**MODELO DE PETIÇÃO**

**CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO. EFEITO SUSPENSIVO. RECURSO ADMINISTRATIVO. INICIAL**

Rénan Kfuri Lopes

Exmo. Sr. Juiz de Direito da ... Vara da Fazenda Pública e Autarquias de ...

(nome, qualificação e CNPJ), sociedade privada tendo como objeto social a locação de ônibus e microônibus, transporte coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros e outros correlatos, com sede na Rua ...n. ..., na cidade de ... (...), por seu advogado *in fine* assinado, *ut* instrumento de procuração e contrato social em anexo (doc. n. ...), vem, respeitosamente, com fincas nos arts. 5º, LXIX da C.F[[1]](#footnote-2). c.c.arts. 1º e 7º, III da Lei n. 12.016 de 07.08.2009[[2]](#footnote-3) (Lei do Mandado de Segurança), impetrar o presente MANDADO DE SEGURANÇA COM PEDIDO DE LIMINAR *INAUDITA ALTERA PARTE*contra ato do SR. DIRETOR DE FISCALIZAÇÃO DO DEPARTAMENTO DE ESTRADAS E RODAGEM DE .../..., Dr. ..., lotado na ... n. ..., Bairro ..., ... (...), CEP ..., pelas razões de direito adiante articuladas:

I- BREVE ESCORÇO

1. *Ab initio*, *mister* afirmar que a matéria posta no presente *mandamus* é de uma singeleza palmar, versando acerca do direito líquido e certo da impetrante de exercer na plenitude o seu direito e os efeitos dele decorrentes de decorrer de uma decisão administrativa primitiva, como prescreve de maneira expressa a *lexspecialis* reguladora da questão aqui posta em juízo, *data venia*.

2. Deflui-se de pronto assentar a legitimidade passiva da d. Autoridade Coatora na qualidade de diretor de Diretor da Autarquia Estadual para figurar no polo passivo desta impetração, o que se revela por meio das disposições contidas na Lei n. 11.403 de 21.01.1994 e oDecreto n. 44.035 (que disciplina a autorização para prestação de serviço fretado de transporte rodoviário intermunicipal de pessoas), pelo que se passará a desenvolver no curso desse*mandamus* (LMS, arts. 1º, *caput* e § 1º[[3]](#footnote-4)).

3. A impetrante é uma sociedade privada cuja atividade primordial é o transporte de passageiros através de microônibus, geralmente utilizando veículos de sua propriedade, "*Vans*" da Mercedez Benz.

4. Para que possa exercer sua atividade a impetrante obteve por parte do DER/... autorização para proceder ao transporte de passageiros, inclusive intermunicipal. O procedimento para a impetrante obter a condição de "*autorizatário*" está previsto no Decreto (Estadual) n. 44.035 de 01.06.2005, iniciando com o cadastramento e apresentação de documentos, deferindo-se o Certificado de Cadastro do Autorizatário. A seguir o impetrante/autorizatário pediu e lhe foi deferida a Autorização Para Fretamento Contínuo pelo órgão competente da Coordenadoria Regional do DER/..., *ex-vi*arts. 4º *usque*9º do aludido Decreto n. 44.035 (doc.n. ...).

5. Depois de concedida a Autorização Para Fretamento Contínuo a impetrante adquiriu vários veículos que obtiveram por parte do DER/... a "*Autorização para Prestação de Serviço Fretado de Transporte Rodoviário Intermunicipal de Pessoas*", como se demonstra pelas várias autorizações ora anexadas (doc.n. ...).

6. Dando continuidade à sua atividade empresarial a impetrante firmou "*Contratos de Prestação de Serviços e Locação de Bens Móveis"*, cujo objeto era a prestação de serviços de mão-de-obra e locação de pessoal e veículos para transportar os empregados das empresas contratantes.

7. Nesse propósito ajustou contratos expressivos que lhe exigem atuação contínua com uma frota de veículos diuturnamente disponível para o cumprimento do pacto de transporte de funcionários das contratantes.

8. Bem por isso a impetrante firmou contratos de prestação de serviços desta espécie, v.g., com a ... (...), ...e ... (doc.n. ...).

9. Para também cumprir a risca seus compromissos, a impetrante procedeu à contratação de ... (...) motoristas profissionais, habilitados para dirigirem os veículos que se prestam para os serviços de transporte de pessoas (doc.n. ...).

10. Pois bem. Na data de ...foi lavrado o Boletim de Ocorrência n. ... pelo fato do veículo da impetrante/autorizatária de placa ..., marca ..., modelo ..., conduzido por ... estar trafegando sem o documento de autorização de fretamento contínuo emitido pelo DER/..., quando transportava os funcionários (a tripulação) do ..., ... para ... (doc.n. ...).

11. A impetrante através de seu funcionário tratou de logo apresentar ao DER/... a Autorização para Prestação de Serviço Fretado de Transporte Rodoviário Intermunicipal de Pessoas-ATF relativa ao veículo de placa ... , RENAVAM n. ...para fins de buscar a suspensão da penalidade (doc.n. ...)

12. A Gerência de Fiscalização do DER/... ao examinar um documento que não se sabe por quem produzido e o motivo de sua apresentação junto àquele órgão, constatou a possibilidade de indícios de adulteração na Autorização para Prestação de Serviço Fretado de Transporte Intermunicipal de Pessoas em relação ao veículo placa ..., posto não conferirem os números das placas e do RENAVAM com a AFT de n. ...

13. Por isso foi determinada a abertura de processo administrativo para apuração dessas supostas irregularidades, processo n. ...intimando-se a impetrante para apresentar defesa escrita no prazo de 10 (dez) dias (doc.n. ...).

14. A impetrante apresentou a sua defesa administrativa alegando que não se poderia imputar à autorizatária a alegada adulteração, pois o documento em questão se trata de um "*xerox*" e nem ao menos foi identificado a autoria do mesmo, além de não existir nenhuma prova pericial grafotécnica que afirmasse a dita adulteração. Ademais, a impetrante tinha na época a regular autorização para o exercício do transporte fretado-ATF, não havendo lógica nem racionalidade para forjar um documento (doc.n. ...)

15. A douta autoridade coatora acolheu o Relatório Final da Comissão Processante e apenou a impetrante com a punição prevista no art. 21, § 2º do Decreto n. 44.035/05, "*cancelando a autorização da autorizatária*" e "*suspendendo a obtenção de novas autorizações pelo prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias*" (doc.n. ...).

16. Não se conformando com a decisão administrativa *primeva*da lavra do Diretor do DER/..., em ..., o impetrante com fulcro no art. 23, *caput* do Decreto 44.035/05 interpôs RECURSO dirigido ao CONSELHO DE TRANSPORTE COLETIVO INTERMUNICIPAL E METROPOLITANO- CT, buscando a reforma do *decisum* vergastado por não existir qualquer elemento probatório que se possa imputar à impetrante o ato de adulteração ---e nem necessidade haveria para esse proceder--- ou alternativamente, provido o recurso para apenar apenas com multa, pois desproporcional a penalidade máxima imposta dentro da frágil moldura fática oriunda de um processo administrativo (doc.n. ...)

17. Mesmo pendente de julgamento o RECURSO administrativo interposto pela impetrante em ..., dirigido ao CONSELHO DE TRANSPORTE COLETIVO INTERMUNICIPAL E METROPOLITANO-CT a douta autoridade coatora, sem amparo legal, pois não há previsão expressa no art. 23 do Decreto n. 44.035/05, determinou de imediato a SUSPENSÃO DO IMPETRANTE/AUTORIZATÁRIO, lançando no sistema a sua decisão, muito embora esteja submissa a julgamento pela instância administrativa superior (doc.n. ...).

18. Importante destacar que pelo sistema integrado de informações da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de ...consta pela consulta feita em ... que o processo administrativo da impetrante, cadastrado no sistema SINPRO sob o número ..., encontra-se em andamento, como de fato, evidentemente, ocorre, diante da interposição do aludido recurso (doc.n. ...).

19. E por ter a digna autoridade coatora lançado precipitadamente no sistema de informática a "*suspensão*" da autorização da impetrante, mesmo não tendo sido apreciado e julgado o seu recurso administrativo, insista-se, lamentavelmente, na data de hoje, ...foi parado um veículo da impetrante e autuado, gerando o boletim de ocorrência n. ... (doc.n. ...).

II- CONCESSÃO DA ORDEM

20. Consideração preliminar. O *punctumdolens* do presente writ é preservar o direito líquido, certo e indiscutível de que não se pode fazer cumprir uma decisão administrativa primária, de instância primária, quando pendente ainda sem julgamento um recurso para a instância imediata e superior, sob pena de malferir aos preceitos mais básicos do devido processo legal.

21. Há de ser aclamado que o recurso interposto pela impetrante contra a decisão da d. autoridade coatora, dirigida ao CONSELHO DE TRANSPORTE COLETIVO INTERMUNICIPAL E METROPOLITANO- CT não tem regramento específico quanto à sua recepção com efeito suspensivo, circunstância esta que inibiria o manejo do mandado de segurança (art. 5º, I da LMS)[[4]](#footnote-5).

22. Todavia, noutro canto, se a decisão administrativa primitiva for de pronto posta em vigor como se definitiva fosse --e não o é -- estar-se-ia tornando um nada jurídico, uma letra morta, o Recurso previsto no art. 23 do Decreto 44.035/05, que estampa de maneira lógica a possibilidade de provimento do recurso (*ratio legis* do duplo grau de jurisdição administrativo), cuja leitura por si só é esclarecedora, *in verbis*:

"*Art.23. A decisão do Diretor de Operação de Via do DER/MG sobre a defesa será publicada no Órgão Oficial dos Poderes do Estado cabendo recurso ao Conselho de Transporte Coletivo Intermunicipal e Metropolitano- CT, no prazo de dez dias contados da publicação da decisão, desde que comprovado o recolhimento da multa aplicada.*

*§ 1º. A decisão do CT sobre o recurso será publicada no Órgão Oficial dos Poderes do Estado e ela não cabe recurso.*

*§ 2º. Provido o recurso, será devolvida pelo DER/MG a importância eventualmente paga*".

23. Deflui-se do dispositivo *sub examine* que a decisão monocrática da digna autoridade coatora está sujeita a recurso por um "*colegiado*", no caso, o Conselho de Transporte Coletivo Intermunicipal e Metropolitano- CT, conforme disposto na Lei n. 11.403 de 21.01.1994 que criou a autarquia estadual DER/MG, *ex legis*:

*Art. 4º - O DER-MG tem a seguinte estrutura básica:*

*I - órgãos colegiados:*

*b) Conselho de Transporte Coletivo Intermunicipal e Metropolitano - CT -;*

*(...)*

*Art. 8º - Ao Conselho de Transporte Coletivo Intermunicipal e Metropolitano - CT -, órgão colegiado de naturezas deliberativa, normativa e consultiva do DER-MG, compete:*

*I - aprovar criação de linha de transportes coletivos intermunicipal e metropolitano de passageiros;*

*II - julgar os recursos, inclusive os decorrentes da aplicação de multas, previstos no Regulamento de Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal e Metropolitano - RSTC -, contra ato dos Diretores da Diretoria de Operação de Via e da Diretoria de Transporte Metropolitano.*

*III - opinar sobre: (...)*

*§ 1º - O Conselho de Transporte Coletivo Intermunicipal e Metropolitano - CT -, designado por ato do Diretor-Geral do DER-MG -, tem a seguinte composição:*

*I - 4 (quatro) representantes do DER-MG, um dos quais será o seu Presidente;*

*II - 1 (um) representante da Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas - SETOP -;*

*III - 1 (um) representante dos usuários do serviço de transporte coletivo intermunicipal metropolitano, indicado pela Assembleia Metropolitana - AMBEL -;*

*IV - 1 (um) representante da Associação Mineira de Municípios - AMM -;*

*V - 1 (um) representante das empresas de transporte intermunicipal metropolitano de passageiros, indicado pelo seu órgão representativo;*

*VI - 1 (um) representante das empresas de transporte intermunicipal de passageiros, indicado pelo seu órgão representativo.*

*§ 2º - Cada membro do Conselho de Transporte Coletivo Intermunicipal e Metropolitano - CT - terá um suplente, exceto o Presidente, que designará um dos Conselheiros para substituí-lo nos casos de impedimento ou ausência eventuais.*

*§ 3º - O mandato dos membros do Conselho de Transporte Coletivo Intermunicipal e Metropolitano - CT - será de 2 (dois) anos, admitida uma recondução por igual período*.

24. Daí a permissibilidade do impetrante vir a juízo pleitear apenas que não se cumpra a decisão proferida pela douta autoridade coatora, sem que o d. juízo avance no seu mérito de maneira aguda, pois ainda submissa a julgamento pelo Conselho de Transporte Coletivo Intermunicipal e Metropolitano-CT, vez que é inarredável ao cidadão na sua concepção *latu* exercer na amplitude o seu sagrado direito de defesa na via administrativa.

25. Os recursos administrativos. Os recursos administrativos são meios formais de controle administrativo através dos quais o interessado postula, junto a órgãos da Administração, a revisão de determinado ato administrativo possuem como suporte três fundamentos básicos: o sistema de hierarquia orgânica; o exercício do direito de petição; e a garantia do contraditório e da ampla defesa.

26. O sistema de hierarquia orgânica consiste justamente no escalonamento de órgãos e agentes que possibilitam ao administrado requerer a reapreciação, por autoridade ou órgão superior, de ato ou conduta de agentes ou órgãos inferiores. Assim, cabe ao agente hierarquicamente superior o poder revisional sobre a conduta de seus subordinados.

27. Dessa forma, o inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal estabeleceu a garantia de que, no bojo do processo administrativo, os atos administrativos primários podem - a critério do administrado e dentro da mesma relação jurídica processual - receber dupla análise, sendo que a segunda deverá ser feita por órgão superior - é o direito de petição.

28. A garantia ao contraditório e à ampla defesa no processo administrativo são bem ilustrados pela doutrina:

"*O art. 5º, LV, da CF, assinala claramente o terceiro fundamento dos recursos, dispondo ser assegurado o direito de ampla defesa e contraditório com os meios e recursos a ela inerentes. O texto deixa claro que o princípio da ampla defesa não estará completo se não se garantir ao interessado o direito de interposição de recursos.*

*Com efeito, hipóteses de arbitrariedades e condutas abusivas por parte de maus administradores devem ser corrigidas pelos agentes superiores, e para que o interessado leve sua pretensão a estes certamente se socorrerá do instituto recursal.*

*Cercear o recurso, portanto, é desnaturar indevidamente o fundamento pertinente ao próprio direito de defesa*" (JOSÉ DOS SANTOS CARVLAHO FILHO, Manual de Direito Administrativo, 13ª edição, Lúmen Juris editora, p. 740).

29. Importante destacar o já divulgado posicionamento adotado pelo STF no julgamento do RE 390.513/SP, oportunidade em que aquela Suprema Corte, revendo anterior posicionamento sobre a validade das normas que exigem a efetivação de depósito prévio para o conhecimento de recursos no âmbito do processo administrativo, entendeu que a “*Constituição de 1998 estendeu a garantia do devido processo legal aos procedimentos administrativos, que a ampla defesa é exigência do princípio do dueprocessoflaw, que é inerente ao princípio da ampla defesa a plena utilização dos recursos, que os recursos, portanto, são cabíveis também no processo administrativo, e que recurso é garantia que, na forma como a tradição jurídica o concebe - reexame por autoridade hierarquicamente superior -, consagra a existência do princípio do "duplo grau de jurisdição administrativa*".

30. Destarte, patente a ilegalidade perpetrada pela autoridade coatora, que deixou de remeter o recurso administrativo ao seu superior hierárquico como determina a lei.

31. Não se há de cumprir uma penalidade gravíssima imposta ao impetrante, retirando-lhe o direito de exercer sua atividade empresarial, enquanto pendente de julgamento, pelo órgão superior competente, o recurso administrativo aviado.

32. "*Ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal*". A afirmação, contida no inciso LIV, art. 5°, deve ser lida em conjunto com a do inciso LV do mesmo artigo: "*aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes*".

33. Combinando-se as regras acima transcritas, deve-se concluir que a Constituição garante o "*devido processo legal-judicial*" e o "*devido processo legal-administrativo*".

34. Procedimento é instrumento para realização das funções do Estado. Quando disso puder resultar privação da liberdade ou dos bens dos cidadãos, a Constituição (artigo 5°, inciso LIV) exige obediência às garantias processuais (devido processo legal – inciso LV). José Afonso da Silva, citando José Frederico Marques, ensina que "*quando se fala em 'processo', e não em simples procedimento, alude-se sem dúvida, a formas instrumentais adequadas, a fim de que a prestação jurisdicional, quando entregue pelo Estado, dê a cada um o que é seu, segundo os imperativos da ordem jurídica. E isso envolve a garantia do contraditório, a plenitude do direito de defesa, a isonomia processual e a bilateralidade dos atos procedimentais*" (JOSÉ AFONSO SILVA, Comentário Contextual à Constituição, Ed. Malheiros, 3ª ed., São Paulo 2007, p. 154).

35. A garantia do devido processo legal estará presente sempre que houver possibilidade de privação, direta ou indireta, temporária ou definitiva, da liberdade ou dos bens de uma pessoa.

36. “*Note-se que ''privar'' da liberdade ou da propriedade não é apenas simplesmente elidi-las, mas também o é suceder ou sacrificar quaisquer atributos legítimos inerentes a uma ou a outra*", conforme esclarece o jurista CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELO, que complementa:

"*Assim, para desencadear consequência desta ordem, a Administração terá que obedecer a um processo regular (devido processo legal), o qual, evidentemente, como resulta do inciso LV do art. 5°, demanda contraditório e ampla defesa*" (Curso de Direito Administrativo. 15. ed. refundida, ampl. e atual. até a EC 39, de 19.12.2002. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 105).

37. Com base nessas premissas, afirma-se a ilegalidade da execução imediata da decisão monocrática da d. autoridade coatora que se realiza ao arrepio da Lei Maior, posto que resistida por recurso adequado, tempestivo e assoberbado de adjetivos jurídicos para o seu provimento pela instância administrativa superior.

38. Assim, embora não se olvide que o procedimento administrativo possa ter cunho sancionatório, o que exige a aplicação das garantias do *dueprocessoflaw.*

39. Relevante asseverar acerca da possibilidade de condicionamento do exercício do direito ao recurso administrativo, quando as normas que regulam o procedimento administrativo condicionar o exercício do direito ao recurso, como sucede na hipótese vertente.

40. Ademais, as normas que regulam o processo administrativo (ou o judicial) devem harmonizar os interesses em envolvidos, que, não raro, representam igualmente direitos fundamentais consagrados constitucionalmente.

41. Sendo assim, as normas constitucionais, principalmente aquelas que representam direitos fundamentais, devem harmonizar-se em prol da realização dos valores máximos do texto supremo. É pela técnica da "*ponderação de interesses*" que serão encontrados, portanto, os limites razoáveis à recorribilidade das decisões do Poder Público: tanto no âmbito judicial quanto no administrativo.

42. Portanto, havendo norma expressa prevendo a possibilidade do recurso e tendo o mesmo sido interposto, prevalece em todos os ângulos o direito líquido e certo da impetrante recorrer, dentro do previsto duplo grau de jurisdição administrativa, obediência à norma maior que consagra a garantia do devido processo legal.

43. Não é outra a constatação quando se lê a passagem do voto condutor da lavra do Ministro Carlos Velloso no julgamento da ADI 1.511-MC (DJ 06.06.2003), dando preciosa lição sobre o princípio da razoabilidade e racionalidade que deve imperar no processo, tanto judicial como administrativo, que bem se aplica no caso em análise:

*"... deixo expresso que a Constituição de 1988 consagra o devido processo legal nos seus dois aspectos, substantivo e processual, nos incisos LIV e LV, do art. 5º, respectivamente. (...) Dueprocessoflaw, com conteúdo substantivo — substantive dueprocess — constitui limite ao Legislativo, no sentido de que as leis devem ser elaboradas com justiça, devem ser dotadas de razoabilidade (reasonableness) e de racionalidade (rationality), devem guardar, segundo W. Holmes, um real e substancial nexo com o objetivo que se quer atingir. Paralelamente, dueprocessoflaw, com caráter processual — procedural dueprocess — garante às pessoas um procedimento judicial justo, com direito de defesa*."

44. Noutra jornada, conforme ressalta o Ministro Cézar Peluso, em seu voto-vista no RE 390.513/SP, "*uma vez franqueada ao contribuinte, pela legislação subalterna, via de acesso à instância recursal administrativa, não faz sentido impor-lhe exigências desproporcionais que terminem por inviabilizar o manejo do próprio remédio recursal*".

45. *Mutatis mutantis*, o colendo TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS na esteira de respeitados pronunciamentos dos tribunais pátrios dão guarida ao postulado pelo impetrante quanto a impossibilidade da d. autoridade impetrante deixar de remeter o processo administrativo para a instância revisora, mas em proceder írrito, passa a executar de estalo uma decisão, *data venia*, acanhada, subalterna à instância revisora superior. Confiram-se os arestos:

“*Mandado de Segurança n. 1.0024.07.385084-4/001(1)*

*Numeração Única: 3850844-14.2007.8.13.0024*

*Relator:Des.(a) EDUARDO ANDRADE*

*DJ07/05/2008*

*EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA - CENTRO DE FORMAÇÃO DE CONDUTORES - DESCREDENCIAMENTO E CANCELAMENTO DOS REGISTROS - PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR - DUPLO GRAU ADMINISTRATIVO - GARANTIA CONSTITUCIONAL - OFENSA - SEGURANÇA CONCEDIDA. - O inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal estabeleceu a garantia de que no bojo do processo administrativo os atos administrativos primários podem receber dupla análise, sendo que a segunda deverá ser feita por órgão superior. Assim, no processo administrativo disciplinar instaurado para apuração de irregularidades praticadas por diretora de Centro de Formação de Condutores, a autoridade coatora, ao indeferir o pleito recursal quando do exercício do juízo de retratação, confirmando a sua própria decisão e deixando de encaminhá-lo à autoridade imediatamente superior, no caso o Chefe da Polícia Civil de Minas Gerais, violou o princípio do duplo grau administrativo, corolário das garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, as quais, por força do artigo 5º, LV, da Carta Magna, foram estendidas aos processos administrativos*.”

“*Apel. Cív.: 1.0024.03.970488-7/001*

*Relator(a): SILAS VIEIRA*

*Publicação: 09/03/2005*

*Afigura-se ilegal e arbitrária a exigência do pagamento das multas aplicadas por ocasião da renovação do CRLV, quando há recursos administrativos pendentes de julgamento, configurando, pois, ofensa ao exercício da ampla defesa. A propósito, a jurisprudência deste Tribunal é uníssona no sentido de não admitir a vinculação da expedição do Certificado de Registro e Licenciamento do Veículo ao pagamento de multas quando existentes recursos administrativos pendentes de julgamento*.”

“*MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LIBERAÇÃO. CERTIFICADO DE REGISTRO E LICENCIAMENTO DE VEÍCULO. CRLV. MULTA DISCUTIDA EM RECURSO ADMINISTRATIVO. Ante o dispositivo legal que concede ao infrator a possibilidade de recorrer ao órgão competente sem recolher previamente o valor da multa, impossível de se reconhecer o direito ao DETRAN de negar o certificado de registro e licenciamento de veículo - CRLV ao impetrante enquanto pendente análise do recurso administrativo. No reexame necessário, confirma-se a sentença, prejudicado o recurso voluntário*”. (AP. 227.022-1/00, Rel. Des. ALMEIDA MELO, j. 13 de dezembro de 2001)

“*ADMINISTRATIVO. LICENCIAMENTO DE VEÍCULOS. TRÂNSITO. INFRAÇÃO. SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE DA MULTA. RECURSO ADMINISTRATIVO. A existência de recurso administrativo ainda pendente de julgamento, suspende a exigibilidade da multa aplicada, em respeito ao princípio constitucional da ampla defesa, insculpido na CF, art. 5º, LIV e LV, até o trânsito em julgado da decisão administrativa, tornando ilegal a exigência do pagamento dessas multas para a emissão de certificado de licenciamento dos veículos*.” (AP. 230.650-4/00, Rel. Des.ALOYSIO NOGUEIRA, j. 25 de abril de 2002).

“*MANDADO DE SEGURANÇA - EXPEDIÇÃO DE CERTIFICADO DE REGISTRO E LICENCIAMENTO DE VEÍCULO - CONDICIONAMENTO AO PAGAMENTO DE MULTAS - AUSÊNCIA DE NOTIFICAÇÃO - RECURSO ADMINISTRATIVO PENDENTE DE JULGAMENTO - ILEGALIDADE. Apresenta-se ilegal a vinculação da expedição do certificado de registro e licenciamento do veículo ao pagamento de multas quando não tenha sido o proprietário notificado da infração ou exista recurso administrativo pendente de julgamento. Sentença confirmada em reexame necessário, prejudicado o recurso voluntário*.” (AP. 237.411-4/00, Rel. Des. KILDARE CARVALHO, j. 18 de abril de 2002)

“*Apel. Cív.: 1.0105.01.042650-7/001*

*Relator(a): EDUARDO ANDRADE*

*Publicação: 20/01/2006*

*MANDADO DE SEGURANÇA - RENOVAÇÃO DE LICENÇA DE VEÍCULO CONDICIONADA AO PAGAMENTO DE MULTA - RECURSO ADMINISTRATIVO PENDENTE DE JULGAMENTO - IMPOSSIBILIDADE.*

*- Embora o Código de Trânsito Brasileiro permita se condicionar o licenciamento do veículo ao pagamento de multa, não se pode admitir essa mesma condição quando pendente decisão de recurso administrativo, sob pena de violação ao princípio constitucional da ampla defesa*.”

*Voto condutor:*

*“Infere-se dos autos que o Departamento de Trânsito de Minas Gerais - DETRAN deixou de expedir o Certificado de Registro e Licenciamento do veículo de propriedade do apelado, referente ao exercício de 2001, pelo fato de que sobre esse mesmo veículo recaem multas de trânsito.*

*Com relação às multas supra referidas, o apelado interpôs recurso administrativo junto ao órgão competente, como se vê dos documentos de fls. 10/15, fato este confirmado pelo apelante nas suas razões recursais, razão pela qual não se pode exigir o prévio pagamento das multas para a expedição do Certificado de Registro e Licenciamento do Veículo.*

*Isso porque, embora o Código de Trânsito Brasileiro permita se condicionar o licenciamento do veículo ao pagamento de multa, não se pode admitir essa mesma condição quando pendente decisão de recurso administrativo, sob pena de violação ao princípio constitucional da ampla defesa.*

*Aliás, o artigo 286 do Código de Trânsito Brasileiro prevê expressamente que o recurso contra a imposição de multa poderá ser interposto sem o recolhimento do seu valor.*

*Assim, inadmissível à autoridade de trânsito condicionar o licenciamento de veículos à quitação de multas pendentes de julgamento de recurso administrativo, interposto tempestivamente.*

*Sobre o tema, vale colacionar o entendimento desta eg. 1ª Câmara:*

*"MANDADO DE SEGURANÇA - CONDICIONAMENTO DA EXPEDIÇÃO DE CRLV AO PAGAMENTO DE MULTA PENDENTE DE RECURSO ADMINISTRATIVO - ILEGALIDADE - PRINCÍPIO DA AMPLA DEFESA. É ilícita a vinculação do licenciamento de veículo ao pagamento de multa pendente de recurso administrativo. Inteligência do art. 5º, LV da Carta de 88 c/c artigo 286 do Código Brasileiro de Trânsito."(TJMG, 1ª Câm. Cív., ap. cív. 194.468-5, rel. Des. PÁRIS PEIXOTO PENA, julg. 27.03.01)*”

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

“*REEX 0018285-46.2010.8.26.0566*

*Relator(a): Beatriz Braga*

*Julgamento: 25/07/2011*

*Órgão Julgador: 7ª Câmara de Direito Público*

*Publicação: 27/07/2011*

*Ementa:*

*Mandado de segurança. Código de Trânsito Brasileiro. Cometimento de infração de natureza gravíssima durante o período de prova de permissão para dirigir. Recurso administrativo pendente de decisão. Necessidade de exaurimento do prévio processo administrativo para imposição de sanção ao administrado. Inteligência do art. 5º, LV da CF e arts. 265 e 290 do CTB. Precedente do STJ. Nega-se provimento ao recurso, mantendo-se a sentença*.”

Voto condutor:

“*Ocorre que a aplicação da penalidade de cassação da permissão para dirigir deve observar prévio processo administrativo regrado pelas garantias constitucionais do devido processo legal, contraditório e ampla defesa, bem como os meios e recursos a elas inerentes (Art. 5º, LV, da CF).*

*Outrossim, sabe-se que não pode haver a aplicação de sanção ao administrado enquanto pendente decisão do recurso administrativo.*

*Dessa maneira, pode-se se afirmar que a cassação da permissão para dirigir e a consequente submissão do motorista a novo procedimento de qualificação só deve ser imposta após o esgotamento da instância administrativa.*

*Destarte, como há recurso administrativo pendente de julgamento, não há que se falar em aplicação imediata da referida penalidade, de forma que a sentença atacada deve prevalecer pelos seus próprios fundamentos.*

*Nesse sentido, segue entendimento do Superior Tribunal de Justiça:*

*“ADMINISTRATIVO. CÓDIGO DE TRÂNSITO PODER JUDICIÁRIO 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. (...)*

*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. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 15/02/2007, DJ 05/03/2007, p. 265)*”.

“*Processo: APL 994093521917 SP*

*Relator(a): Magalhães Coelho*

*Órgão Julgador: 3ª Câmara de Direito Público*

*Publicação: 11/02/2010*

*Ementa*

*MANDADO DE SEGURANÇA Suspensão do direito de dirigir - Pretensão de renovação de CNH - Recurso administrativo pendente - Enquanto não houver decisão nos recursos administrativos, não se pode impedir o impetrante a renovação de sua carteira de habilitação - Recurso provido.*

*Voto condutor:*

*“Não se pode, a evidência, aplicar penalidade sem o regular julgamento do procedimento administrativo, resguardado o princípio do contraditório e da ampla defesa.*

*Portanto, enquanto pendentes os procedimentos, e enquanto não esgotados os recursos administrativos, irregular o indeferimento da pretensão da renovação da licença para dirigir. Não se pode considerar culpado aquele que ainda não esgotou seus meios de defesa, não sendo considerado definitivamente culpado.*

*Assim, deve ser concedida a ordem para que a impetrante possa renovar a sua Carteira Nacional de Habilitação, enquanto pender o recurso administrativo interposto*”.

46. Ancorado nesses fundamentos, a impetrante crédula na justiça, roga a concessão da ordem pleiteada nessa exordial.

III- PEDIDOS

47. DEFERIMENTO DE *LIMINAR INAUDITA ALTERA PARTE*

*Redobrada venia*, o *fumus boni iuris*, a palpável existência do direito da impetrante ter processado o seu recurso administrativo na forma legal e sem a execução imediata da decisão prolatada de forma individual pela d. autoridade coatora ressoa à toda evidência.

Sem querer comparar, mas apenas para efeito de raciocínio, o CONSELHO DE TRANSPORTE COLETIVO INTERMUNICIPAL E METROPOLITANO-CP, órgão colegiado, atua como se fosse no direito administrativo tributário um Conselho de Contribuintes, cuja finalidade é rever as decisões monocráticas dos fiscais.

Também se afigura presente o *periculum in mora,* o perigo da demora na solução do processo, resultando daí um prejuízo irreparável para a impetrante acaso tenha de paralisar por completo suas únicas atividades comerciais, limitadas aos contratos de prestação de serviços de transporte guindados aos autos.

E os fatos revelam de forma incontroversa e provados, a relevância dos fundamentos jurídicos e se, principalmente, o risco iminente e irreparável do ato persistir a ser executado, trazendo prejuízo irremediável para o impetrante, o denota o preenchimento dos pressupostos necessários para a concessão de medida liminar.

48. A impetrante, evidentemente, tem enorme custo e despesa para manter e preservar os vários veículos de sua propriedade, além daquelas rotineiras com seus funcionários e impostos municipais, estaduais e federais.

49. E só através da consecução dos contratos e recebimento pelos serviços prestados será possível se manter de maneira digna, preservando e honrando seus compromissos, tanto na manutenção desses vários veículos, como na administração interna da sociedade.

50. Contudo, infelizmente, ao invés de enxergar as empresas como grande parceiras para a solução de problemas gravíssimos, tais como, desemprego, pobreza, fome, educação, saúde, violência e outros, o Estado procura somente aumentar os ônus, principalmente no que tange à pesada carga tributária, se olvidando da relevância social das empresas que vem impregnada com letras garrafais no art. 170 da CONSTITUIÇÃO FEDERAL, abrigando a livre iniciativa do empresário como atividade indispensável para o sólido crescimento da nação.

51. Bem a propósito a lição de BULGARELLI:

“*a preservação da empresa deve ser uma luta incessante de todos, ante a inegável relevância social do ente empresarial (...) é natural que, como centro polarizador da atividade econômica moderna já chamada de celular-mater da economia em nossos tempos, convergisse para a empresa uma variada gama de interesses, dizendo respeito aos trabalhadores, aos credores, ao Estado (que na sua função mais mesquinha de arrecadador de impostos, quer como incentivador das atividades produtoras, quer ainda como intérprete das aspirações populares ou do bem público), aos sócios ou acionistas e, relação ao empre´sario coletivo; aos consumidores, à comunidade, etc*.” (in A Empresa na Realidade Jurídica Brasileira, Ed. RT, São Paulo, 1.985, p. 268).

52. No caso *sub cogitatione* urge enfatizar que a impetrante é uma empresa VIÁVEL, tem patrimônio próprio, fonte de faturamento e preenchem às condições necessárias e próprias do empreendedor brasileiro, não podendo ter suas atividades paralisadas abruptamente por força de uma decisão administrativa primitiva, que se instalou no mundo jurídico como se definitiva fosse, muito embora atacada pelo recurso próprio, em respeito ao devido processo legal e no pleno exercício do seu direito de defesa.

53. ANTE O EXPOSTO, o impetrante requer seja concedida *initio lide et inaudita altera parte* A LIMINAR para sustar os efeitos da decisão prolatada pela digna autoridade coatora nos autos do processo administrativo n. ... (número no SEPRO ...), determinando-se que não se cumpra aquela decisão de suspender a Autorização para Prestação de Serviço Fretado de Transporte Rodoviário Intermunicipal de Pessoas da impetrante, até decisão final do presente mandado de segurança.

54. CONCESSÃO DA ORDEM

55.***Ex positis***, o Impetrante requer:

a) seja ao final, por sentença, concedida a ordem, para suspender os efeitos da decisão sustar os efeitos da decisão prolatada pela digna autoridade coatora nos autos do processo administrativo n. ... (número no SEPRO ...), determinando-se que não se cumpra aquela decisão de suspender a Autorização para Prestação de Serviço Fretado de Transporte Rodoviário Intermunicipal de Pessoas da impetrante, até decisão final do presente mandado de segurança;

b) seja intimada a nobre Autoridade Coatora para, querendo, prestar informações no prazo legal de 10 (dez) dias (LMS, art. 7º, I);

c) seja dado ciência ao ESTADO DE ..., encaminhando-lhe cópia da presente inicial (LMS, art. 7º, II[[5]](#footnote-6));

d) a intimação do ilustre Representante Ministerial para emitir seu indispensável parecer no prazo de 10 (dez) dias (LMS, art.12)[[6]](#footnote-7);

e) a produção de prova documental;

f) a juntada de cópia integral da presente exordial para acompanhar o pedido de informações dirigida à d. autoridade coatora (LMS, art. 6º, *caput*)[[7]](#footnote-8) e cópia da inicial a ser remetida para o órgão de representação da d. autoridade coatora (LMS, art. 7º,II).

Valor da causa: R$ ... (...)

P. Deferimento.

(Local e Data)

 (Assinatura e OAB do Advogado)

DOCUMENTOSANEXADOS

doc.n. ...

1. **Art. 5º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) **LXIX -** conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por "habeas-corpus" ou "habeas-data", quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público; (...) [↑](#footnote-ref-2)
2. **Art. 1º** Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça. (...)

**Art. 7o**Ao despachar a inicial, o juiz ordenará: (...) **III -** que se suspenda o ato que deu motivo ao pedido, quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida, sendo facultado exigir do impetrante caução, fiança ou depósito, com o objetivo de assegurar o ressarcimento à pessoa jurídica. [↑](#footnote-ref-3)
3. (...) **§ 1o**Equiparam-se às autoridades, para os efeitos desta Lei, os representantes ou órgãos de partidos políticos e os administradores de entidades autárquicas, bem como os dirigentes de pessoas jurídicas ou as pessoas naturais no exercício de atribuições do poder público, somente no que disser respeito a essas atribuições. (...) [↑](#footnote-ref-4)
4. **Art. 5º** Não se concederá mandado de segurança quando se tratar:**I -** de ato do qual caiba recurso administrativo com efeito suspensivo, independentemente de caução; (...) [↑](#footnote-ref-5)
5. (...) **II -** que se dê ciência do feito ao órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada, enviando-lhe cópia da inicial sem documentos, para que, querendo, ingresse no feito; (...) [↑](#footnote-ref-6)
6. Art. 12. Findo o prazo a que se refere o inciso I do caput do art. 7o desta Lei, o juiz ouvirá o representante do Ministério Público, que opinará, dentro do prazo improrrogável de 10 (dez) dias. (...) [↑](#footnote-ref-7)
7. **Art. 6o**A petição inicial, que deverá preencher os requisitos estabelecidos pela lei processual, será apresentada em 2 (duas) vias com os documentos que instruírem a primeira reproduzidos na segunda e indicará, além da autoridade coatora, a pessoa jurídica que esta integra, à qual se acha vinculada ou da qual exerce atribuições. [↑](#footnote-ref-8)