



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000341216

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1023481-47.2024.8.26.0482, da Comarca de Presidente Prudente, em que é apelante SAYMON DA SILVA VILAS BOAS MARTINS, é apelado MUNICÍPIO DE PRESIDENTE PRUDENTE.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 1ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores MAGALHÃES COELHO (Presidente) E LUÍS FRANCISCO AGUILAR CORTEZ.

São Paulo, 7 de abril de 2025.

MARCOS PIMENTEL TAMASSIA

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 22.183

APELAÇÃO Nº 1023481-47.2024.8.26.0482

COMARCA: PRESIDENTE PRUDENTE

APELANTE: SAYMON DA SILVA VILAS BOAS MARTINS

APELADO: MUNICÍPIO DE PRESIDENTE PRUDENTE

INTERESSADO: DIRETOR DA 14ª CIRETRAN DE PRESIDENTE PRUDENTE

Julgador de Primeiro Grau: *Darci Lopes Beraldo*

DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. INDEFERIMENTO DA EMISSÃO DE CARTEIRA NACIONAL DE HABILITAÇÃO DEFINITIVA. INFRAÇÃO DE TRÂNSITO NÃO MERAMENTE ADMINISTRATIVA PRATICADA DURANTE O PERÍODO DE PERMISSÃO PARA DIRIGIR. AUTUAÇÃO REALIZADA NA SEARA DE COMPETÊNCIA DO ÓRGÃO AUTUADOR. DESNECESSIDADE DE PROCESSO ADMINISTRATIVO E SEU ESGOTAMENTO. SENTENÇA DE DENEGACÃO DA SEGURANÇA MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO.

1. CASO EM EXAME: Apelação interposta contra sentença que denegou a segurança pleiteada contra o Município de Presidente Prudente. O impetrante visava à expedição de Carteira Nacional de Habilitação definitiva, indeferida pela autoridade coatora, por identificar o cometimento de infração de natureza grave, pelo impetrante, no período de validade de permissão para dirigir.

2. QUESTÕES EM DISCUSSÃO:

2.1. Identificar se há direito líquido e certo para expedição da CNH definitiva ante a natureza da infração de trânsito praticada.

2.2. Definir se é necessário aguardar o esgotamento das vias administrativas para a negativa de expedição do documento.

2.3. Aferir a validade da autuação e se a sua lavratura se deu na competência de fiscalização do Município.

3. RAZÕES DE DECIDIR:

3.1. O ente municipal, ao lavrar o auto de infração descrito na exordial, exerceu atividade típica a ele conferida no Código de Trânsito Brasileiro, não incorrendo em qualquer hipótese de burla à competência conferida ao ente estadual. A infração disposta no art. 230 do CTB se insere na competência concorrente dos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, para executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as medidas administrativas, nos termos do art. 24-A daquele mesmo

código.

3.2. A Resolução nº 182/05 do CONTRAN, a qual estabelece “o procedimento administrativo para aplicação das penalidades de suspensão do direito de dirigir e cassação da Carteira Nacional de Habilitação – CNH”, não é aplicável à Permissão para Dirigir, mas somente à Carteira Nacional de Habilitação definitiva.

3.2.1. Pela inteligência do art. 148, §3º, do CTB, caso o permissionário seja, nesse período probatório, autuado por infração de natureza grave ou gravíssima, ou reincidente em infração de natureza média, a consequência automática é o bloqueio do seu prontuário e a impossibilidade de expedição da Carteira Nacional de Habilitação definitiva.

3.3. A infração ao art. 230, XI, CTB não possui natureza meramente administrativa, pois, além de ser ligada à propriedade do veículo, é relacionada à segurança do trânsito. Negativa de expedição da CNH que se mostra hígida, nos termos do art. 148, §§ 3º e 4º, do CTB.

4. **DISPOSITIVO:** Sentença mantida. Recurso desprovido.

Vistos.

Trata-se de apelação interposta por **SAYMON DA SILVA VILAS BOAS MARTINS** contra a sentença de fls. 98/100, que denegou a segurança pleiteada em face de ato do **DIRETOR DA 14ª CIRETRAN DE PRESIDENTE PRUDENTE**, visando à expedição de Carteira Nacional de Habilitação definitiva, indeferida pela autoridade coatora, por identificar o cometimento de infração de natureza grave, pelo impetrante, no período de validade de permissão para dirigir.

O impetrante apresentou embargos de declaração (fls. 103/112), os quais foram rejeitados em Decisão de fls. 114/116, com a aplicação de multa prevista no art. 538 do CPC.

Em suas razões recursais (fls. 126/136), o apelante alega, em suma, que no dia **17/10/2023** habilitou-se como condutor permissionário, com validade da Permissão para Dirigir até **14/10/2024**. Nesse interregno, aos **22/02/2024**, aduz que foi autuado pela prática de infração prevista no artigo 230, XI do CTB, em razão de conduzir veículo com silenciador do motor inoperante, motivo pelo qual foram lançados 5 (cinco) pontos em seu prontuário e indeferido o pedido de expedição da sua CNH definitiva. Nesse contexto, sustenta que a infração cometida possui natureza meramente administrativa, de modo que não pode ser obstada a expedição daquele documento. Defende, ainda, que deveria ser aguardado o trânsito em julgado do recurso administrativo por ele interposto junto ao CETRAN/SP – Conselho Estadual de Trânsito, na forma do art. 290 do CTB. Alega, outrossim, que

o agente de trânsito municipal é parte ilegítima para fiscalizar e autuar infrações que competem ao Estado, pois não há convênio firmado a respeito em vigor, entendendo que a infração descrita nos autos não se insere na competência de fiscalização do Município, com base na Portaria DENATRAN nº. 003/2016. Requer, nesses termos, a reforma da r. sentença no sentido da concessão da segurança pleiteada.

Foram apresentadas contrarrazões pelo Município de Presidente Prudente às fls. 143/149, citando a preliminar de ilegitimidade passiva e, no mérito, pugna pelo desprovimento do recurso.

É o relatório.

Estão satisfeitos os requisitos de admissibilidade do recurso, anotando-se que o apelante é beneficiário da gratuidade da justiça (fls. 26/27).

Preliminarmente, cumpre rejeitar a tese de ilegitimidade passiva arguida pelo ente municipal em suas contrarrazões.

É que, consoante determinado no art. 21, inciso I e art. 24, VI, do CTB, *competे ao município cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito de suas atribuições, bem como executar a fiscalização de trânsito em vias terrestres (...) autuar e aplicar as penalidades de advertência por escrito e multa e as medidas administrativas cabíveis pelas infrações previstas neste Código.*

Desse modo, o órgão autuante, Município de Presidente Prudente, é quem possui competência material e legitimidade para defender a legalidade da autuação de trânsito que o impetrante pretende anular, sobretudo quando as razões de apelação sugerem que a autuação se deu por meio de *usurpação da função pública* (fl. 135), competindo à autarquia estadual de trânsito, após a comunicação dos órgãos autuadores, anotar a penalidade no prontuário do condutor, instaurando os processos administrativos cabíveis.

Noutra ponta, também com referência ao sobredito art. 24, do Código Brasileiro de Trânsito, é importante consignar que o ente municipal, ao lavrar o auto de infração descrito na exordial, exerceu atividade típica a ele conferida naquele dispositivo legal, **não incorrendo em qualquer hipótese de burla à competência conferida ao ente estadual**, ao contrário do que alegou o apelante.

Ademais, a competência privativa aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição - para executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as medidas administrativas e penalidades previstas nos arts. 95, 181, 182, 183, 218 e 219, nos incisos V e X

do caput do art. 231 e nos arts. 245, 246 e 279-A -, não os impede de atuar com esse múnus no que diz respeito às demais infrações previstas no CTB, com exceção daquelas inseridas no § 2º do art. 22, cuja fiscalização recai privativamente aos órgãos ou entidades executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal.

E, na hipótese vertente, a infração disposta no art. 230 do CTB se insere na competência concorrente dos órgãos e entidades executivos de trânsito dos **Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**, para executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as medidas administrativas, nos termos do art. 24-A daquele mesmo código.

Outrossim, a alegada Portaria DENATRAN nº. 003/2016 não traz determinação expressa em sentido oposto, tampouco poderia sobrepor-se às determinações conferidas pelo Código Brasileiro de Trânsito, lei federal que regulamenta o tráfego urbano em todo o território federal.

Superados os óbices preliminares, tenho que não assiste razão o apelante quanto à necessidade de se aguardar o trânsito em julgado de recurso administrativo por ele interposto contra o indeferimento do pedido de expedição da sua CNH definitiva.

Isso porque a Resolução nº 182/05 do CONTRAN, a qual estabelece “*o procedimento administrativo para aplicação das penalidades de suspensão do direito de dirigir e cassação da Carteira Nacional de Habilitação – CNH*”, não é aplicável à Permissão para Dirigir, mas somente à Carteira Nacional de Habilitação definitiva.

É o que prevê o seu art. 1º, parágrafo único:

“Art. 1º. (...)”

Parágrafo único. Esta resolução não se aplica à Permissão para Dirigir de que trata os §§ 3º e 4º do art. 148 do CTB.”

Sendo assim, as suas previsões não alcançam a hipótese em comento, aplicando-se ao caso o art. 148, §§ 3º e 4º, do Código de Trânsito Brasileiro:

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

(...)

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

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

Com efeito, tratando-se de renovação ou bloqueio de Permissão para Dirigir, não há previsão legal de instauração de processo administrativo. Pela inteligência do art. 148, §3º, do CTB, caso o permissionário seja, nesse período probatório, autuado por infração de natureza grave ou gravíssima, ou reincidente em infração de natureza média, a consequência automática é o bloqueio do seu prontuário e a impossibilidade de expedição da Carteira Nacional de Habilitação definitiva.

Corroborando o exposto, veja-se os seguintes julgados desta Seção de Direito Público, no sentido de que a lei não garante a instauração de processo administrativo em desfavor do permissionário infrator, muito menos a necessidade de esgotamento das vias administrativas, restando inaplicáveis, de igual modo, os arts. 288 a 290 do CTB:

“REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. PERMISSÃO PARA DIRIGIR. Pretensão do impetrante à retirada da pontuação de seu prontuário, autorizando-se a obtenção da CNH definitiva, enquanto não transitado em julgado o processo administrativo de aplicação da penalidade de multa. Cometimento de infração de natureza grave durante o período da permissão. Art. 148, §§3º e 4º do CTB. Negativa de expedição de CNH definitiva. Desnecessidade de processo administrativo. Inaplicabilidade do art. 24 da Resolução CONTRAN nº 182/2005 e dos arts. 288 a 290 do CTB. Precedentes. Reforma parcial da sentença. Segurança concedida tão somente para assegurar que, caso haja decisão administrativa que eventualmente determine a anulação do auto de infração, o impetrante possa então ter expedida a CNH definitiva em seu favor, caso não haja outras hipóteses a impedirem a concessão da CNH definitiva. Reforma parcial da sentença. REEXAME NECESSÁRIO PARCIALMENTE

PROVIDO.” (TJSP; Remessa Necessária Cível 1071747-67.2019.8.26.0053; Relator (a): Flora Maria Nesi Tossi Silva; Órgão Julgador: 13ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 7ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 08/11/2023; Data de Registro: 08/11/2023) – grifos.

“MANDADO DE SEGURANÇA – PPD – INFRAÇÃO DE TRÂNSITO – Inserção dos pontos no prontuário antes do esgotamento dos meios de defesa na esfera administrativa – Inaplicabilidade da Resolução 182/2005 do CONTRAN – Resolução que não abarca a Permissão Para Dirigir – Inteligência do art. 148, §§ 3º e 4º do CTB – Cometimento de infração gravíssima em período de estágio probatório por permissionária - Precedentes - Sentença de procedência reformada. REEXAME NECESSÁRIO PROVIDO”. (TJSP; Remessa Necessária Cível 1074635-04.2022.8.26.0053; Relator (a): Maria Fernanda de Toledo Rodovalho; Órgão Julgador: 2ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 14ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 08/08/2023; Data de Registro: 08/08/2023) – grifos.

Em acréscimo, colaciono aresto de minha relatoria que adotou esse mesmo entendimento:

MANDADO DE SEGURANÇA – Permissão para Dirigir (PPD) – Cometimento de infração gravíssima durante o estágio probatório que obsta a concessão da Carteira Nacional de Habilitação (CNH) definitiva – Art. 148, §§ 3º e 4º do CTB – Resolução nº 182/05 do CONTRAN que não se aplica às Permissões para Dirigir, inexistindo previsão legal para a instauração de procedimento administrativo – Precedentes – Imposição de multa por litigância de má-fé que se impõe – Impetrante que omitiu a informação de que a autuação foi lavrada em 2014, bem assim de que se tratava de Permissão para Dirigir, visando a induzir o juízo ao erro de conceder a segurança pela inexistência de processo administrativo sancionatório – Sem documento de habilitação, o motorista continuou dirigindo por mais de 8 (oito) anos, tendo cometido nesse período inúmeras infrações de trânsito, de modo

que é absolutamente inverossímil a sua narrativa de que desconhecia a referida multa – Dolo processual verificado – Precedente – Sentença mantida – Recurso de apelação desprovido. (TJSP; Apelação Cível 1017159-71.2023.8.26.0053; Relator (a): Marcos Pimentel Tamassia; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 2ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 05/07/2023; Data de Registro: 05/07/2023) – grifos.

Passando-se à discussão sobre a natureza da infração em apreço, é cediço que o e. STJ consolidou o entendimento de que as infrações de trânsito de natureza meramente administrativa, relacionadas à propriedade do veículo, não podem impedir a expedição de Carteira Nacional de Habilitação:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CARTEIRA NACIONAL DE HABILITAÇÃO (CNH). COMETIMENTO DE INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. EXPEDIÇÃO DEFINITIVA. POSSIBILIDADE.

1. Discute-se, na espécie, a possibilidade de expedição de carteira nacional de habilitação definitiva a motorista que comete infração tipificada como grave, mas de natureza administrativa.

*2. Segundo a jurisprudência desta Corte de Justiça, o art. 148, § 3º, do Código de Trânsito Brasileiro, deve ser interpretado sob o prisma da razoabilidade e proporcionalidade, entendendo que as infrações administrativas, ainda que de natureza grave, **praticadas na qualidade de proprietário do veículo**, e não de condutor, não têm o condão de impedir a concessão da habilitação definitiva. Precedentes.*

3. Não há que se cogitar de inobservância da cláusula de reserva de plenário (art. 97 da CRFB) e do enunciado 10 da Súmula Vinculante do STF, pois, ao contrário do afirmado pelo agravante, na decisão recorrida não houve declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos legais suscitados, tampouco o seu afastamento, apenas se aplicou a leitura considerada como a melhor interpretação da norma infraconstitucional.

4. Agravo interno a que se nega provimento. (AgInt no AREsp 641.185/RS, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 07/08/2018, DJe 13/08/2018) (Destaquei).

Entretanto, o caso destes autos é diverso, na medida em que o impetrante, enquanto portador de Permissão Provisória de Dirigir – PDD, foi autuado pela prática de infração tipificada no art. 230, XI, do CTB (fl. 12), *verbis*:

*Art. 230. **Conduzir** o veículo:*

[...]

XI - com descarga livre ou silenciador de motor de explosão defeituoso, deficiente ou inoperante;

[...]

Infração - grave;

Penalidade - multa;

Medida administrativa - retenção do veículo para regularização; (Destaquei).

Nessas circunstâncias, resta claro que a infração prevista no art. 230, XI, CTB, não possui natureza meramente administrativa, mas está ligada diretamente à condução de veículo e relacionada à segurança no trânsito, inclusive porque a condução de motocicleta com a descarga livre, ou silenciador defeituoso/deficiente/inoperante (conhecido como escapamento aberto) causa grande incômodo aos demais condutores, emitindo ruído que dificulta a concentração sobre outros sons que advém do tráfego de veículos.

Portanto, considera-se hígida a negativa de expedição de CNH definitiva, nos termos do art. 148, §§ 3º e 4º, do CTB, já mencionados:

*Art. 148. (...) § 3º A Carteira Nacional de Habilitação será conferida ao condutor no término de um ano, desde que o mesmo não tenha cometido nenhuma infração de natureza **grave** ou gravíssima ou seja reincidente em infração média.*

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

Confirmam-se, a respeito, os seguintes julgados deste e. Tribunal de Justiça em hipóteses propínquas à deste feito, incluindo-se, mais uma vez, julgado em que fui relator:

AGRAVO DE INSTRUMENTO – ADMINISTRATIVO – MANDADO DE SEGURANÇA – EMISSÃO DA CNH – INFRAÇÃO DE TRÂNSITO NÃO MERAMENTE

ADMINISTRATIVA – Recurso que se volta contra a decisão que indeferiu a liminar para desbloquear o prontuário do agravante, de modo a permitir a emissão da sua CNH – Inviabilidade – A infração de trânsito cometida durante o período da Permissão do Direito de Dirigir de conduzir o veículo com descarga livre ou silenciador de motor de explosão defeituoso, deficiente ou inoperante (art. 230, XI, do CTB) não tem natureza meramente administrativa, ligada à propriedade do veículo, mas se relaciona à segurança do trânsito – Inteligência do art. 148, § 3º, do CTB – Precedentes desta C. Corte – Decisão mantida – Recurso desprovido. (TJSP; Agravo de Instrumento 2172297-42.2024.8.26.0000; Relator (a): Carlos von Adamek; Órgão Julgador: 2ª Câmara de Direito Público; Foro de Ilha Solteira - 2ª Vara; Data do Julgamento: 27/06/2024; Data de Registro: 27/06/2024) – grifos.

APELAÇÃO – Mandado de Segurança – TRÂNSITO – SUSPENSÃO DO DIREITO DE DIRIGIR – INFRAÇÕES DE NATUREZA ADMINISTRATIVA – Cometimento de infrações de natureza grave (condução de veículo em mau estado de conservação e com descarga livre, art. 230, XI e XVIII, do CTB), que não possuem natureza meramente administrativa, ligada à propriedade do veículo, estando relacionadas à segurança do trânsito – Precedentes – Sentença mantida – Recurso improvido. (TJSP; Apelação / Remessa Necessária 1021434-71.2022.8.26.0482; Relator (a): Mauricio Fiorito; Órgão Julgador: 4ª Câmara de Direito Público; Foro de Presidente Prudente - Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 15/02/2024; Data de Registro: 15/02/2024) – grifos.

APELAÇÃO – Mandado de segurança – Permissão para dirigir (PPD) – Pretensão a não ter obstada a expedição de CNH definitiva em decorrência de infração ao art. 230, XI, CTB – Impossibilidade – Cometimento de infração de natureza grave enquanto portador de PPD que obsta a concessão de CNH definitiva ao condutor – Infração ao art. 230, XI, CTB, que não possui natureza meramente administrativa, ligada à propriedade do veículo, mas está relacionada à segurança do trânsito – Negativa de expedição da CNH que se mostra hígida, nos termos do art. 148, §§ 3º e 4º, do CTB – Precedentes –



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

SENTENÇA MANTIDA – RECURSO DESPROVIDO.
(TJSP; Apelação Cível 1008078-43.2021.8.26.0482;
Relator (a): Marcos Pimentel Tamassia; Órgão
Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro de
Presidente Prudente - Vara da Fazenda Pública; Data do
Julgamento: 25/10/2021; Data de Registro: 25/10/2021)
– grifos.

Assim, a r. sentença deve ser mantida.

Custas *ex lege*. Sem honorários em mandado de
segurança (art. 25 da Lei Federal nº 12.016/2009).

De resto, para facultar eventual acesso às vias especial e
extraordinária, considero prequestionada toda a matéria infraconstitucional e
constitucional, observando a sedimentada orientação do Superior Tribunal de Justiça,
no sentido de que, na hipótese de prequestionamento, é desnecessária a citação
numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão colocada tenha sido
decidida.

Ante o exposto, voto pelo **NÃO PROVIMENTO** do
recurso, nos termos acima delineados.

MARCOS PIMENTEL TAMASSIA

Relator