



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000366366

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1035107-02.2018.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é apelante BATISTUCCI COMÉRCIO DE MATERIAIS PARA CONSTRUÇÃO LTDA, é apelado MUNICÍPIO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 13ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento em parte ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente sem voto), ISABEL COGAN E DJALMA LOFRANO FILHO.

São Paulo, 14 de abril de 2025.

FLORA MARIA NESI TOSSI SILVA

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 25.564 (Processo digital)
APELAÇÃO Nº 1035107-02.2018.8.26.0053
Nº ORIGEM: Nº 1035107-02.2018.8.26.0053
COMARCA: SÃO PAULO (7ª Vara da Fazenda Pública)
APELANTE: BATISTUCCI COMÉRCIO DE MATERIAIS PARA CONSTRUÇÃO LTDA.
APELADO: MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
MM. JUIZ DE 1º GRAU: Emílio Migliano Neto

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE PROCEDIMENTO COMUM. MULTAS. INFRAÇÕES DE TRÂNSITO. MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. RODÍZIO MUNICIPAL E ZONA MÁXIMA DE RESTRIÇÃO E CIRCULAÇÃO – ZMRC. DUPLA NOTIFICAÇÃO. PARCIAL PROVIMENTO.

I. Caso em Exame

1. Pretensão da autora de declaração da nulidade das 5 multas (5A1273318, 5A1274621, 5A1271218, 5A1272027, 5A1276576), por violação a ZMRC, com a condenação do Município à restituição dos valores pagos, além da declaração de nulidade das 3 multas (5Y2684156, 5Y2684157 e 5Y2684158) pela não indicação do condutor.
2. R. sentença que julgou improcedente o pedido. Pleito de reforma.

II. Questão em Discussão

3. A questão em discussão consiste em verificar a obrigatoriedade do cadastramento prévio do veículo para a ZMRC e da dupla notificação em multas aplicadas a pessoas jurídicas pela não indicação do condutor infrator.

III. Razões de Decidir

4. Elementos dos autos que indicam que a empresa-autora não se encontrava cadastrada quando das autuações por violação a ZMRC.
5. Empresa-autora que não se enquadra nas exceções indicadas nos referidos decretos municipais. Inteligência do art. 179 da Lei Orgânica Municipal e Decreto nº 48.338/2007, Decreto nº 49.487/2008, alterados pelos Decretos nº 49.675/2008, nº 49.801/2008, nº 50.164/2008 e nº 56.920/2016, que regulamentam o trânsito de caminhões na Zona de Máxima Restrição de Circulação (ZMRC). Portaria 104/08-SMT-Gab que prevê a realização de cadastramento prévio de veículos como requisito de funcionalidade do sistema de fiscalização de tráfego, que foi substituída pela de número 031/16-SMT-Gab, e, posteriormente, pela de número 137/18-SMT-Gab, permanecendo o requisito do cadastramento.
6. Não comprovação, ainda, pela empresa-autora de que as autuações indicadas na petição inicial encontram-se pendentes de julgamento de recursos administrativos.
7. Aplicação ao caso concreto da tese firmada no Tema

Repetitivo nº 1.097, do E. STJ: “Em se tratando de multa aplicada às pessoas jurídicas proprietárias de veículo, fundamentada na ausência de indicação do condutor infrator, é obrigatório observar a dupla notificação: a primeira que se refere à autuação da infração e a segunda sobre a aplicação da penalidade, conforme estabelecido nos arts. 280, 281 e 282 do CTB.”.

8. V. acórdão proferido no Tema Repetitivo nº 1.097 pelo STJ que reformou o entendimento que havia sido firmado no IRDR nº 2187472-23.2017.8.26.0000 – Tema nº 13 – pelo TJ/SP.

9. A ausência de dupla notificação justifica a anulação das autuações e multas lavradas pelo Município de São Paulo em virtude da não indicação do condutor pela autora.

IV. Dispositivo e Tese

10. Recurso de apelação da autora parcialmente provido.

Tese de julgamento: 1. Necessidade de cadastramento na ZRMC, sob pena de aplicação de penalidade; 2. Em multas à pessoas jurídicas pela não indicação do condutor, é obrigatória a dupla notificação, conforme tese fixada pelo STJ no Tema nº 1.097.

Legislações Citadas:

Lei Orgânica Municipal, art. 179.

Decreto nº 48.338/2007, Decreto nº 49.487/2008, alterados pelos Decretos nº 49.675/2008, nº 49.801/2008, nº 50.164/2008 e nº 56.920/2016,

CTB, arts. 280, 281, 282;

Jurisprudência Citada:

STJ, Tema Repetitivo nº 1.097 (REsp nº 1.925.456/SP).

Vistos.

Trata-se de ação anulatória ajuizada por **BATISTUCCI COMÉRCIO DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA** em face do **MUNICÍPIO DE SÃO PAULO** alegando a empresa-autora, em síntese, que devem ser anuladas as multas aplicadas por violação a Zona Máxima de Restrição e Circulação - ZMRC, e com base no art. 257, §7º do CTB (não indicação do condutor), pois seu veículo é cadastrado (caminhão marca FORD/CARGO 815 E – placas EQT0896) e a proibição de circulação de pequenos veículos de entrega viola o princípio da livre iniciativa. Sustenta que não deveria ser multada pela

circulação, mas apenas pelo não cadastramento. Aduz que o entendimento recente do E. STF é no sentido de que é necessária a dupla notificação das multas. Afirma que as multas principais foram anuladas, de forma que não devem subsistir as acessórias. Requer a concessão da tutela de urgência e, ao final, a declaração da nulidade das 5 multas (5A1273318, 5A1274621, 5A1271218, 5A1272027, 5A1276576), por violação a ZRMC, com a condenação do Município à restituição dos valores pagos, além da declaração de nulidade das 3 multas (5Y2684156, 5Y2684157 e 5Y2684158) pela não indicação do condutor.

Custas recolhidas às fls. 31/34 e 75/76.

Indeferida a tutela provisória (fls. 77/79), a empresa-autora interpôs agravo de instrumento (nº 2207090-17.2018.8.26.0000 – fls. 137/141) ao qual foi negado provimento por v. acórdão proferido por esta C. 13ª Câmara de Direito Público (fls. 228/244).

Sobreveio r. sentença (fls. 213/217), cujo relatório adoto, que julgou improcedentes os pedidos da empresa-autora, nos seguintes termos:

“POSTO ISSO, com fulcro no art. 487, inciso I do Código de Processo Civil de 2015, julgo improcedente a ação proposta por BATISTUCCI COMÉRCIO DE MATERIAIS PARA CONSTRUÇÃO LTDA, CNPJ/MF sob nº 609.796.14/0001-99, em face do PREFEITURA DOMUNICÍPIO DE SÃO PAULO.

Em decorrência da sucumbência, a autora arcará com as custas e despesas processuais e com o pagamento dos honorários advocatícios, que fixo em R\$ 3.000,00, nos termos do art. 85, § 8º do CCPC/15, considerando que à causa foi atribuído valor irrisório, valor esse que será atualizado a partir da publicação da presente sentença.

Publique-se e intime-se.”

Opostos embargos de declaração pela empresa-autora (fls. 220/227), estes foram rejeitados (fls. 245).

Apela a empresa-autora (fls. 248/266), pleiteando a tutela recursal, em virtude da probabilidade do direito. No mérito, alega, em suma, que: a) as multas devem ser anuladas, pois não há que se falar em violação de perímetro de ZMRC, uma vez que seu veículo está cadastrado; b) as multas secundárias, pela não indicação do condutor, também devem ser anuladas; c) ainda que pudesse ter deixado de renovar o cadastro dentro do prazo devido, tal fato não anula o reconhecimento do caminhão na modalidade VULC, sendo, assim, permitido o tráfego em área de ZMRC; d) as multas estão sendo discutidas em processo administrativo, de forma que ainda pendentes recursos; e) as multas por não indicação do condutor são nulas, pois não houve a dupla notificação; f) as multas pela não identificação do condutor baseiam-se nas infrações cometidas ao longo dos últimos doze meses, de forma que aquelas a ela imputadas devem ser consideradas nulas em virtude de terem sido calculadas com base em multas originárias canceladas pelo apelado; g) deve ser aplicada a Súmula nº 127 do E. STJ que determina ser ilegal condicionar a renovação da licença do veículo ao pagamento de multa da qual o infrator não foi devidamente notificado. Requer a reforma da r. sentença.

Recurso tempestivo, com preparo (fls. 267/268) e acompanhado de contrarrazões (fls. 271/298).

Retornam os autos a esta Relatora em virtude do trânsito em julgado nos autos do IRDR nº

2187472-23.2017.8.26.0000.

É o relatório.

A r. sentença foi proferida e publicada na vigência do Código de Processo Civil de 2015, e será analisada sob a ótica desse diploma processual.

Pretende a empresa-autora a anulação das seguintes multas que, segundo ela, foram lavradas por suposta violação a ZMRC, são elas:

**JZ-A1-276576-1 – data da infração: 24.10.2016 (fls. 37);
JZ-A1-274621-0 – data da infração: 20.10.2016 (fls. 38);
JZ-A1-273318-5 – data de infração: 18.10.2016 (fls. 39);
JZ-A1-272027-0 – data da infração: 14.10.2016 (fls. 40);
JZ-A1-271218-8 – data da infração: 18.10.2016 (fls. 41).**

Pretende, ainda, a empresa-autora a anulação das multas acessórias, decorrentes da não indicação do condutor, são elas:

**5Y684156 – data da infração: 01.12.2016 (fls. 126);
5Y684157 – data da infração: 29.11.2016 (fls. 127)
5Y684158 – data da infração: 02.12.2016 (fls. 128).**

A respeito da legislação local de trânsito, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 30, inciso I, preceitua que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local.

Em razão dessa competência, o Município de São Paulo editou a Lei Municipal nº 12.490/1997, que autoriza o Poder Executivo a implantar **Programa de Restrição ao Trânsito de Veículos Automotores no Município de São Paulo**, sendo este o **programa de rodízio de veículos automotores**.

Com vistas a conferir maior eficiência ao programa de rodízio de veículos automotores instituído pela Lei Municipal nº 12.490/1997, o Município editou a Lei Municipal nº 14.751/2008, que dispõe sobre a implantação de **Programa de Restrição ao Trânsito de Veículos Automotores Pesados, do tipo caminhão, no Município de São Paulo**, constituindo este o **programa de rodízio de caminhões**.

Ademais, com respaldo na disposição do art. 179 da Lei Orgânica Municipal, o Município de São Paulo editou o Decreto nº 48.338/2007 e o Decreto nº 49.487/2008, alterados pelos Decretos nº 49.675/2008, nº 49.801/2008, nº 50.164/2008 e nº 56.920/2016, que regulamentam o trânsito de caminhões na **Zona de Máxima Restrição de Circulação (ZMRC)**.

Coexistem, portanto, duas modalidades de restrição à circulação de **caminhões** no Município de São Paulo. São elas o Programa de Restrição ao Trânsito de Veículos Automotores Pesados, conhecido como rodízio municipal de caminhões, e a Zona Máxima de Restrição de Circulação (ZMRC).

A Lei Municipal nº 14.751/2008 traz a relação dos veículos pesados do tipo caminhão que não estão sujeitos à restrição ao trânsito

(rodízio municipal de caminhões), quais sejam:

“Art. 2º A restrição ao trânsito não se aplicará aos seguintes veículos pesados do tipo caminhão:

I - guinchos;

II- outros, empregados em serviços essenciais e de emergência, conforme definido em regulamento”.- grifei

A fim de regulamentar a Lei Municipal nº 14.751/2008, o Município de São Paulo editou o Decreto Municipal nº 49.800/2008, que estabeleceu em seu art. 5º e incisos que:

“Art. 5º. A restrição estabelecida pelo Programa não se aplicará aos seguintes veículos automotores pesados, do tipo caminhão:

I - guinchos;

II - outros, empregados em serviços essenciais e de emergência.

Parágrafo único. Para os fins do inciso II do "caput" deste artigo, são considerados serviços essenciais e de emergência aqueles previstos no inciso VI do artigo 5º do Decreto nº 37.085, de 1997, com as respectivas alterações posteriores, o qual regulamenta a Lei nº 12.490, de 3 de outubro de 1997” - grifei

Por sua vez, o mencionado Decreto nº 37.085/1997 (que regulamenta a Lei 12.490/1997) assim dispõe sobre os serviços essenciais considerados para fins de exceção à proibição de circulação:

“Art. 5º Excetuam-se da proibição de circulação de que trata este Decreto os seguintes veículos:

I - de transportes coletivo e de lotação, devidamente autorizados a operar o serviço;

II - motocicletas e similares;

III - táxis

IV - de transporte escolar;

V - guinchos

VI - outros, empregados em serviços essenciais e de emergência, assim considerados, para os fins deste Decreto:

a) ambulâncias

b) policiamento, corpo de bombeiros, defesa civil e veículos militares devidamente identificados como tais;

c) serviço funerário, água, luz, telefone, gás, trânsito, coleta de lixo e correio, devidamente identificados como tais;

d) transporte de combustível e insumos diretamente ligados a atividades

- hospitales;*
e) transporte de sangue e derivados, de órgão para transplante e de materiais para análise clínicas;
f) transporte de material necessário a campanhas de saúde pública;
g) transporte de combustível aeronáutico e ferroviário;
h) transporte e segurança de valores;
i) órgão da imprensa;
j) dirigidos por pessoas portadoras de deficiência ou por quem as transportem” – negritei e grifei

Observe-se que determinadas situações foram reconhecidas como suficientes para eximir os condutores da observância dos dias e horários de restrição à circulação dos caminhões.

É certo, no entanto, que a legislação que dispõe acerca do rodízio municipal não prevê a existência de qualquer cadastro para os veículos desobrigados da observância do rodízio, bem como não condiciona a não aplicação da exceção à efetiva realização do serviço no momento da autuação.

Em outras palavras, as leis municipais e seus decretos regulamentares são expressos no sentido de que aquelas categorias de veículos são isentas das limitações de circulação no Município de São Paulo, não havendo qualquer indicação de que será auferida a isenção de acordo com a finalidade do deslocamento do veículo.

Já no que se refere à **Zona Máxima de Restrição de Circulação (ZMRC)**, esta é regulada pelo Decreto Municipal 49.487/2008, que remete a fixação de exceções à **Portaria 104/08-SMT-Gab**, cujo artigo 2º prevê a realização de cadastramento prévio de veículos como requisito de funcionalidade do sistema de fiscalização de tráfego. A referida Portaria foi substituída pela de número 031/16-SMT-

Gab e, posteriormente, pela de número 137/18-SMT-Gab permanecendo o requisito do cadastramento.

Ora, tal determinação contida na mencionada Portaria se coaduna à Lei Orgânica do Município e ao Decreto nº 49.487/2008, não sendo possível reconhecer a procedência dos pedidos da empresa autora.

No caso em tela, como bem indicado na r. sentença, as **autuações foram lavradas em virtude do trânsito do veículo em ZMRC durante período em que o caminhão não estava abarcado por cadastro/autorização perante o Município de São Paulo, razão pela qual devem ser mantidas:**

“Portanto, embora o veículo objeto da demanda atenda às especificações do Decreto, caracterizando-se como Veículo Urbano de Carga VUC, pela análise da documentação carreada aos autos, verifica-se que as multas questionadas são decorrentes de infrações autuadas ao tempo em que a autora não era cadastrada nem autorizada à circulação excepcional.

Conforme documento de fls. 116/117, verifica-se que houve deferimento de solicitação de Cadastro/Autorização Especial, protocolo nº 261966, permitindo a circulação do veículo entre o período de 10/10/2015 a 09/10/2016, e posteriormente novo deferimento de solicitação, protocolo n. 335966 SUAE, para o período de 26/10/2016 a 26/10/2018.

Ocorre que as autuações se deram entre os dias 13/10/2016 a 24/10/2016 (fls. 36/41), período que não estava compreendido por nenhum dos deferimentos de solicitação de cadastro. De rigor, portanto, reconhecer a legalidade da atuação dos agentes da Municipalidade.

Assim, não merece acolhimento o pleito de cancelamento das multas por circulação em local/horário não permitido, pois datam de períodos em que não havia a devida autorização para o referido trânsito”.

Acerca da razoabilidade e legitimidade da exigência de prévio cadastramento, precedentes deste E. TJSP:

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO – PROCEDIMENTO COMUM - ANULATÓRIA – MULTAS ADMINISTRATIVAS –

INFRAÇÕES À CIRCULAÇÃO DE CAMINHÕES (ZMRC) – LEGALIDADE DAS AUTUAÇÕES - NECESSIDADE DE PRÉVIO CADASTRAMENTO DE VEÍCULOS – MULTAS POR INFRAÇÃO AO RODÍZIO DE VEÍCULOS – AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO ESSENCIAL NO MOMENTO DA AUTUAÇÃO. 1. Anulação de infrações de trânsito por desrespeito ao Programa de Restrição ao Trânsito de Veículos Automotores no Município de São Paulo (Rodízio). Ausência de comprovação de efetiva prestação do serviço emergencial no momento das autuações. Inteligência do artigo 373, I, CPC. Pedido improcedente. 2. Anulação de multas por infrações de trânsito lavradas por desrespeito ao Programa de Restrição ao Trânsito de Veículos Automotores Pesados (Zona de Máxima Restrição de Caminhões). Veículos supostamente empregados na prestação de serviços essenciais e de emergência. Ausência de prévio cadastro do veículo, conforme exigido pelo Decreto Municipal nº 56.920/2016 ao regulamentar o art. 2º, II, da Lei Municipal nº 14.751/2008. Inadmissibilidade. Precedentes desta Corte. Sentença reformada. Pedido improcedente. Reexame necessário e recurso do réu providos”. (TJSP; Apelação Cível 1013969-37.2022.8.26.0053; Relator (a): Décio Notarangeli; Órgão Julgador: 9ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 5ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 18/04/2024; Data de Registro: 18/04/2024)

“APELAÇÃO. MULTAS APLICADAS COM BASE NA LEI MUNICIPAL N. 14.751/2008, QUE INSTITUIU RESTRIÇÕES PARA CAMINHÕES EM ZONA DE MÁXIMA RESTRIÇÃO DE CIRCULAÇÃO (ZMRC). ADMISSIBILIDADE. VEÍCULOS AUTUADOS, TODOS DA MARCA FIAT IVECO DAILY 55C16 (COM PBT DE 5.300 QUILOGRAMAS), QUE SÃO CONSIDERADOS PELA LEGISLAÇÃO COMO “CAMINHÕES”, E NÃO COMO CAMINHONETES. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. RECURSOS OFICIAL E DA MUNICIPALIDADE DE SÃO PAULO PROVIDOS”. (TJSP; Apelação Cível 0019524-38.2011.8.26.0053; Relator (a): Ricardo Feitosa; Órgão Julgador: 4ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 10ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 11/12/2023; Data de Registro: 15/12/2023)

“APELAÇÃO – AÇÃO DE PROCEDIMENTO COMUM – Pretensão de anular multas de trânsito aplicadas em razão da circulação em Zona Máxima de Restrição de Circulação (ZMRC), bem como a restituição dos valores pagos pelas penalidades aplicadas - Veículo do tipo VUC (Veículo de Carga Urbana) – Autorização Especial de Trânsito para Caminhões (AETC) – Inteligência do Decreto Municipal nº 56.920/2016 e Portarias da Secretaria Municipal - Ausência de comprovação de que o veículo estaria autorizado a transitar nos horários em que as infrações foram cometidas – Sentença de improcedência mantida – Apelação desprovida”. (TJSP; Apelação Cível 1000789-17.2023.8.26.0053; Relator (a): Ana Liarte; Órgão Julgador: 4ª Câmara de Direito Público;

Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 15ª Vara da Fazenda Pública;
Data do Julgamento: 23/11/2023; Data de Registro: 23/11/2023)

“AÇÃO DECLARATÓRIA - MULTAS DE TRÂNSITO – Pessoa jurídica – Multas por infringência ao art. 187 do CTB - Transitar em locais e horários não permitidos pela regulamentação estabelecida pela autoridade competente (infringência às normas referentes ao rodízio municipal e à Zona Máxima de Restrição e Fretamento ZMRF) – Veículos não cadastrados junto aos órgãos municipais - Empresa que não possui autorização especial para circulação nas vias da ZMRC- Ilegalidade na lavratura das autuações não verificada - Multas acessórias pela não indicação de condutor - Art. 257, § 8º do CTB - Obrigatoriedade da dupla notificação - Arts. 280 e 281 do CTB - Tese firmada pelo STJ, no julgamento do REsp nº 1.925.456/SP (Tema 1.097) - Sentença reformada em parte. Recurso provido, em parte”. (TJSP; Apelação Cível 1078439-14.2021.8.26.0053; Relator (a): Danilo Panizza; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 8ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 04/07/2023; Data de Registro: 31/07/2023)

Por sua vez, não é possível acolher o argumento da empresa-autora de que as multas estão sendo discutidas em processo administrativo, de forma que ainda pendentes recursos.

Isto porque dos protocolos trazidos pela empresa-autora às fls. 44/49 e 50/53 não é possível se extrair que se referem às multas que são nestes autos discutidas pela empresa-autora. Além disso, depreende-se dos mencionados protocolos que consta a informação “RECURSO INTEMPESTIVO”.

Corroborando o acima exposto, o fato de acolhimento dos recursos administrativos terem se dado em relação às autuações diversas das indicadas na petição inicial (fls. 55/67).

Ademais, os recursos administrativos de fls. 55/67 e que foram acolhidos pelo DSV se referem a infrações cometidas pela

empresa-autora no período em que estava cadastrada na ZMRC, diferentemente daquelas as quais pretende a anulação.

Quanto à alegação pela empresa-autora de nulidade das atuações pela inexistência de dupla notificação, tem-se a dizer o seguinte.

O IRDR nº 2187472-23.2017.8.26.0000 – Tema 13, que trata da questão referente à necessidade ou não de dupla notificação das multas pela não indicação do condutor de veículo de propriedade de pessoa jurídica, teve seu mérito julgado em 10.08.2018, em v. acórdão de Relatoria designada do Exmo. Des. Torres de Carvalho, tendo ocorrido sua publicação em 04.02.2019, firmando a seguinte tese:

“Os art. 280 e 281 da LF nº 9.503/97 de 23-9-1997 não se aplicam à sanção pela não indicação de condutor prevista no art. 257 § 7º e 8º, assim dispensada a lavratura de autuação e consequente notificação. Tal dispositivo e a Resolução CONTRAN nº 710/17 não ofendem o direito de defesa.”

Por sua vez, o recurso especial interposto em 24.04.2019 contra o v. acórdão prolatado no IRDR – Tema 13, foi apreciado pelo E. Superior Tribunal de Justiça, que, em v. acórdão prolatado em 08.06.2021, afetou o REsp nº 1.925.456/SP, **Tema Repetitivo nº 1.097**, para apreciação da questão relativa à *“Verificação da necessidade de observação dos art. 280 e 281 da Lei 9.503/1997 em relação à infração pela não indicação de condutor prevista no art. 257 § 7º e 8º, para definir a imperiosidade da notificação da infração e da notificação de eventual imposição de penalidade.”*, determinando a suspensão de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem acerca da

questão delimitada e tramitem no território nacional (art. 1.037, II, do CPC/2015).

O Tema nº 1.097 do STJ foi julgado aos 21.10.2021 e o v. acórdão publicado aos 17.12.2021, com a seguinte ementa:

“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 1.036 E SEGUINTE DO CPC/2015 E RESOLUÇÃO STJ 8/2008. AUTO DE INFRAÇÃO SEM IDENTIFICAÇÃO DO INFRATOR. VEÍCULO DE PROPRIEDADE DE PESSOA JURÍDICA. NECESSIDADE DE DUPLA NOTIFICAÇÃO. UMA NA LAVRATURA DO AUTO DE INFRAÇÃO, E OUTRA NA IMPOSIÇÃO DA PENALIDADE. CASOS DO ART. 257, § 8º, DO CTB. PRECEDENTES DO STJ.

1. Trata-se de dois Recursos Especiais, interpostos pelo Sindicato das Empresas Locadoras de Veículos Automotores do Estado de São Paulo – SINDLOC/SP, por Diego Wasiljew Candido da Silva e Dangel Cândido da Silva, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo no julgamento do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) 2187472-23.2017.8.26.0000, em que foi fixada a seguinte tese (fls. 824-835): “Os art. 280 e 281 da LF nº 9.503/97, de 23-9-1997, não se aplicam à sanção pela não indicação de condutor prevista no art. 257, § 7º e 8º, assim dispensada a lavratura de autuação e consequente notificação. Tal dispositivo e a Resolução CONTRAN nº 710/17 não ofendem o direito de defesa”.

2. In casu, busca-se uniformizar o entendimento sobre a necessidade de envio de dupla notificação prevista nos arts. 280 e 281 do Código de Trânsito Brasileiro (CTB) para aplicação da penalidade prevista no art. 257, § 8º, do mesmo diploma legal. A penalidade em questão é prevista pelo CTB para o descumprimento, pelas pessoas jurídicas proprietárias de veículos, da obrigação de, em cada autuação recebida, identificar no prazo legal o respectivo condutor.

RESOLUÇÃO DA CONTROVÉRSIA SUBMETIDA AO RITO DO ART. 1.036 DO CPC/2015 E DA RESOLUÇÃO STJ 8/2008

3. Admitida a afetação com a seguinte delimitação da tese controvertida: “Verificação da necessidade de observação dos art. 280 e 281 da Lei 9.503/1997 em relação à infração pela não indicação de condutor prevista no art. 257 § 7º e 8º, para definir a imperiosidade da notificação da infração e da notificação de eventual imposição de penalidade”.

DISCIPLINA LEGAL

4. O Código de Trânsito Brasileiro, em seu art. 257, §§ 7º e 8º, prevê a aplicação de nova multa ao proprietário de veículo registrado em nome de pessoa jurídica quando não se identifica o condutor infrator no prazo determinado. Da redação da lei, verifica-se que as duas violações são autônomas em relação à necessidade de notificação da autuação e da aplicação da pena decorrente da infração, devendo ser concedido o devido prazo para defesa em cada caso.

NECESSIDADE DE DUPLA NOTIFICAÇÃO: DE AUTUAÇÃO E DE APLICAÇÃO DA PENA DECORRENTE DA INFRAÇÃO – QUANTO A ESSA PENALIDADE ESPECÍFICA

5. In casu, a pessoa jurídica é proprietária de veículos, os quais são conduzidos por funcionários. Quando esses funcionários cometem infração de trânsito usando tais veículos, a pessoa jurídica deve indicar o condutor, para fins de punição individualizada. Se não indica, além da infração cometida com o veículo, ocorre nova infração, que é a não indicação de condutor. ***A controvérsia que se instaura é para saber se quanto a esta infração, de não indicação de condutor, há necessidade de expedir nova notificação, após expirado o prazo concedido. No caso, a pessoa jurídica deverá arcar com o valor da multa da infração de trânsito e também da não indicação de condutor, caso isso ocorra.***

6. Tratando-se de situações distintas, geradoras de infrações distintas, o direito de defesa a ser exercido em cada uma será implementado de forma igualmente distinta. Ou seja, as teses de defesa não serão as mesmas, daí a razão para que se estabeleça relação processual diferenciada, para cada situação.

7. Assim, sempre que estiver em jogo a aplicação de uma garantia, a regra de interpretação não deve ser restritiva. Ademais, sempre que depararmos um gravame, penalidade ou sacrifício de direito individual, a regra de interpretação deve, de alguma forma, atender quem sofre esse tipo de consequência, quando houver alguma dúvida ou lacuna. Veem-se exemplos dessa perspectiva no Processo Penal, com muita clareza, em que a dúvida beneficia o réu. Observa-se também no Direito do Consumidor, no do Trabalho, nos quais a parte fragilizada na relação jurídica material recebe "compensação", por assim dizer, ou desequiparação lícita, para que, no conflito verificado em um processo contra um ente mais "forte", possa se estabelecer, tanto quanto possível, a igualdade material e ela não seja prejudicada por ser mais frágil.

8. ***Sendo administrativa ou de trânsito a multa, não se vê motivo para dela afastar a aplicação dos arts. 280, 281, 282 do CTB (os quais estão contidos na mesma lei federal que prevê tal multa), nem mesmo obstáculos que impossibilitem que uma segunda notificação seja***

expedida antes da imposição da penalidade, sendo incontestável que o próprio art. 257, § 8º, do CTB determina sanção financeiramente mais grave à pessoa jurídica que não identifica o condutor no prazo legal. Não se trata, portanto, de "fazer letra morta o texto legal", mas, ao contrário, de cumpri-lo com efetividade.

PANORAMA GERAL DA JURISPRUDÊNCIA DO STJ

9. Ao julgar o mérito do IRDR, o TJSP fixou tese em sentido contrário ao entendimento do STJ. De acordo com a tese fixada pelo Tribunal a quo, desnecessária dupla notificação — ou seja, de notificação de autuação e de aplicação da pena decorrente da infração — quanto a essa penalidade específica.

10. Conforme a jurisprudência do STJ, nesses casos, em se tratando de multa aplicada à pessoa jurídica proprietária de veículo, fundamentada na ausência de indicação do condutor infrator, é obrigatório observar a dupla notificação, a primeira refere-se à autuação da infração e a segunda é relativa à aplicação da penalidade (arts. 280, 281 e 282, todos do CTB). Confiram-se, nesse sentido, os seguintes precedentes: AgInt no REsp 1.829.234/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 27.11.2019; AgInt nos EDcl no AREsp 1.219.594/SP; Rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 17.10.2018; AgInt no AREsp. 906.113/SP, Rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 8.3.2017; AREsp 1.150.193/SP, Rel. Min. Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 6.11.2017; REsp. 1.724.601/SP, Rel. Min. Og Fernandes, DJe 28.6.2019; AREsp 1.255.108/SP, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJe 12.4.2018; AgInt no REsp 1.851.111/SP, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 29.6.2020; AREsp 1.280.000/SP, Rel. Min. Sérgio Kukina, DJe 30.4.2018; REsp 1.736.145/SP, Rel. Min. Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 20.8.2018; REsp 1.790.627/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 30.5.2019; REsp 1.666.665/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 6.6.2017; REsp 1.879.009/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 6.10.2020; AgInt no REsp 1.901.841/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 6/4/2021.

TESE REPETITIVA

11. Para fins dos arts. 1.036 e seguintes do CPC/2015, fixa-se a seguinte tese no julgamento deste recurso repetitivo: "Em se tratando de multa aplicada às pessoas jurídicas proprietárias de veículo, fundamentada na ausência de indicação do condutor infrator, é obrigatório observar a dupla notificação: a primeira que se refere à autuação da infração e a segunda sobre a aplicação da penalidade, conforme estabelecido nos arts. 280, 281 e 282 do CTB".

RESOLUÇÃO DO CASO CONCRETO

12. Tendo em vista a unidade de interesse dos recorrentes, os Recursos Especiais serão analisados em conjunto. Dessa feita, merece provimento tanto o Recurso Especial interposto pelo SINDLOC/SP, quanto o promovido por Diego Wasiljew Candido da Silva e Dangel Cândido da Silva.

CONCLUSÃO

13. Recursos Especiais providos, sob o regime dos arts. 1.036 e seguintes do CPC/2015 e da Resolução 8/2008 do STJ.” (negritei e grifei)

Por sua vez, conforme acima indicado, foi fixada a seguinte tese no Tema nº 1.097, STJ:

“Em se tratando de multa aplicada às pessoas jurídicas proprietárias de veículo, fundamentada na ausência de indicação do condutor infrator, é obrigatório observar a dupla notificação: a primeira que se refere à autuação da infração e a segunda sobre a aplicação da penalidade, conforme estabelecido nos arts. 280, 281 e 282 do CTB.”

Foram opostos embargos de declaração, julgados em 27.04.2022. Em 24.08.2022 foi interposto recurso extraordinário que não foi admitido em 04.05.2023. Interposto agravo interno, o STF nos autos da Repercussão Geral no ARE nº 1.467.384/SP negou provimento ao recurso. **Houve o trânsito em julgado em 03.12.2024, conforme se extrai das cópias juntadas nos autos do mencionado IRDR.**

Pois bem.

No caso em tela, a empresa-autora pleiteia a anulação das multas acessórias, decorrentes da não indicação do condutor, são elas:

5Y684156 – data da infração: 01.12.2016 (fls. 126);

5Y684157 – data da infração: 29.11.2016 (fls. 127)

5Y684158 – data da infração: 02.12.2016 (fls. 128).

No caso, assiste razão a autora.

De fato, no caso em tela, não houve a dupla notificação, o que foi admitido pela própria Municipalidade em sua contestação e contrarrazões de apelação ao argumentar a desnecessidade de dupla notificação por se tratar a multa pela não indicação do condutor de caráter acessório.

Além disso, dos documentos juntados pela Municipalidade em sua contestação não é possível extrair que houve a efetiva dupla notificação, ou seja, de que houve efetivamente a notificação de que seria aplicada a penalidade em virtude de não indicação do condutor. Somente há nos autos comprovação de que a empresa-autora foi notificada após a aplicação da penalidade, conforme fls. 121/128 que apontam a “Notificação de Penalidade NIC”.

Assim sendo, com base na Tese definida pelo STJ no Tema nº 1.097, é caso de anulação das autuações e das multas lavradas em virtude de não indicação do condutor, tendo em vista que a Municipalidade não observou a necessidade de dupla notificação.

Em razão de todo o apresentado, a r. sentença de improcedência dos pedidos da empresa-autora deve ser parcialmente reformada.

Diante da parcial procedência do pedido da autora, fica autora e ré condenadas no pagamento das custas, despesas processuais e

honorários advocatícios que fixo em R\$ 1.000,00, nos termos do art. 85, §8º do CPC/2015, tendo em vista que a fixação de percentual, nos termos do art. 85, §4º, inciso III do CPC/2015, resultaria em valor irrisório (no caso o valor da causa/proveito econômico é de R\$ 1.538,30 – fls. 29/30), observada eventual concessão da gratuidade de justiça.

Em relação ao prequestionamento, basta que as questões tenham sido enfrentadas e solucionadas no voto, como ocorreu, pois “*desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais*” (STJ EDCL. No RMS 18.205/SP, Rel. Min. Felix Fischer, j. 18.04.2006), mas, para que não se diga haver cerceamento de direito de recorrer, dou por prequestionados todos os dispositivos legais referidos na fase recursal.

Por fim, faço uma observação de que eventuais embargos de declaração serão julgados virtualmente, nos termos da Resolução nº 549/2011, com redação dada pela Resolução nº 7725/2017.

Diante do exposto, pelo meu voto, **DOU PARCIAL PROVIMENTO ao recurso da empresa-autora**, reformando-se parcialmente a r. sentença de improcedência dos pedidos, apenas para anular as multas aplicadas pela não indicação do condutor, em virtude da não observância da dupla notificação (Tema nº 1.097, STJ), pelos fatos e fundamentos acima explicitados.

FLORA MARIA NESI TOSSI SILVA

Relatora