



---

**Súmula n. 312**



---

**SÚMULA N. 312**

---

No processo administrativo para imposição de multa de trânsito, são necessárias as notificações da autuação e da aplicação da pena decorrente da infração.

**Referências:**

CF/1988, art. 5º, LV.

CTB, arts. 280, 281 e 282.

**Precedentes:**

AgRg no Ag	401.613-SP	(1ª T, 06.12.2001 – DJ 11.03.2002)
REsp	486.007-RS	(2ª T, 22.04.2003 – DJ 26.05.2003)
REsp	509.771-RS	(2ª T, 19.08.2003 – DJ 15.09.2003)
REsp	540.914-RS	(1ª T, 25.11.2003 – DJ 22.03.2004)
REsp	594.148-RS	(1ª T, 04.03.2004 – DJ 22.03.2004)
REsp	595.085-RS	(1ª T, 16.12.2003 – DJ 22.03.2004)

Primeira Seção, em 11.05.2005

DJ 23.05.2005, p. 371



---

**AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO N. 401.613-SP  
(2001/0090983-0)**

---

Relator: Ministro Garcia Vieira  
Agravante: Bayard do Couto e Silva e outros  
Advogado: Roberto Gomes Caldas Neto e outros  
Agravado: Prefeitura Municipal de São Paulo e outro  
Procurador: Beatriz Ribeiro de Moraes

---

**EMENTA**

Agravo regimental. Notificação de autuações. Exigência do Detran. Ausência de quitação. Súmula n. 127.

É pedra angular do v. acórdão a existência de notificação prévia das autuações. Não quitadas as multas resultantes, é legítima a exigência do Detran para o licenciamento.

Agravo improvido.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Srs. Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Humberto Gomes de Barros, José Delgado, Francisco Falcão e Luiz Fux votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 06 de dezembro de 2001 (data do julgamento).

Ministro José Delgado, Presidente

Ministro Garcia Vieira, Relator

---

DJ 11.03.2002

**RELATÓRIO**

O Sr. Ministro Garcia Vieira: Bayard do Couto e Silva e outros agravam-se, regimentalmente, expondo a necessidade de notificações “tanto das autuações

como das próprias punições delas decorrentes”, para possibilitar a defesa prévia, não se aplicando a Súmula n. 7-STJ.

Pede provimento.

É o relatório.

## VOTO

O Sr. Ministro Garcia Vieira (Relator): É expressivamente elucidativas as razões do voto do v. acórdão de fls. 62-65 do qual anoto:

A documentação, anexada à inicial (fls. 16, 19, 22-23 e 26) e os documentos instruindo as informações do Diretor do Departamento de Operações do Sistema Viário (DSV), via Procuradoria-Geral do Município, nos dão conta do cumprimento da expedição das respectivas notificações, tendo até um dos impetrantes, Paulo César da Costa Magalhães Júnior, recorrido da multa, anexando sua notificação (fls. 139-140), mas sem sucesso, à vista das fotografias do radar desmentindo sua versão (v. fls. 143 e fls. 163-167).

Tendo sido efetuada a notificação das respectivas multas, legítima a exigência do Detran em não licenciar os veículos, sem a comprovação da quitação das multas lavradas pelos agentes de trânsito, de conformidade com o art. 110 do então Código de Trânsito em vigor e, na atualidade em consonância com o art. 131, do § 2º, do Código de Trânsito Brasileiro. Nesse aspecto, não está sendo ferido direito líquido e certo dos impetrantes, portanto.

Quanto à exigibilidade do prazo de 30 dias para a expedição das notificações, não é aplicável à espécie dos autos, pois as infrações foram cometidas anteriormente à vigência do novo Código Brasileiro de Trânsito, e a regra do inciso II do parágrafo único do art. 281, em consonância com o disposto no art. 316 só passou a vigorar duzentos e quarenta dias, contados a partir da publicação das novas normas de trânsito, isto é, 22 de maio de 1998, todas as infrações cometidas pelos impetrantes o foram antes desse período.

O devido processo legal foi observado, pois o impetrante, Paulo César da Costa Magalhães Júnior, valendo-se da notificação (fls. 139) recorreu da multa e sua ingênua versão foi derrubada pela evidência fotográfica de sua infração (v. fls. 163-167). As fotos do radar não deixaram qualquer dúvida sobre o excesso de velocidade, na marginal pinheiros, na madrugada do dia 14.10.1997.

Indiscutível também é a validade das multas lavradas pelos agentes da CET (Companhia de Engenharia de Trânsito) em face do julgado pelo Excelso Pretório, afastando a exclusividade da polícia militar na fiscalização de trânsito (RT 641-255).

Se cabe ao Município organização de sua malha urbana, sobre ela não pode deixar de exercer seu poder de polícia, fiscalizando os abusos individuais. A organização da malha urbana é assunto do peculiar interesse do município (art. 30, I, da CF), decorrendo daí sua legitimidade para disciplinar e fiscalizar o trânsito, lavrando seus agentes os respectivos autos de infração.

Com o advento do novo Código de Trânsito Brasileiro, o § 4º de seu art. 280 afastou, para sempre, a tese de ilegalidade das multas lavradas pelos "marronzinhos", admitindo que os autos de infração sejam lavrados pelos servidores em geral, inclusive celetistas, além de policiais militares designados pela autoridade competente de trânsito no local das infrações. (fls. 63-65).

Consta do v. acórdão, cujo trecho transcrevemos, que as informações da autoridade coatora dão conta do cumprimento da expedição das respectivas notificações e deram cumprimento ao artigo 110 do então Código de Trânsito em vigor e ao artigo 131 do § 2º do Código de Trânsito Brasileiro.

Vê-se que, sem a oportunidade do tempo processual, o agravante tenta contrariedade à matéria fática, a da não notificação para possibilitar a ciência da autuação. A defesa prévia é ônus da parte, não está ela obrigada-a defender-se.

Nego provimento ao agravo.

---

**RECURSO ESPECIAL N. 486.007-RS (2002/0151207-3)**

---

Relator: Ministro Franciulli Netto  
Recorrente: Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem do Estado do Rio Grande do Sul - DAER-RS  
Procurador: Ernesto Diel e outros  
Recorrido: Alcides Ganasini  
Advogado: Rafael Corte Mello e outros

---

**EMENTA**

Recurso especial. Alínea **a**. Processo administrativo. Código de Trânsito Brasileiro (CTB). Cometimento de infração. Necessidade de notificação do infrator em duas oportunidades: depois da autuação e

após o julgamento e aplicação da penalidade (arts. 280 a 282 do CTB). ausência de violação ao artigo 535 do CPC.

A matéria debatida nos presentes autos foi objeto de exame pela Corte de origem, ainda que sem expressa menção dos dispositivos de lei federal tidos por violados. Como bem destacou o v. acórdão que rejeitou os embargos de declaração, “relevante é que tenha sido apreciada a matéria referente à realização de defesa pela prática da infração de trânsito”.

“O sistema de imputação de sanção pelo Código de Trânsito Brasileiro (Lei n. 9.503/1997) prevê duas notificações a saber: a primeira referente ao cometimento da infração e a segunda inerente à penalidade aplicada, desde que superada a fase da defesa quanto ao cometimento, em si, do ilícito administrativo. Similitude com o processo judicial, por isso que ao imputado concede-se a garantia de defesa antes da imposição da sanção, sem prejuízo da possibilidade de revisão desta” (REsp n. 426.084-RS, Relator Min. Luiz Fux, DJU 02.12.2002).

Recurso especial não conhecido.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, não conhecer do recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator. Os Srs. Ministros João Otávio de Noronha, Francisco Peçanha Martins e Eliana Calmon votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 22 de abril de 2003 (data do julgamento).

Ministro Franciulli Netto, Relator

DJ 26.05.2003

### RELATÓRIO

O Sr. Ministro Franciulli Netto: Cuida-se de recurso especial interposto pelo Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem - DAER-RS, com

fundamento na alínea **a**, do inciso III, do artigo 105 da Constituição da República, contra v. acórdão proferido pelo egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul cuja ementa guarda o seguinte teor:

Administrativo. Mandado de segurança. Multa de trânsito. Existência de pagamento como condição. Ausência de notificação. Descabimento.

É ilegal a imposição de multa de trânsito sem procedimento administrativo regular e que assegure ao autuado o exercício do direito de defesa através do contraditório. Não é suficiente a prévia intimação pessoal. É indispensável também observar a fluência do prazo de defesa.

Recurso provido (fl. 136).

Rejeitados os embargos de declaração (fl. 155), sobreveio o presente recurso especial, no qual sustenta o recorrente, em síntese, que restou violado o comando do artigo 535, II, do CPC, ao argumento de que o acórdão recorrido deveria ter se pronunciado sobre a aplicação do disposto o art. 280, *caput*, e seguintes da Lei n. 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro). Caso assim não se entenda, alega que os artigos 280, e seguintes do CTB não estabeleceram a lei não obriga a notificação do infrator para o oferecimento de defesa prévia em momento anterior à homologação do auto de infração de trânsito (fls. 160-170).

Vieram as contra-razões (fls. 282-296).

É o relatório.

## VOTO

O Sr. Ministro Franciulli Netto (Relator): Cumpre observar, inicialmente, que não há qualquer eiva a ser sanada no v. acórdão recorrido. A matéria debatida nos presentes autos foi objeto de exame pela Corte de origem, ainda que sem expressa menção dos dispositivos de lei federal tidos por violados. Como bem destacou o v. acórdão que rejeitou os embargos de declaração, “relevante é que tenha sido apreciada a matéria referente à realização de defesa pela prática da infração de trânsito” (fl. 156).

É cediço que “não ocorre omissão quando o acórdão deixa de responder exaustivamente a todos os argumentos invocados pela parte, certo que a falha deve ser aferida em função do pedido, e não das razões invocadas pelo litigante. Não há confundir ponto do litígio com argumento trazido à colação pela parte, principalmente quando, para a solução da lide, bastou o exame de aspectos

fáticos, dispensando o exame da tese, por mais sedutora que possa parecer. Se o acórdão contém suficiente fundamento para justificar a conclusão adotada, na análise do ponto do litígio, então objeto da pretensão recursal, não cabe falar em omissão, visto que a decisão está completa, ainda que diversos os motivos acolhidos seja em primeira, seja em segunda instância. Os embargos declaratórios devem referir-se a ponto omissis ou obscuro da decisão e não a fatos e argumentos mencionados pelas partes.” (Embargos n. 229.270, de 24.05.1977, 1º TAC-SP, Rel. Juiz Márcio Bonilha, *in* “Dos Embargos de Declaração”, Sônia Márcia Hase de Almeida Baptista, Ed.

No tocante à alegação da recorrente de que os artigos 280 e seguintes do Código de Trânsito Brasileiro não obrigam a notificação do infrator para o oferecimento de defesa prévia em momento anterior à homologação do auto de infração de trânsito, melhor sorte não assiste à irresignação.

Entendeu a Corte de origem, acertadamente, pela necessidade de prévio exercício do direito de defesa para imposição de multa por infração às normas de trânsito.

Assim, não pode a Administração promover a notificação da infração concomitantemente à notificação da imposição da multa.

Como bem ressaltou o eminente Ministro Luiz Fux, em recente julgado da colenda Primeira Turma deste Sodalício, “o sistema de imputação de sanção pelo Código de Trânsito Brasileiro (Lei n. 9.503/1997) prevê duas notificações a saber: a primeira referente ao cometimento da infração e a segunda inerente à penalidade aplicada, desde que superada a fase da defesa quanto ao cometimento, em si, do ilícito administrativo. Similitude com o processo judicial, por isso que ao imputado concede-se a garantia de defesa antes da imposição da sanção, sem prejuízo da possibilidade de revisão desta” (REsp n. 426.084-RS, DJU 02.12.2002).

Com efeito, do exame dos dispositivos do CTB que se referem ao processo administrativo, infere-se que após a lavratura do auto de infração haverá indispensável notificação, que poderá ser feita quando da lavratura do auto, se a autuação ocorrer em flagrante, ou via correio, caso a autuação se dê à distância ou por equipamentos eletrônicos. Confira-se:

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

*omissis*

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

§ 1º (*vetado*)

*omissis*

§ 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.*

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 trinta dias, não for expedida a notificação da autuação. (Redação dada pela Lei n. 9.602, de 21.01.1998).

Após o julgamento e aplicação da penalidade, dever haver, então, nova notificação:

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.

*omissis*

§ 4º Da notificação deverá constar a data do término do prazo para apresentação de recurso pelo responsável pela infração, que não será inferior a trinta dias contados da data da notificação da penalidade. (Parágrafo acrescentado pela Lei n. 9.602, de 21.01.1998).

§ 5º No caso de penalidade de multa, a data estabelecida no parágrafo anterior será a data para o recolhimento de seu valor. (Parágrafo acrescentado pela Lei n. 9.602, de 21.11.1998).

A exigência advém da letra clara da lei. Como bem sintetiza a ilustre Ministra Eliana Calmon no julgamento do REsp n. 337.162-DF, DJU 30.09.2002, “as penalidades e medidas administrativas sancionatórias só podem ser aplicadas pela autoridade de trânsito após regular procedimento administrativo, mesmo quando se constituam em infração gravíssima. É o que está expresso nos arts. 265 e 281 do Código de Trânsito Brasileiro”.

Ante o exposto, não conheço do recurso especial.

É como voto.

---

**RECURSO ESPECIAL N. 509.771-RS (2003/0004232-5)**

---

Relatora: Ministra Eliana Calmon  
Recorrente: Estado do Rio Grande do Sul  
Procurador: Rodrigo Krieger Martins e outros  
Recorrido: Desidério Ângelo Pérsico  
Advogado: Eugênio Vergani e outro

---

**EMENTA**

Administrativo. Código de Trânsito procedimentos. Autuação. Sanção: aplicação.

1. No *iter* processual administrativo deve a autoridade obedecer aos princípios constitucionais e às normas disciplinadoras.

2. A Lei n. 9.503/1997 prevê uma primeira notificação para apresentação de defesa (art. 280) e uma segunda notificação, após a autuação, informando do prosseguimento do processo, para que se defenda o apenado da sanção aplicada (art. 281).

3. Ilegalidade da sanção, por cerceamento de defesa, por inobservância dos prazos estabelecidos no *iter* procedimental.

4. Recurso especial improvido.

---

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Os Srs. Ministros Franciulli Netto, João Otávio de Noronha e Castro Meira votaram com a Sra. Ministra Eliana Calmon.

Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Francisco Peçanha Martins.

Brasília (DF), 19 de agosto de 2003 (data do julgamento).

Ministra Eliana Calmon, Relatora

---

DJ 15.09.2003

**RELATÓRIO**

A Sra. Ministra Eliana Calmon: Trata-se de recurso especial, interposto com fulcro nas alíneas **a** e **c** do permissivo constitucional, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, que anulou a aplicação de multas de trânsito com a suspensão e cassação do direito de dirigir e demais penalidades porque não observado o devido processo legal.

Sustenta o recorrente que, no julgamento da apelação, foram violados os arts. 535, 131 e 458, II do CPC, porque descon sideradas as teses trazidas nas razões de apelo.

No mérito, alega infringência aos arts. 280 a 282 da Lei n. 9.503/1997 - Código de Trânsito Brasileiro -, que não prevêem a apresentação de defesa prévia no processo administrativo de imposição de multa de trânsito.

Sustenta que, com o advento do novo CTB, não subsistem as disposições da Resolução n. 568/1980 e n. 744/1989 - Contran, que previam a possibilidade de apresentação de defesa prévia após a autuação e antes da aplicação da penalidade. Adverte, que, inclusive, inexistente na Lei n. 9.784/1999, que regula o processo administrativo, disposição que permite a defesa prévia.

Desta forma, conclui que a defesa é oportunizada com a notificação do ato da autoridade.

Após as contra-razões, subiram os autos, admitido o especial na origem.

Relatei.

**VOTO**

A Sra. Ministra Eliana Calmon (Relatora): Aplico, relativamente aos arts. 535, 131 e 458, II do CPC, o teor da Súmula n. 284-STF, considerando deficiente a fundamentação, tendo em vista que o recorrente não indicou, de forma clara e objetiva, quais as questões que deixaram de ser consideradas pelo Tribunal de origem e que levou a um julgamento *citra petita*. Apenas fez alegações genéricas, trazendo arestos que reputam nula a decisão que deixa de apreciar questões suscitadas pelas partes.

No mérito, prequestionada a tese, passo ao exame do recurso, verificando que a questão posta para exame é a seguinte: é lícita a aplicação de penalidade por multa de trânsito antes da apresentação de defesa prévia?

A resposta é negativa, à vista das disposições constantes da Lei n. 9.503/1997.

O processo administrativo, visando aplicar sanção por infringência ao Código Brasileiro de Trânsito, obedece a um *iter* procedimental que respeita aos princípios constitucionais exigidos para que possa o Estado, validamente, impingir a pena imposta em lei.

É importante ressaltar que, cometida a infração, é o infrator comunicado de que será aberto contra ele processo administrativo, cabendo ao notificado trazer de imediato os fatos extintivos ou impeditivos que possam desfazer a autuação, como previsto no art. 280 da Lei n. 9.503/1997, *in verbis*:

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 atuador 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.

Tem-se entendido que na notificação deve constar o prazo de trinta dias, no decurso do qual deverá o autuado produzir sua defesa. Nesse sentido a Resolução Contran n. 568/80 e a Resolução n. 829/97.

Após a notificação, com ou sem a defesa, passa-se ao julgamento da autuação, com a proposta de sanção, tudo como previsto no art. 281 do CTN, *verbis*:

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 trinta dias, não for expedida a notificação da autuação. (*Redação dada pela Lei n. 9.602, de 21.01.1998*).

Julgada a autuação com os elementos nela contidos e com os juntados na defesa prévia, pode haver o arquivamento, ou a manutenção da sanção, hipótese em que será expedida uma segunda notificação, cientificando o infrator do destino da autuação, para que, inclusive, possa ele recorrer, no prazo de trinta dias.

Nesse sentido, temos o teor do *caput* do artigo 282 do CBT:

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.

As notificações, seja para oferecimento da defesa prévia, seja para apresentação de recurso, devem ser devidamente comprovadas com AR, sob pena de nulidade.

Observe-se que pode ocorrer uma autuação por sistema eletrônico de fiscalização, os famosos “pardais”, hipótese em que não há o agente do Detran no ato para lavrar o flagrante. No entanto, aqui far-se-á a autuação com os elementos constantes do auto eletrônico e só então é que se expede a notificação.

A seqüência do procedimento administrativo é, efetivamente, exigência maior que se faz, conforme os precedentes desta Corte. Nesse sentido, a ementa que transcrevo:

Administrativo. Infração de trânsito. Penalidade. Prévia notificação. Ampla defesa e contraditório. Aplicação analógica da Súmula n. 127-STJ. O Código de Trânsito impôs mais de uma notificação para consolidar a multa. Afirmação das garantias pétreas constitucionais no procedimento administrativo.

1. O sistema de imputação de sanção pelo Código de Trânsito Brasileiro (Lei n. 9.503/1997) prevê duas notificações a saber: a primeira referente ao cometimento da infração e a segunda inerente à penalidade aplicada, desde que superada a fase da defesa quanto ao cometimento, em si, do ilícito administrativo. Similitude com o processo judicial, por isso que ao imputado concede-se a garantia de defesa antes da imposição da sanção, sem prejuízo da possibilidade de revisão desta.

2. Nas infrações de trânsito, a análise da consistência do auto de infração à luz da defesa propiciada é premissa inafastável para a aplicação da penalidade e consectário da garantia da ampla defesa assegurada no inciso LV, do artigo 5º da CF, como decorrência do *due process of law* do direito anglo-norte-americano, hoje constitucionalizado na nossa Carta Maior.

3. A garantia da plena defesa implica a observância do rito, as cientificações necessárias, a oportunidade de objetar a acusação desde o seu nascedouro, a produção de provas, o acompanhamento do *iter* procedimental, bem como a utilização dos recursos cabíveis.

4. A Administração Pública, mesmo no exercício do seu poder de polícia e nas atividades *self executing* não pode impor aos administrados sanções que repercutam no seu patrimônio sem a preservação da ampla defesa, que *in casu* se opera pelas notificações apontadas no CTB.

5. Sobressai inequívoco do CTB (art. 280, *caput*) que à lavratura do auto de infração segue-se a primeira notificação *in faciem* (art. 280, VI) ou, se detectada a falta à distância, mediante comunicação documental (art. 281, parágrafo único, do CTB), ambas propiciadoras da primeira defesa, cuja previsão resta encartada no artigo 314, parágrafo único, do CTB em consonância com as Resoluções n. 568/80 e n. 829/92 (art. 2º e 1º, respectivamente, do Contran).

6. Superada a fase acima e concluindo-se nesse estágio do procedimento pela imputação da sanção, nova notificação deve ser expedida para satisfação da contraprestação ao cometimento do ilícito administrativo ou oferecimento de recurso (art. 282, do CTB). Nessa última hipótese, a instância administrativa somente se encerra nos termos dos artigos 288 e 290, do CTB.

7. Revelando-se procedente a imputação da penalidade, após obedecido o devido processo legal, a autoridade administrativa recolherá, sob o pálio da legalidade a famigerada multa pretendida abocanhar açodadamente.

8. A sistemática ora entrevista coaduna-se com a jurisprudência do E. STJ e do E. STF as quais, malgrado admitam à administração anular os seus atos, impõe-lhe a obediência ao princípio do devido processo legal quando a atividade repercute no patrimônio do administrado.

9. No mesmo sentido é a *ratio essendi* da Súmula n. 127, do STJ que inibe condicionar a renovação da licença de veículo ao pagamento da multa, da qual o infrator não foi notificado.

10. Recurso especial desprovido.

(REsp n. 426.084, Rel. Min. Luiz Fux, unânime, DJ 02.12.2002).

Temos, na hipótese dos autos, que não foram observados os prazos seqüenciais exigidos pela legislação pertinente, devendo ser mantido o acórdão impugnado.

Assim sendo, nego provimento ao recurso especial.

É o voto.

---

**RECURSO ESPECIAL N. 540.914-RS (2003/0094708-1)**

---

Relator: Ministro Francisco Falcão

Recorrente: Marco Antônio Ferreira Maciel Junior

Advogado: Felipe Floriani Becker

Recorrido: Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem do Estado do Rio Grande do Sul - DAER-RS

Procurador: Clóvis Sá Brito Pingret e outros

---

**EMENTA**

Administrativo. Recurso especial. Infração de trânsito. Aplicação de multa por infração de trânsito sem a intimação para apresentação de defesa prévia. Descabimento.

I - É ilegal a aplicação da penalidade de multa ao proprietário do veículo, sem que haja a notificação para a apresentação da defesa prévia (REsp n. 426.084-RS, Relator Min. *Luiz Fux*, DJ de 02.12.2002, p. 242).

II - Recurso especial provido.

---

**ACÓRDÃO**

Vistos e relatados os autos em que são partes as acima indicadas, decide a Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, dar provimento ao recurso, na forma do relatório e notas taquigráficas constantes

dos autos, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado. Os Srs. Ministros Luiz Fux, Teori Albino Zavascki e Denise Arruda votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro José Delgado. Custas, como de lei.

Brasília (DF), 25 de novembro de 2003 (data do julgamento).

Ministro Francisco Falcão, Presidente e Relator

---

DJ 22.03.2004

## RELATÓRIO

O Sr. Ministro Francisco Falcão: Cuida-se de recurso especial interposto por *Marco Antônio Ferreira Maciel Júnior*, com fulcro no art. 105, III, alíneas **a** e **c**, da Constituição Federal, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, que restou assim ementado, *verbis*:

Direito público não especificado. Infração de trânsito, desconstituição de multa. Nulidade da sentença que não se ostenta. Direito de defesa. O julgamento da consistência do auto de infração, preconizado no art. 281 da Lei n. 9.503/1997, relacionado com os aspectos formais do ato, não reclama o direito de prévia defesa e do contraditório, no rito próprio da Lei de Trânsito. Direito de defesa, sob a denominação de recurso, exercido a partir da notificação, independentemente do pagamento da multa, cujo vencimento visa a permitir o pagamento com o benefício da antecipação.

Apelação improvida.

Sustenta o recorrente, além do dissídio pretoriano, que a decisão contrariou o disposto nos arts. 458, III, e 535, II, do CPC, uma vez que a decisão não apreciou todas as questões alegadas pelo recorrente; 280, V, Lei n. 9.503/1997, vez que o auto de infração não discrimina, de forma clara e inequívoca, o equipamento eletrônico autuador; e 281, *caput*, da Lei n. 9.503/1997, eis que não foi oportunizada a defesa prévia ao recorrente; parágrafo único, II, do art. 281, da Lei n. 9.503/1997, pois não foi expedida a notificação da autuação.

Contra-razões às fls. 283-302, pugnando pela improcedência do recurso especial.

É o relatório.

**VOTO**

O Sr. Ministro Francisco Falcão (Relator): Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso.

No que concerne à alegada violação ao artigo 535 e seu inciso II, do Código de Processo Civil, não merece prosperar a presente postulação, uma vez que o voto condutor do acórdão recorrido manifestou-se sobre todas as questões merecedoras de apreciação, tendo o eminente relator do órgão colegiado bem fundamentado suas razões e promovido uma justa e legal prestação jurisdicional. Ademais, o Tribunal *a quo* julgou satisfatoriamente a presente lide, apreciando e solucionando a questão tal qual esta lhe foi apresentada.

Destarte, não há que se falar em embargos de declaração cabíveis, por omissão, haja vista não ser o julgador obrigado a rebater um a um todos os argumentos trazidos pelas partes, visando à defesa da teoria que apresentaram, devendo, apenas, decidir a controvérsia observando as questões relevantes e imprescindíveis a sua resolução.

Nesse sentido, confirmam-se os seguintes julgados, *verbis*:

Recurso especial. Administrativo e Processual Civil. Gratificação. Embargos declaratórios. Questões discutidas. Violação ao art. 535 do CPC não caracterizada.

Não se verifica a alegada afronta ao art. 535 do CPC, uma vez que o aresto recorrido, ainda que não tenha citado expressamente os respectivos dispositivos constitucionais, cuidou de enfrentar todos os temas abordados.

Recurso desprovido (REsp n. 439.402-RJ, Relator Ministro José Arnaldo da Fonseca, DJU de 15.09.2003, p. 00349).

Recurso especial. Divergência jurisprudencial. Comprovação. Necessidade. Negativa de prestação jurisdicional. Inocorrência. Embargos à execução de nota promissória. Julgamento antecipado da lide. Cerceamento de defesa. Ausência.

I – (...) *omissis* (...)

II - Inexiste violação ao artigo 535 do Código de Processo Civil quando os temas recursais apontados nos embargos de declaração foram devidamente analisados, não tendo o condão de macular a decisão a ponto de anulá-la o fato de não ter o Tribunal encontrado a solução buscada pelo recorrente. A negativa de prestação jurisdicional nos embargos declaratórios só se configura quando, na apreciação do recurso, o Tribunal de origem insiste em omitir pronunciamento sobre questão que deveria ser decidida e não foi, o que não corresponde à hipótese dos autos.

III - (...) *omissis* (...)

IV - (...) *omissis* (...)

Recurso especial não conhecido (REsp n. 457.613-SC, Relator Ministro Castro Filho, DJU de 15.09.2003, p. 00313).

Recurso especial. Tributário e Processual Civil. Art. 535, I e II, do CPC. Embargos de declaração. Omissão.

1 - Inexiste violação ao art. 535, I e II, do CPC, se o Tribunal *a quo*, de forma clara e precisa, pronunciou-se acerca dos fundamentos suficientes à prestação jurisdicional invocada.

2 - Agravo improvido (AGREsp n. 109.122-PR, Relator Ministro Castro Meira, DJU de 08.09.2003, p. 00263).

Quanto ao mérito, tenho que assiste razão ao recorrente, vez que é inviável a aplicação de penalidade, sem que sejam assegurados a ampla defesa e o contraditório. Destarte, ao apreciar o REsp n. 426.084-RS, publicado no DJ de 02.12.2002, esta Turma teve a oportunidade de analisar questão semelhante à exposta neste recurso.

Em seu voto, o Relator Ministro Luiz Fux esgotou as considerações cabíveis sobre o tema, as quais adoto como razões de decidir, *verbis*:

Trata-se de ação mandamental na qual o impetrante pretende o reconhecimento da nulidade da penalidade de trânsito aplicada, bem como a decretação da nulidade dos atos administrativos resultantes, sob a alegação de que apenas foi notificado, para a defesa, no momento da infração, faltando a notificação da aplicação da penalidade.

Ressalta inequívoco do CTB que a autoridade de trânsito, que antes de julgar o auto de infração, seja qual for a penalidade a ser em tese aplicada, não conceder ao autuado oportunidade de defesa, viola direito líquido e certo deste, amparável por mandado de segurança. É que o atual Código Brasileiro de Trânsito (Lei n. 9.503/1997), embora não seja específico no ponto, assim como não o era o anterior Código Nacional de Trânsito (Lei n. 5.106/1966), reconhece esse direito, de modo implícito, ao concedê-lo em outras situações, como a dos arts. 257, § 7º, e 265. Deveras, se todas são penalidades, como assenta o art. 256, não é lógico conceder direito de defesa só em relação a algumas. Ainda que assim não bastasse, forçoso reconhecer que o direito de defesa, inclusive no âmbito administrativo, vem garantido pelo art. 5º, LV da CF. Por isso, a Resolução n. 568/80, do Contran, foi recepcionada pelo atual CTB, conforme admite o art. 314, parágrafo único, do CTB.

Aliás, nem poderia ser diferente. Isto porque, dentre os princípios que se destacam no procedimento administrativo, reluz o da “*garantia de defesa*”.

Preleciona a acatada doutrina de Hely Lopes Meirelles:

O princípio da garantia de defesa, entre nós, está assegurado no inc. LV do art. 5º da CF, juntamente com a obrigatoriedade do contraditório, como decorrência do devido processo legal (CF, art. 5º, LIV), que tem origem no *due process of law* do Direito anglo-norte-americano.

Por garantia de defesa deve-se entender não só a observância do rito adequado como a cientificação do processo ao interessado, a oportunidade para contestar a acusação, produzir prova de seu direito, acompanhar os atos da instrução e utilizar-se dos recursos cabíveis.

Daí a justa observação de Gordillo de que: *El principio constitucional de la defensa en juicio, en el debido proceso, es por supuesto aplicable en el procedimiento administrativo, y con criterio amplio, no restrictivo*. O que coincide com esta advertência de Frederico Marques: “Se o poder administrativo, no exercício de suas atividades, vai criar limitações patrimoniais imediatas ao administrado, inadmissível seria que assim atuasse fora das fronteiras do *due process of law*. Se o contrário fosse permitido, ter-se-ia de concluir que será lícito atingir alguém em sua fazenda ou bens, sem o devido processo legal”. E remata o mesmo jurista: “Isto posto, evidente se torna que a Administração Pública, ainda que exercendo seus poderes de autotutela, não tem o direito de impor aos administrados gravames e sanções que atinjam, direta ou indiretamente, seu patrimônio sem ouvi-los adequadamente, preservando-lhes o direito de defesa”.

Em respaldo às ilações doutrinárias, posiciona-se a jurisprudência nos seguintes arestos: “STF, RDA 73/136, 97/110, 114/142, 118/99; TFR, RTFR 34/140; RDA 38/254; TJMG, RDP 20/245; TJSP, RDA 45/123, 54/364; RT 261/365, 321/260; 1ª TASP, RT 257/483, 260/563, 270/632, 345/352”.

A conclusão pela ocorrência da dupla notificação obedece mesmo a uma análise histórico-teleológica da legislação pertinente.

Forçoso, lembrar que no vetusto CNT estabeleciam os artigos 112 e 116 (Lei n. 5.108/1966) que as autuações por infração de trânsito eram “julgadas” pela autoridade competente para “aplicação” de penalidade. Dessa decisão era cabível recurso, no prazo de trinta dias, à Junta Administrativa de Recursos de Infrações (JARI), sem efeito suspensivo, e, por conseguinte, havia depósito do valor da multa, quando fosse o caso. Uma vez não julgado, por motivo de força maior, no prazo de trinta dias, a autoridade competente para fazê-lo podia, de ofício, ou a pedido, agregar efeito suspensivo ao recurso. Iguais normas dispunham os arts. 112 a 116 o Regulamento, aprovado pelo Decreto n. 62.127/1968.

Deveras, o Contran, consolidando e unificando diversos regramentos administrativos, valendo-se de atribuições legais, editou a Resolução n. 568/80,

que disciplinou, pormenorizadamente, o procedimento a respeito das autuações de trânsito, estabelecendo no art. 2º: “Com o recebimento do Auto de Infração, o interessado poderá, no prazo de 30 dias, apresentar defesa prévia à autoridade de trânsito, antes de aplicação da penalidade.”

O Contran resolveu assim dispor porquanto os Tribunais do país anulavam constantemente as sanções por violação ao direito assegurado ao acusado, de antes do julgamento, conceder-se-lhe a oportunidade de se defender. Advirta-se que essa concessão era deferida, quando, em regra, admitia-se a dispensa de defesa nos casos de falta provada, envolvendo infrações leves, como, por exemplo, advertência verbal. Hoje, como de sabença, em face do art. 5º, LV, da CF, até para essa categoria, exige-se a concessão de defesa, quando houver anotação na ficha funcional. Com muito mais razão, portanto, quando envolver autuação no trânsito, com imposição de pena, seja ou não de natureza patrimonial.

Nesse seguimento, dispõe o artigo 280, do CTB (Lei n. 9.503/1997) que, ocorrendo fato típico, lavrar-se-á auto de infração, contendo, dentre outros requisitos e informações, a identificação do órgão ou entidade e da autoridade, ou do agente atuador, ou do equipamento do órgão ou entidade e da autoridade, ou do agente atuador, ou do equipamento que comprovar a infração (inc. V), bem assim a assinatura do infrator, sempre que possível, valendo esta como notificação do cometimento da infração (in. VI).

Forçoso reconhecer que persistiu a distinção entre autoridade de trânsito e agente de trânsito ou agente atuador, subsistindo as hipóteses de autuação em flagrante e à distância.

Na autuação em flagrante vale como notificação do cometimento da infração aquela realizada *in faciem*. Mas de toda sorte “o infrator é notificado do auto de infração, e não da penalidade”.

Destarte, não sendo possível a autuação em flagrante, como ocorre de ordinário, máxime, por força da instalação de sistemas eletrônicos de fiscalização vulgarmente conhecidos como “pardais”, o § 3º do mesmo dispositivo esclarece que o agente atuador ou agente de trânsito relata a impossibilidade no auto de infração, com os requisitos necessários ao procedimento previsto no artigo seguinte, isto é, o do art. 281.

Isto significa dizer que o rito do artigo 281 é obrigatório para todo auto de infração, independentemente de ter sido lavrado em flagrante ou à distância.

Esse dispositivo, o art. 281, por seu turno, dispõe que a autoridade de trânsito, na esfera da competência estabelecida pelo Código e dentro da sua circunscrição, julgará a consistência do auto de infração e aplicará a penalidade cabível, prevendo o parágrafo único as hipóteses de arquivamento do auto de infração a saber: (a) se considerado inconsistente ou irregular (inc. I); e (B) se, no prazo máximo de sessenta dias, não for expedida a notificação da autuação (inc. II).

Do exposto conclui-se que a “aplicação da penalidade” é ato de competência privativa da autoridade de trânsito; excluída a atribuição do agente de trânsito para esse fim.

Outrossim, nada obsta que a autoridade de trânsito proceda de ofício, desde que seja para favorecer o autuado, como, *v.g.*: em contato com o auto de infração, verifica algum vício formal como por exemplo não estar a mesma tipificada ou não constar o local data e horário do cometimento (art. 280, I e II), tornando a peça irregular, ou, ainda, constatar que já decorreu o prazo decadencial de trinta dias para notificar.

Considere-se, por fim, que como o inc. II do parágrafo único aduz à notificação da autuação, e não da penalidade aplicada, resta evidente que este dispositivo é específico para as situações de não-flagrante, uma vez que para as autuações em flagrante vigora o inc. VI do art. 280, que refere a assinatura do infrator, valendo esta como notificação do cometimento da infração.

À luz do que até agora se expendeu, imperioso concluir que se não for caso de arquivamento sumário, é imprescindível a notificação do infrator antes de a autoridade de trânsito aplicar qualquer penalidade, assim como o era no regime da legislação anterior.

Isto significa dizer que na essência, nada mudou.

Assim sendo, em princípio, a Resolução n. 568/80, que estabelece a chamada defesa prévia, foi recepcionada pelo atual CTB, conforme estabelece o art. 314, parágrafo único, do mesmo diploma legal.

*Last, but not least*, assente-se que não há na legislação vigente qualquer regra que torne incompatível com o seu regime, a contestação do autuado antes do julgamento administrativo de primeiro grau. Aliás, houvesse algum dispositivo impedindo a defesa no referido estágio procedimental, esbarraria na garantia do art. 5º, LV, da CF.

Ao revés, o diploma, em duas oportunidades, afeiçoa-se ao princípio da defesa prévia. A primeira é a do art. 257, § 7º, nos casos em que a identificação do infrator não é imediata e a notificação é endereçada diretamente ao proprietário. Não sendo ele o infrator, dispõe do prazo de quinze dias, contados a partir da notificação da autuação, ou seja, daquela de que trata o art. 281, parágrafo único, II, para dizer quem é, sob pena de responder pessoalmente. Ressalta neste ponto cristalina a hipótese de defesa antes do julgamento de primeira instância. Outro exemplo é o do art. 265 que enuncia que as penalidades de suspensão do direito de dirigir e de cassação do documento de habilitação devem ser aplicadas por decisão fundamentada da autoridade de trânsito, em processo administrativo assegurado ao infrator amplo direito de defesa.

Ora, se o Código concede o direito de defesa naquelas situações em que o procedimento não tem por objeto impor multa, não transpõe os lindes da razoabilidade entender que a garantia da defesa não se aplique aos demais casos.

Aliás, entender de outro modo beira a ilogicidade posto serem todas penalidades previstas no art. 256. Como admitir defesa para algumas e para outras não?

Por outro lado, sendo a Jari um órgão recursal, como diz o próprio nome, revela-se evidente que o momento adequado para o exercício do direito de defesa é aquele que antecede o julgamento pela autoridade de trânsito. Não se pode imaginar que o legislador tenha querido dizer que o direito de defesa se opera tão-só pelo direito de recorrer.

Ressalte-se, por fim, que o cumprimento do devido processo legal, antes de conspirar contra os interesses das autoridades de trânsito legítima-lhes a atuação, evitando que, açodadamente, abocanhem valores que, da forma como obtidos, serão inexoravelmente restituídos, mais cedo ou mais tarde, pela ilegalidade como foram arrecadados.

Não obstante, nesses casos de impugnação judicial de restituição ou nulificação da multa, cai por terra o caráter exemplar da inflição das sanções, desmoralizando o poder público, e o que é pior: dando ensejo a que motoristas irresponsáveis persistam na trilha da inconseqüência, motivados, implicitamente, pela deletéria sensação de impunidade.

Com efeito, é imprescindível a intimação do infrator em duas fases: a primeira referente ao cometimento da infração e a segunda à penalidade aplicada, em observância ao princípio da ampla defesa e do devido processo legal.

Diante do exposto, *dou provimento* ao recurso especial.

É o meu voto.

---

**RECURSO ESPECIAL N. 594.148-RS (2003/0168481-7)**

---

Relator: Ministro Luiz Fux

Recorrente: Laerte Rangel Soares

Advogado: Felipe Floriani Becker

Recorrido: Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem do Estado  
do Rio Grande do Sul - DAER-RS

Procurador: Marcos Tubino Bortolan e outros

**EMENTA**

Administrativo. Infração de trânsito. Penalidade. Prévia notificação. Ampla defesa e contraditório. Aplicação analógica da Súmula n. 127-STJ. O Código de Trânsito impôs mais de uma notificação para consolidar a multa. Afirmção das garantias pétreas constitucionais no procedimento administrativo.

1. O sistema de imputação de sanção pelo Código de Trânsito Brasileiro (Lei n. 9.503/1997) prevê duas notificações a saber: a primeira referente ao cometimento da infração e a segunda inerente à penalidade aplicada, desde que superada a fase da defesa quanto ao cometimento, em si, do ilícito administrativo. Similitude com o processo judicial, por isso que ao imputado concede-se a garantia de defesa antes da imposição da sanção, sem prejuízo da possibilidade de revisão desta.

2. Nas infrações de trânsito, a análise da consistência do auto de infração à luz da defesa propiciada é premissa inafastável para a aplicação da penalidade e consectário da garantia da ampla defesa assegurada no inciso LV, do artigo 5º da CF, como decorrência do *due process of law* do direito anglo-norte-americano, hoje constitucionalizado na nossa Carta Maior.

3. A garantia da plena defesa implica a observância do rito, as cientificações necessárias, a oportunidade de objetar a acusação desde o seu nascedouro, a produção de provas, o acompanhamento do *iter* procedimental, bem como a utilização dos recursos cabíveis.

4. A Administração Pública, mesmo no exercício do seu poder de polícia e nas atividades *selfexecuting* não pode impor aos administrados sanções que repercutam no seu patrimônio sem a preservação da ampla defesa, que *in casu* se opera pelas notificações apontadas no CTB.

5. Sobressai inequívoco do CTB (art. 280, *caput*) que à lavratura do auto de infração segue-se a primeira notificação *in faciem* (art. 280, VI) ou, se detectada a falta à distância, mediante comunicação documental (art. 281, parágrafo único, do CTB), ambas propiciadoras da primeira defesa, cuja previsão resta encartada no artigo 314, parágrafo único, do CTB em consonância com as Resoluções n. 568/1980 e n. 829/1992 (art. 2º e 1º, respectivamente, do Contran).

6. Superada a fase acima e concluindo-se nesse estágio do procedimento pela imputação da sanção, nova notificação deve ser expedida para satisfação da contraprestação ao cometimento do ilícito administrativo ou oferecimento de recurso (art. 282, do CTB). Nessa última hipótese, a instância administrativa somente se encerra nos termos dos artigos 288 e 290, do CTB.

7. Revelando-se procedente a imputação da penalidade, após obedecido o devido processo legal, a autoridade administrativa recolherá, sob o pálio da legalidade a famigerada multa pretendida abocanhar açodadamente.

8. A sistemática ora entrevista coaduna-se com a jurisprudência do E. STJ e do E. STF as quais, malgrado admitam à administração anular os seus atos, impõe-lhe a obediência ao princípio do devido processo legal quando a atividade repercute no patrimônio do administrado.

9. No mesmo sentido é a *ratio essendi* da Súmula n. 127, do STJ que inibe condicionar a renovação da licença de veículo ao pagamento da multa, da qual o infrator não foi notificado.

10. Recurso especial parcialmente provido.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, dar parcial provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Teori Albino Zavascki, Denise Arruda, José Delgado e Francisco Falcão votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 04 de março de 2004 (data do julgamento).

Ministro Luiz Fux, Presidente e Relator

DJ 22.03.2004

## RELATÓRIO

O Sr. Ministro Luiz Fux: Trata-se de recurso especial interposto por *Laerte Rangel Soares* (fls. 229-273), com fulcro no art. 105, III, alínea **a**, da Constituição

Federal, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, assim ementado:

Administrativo. Constitucional. Direito público inespecífico. Trânsito. Ação ordinária.

Não há falar em inconstitucionalidade na não concessão de defesa prévia no julgamento da consistência ou não do auto de infração, previsto no art. 281, da Lei n. 9.503/1997, pela autoridade de trânsito, na esfera de sua competência. O art. 282 do mesmo diploma, de redação equivocada e dúbia, dando margem à interposição de recursos com base na Resolução n. 289, do Contran, e nos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, deve ser interpretado de forma sistemática e diversa, como expectativa de penalidade, com respeito à normas aludidas e a consectária concessão dos recursos pertinentes. Caso concreto em que ocorreu a emissão extemporânea da notificação do cometimento da infração. Sentença de procedência. *Apelo do DAER desprovido. Recurso do autor provido ao efeito de majorar a verba honorária. Sentença confirmada, quanto ao mais, em reexame necessário.* (fl. 178).

O recorrente sustenta, em síntese, que o acórdão hostilizado negou vigência aos arts. 535 do CPC; 280, I, IV e; 281, *caput* e § único, II da Lei n. 9.503/1997, uma vez que entendeu ser desnecessária a notificação para a apresentação de defesa prévia, anteriormente à homologação do auto de infração.

O Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem - DAER-RS, em contra-razões às fls. 113-123, pugna pela manutenção da decisão hostilizada.

O recurso foi admitido no Tribunal *a quo*, consoante despacho de fls. 299-303.

É o relatório.

## VOTO

O Sr. Ministro Luiz Fux (Relator): Preliminarmente, conheço do recurso pala alínea **a**, do permissivo constitucional, uma vez que os dispositivos tidos por violados foram devidamente prequestionados.

Com efeito, a mencionada violação do art. 535 do CPC não restou configurada, uma vez que o Tribunal de origem pronunciou-se de forma clara e suficiente sobre todas as questões postas nos autos. Saliente-se, ademais, como cediço, que o magistrado não está obrigado a rebater, um a um, os argumentos trazidos pela parte, desde que os fundamentos utilizados tenham sido suficientes

para embasar a decisão, como de fato ocorreu na hipótese dos autos. (REsp n. 396.669, Rel. Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira, DJ 15.04.2002; AGA n. 420.383, Rel. Min. José Delgado, DJ 29.04.2002; REsp n. 385.173, Rel. Min. Felix Fischer, DJ 29.04.2002).

Trata-se de ação anulatória, na qual o autor pretende o reconhecimento da nulidade da penalidade de trânsito aplicada, bem como a decretação da nulidade dos atos administrativos resultantes, sob a alegação de que apenas foi notificado, para a defesa, no momento da infração, faltando a notificação da aplicação da penalidade.

Ressalta inequívoco do CTB que a autoridade de trânsito, que antes de julgar o auto de infração, seja qual for a penalidade a ser em tese aplicada, não conceder ao autuado oportunidade de defesa, viola direito líquido e certo deste, amparável por mandado de segurança. É que o atual Código Brasileiro de Trânsito (Lei n. 9.503/1997), embora não seja específico no ponto, assim como não o era o anterior Código Nacional de Trânsito (Lei n. 5.106/1966), reconhece esse direito, de modo implícito, ao concedê-lo em outras situações, como a dos arts. 257, § 7º, e 265. Deveras, se todas são penalidades, como assenta o art. 256, não é lógico conceder direito de defesa só em relação a algumas. Ainda que assim não bastasse, forçoso reconhecer que o direito de defesa, inclusive no âmbito administrativo, vem garantido pelo art. 5º, LV da CF. Por isso, a Resolução n. 568/80, do Contran, foi recepcionada pelo atual CTB, conforme admite o art. 314, parágrafo único, do CTB.

Aliás, nem poderia ser diferente. Isto porque, dentre os princípios que se destacam no procedimento administrativo, reluz o da “*garantia de defesa*”.

Preleciona a acatada doutrina de *Hely Lopes Meirelles*:

O princípio da garantia de defesa, entre nós, está assegurado no inc. LV do art. 5º da CF, juntamente com a obrigatoriedade do contraditório, como decorrência do devido processo legal (CF, art. 5º, LIV), que tem origem no *due process of law* do Direito anglo-norte-americano.

Por garantia de defesa deve-se entender não só a observância do rito adequado como a cientificação do processo ao interessado, a oportunidade para contestar a acusação, produzir prova de seu direito, acompanhar os atos da instrução e utilizar-se dos recursos cabíveis.

Daí a justa observação de Gordillo de que: *El principio constitucional de la defensa en juicio, en el debido proceso, es por supuesto aplicable en el procedimiento administrativo, y con criterio amplio, no restrictivo*. O que coincide com esta

advertência de Frederico Marques: “Se o poder administrativo, no exercício de suas atividades, vai criar limitações patrimoniais imediatas ao administrado, inadmissível seria que assim atuasse fora das fronteiras do *due process of law*. Se o contrário fosse permitido, ter-se-ia de concluir que será lícito atingir alguém em sua fazenda ou bens, sem o devido processo legal”. E remata o mesmo jurista: “Isto posto, evidente se torna que a Administração Pública, ainda que exercendo seus poderes de autotutela, não tem o direito de impor aos administrados gravames e sanções que atinjam, direta ou indiretamente, seu patrimônio sem ouvi-los adequadamente, preservando-lhes o direito de defesa”.

Em respaldo às ilações doutrinárias, posiciona-se a jurisprudência nos seguintes arestos: “STF, RDA 73/136, 97/110, 114/142, 118/99; TFR, RTFR 34/140; RDA 38/254; TJMG, RDP 20/245; TJSP, RDA 45/123, 54/364; RT 261/365, 321/260; 1ª TASP, RT 257/483, 260/563, 270/632, 345/352”.

A conclusão pela ocorrência da dupla notificação obedece mesmo a uma análise histórico-teleológica da legislação pertinente.

Forçoso, relembrar que no vetusto CNT estabeleciam os artigos 112 e 116 (Lei n. 5.108/1966) que as autuações por infração de trânsito eram “julgadas” pela autoridade competente para “aplicação” de penalidade. Dessa decisão era cabível recurso, no prazo de trinta dias, à Junta Administrativa de Recursos de Infrações (JARI), sem efeito suspensivo, e, por conseguinte, havia depósito do valor da multa, quando fosse o caso. Uma vez não julgado, por motivo de força maior, no prazo de trinta dias, a autoridade competente para fazê-lo podia, de ofício, ou a pedido, agregar efeito suspensivo ao recurso. Iguais normas dispunham os arts. 112 a 116 o Regulamento, aprovado pelo Decreto n. 62.127/1968.

Deveras, o Contran, consolidando e unificando diversos regramentos administrativos, valendo-se de atribuições legais, editou a Resolução n. 568/80, que disciplinou, pormenorizadamente, o procedimento a respeito das autuações de trânsito, estabelecendo no art. 2º: “Com o recebimento do Auto de Infração, o interessado poderá, no prazo de 30 dias, apresentar defesa prévia à autoridade de trânsito, antes de aplicação da penalidade”.

O Contran resolveu assim dispor porquanto os Tribunais do país anulavam constantemente as sanções por violação ao direito assegurado ao acusado, de antes do julgamento, conceder-se-lhe a oportunidade de se defender. Advirta-se que essa concessão era deferida, quando, em regra, admitia-se a dispensa de defesa nos casos de falta provada, envolvendo infrações leves, como, por exemplo, advertência verbal. Hoje, como de sabença, em face do art. 5º, LV, da CF, até

para essa categoria, exige-se a concessão de defesa, quando houver anotação na ficha funcional. Com muito mais razão, portanto, quando envolver autuação no trânsito, com imposição de pena, seja ou não de natureza patrimonial.

Nesse seguimento, dispõe o artigo 280, do CTB (Lei n. 9.503/1997) que, ocorrendo fato típico, lavrar-se-á auto de infração, contendo, dentre outros requisitos e informações, a identificação do órgão ou entidade e da autoridade, ou do agente autuador, ou do equipamento do órgão ou entidade e da autoridade, ou do agente autuador, ou do equipamento que comprovar a infração (inc. V), bem assim a assinatura do infrator, sempre que possível, valendo esta como notificação do cometimento da infração (in. VI).

Forçoso reconhecer que persistiu a distinção entre autoridade de trânsito e agente de trânsito ou agente autuador, subsistindo as hipóteses de autuação em flagrante e à distância.

Na autuação em flagrante vale como notificação do cometimento da infração aquela realizada *in faciem*. Mas de toda sorte “o infrator é notificado do auto de infração, e não da penalidade”.

Destarte, não sendo possível a autuação em flagrante, como ocorre de ordinário, máxime, por força da instalação de sistemas eletrônicos de fiscalização vulgarmente conhecidos como “pardais”, o § 3º do mesmo dispositivo esclarece que o agente autuador ou agente de trânsito relata a impossibilidade no auto de infração, com os requisitos necessários ao procedimento previsto no artigo seguinte, isto é, o do art. 281.

Isto significa dizer que o rito do artigo 281 é obrigatório para todo auto de infração, independentemente de ter sido lavrado em flagrante ou à distância.

Esse dispositivo, o art. 281, por seu turno, dispõe que a autoridade de trânsito, na esfera da competência estabelecida pelo Código e dentro da sua circunscrição, julgará a consistência do auto de infração e aplicará a penalidade cabível, prevendo o parágrafo único as hipóteses de arquivamento do auto de infração a saber: (a) se considerado inconsistente ou irregular (inc. I); e (B) se, no prazo máximo de sessenta dias, não for expedida a notificação da autuação (inc. II).

Do exposto conclui-se que a “aplicação da penalidade” é ato de competência privativa da autoridade de trânsito; excluída a atribuição do agente de trânsito para esse fim.

Outrossim, nada obsta que a autoridade de trânsito proceda de ofício, desde que seja para favorecer o autuado, como , *v.g.*: em contato com o auto

de infração, verifica algum vício formal como por exemplo não estar a mesma tipificada ou não constar o local data e horário do cometimento (art. 280, I e II), tornando a peça irregular, ou, ainda, constatar que já decorreu o prazo decadencial de trinta dias para notificar.

Considere-se, por fim, que como o inc. II do parágrafo único aduz à notificação da autuação, e não da penalidade aplicada, resta evidente que este dispositivo é específico para as situações de não-flagrante, uma vez que para as autuações em flagrante vigora o inc. VI do art. 280, que refere a assinatura do infrator, valendo esta como notificação do cometimento da infração.

À luz do que até agora se expendeu, imperioso concluir que se não for caso de arquivamento sumário, é imprescindível a notificação do infrator antes de a autoridade de trânsito aplicar qualquer penalidade, assim como o era no regime da legislação anterior.

Isto significa dizer que na essência, nada mudou.

Assim sendo, em princípio, a Resolução n. 568/80, que estabelece a chamada defesa prévia, foi recepcionada pelo atual CTB, conforme estabelece o art. 314, parágrafo único, do mesmo diploma legal.

*Last, but not least*, assente-se que não há na legislação vigente qualquer regra que torne incompatível com o seu regime, a contestação do autuado antes do julgamento administrativo de primeiro grau. Aliás, houvesse algum dispositivo impedindo a defesa no referido estágio procedimental, esbarraria na garantia do art. 5º, LV, da CF.

Ao revés, o diploma, em duas oportunidades, afeiçoa-se ao princípio da defesa prévia. A primeira é a do art. 257, § 7º, nos casos em que a identificação do infrator não é imediata e a notificação é endereçada diretamente ao proprietário. Não sendo ele o infrator, dispõe do prazo de quinze dias, contados a partir da notificação da autuação, ou seja, daquela de que trata o art. 281, parágrafo único, II, para dizer quem é, sob pena de responder pessoalmente. Ressalta neste ponto cristalina a hipótese de defesa antes do julgamento de primeira instância. Outro exemplo é o do art. 265 que enuncia que as penalidades de suspensão do direito de dirigir e de cassação do documento de habilitação devem ser aplicadas por decisão fundamentada da autoridade de trânsito, em processo administrativo assegurado ao infrator amplo direito de defesa.

Ora, se o Código concede o direito de defesa naquelas situações em que o procedimento não tem por objeto impor multa, não transpõe os lindes da

razoabilidade entender que a garantia da defesa não se aplique aos demais casos. Aliás, entender de outro modo beira a ilogicidade posto serem todas penalidades previstas no art. 256. Como admitir defesa para algumas e para outras não?

Por outro lado, sendo a JARI um órgão recursal, como diz o próprio nome, revela-se evidente que o momento adequado para o exercício do direito de defesa é aquele que antecede o julgamento pela autoridade de trânsito. Não se pode imaginar que o legislador tenha querido dizer que o direito de defesa se opera tão-só pelo direito de recorrer.

Ressalte-se, por fim, que o cumprimento do devido processo legal, antes de conspirar contra os interesses das autoridades de trânsito legitimá-lhes a atuação, evitando que, açodadamente, abocanhem valores que, da forma como obtidos, serão inexoravelmente restituídos, mais cedo ou mais tarde, pela ilegalidade como foram arrecadados.

Não obstante, nesses casos de impugnação judicial de restituição ou nulificação da multa, cai por terra o caráter exemplar da inflição das sanções, desmoralizando o poder público, e o que é pior: dando ensejo a que motoristas irresponsáveis persistam na trilha da inconseqüência, motivados, implicitamente, pela deletéria sensação de impunidade.

Nesse sentido confira-se, à guisa de exemplo, julgado desta relatoria no Recurso Especial n. 506.104-RS, DJ de 04.08.2003, assim ementado:

Processual Civil. Administrativo. Ausência de prequestionamento. Indicação de dispositivo não debatido na Instância *a quo*. Infração de trânsito. Penalidade. Prévia notificação. Ampla defesa e contraditório. Aplicação analógica da Súmula n. 127-STJ. O Código de Trânsito impôs mais de uma notificação para consolidar a multa. Afirmação das garantias pétreas constitucionais no procedimento administrativo.

1. A simples indicação do dispositivo tido por violado, sem referência com o disposto no acórdão confrontado, obsta o conhecimento do recurso especial. Incidência dos Verbetes das Súmula n. 282 e n. 356 do STF.

2. O sistema de imputação de sanção pelo Código de Trânsito Brasileiro (Lei n. 9.503/1997) prevê duas notificações a saber: a primeira referente ao cometimento da infração e a segunda inerente à penalidade aplicada, desde que superada a fase da defesa quanto ao cometimento, em si, do ilícito administrativo. Similitude com o processo judicial, por isso que ao imputado concede-se a garantia de defesa antes da imposição da sanção, sem prejuízo da possibilidade de revisão desta.

3. Nas infrações de trânsito, a análise da consistência do auto de infração à luz da defesa propiciada é premissa inafastável para a aplicação da penalidade e consectário da garantia da ampla defesa assegurada no inciso LV, do artigo 5º da CF, como decorrência do *due process of law* do direito anglo-norte-americano, hoje constitucionalizado na nossa Carta Maior.

4. A garantia da plena defesa implica a observância do rito, as cientificações necessárias, a oportunidade de objetar a acusação desde o seu nascedouro, a produção de provas, o acompanhamento do *iter* procedimental, bem como a utilização dos recursos cabíveis.

5. A Administração Pública, mesmo no exercício do seu poder de polícia e nas atividades *self executing* não pode impor aos administrados sanções que repercutam no seu patrimônio sem a preservação da ampla defesa, que *in casu* se opera pelas notificações apontadas no CTB.

6. Sobressai inequívoco do CTB (art. 280, *caput*) que à lavratura do auto de infração segue-se a primeira notificação *in faciem* (art. 280, VI) ou, se detectada a falta à distância, mediante comunicação documental (art. 281, parágrafo único, do CTB), ambas propiciadoras da primeira defesa, cuja previsão resta encartada no artigo 314, parágrafo único, do CTB em consonância com as Resoluções n. 568/80 e n. 829/92 (art. 2º e 1º, respectivamente, do Contran).

7. Superada a fase acima e concluindo-se nesse estágio do procedimento pela imputação da sanção, nova notificação deve ser expedida para satisfação da contraprestação ao cometimento do ilícito administrativo ou oferecimento de recurso (art. 282, do CTB). Nessa última hipótese, a instância administrativa somente se encerra nos termos dos artigos 288 e 290, do CTB.

8. Revelando-se procedente a imputação da penalidade, após obedecido o devido processo legal, a autoridade administrativa recolherá, sob o pálio da legalidade a famigerada multa pretendida abocanhar açodadamente.

9. A sistemática ora entrevista coaduna-se com a jurisprudência do E. STJ e do E. STF as quais, malgrado admitam à administração anular os seus atos, impõe-lhe a obediência ao princípio do devido processo legal quando a atividade repercute no patrimônio do administrado.

10. No mesmo sentido é a *ratio essendi* da Súmula n. 127, do STJ que inibe condicionar a renovação da licença de veículo ao pagamento da multa, da qual o infrator não foi notificado.

11. Recurso especial parcialmente conhecido e, nesta parte, desprovido.

*Ex positis, dou parcial provimento ao recurso especial.*

É como voto.

---

**RECURSO ESPECIAL N. 595.085-RS (2003/0173603-0)**

---

Relator: Ministro José Delgado

Recorrente: Ademir João Viecelli e outros

Advogado: Patrícia de Moraes Buchrieser e outro

Recorrido: Município de Canoas

Advogado: Iran Balson Araújo e outro

---

**EMENTA**

Administrativo. Infração de trânsito. Aplicação de penalidade sem anterior notificação para apresentação de defesa prévia. Autuação *in facie* equivalente à notificação do cometimento da infração. Súmula n. 127-STJ. Analogia. Precedentes.

1. O Código de Trânsito Brasileiro prevê mais de uma notificação ao infrator: uma quando da lavratura do auto de infração, ocasião em que é disponibilizado prazo para oferecimento de defesa prévia; e outra quando da aplicação da penalidade pela autoridade de trânsito.

2. A jurisprudência desta Corte Superior é pacífica e iterativa no sentido de que é ilegal, como condição para o licenciamento, a exigência do pagamento de multa imposta sem prévia notificação do infrator para defender-se em processo administrativo. É garantido o direito de renovar licenciamento de veículo em débito de multas se não houve a prévia e regular notificação do infrator para exercer seu direito de defesa.

3. A autuação *in facie* do infrator torna inexigível posterior notificação, sendo esta equivalente àquela (art. 280, VI, do CTB). A notificação da autuação *in facie* deve anteceder o lapso de 30 (trinta) dias para que seja enviado o auto de infração para pagamento, em virtude de que este é o prazo mínimo exigido pela legislação para o oferecimento da necessária defesa prévia.

4. Se o veículo estiver na posse de outrem que não o proprietário do veículo, este assume a responsabilidade por tal ato, exceto se, comprovadamente, por meio de ocorrência policial ou justificativa de motivo de força maior ou caso fortuito, não teve o proprietário agido para tal desiderato.

5. Aplicação analógica da Súmula n. 127-STJ. Precedentes desta Corte Superior.

6. Recurso provido, nos termos do voto.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, dar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Luiz Fux, Teori Albino Zavascki e Denise Arruda votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 16 de dezembro de 2003 (data do julgamento).

Ministro José Delgado, Relator

---

DJ 22.03.2004

### RELATÓRIO

O Sr. Ministro José Delgado: Cuida-se de recursos especiais interpostos por *Ademir João Viacelli e outros*, com fulcro no art. 105, III, a, da Carta Magna, contra v. acórdão que considerou legal o procedimento adotado para imposição de penalidade pela prática de infração de trânsito.

Alega-se violação aos arts. 280, VI, e 281, parágrafo único, II, do Código de Trânsito Brasileiro, ao argumento de que há necessidade de oportunização, ao infrator, da apresentação de defesa prévia antes do julgamento da consistência, ou não, ao auto de infração.

Oferecimento de contra-razões pela manutenção do *decisum a quo*.

Admitido o recurso, subiram os autos a esta Casa de Justiça, com sua inclusão em pauta para julgamento, o que faço agora.

É o relatório.

### VOTO

O Sr. Ministro José Delgado (Relator): A matéria jurídica encartada nos dispositivos legais tidos por violados foi devidamente debatida no acórdão recorrido, merecendo, assim, ser conhecido o apelo extremo.

O objeto primordial da ação manejada é ver cumprido o comando constante do art. 281, parágrafo único, II, do CTB, no sentido de que, uma vez não sendo os particulares notificados para defesa dentro do lapso de trinta dias, opera-se a decadência do direito de punir do Estado. Nessa esteira, há julgado emanado da egrégia 1ª Turma deste Sodalício, de minha relatoria (REsp n. 446.836-RS), cujos fundamentos passo a registrar, como razões de decidir:

Cuida-se de ação ordinária na qual o autor visa à decretação da nulidade de penalidades de trânsito a ele impostas, utilizando como fundamento o fato de não ter sido notificado para apresentação de defesa prévia antes que fosse julgada a consistência dos autos de infração e imposta a penalidade.

Por meio de uma leitura mais atenta dos dispositivos do Capítulo XVIII, do Código de Trânsito Brasileiro, pode-se depreender que a autoridade de trânsito, qualquer que seja a penalidade, antes do julgamento da consistência do auto de infração e da aplicação da penalidade, deverá notificar o *ainda suposto infrator* da existência do auto para que ele, querendo, ofereça defesa.

Dispõe o artigo 280, do CTB, em seu inciso VI, que do auto de infração constará a “assinatura do infrator, sempre que possível, valendo esta como notificação do cometimento da infração”. O texto da lei não contém palavras sem importância nem prevê procedimentos desnecessários. Se o dispositivo supracitado dispõe que a assinatura do infrator no auto valerá como notificação do cometimento da infração é porque tal notificação é necessária e anterior ao julgamento da consistência do auto e da aplicação da penalidade.

De fato, não se pode imaginar como alguém que seja flagrado, por exemplo, em excesso de velocidade por uma barreira policial e comunicado *in facie* da lavratura do auto de infração, impondo neste sua assinatura, tenha um tratamento diferenciado daquele que comete a mesma infração, mas é flagrado por um dispositivo eletrônico, tomando conhecimento da existência do auto somente após a imposição da penalidade.

Ainda na regulamentação do processo administrativo de julgamento e aplicação de penalidades de trânsito, dispõe o parágrafo único, do artigo 281, do CTB que “o auto de infração será arquivado e seu registro julgado insubsistente” (...) “II - se, no prazo máximo de trinta dias, não for expedida a notificação da autuação”. Ressalta-se que, embora o *caput* do dispositivo diga respeito à aplicação da penalidade, a notificação prevista no seu inciso II é da *autuação*, ou seja, de que houve a lavratura de um auto de infração cuja consistência ainda passará pelo crivo da autoridade de trânsito.

*O procedimento a ser realizado após a aplicação da penalidade inicia-se somente no artigo 282, da Lei n. 9.503/1997, ao dispor em seu caput que “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.” Atente-se para o fato de que a notificação prevista neste dispositivo não é a mesma do artigo anterior, sendo esta da aplicação da penalidade e aquela da existência do auto de infração.*

O próprio Contran, consolidando o entendimento jurisprudencial e garantindo o direito constitucional de ampla defesa e do devido processo legal, editou a Resolução n. 568/80 que, em seu artigo 2º, dispõe: “Com o recebimento do Auto de Infração, o interessado poderá, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentar defesa prévia à autoridade de trânsito, antes da aplicação da penalidade”. Ressalte-se que, embora a citada resolução seja anterior ao Novo Código de Trânsito (Lei n. 9.503/1997), a princípio, foi recepcionada pela nova lei, a qual, em seu artigo 314 traz expresso que “O Contran tem o prazo de duzentos e quarenta dias a partir da publicação deste Código para expedir as resoluções necessárias à sua melhor execução, bem como revisar todas as resoluções anteriores à sua publicação, dando prioridade àquelas que visam a diminuir o número de acidentes e a assegurar a proteção de pedestres”.

Através de uma análise sistemática dos dispositivos legais supracitados pode-se concluir que o Código de Trânsito Brasileiro traz em seu bojo a previsão de duas notificações ao transgressor: uma do cometimento da infração, para que possa ser oferecida defesa prévia, valendo, também, como tal, a assinatura do infrator no corpo do auto; e outra da aplicação da penalidade, após o julgamento da consistência deste. No mesmo sentido, a ementa do brilhante voto do Ministro Luiz Fux no julgamento do Recurso Especial n. 426.084-RS:

Administrativo. Infração de trânsito. Penalidade. Prévia notificação. Ampla defesa e contraditório. Aplicação analógica da Súmula n. 127-STJ. O Código de Trânsito impôs mais de uma notificação para consolidar a multa. Afirmação das garantias pétreas constitucionais no procedimento administrativo.

1. O sistema de imputação de sanção pelo Código de Trânsito Brasileiro (Lei n. 9.503/1997) prevê duas notificações a saber: a primeira referente ao cometimento da infração e a segunda inerente à penalidade aplicada, desde que superada a fase da defesa quanto ao cometimento, em si, do ilícito administrativo. Similitude com o processo judicial, por isso que ao imputado concede-se a garantia de defesa antes da imposição da sanção, sem prejuízo da possibilidade de revisão desta.

2. Nas infrações de trânsito, a análise da consistência do auto de infração à luz da defesa propiciada é premissa inafastável para a aplicação da penalidade e consectário da garantia da ampla defesa assegurada no inciso LV, do artigo 5º da CF, como decorrência do *due process of Law* do direito anglo-norte-americano, hoje constitucionalizado na nossa Carta Maior.

3. A garantia da plena defesa implica a observância do rito, as científicas necessárias, a oportunidade de objetar a acusação desde

o seu nascedouro, a produção de provas, o acompanhamento do *iter* procedimental, bem como a utilização dos recursos cabíveis.

4. A Administração Pública, mesmo no exercício do seu poder de polícia e nas atividades *self executing* não pode impor aos administrados sanções que repercutam no seu patrimônio sem a preservação da ampla defesa, que *in casu* se opera pelas notificações apontadas no CTB.

5. Sobressai inequívoco do CTB (art. 280, *caput*) que à lavratura do auto de infração segue-se a primeira notificação *in faciem* (art. 280, VI) ou, se detectada a falta à distância, mediante comunicação documental (art. 281, parágrafo único, do CTB), ambas propiciadoras da primeira defesa, cuja previsão resta encartada no artigo 314, parágrafo único, do CTB em consonância com as Resoluções n. 568/80 e n. 829/92 (art. 2º e 1º, respectivamente, do Contran).

6. Superada a fase acima e concluindo-se nesse estágio do procedimento pela imputação da sanção, nova notificação deve ser expedida para satisfação da contraprestação ao cometimento do ilícito administrativo ou oferecimento de recurso (art. 282, do CTB). Nessa última hipótese, a instância administrativa somente se encerra nos termos dos artigos 288 e 290, do CTB.

7. Revelando-se procedente a imputação da penalidade, após obedecido o devido processo legal, a autoridade administrativa recolherá, sob o pálio da legalidade a famigerada multa pretendida abocanhar açodadamente.

8. A sistemática ora entrevista coaduna-se com a jurisprudência do E. STJ e do E. STF as quais, malgrado admitam à administração anular os seus atos, impõe-lhe a obediência ao princípio do devido processo legal quando a atividade repercute no patrimônio do administrado.

9. No mesmo sentido a *ratio essendi* da Súm n. 127-STJ que inibe condicionar a renovação da licença de veículo ao pagamento da multa, da qual o infrator não foi notificado.

10. Recurso especial desprovido. (REsp n. 426.084, Rel. Min. Luiz Fux, 1ª Turma, DJ de 02.12.2002, p. 242).

Quanto à alegação de que a penalidade foi aplicada por autoridade incompetente, averigua-se que o acórdão recorrido, em nenhum momento, debruçou-se sobre o assunto, o que denuncia a ausência do necessário prequestionamento da matéria pelo Tribunal *a quo* antes que esta passe pelo crivo desta Corte. Aplicação da Súmula n. 282-STF.

Deste modo, *dou parcial provimento* ao recurso especial para decretar a nulidade dos Autos de Infração Séries n. E000201040 e n. E000149939, tendo em vista a ausência da disponibilização de prazo para apresentação de defesa prévia pelo suposto infrator antes da imposição da penalidade. Mantenho a aplicação

desta em relação ao Auto Série n. 710.007, uma vez que foi aplicado *in facie*, tendo o recorrente tomado conhecimento deste no momento de sua lavratura.

A propósito, registro mais os seguintes precedentes, todos oriundos da egrégia 1ª Turma:

Processual Civil e Administrativo. Inexistência de omissão no acórdão recorrido. Reexame da causa. Intenção protelatória. Infração de trânsito. Aplicação de penalidade sem anterior notificação para apresentação de defesa prévia. Autuação *in facie* equivalente à notificação do cometimento da infração.

1. Fundamentos, nos quais se suporta a decisão impugnada, apresentam-se claros e nítidos, não dando lugar a omissões, obscuridades, dúvidas ou contradições. O não acatamento das argumentações contidas no recurso não implica cerceamento de defesa, posto que ao julgador cabe apreciar a questão de acordo com o que ele entender atinente à lide. Não está obrigado o Magistrado a julgar a questão posta a seu exame de acordo com o pleiteado pelas partes, mas sim com o seu livre convencimento (art. 131, do CPC), utilizando-se dos fatos, provas, jurisprudência, aspectos pertinentes ao tema e da legislação que entender aplicável ao caso.

2. Não obstante a interposição de embargos declaratórios, não são eles mero expediente para forçar o ingresso na instância extraordinária, se não houve omissão do acórdão que deva ser suprida. Desnecessidade, no bojo da ação julgada, de se abordar, como suporte da decisão, os dispositivos legais e/ou constitucionais. Inexiste ofensa aos arts. 535 e 538, do CPC, quando a matéria enfocada é devidamente abordada no âmbito do voto do aresto *a quo*, cuja intenção da parte é, unicamente, o reexame da causa que lhe foi desfavorável, em intenção nitidamente protelatória. Questões novas não podem ser apreciadas em sede de embargos de declaração.

3. Inocorrência de qualquer decretação de inconstitucionalidade, visto que o Tribunal *a quo* interpretou, apenas, a extensão do princípio do devido processo legal aos processos que apuram infração de trânsito.

4. O atual Código de Trânsito Brasileiro prevê mais de uma notificação ao infrator: uma quando da lavratura do auto de infração, ocasião em que é disponibilizado prazo para oferecimento de defesa prévia; e outra quando da aplicação da penalidade pela autoridade de trânsito. A autuação *in facie* do infrator torna inexigível posterior notificação, sendo esta equivalente àquela. Art. 280, VI, do CTB.

5. Recurso não provido.

(REsp n. 511.549-RS, DJ de 06.10.2003, deste Relator).

Processual Civil e Administrativo. Agravo regimental. Recurso especial. Mandado de segurança. Licenciamento de veículo. Condicionamento ao

pagamento de todas as multas lavradas, incluindo-se as inválidas. Impossibilidade. Súmula n. 127 do STJ.

I - A jurisprudência desta Corte pacificou-se no sentido de que é ilegal, como condição para licenciamento de veículo, a exigência do pagamento de multa imposta sem prévia e regular notificação do infrator para defender-se em processo administrativo (Súmula n. 127-STJ).

II - Não merece reparo o entendimento do acórdão recorrido de que, embora válida a autuação de determinada multa, objeto de notificação regular, é ilegal a exigência indiscriminada da autoridade impetrada, condicionando o licenciamento do veículo ao pagamento de todas as multas lavradas, incluindo-se as inválidas.

III - Agravo regimental improvido.

(AgReg no REsp n. 145.814-SP, DJ de 1º.09.2003, Rel. Min. Francisco Falcão).

Processual Civil. Administrativo. Ausência de prequestionamento. Indicação de dispositivo não debatido na Instância a quo. Infração de trânsito. Penalidade. Prévia notificação. Ampla defesa e contraditório. Aplicação analógica da Súmula n. 127-STJ. O Código de Trânsito impôs mais de uma notificação para consolidar a multa. Afirmação das garantias pétreas constitucionais no procedimento administrativo.

1. A simples indicação do dispositivo tido por violado, sem referência com o disposto no acórdão confrontado, obsta o conhecimento do recurso especial. Incidência dos Verbetes das Súmulas n. 282 e n. 356 do STF.

2. O sistema de imputação de sanção pelo Código de Trânsito Brasileiro (Lei n. 9.503/1997) prevê duas notificações a saber: a primeira referente ao cometimento da infração e a segunda inerente à penalidade aplicada, desde que superada a fase da defesa quanto ao cometimento, em si, do ilícito administrativo. Similitude com o processo judicial, por isso que ao imputado concede-se a garantia de defesa antes da imposição da sanção, sem prejuízo da possibilidade de revisão desta.

3. Nas infrações de trânsito, a análise da consistência do auto de infração à luz da defesa propiciada é premissa inafastável para a aplicação da penalidade e consectário da garantia da ampla defesa assegurada no inciso LV, do artigo 5º da CF, como decorrência do *due process of law* do direito anglo-norte-americano, hoje constitucionalizado na nossa Carta Maior.

4. A garantia da plena defesa implica a observância do rito, as cientificações necessárias, a oportunidade de objetar a acusação desde o seu nascedouro, a produção de provas, o acompanhamento do *iter* procedimental, bem como a utilização dos recursos cabíveis.

5. A Administração Pública, mesmo no exercício do seu poder de polícia e nas atividades *self executing* não pode impor aos administrados sanções que

repercutam no seu patrimônio sem a preservação da ampla defesa, que *in casu* se opera pelas notificações apontadas no CTB.

6. Sobressai inequívoco do CTB (art. 280, *caput*) que à lavratura do auto de infração segue-se a primeira notificação *in faciem* (art. 280, VI) ou, se detectada a falta à distância, mediante comunicação documental (art. 281, parágrafo único, do CTB), ambas propiciadoras da primeira defesa, cuja previsão resta encartada no artigo 314, parágrafo único, do CTB em consonância com as Resoluções n. 568/80 e n. 829/92 (art. 2º e 1º, respectivamente, do Contran).

7. Superada a fase acima e concluindo-se nesse estágio do procedimento pela imputação da sanção, nova notificação deve ser expedida para satisfação da contraprestação ao cometimento do ilícito administrativo ou oferecimento de recurso (art. 282, do CTB). Nessa última hipótese, a instância administrativa somente se encerra nos termos dos artigos 288 e 290, do CTB.

8. Revelando-se procedente a imputação da penalidade, após obedecido o devido processo legal, a autoridade administrativa recolherá, sob o pálio da legalidade a famigerada multa pretendida abocanhar açodadamente.

9. A sistemática ora entrevista coaduna-se com a jurisprudência do E. STJ e do E. STF as quais, malgrado admitam à administração anular os seus atos, impõe-lhe a obediência ao princípio do devido processo legal quando a atividade repercute no patrimônio do administrado.

10. No mesmo sentido a *ratio essendi* da Súm. n. 127-STJ que inibe condicionar a renovação da licença de veículo ao pagamento da multa, da qual o infrator não foi notificado.

11. Recurso especial parcialmente conhecido e, nesta parte, desprovido.

(REsp n. 506.104-RS, DJ de 04.08.2003, Rel. Min. Luiz Fux).

No mesmo sentido de do mesmo Relator: REsp's n. 460.178-RS, DJ de 04.08.2003; n. 490.728-RS, DJ de 23.06.2003.

Administrativo. Infração de trânsito. Aplicação de penalidade sem anterior notificação para apresentação de defesa prévia. Autuação *in facie* equivalente à notificação do cometimento da infração. Ausência de prequestionamento quanto à competência da autoridade de trânsito.

- O atual Código de Trânsito Brasileiro prevê mais de uma notificação ao infrator: uma quando da lavratura do auto de infração, ocasião em que é disponibilizado prazo para oferecimento de defesa prévia; e outra quando da aplicação da penalidade pela autoridade de trânsito.

- A autuação *in facie* do infrator torna inexigível posterior notificação, sendo esta equivalente àquela. Art. 280, VI, do CTB.

- Ausência do necessário prequestionamento quanto à alegação de incompetência da autoridade de trânsito responsável pela aplicação das penalidades impostas. Inteligência da Súmula n. 282-STF.

- Recurso especial parcialmente provido.

(REsp n. 466.836-RS, DJ de 31.03.2003, deste Relator).

Como se vê, a matéria em tela encontra-se uniforme e pacífica nesta Corte Superior. O assunto, inclusive, já está sumulado na Súmula n. 127: “*é ilegal condicionar a renovação da licença de veículo ao pagamento de multa, da qual o infrator não foi notificado*”. Apesar de não ser o caso específico da incidência do aludido verbete, sua aplicação se faz por analogia.

A notificação da autuação *in facie* deve anteceder o lapso de 30 (trinta) dias para que seja enviado o auto de infração para pagamento, em virtude de que este é o prazo mínimo exigido pela legislação para o oferecimento da necessária defesa prévia.

Registro, por oportuno, que a questão de ser, ou não, o proprietário do veículo que está sendo notificado *in facie* é, *a priori*, irrelevante.

Se o carro está na posse de outrem que não o proprietário do veículo, este assume a responsabilidade por tal ato, exceto se, comprovadamente, por meio de ocorrência policial ou justificativa de motivo de força maior ou caso fortuito, não teve o proprietário agido para tal desiderato.

Esse é o posicionamento que sigo, por entender ser o mais coerente com o ordenamento jurídico e a jurisprudência já consagrada nesta Corte Superior.

Por tais razões, *dou* provimento ao recurso especial para:

a) decretar a nulidade de todos os autos de infração que não disponibilizaram prazo para apresentação de defesa prévia pelos supostos infratores antes da imposição da penalidade;

b) manter, no entanto, a aplicação desta em relação aos autos que foram lavrados *in facie*, com o conhecimento destes no momento de sua lavratura. Todavia, os autos de infração para pagamento da(s) multa(s) que não obedeceram o prazo de trinta dias a contar da notificação, seja ela *in facie* ou via aviso de recebimento (AR), deverão, também, ser anulados.

É como voto.