

1. É entendimento pacífico na doutrina e na jurisprudência do STJ que o procedimento administrativo para imposição de multa por infração de trânsito deve englobar, sob pena de ferimento aos princípios do contraditório e da ampla defesa, duas notificações, a primeira, no momento da lavratura do auto de infração, ocasião em que é aberto prazo de trinta dias para o oferecimento de defesa prévia; e a segunda, por ocasião da aplicação da penalidade pela autoridade de trânsito, entendimento sintetizado na Súmula 312/STJ. (grifado)

*2. Contudo, havendo autuação em flagrante, torna-se desnecessária a primeira notificação, já que o infrator é cientificado pessoalmente no momento da infração, abrindo-se, desde logo, ao recorrente a oportunidade de apresentação de **defesa** prévia.*

3. O Tribunal a quo concluiu que houve notificação em flagrante no auto de infração e nada mencionou acerca da natureza da infração.

*Não se pode analisar as alegações do recorrente - seja para admitir a falta de advertência quanto à **defesa** prévia, seja para reconhecer que a infração diz respeito exclusivamente ao veículo, de modo que seria necessária a notificação do proprietário acerca da autuação do condutor - por pressupor o reexame de fatos e provas, o que é vedado nesta instância superior conforme teor da Súmula 7 do STJ.*

4. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp 1246124/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 01/03/2012, DJe 06/03/2012)

Neste ponto, pois, também mantenho integralmente as razões *a quo*, seja no que diz com o descumprimento dos trâmites de intimação para defesa prévia seja no que diz com a confecção do auto de infração. Em qualquer caso o documento que garantirá a anulação do procedimento e subsequente devolução de valores deve ser trazido a juízo.

Quanto ao órgão julgador competente para analisar os recursos contra as infrações de trânsito, a nova Lei 9.503/97 determinou a implementação das JARIs (Juntas Administrativas de Recursos de Infrações) ressaltando que, até tal momento, permaneciam autorizados os órgãos então existentes a prosseguir no cumprimento destas atribuições, forte no princípio da continuidade.

Este o teor claro do art. 331 do CTB: *'até a nomeação e posse dos membros que passarão a integrar os colegiados destinados ao julgamento dos recursos administrativos previstos na Seção II do Capítulo XVIII deste Código, o julgamento dos recursos ficará a cargo dos órgãos ora existentes'*.

Somente sob a égide da Resolução 96/99 foi regulada a composição das JARIs e possibilitada sua efetiva implementação. Hígidos, pois, os procedimentos adotados pela CARI (Comissão de Avaliação de Recursos de Infrações) durante o ano de 2001. Não vislumbro qualquer abuso ou omissão do poder público em providenciar a JARI em Santa Catarina, eis que dentro das previsões legais.

Por fim, considerando a fundamentação supra no sentido de não restar demonstrado qualquer vício nos procedimentos adotados pela Polícia Rodoviária Federal no Estado de Santa Catarina para garantir a segurança no trânsito, melhor sorte não resta ao Ministério Público Federal apelante quando postula a condenação de seu Superintendente, PAULO ROBERTO COELHO PINTO. Em síntese, se os procedimentos estão dentro dos limites da lei, por decorrência imediata o agente público por eles responsável não agiu em detrimento de qualquer princípio constitucional ou legal.

Não resta, pois, configurado qualquer ato de improbidade administrativa. Neste ponto, também, ao final, adoto como razões de decidir o entendimento do magistrado de primeiro grau, e o transcrevo para evitar tautologia:

No dizeres da inicial, o então Superintendente da Polícia Rodoviária Federal em Santa Catarina, em face das irregularidades que então lhe foram apontadas, teria infringido o disposto no artigo 11, 'caput' e incisos I, II e IV da Lei nº. 8.429/92, cujos dispositivos foram vazados nos seguintes termos:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

(...)

IV - negar publicidade aos atos oficiais;

Como visto dos termos da fundamentação até aqui expendida, o quadro probatório mostra que não é possível imputar ao referido réu a prática de atos de improbidade administrativa, nem mesmo quando se admite que houve irregularidade na forma procedimental de autuação de alguns motoristas infratores no ano de 2001 (inobservância do princípio da plenitude da defesa), posto que a sistemática então adotada era praxe no âmbito da Polícia Rodoviária Federal como um todo, o que resultou em milhares de ações em todo o país, visando à correção da ilegalidade.

Não há, portanto, examinados item por item cada uma das imputações, falar em responsabilidade pessoal do referido agente, descabendo o pedido de condenação por improbidade administrativa, porquanto para se impor uma penalização de tal gravidade e monta, seria indispensável a presença extrema de dúvidas de prova concreta da prática de atos ilícitos, não sendo possível impô-la com base em indícios ou presunções.

Cito nesse sentido:

Ementa

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDÍCIOS. 1. A ação de improbidade administrativa exige prova certa, determinada e concreta dos atos ilícitos, para ensejar condenação. Não se contenta com simples indícios, nem com a verdade formal. 2. Acórdão que reconheceu existir, apenas, indícios da prática de improbidade administrativa. Improcedência do pedido que se impõe. 3. Não cabe imposição de ônus de sucumbência ao Ministério Público, em ação de improbidade administrativa cujo pedido foi improcedente, salvo comprovada má-fé. 4. Recursos improvidos.(RESP 200701887910, JOSÉ DELGADO, STJ - PRIMEIRA TURMA, DJE DATA:05/05/2008.)

Em conclusão, o pedido deve ser julgado parcialmente procedente, unicamente para determinar à União, na linha do que já fora antecipado pelo juízo, a observância dos art. 280 e 281 do Código de Trânsito Brasileiro, propiciando aos motoristas autuados, em todos os casos, seja com cientificação por abordagem ou à revelia, o prazo para apresentação de defesa prévia, anteriormente à aplicação da própria penalidade, e impondo ainda a obrigação de não registrar a multa, em qualquer cadastro, seja estadual ou federal, até que seja ultrapassado o prazo da defesa prévia, com a homologação do auto de infração pela autoridade federal, com ou sem a apresentação da defesa prévia, bem, como para anular os autos de infração expedidos em face dos motoristas precisamente identificados nos autos (A1.766.051-5; A1.766.052-3; A1.766.053-1; A1. 735.369-8 e A1.735.368-0 - fls. 75-86), com a eventual devolução das quantias por eles desembolsadas a título de pagamento de multa, como se demonstrar em liquidação de sentença.

Mantida, assim, a integralidade da sentença de primeiro grau.

Ante o exposto, voto por negar provimento aos recursos.

Des. Federal MARIA LÚCIA LUZ LEIRIA
Relator

Documento eletrônico assinado por **Des. Federal MARIA LÚCIA LUZ LEIRIA, Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **5471629v2** e, se solicitado, do código CRC **555ED9F1**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Maria Lúcia Luz Leiria
Data e Hora: 28/11/2012 14:20