

PARECER Nº 400/2024

Interessado: Departamento Estadual de Trânsito de Santa Catarina

Assunto: Providência do servidor público – examinador de trânsito, ou profissional destinado para tal, em razão de flagrante de cometimento de infração de trânsito por candidato à obtenção da primeira habilitação.

Relator: Atanir Antunes

Ementa: O servidor público ou o profissional denominado “examinador de trânsito” não poderá impedir o candidato à obtenção da primeira habilitação, de realizar o exame teórico técnico ou o exame de prática de direção veicular como forma de punição, quando observar que este chegou ao local da prova conduzindo veículo automotor.

II. Consulta:

O Presidente e a Diretora de Habilitação do Departamento Estadual de Trânsito de Santa Catarina - DETRAN, por meio do SGPe DETRAN nº 61331/2024 incitam este colegiado com o seguinte questionamento: *“O respectivo parecer deve definir e orientar esta Autarquia nos casos em que o examinador flagrar o candidato chegando ao local de execução de sua prova prática já conduzindo veículo automotor. Cabe-nos informar que, atualmente, ocorre um debate bastante contundente quanto à vontade dos examinadores de punir por si mesmos os candidatos, aplicando por conta própria multa por infração de trânsito ou até mesmo a reprovação de ofício, antes mesmo da realização da respectiva prova prática, por conta desse flagrante. Assim, para dirimir todas as dúvidas e sanar o impasse estabelecido, solicitamos a Vossa colaboração, com o envio do referido Parecer Técnico”.*

II. Parecer:

Primeiramente, mister se faz deixar claro que toda a lide tem como a sua gênese uma infração de trânsito prevista no Código de Trânsito Brasileiro - CTB:

Art. 162. Dirigir veículo:

I – sem possuir Carteira Nacional de Habilitação, Permissão para Dirigir ou Autorização para Conduzir Ciclomotor:

Infração – gravíssima;

Penalidade – multa (três vezes);

Medida administrativa – retenção do veículo até a apresentação de condutor habilitado;

[...]

O Código de Trânsito Brasileiro estabelece os tipos de penalidade quando o condutor for flagrado e incorrendo em algum tipo de infração de trânsito. Vejamos:

Art. 256. A autoridade de trânsito, na esfera das competências estabelecidas neste Código e dentro de sua circunscrição, deverá aplicar, às infrações nele previstas, as seguintes penalidades:

I – advertência por escrito;

II – multa; (grifo nosso)

III - suspensão do direito de dirigir;

IV - (Revogado pela Lei nº 13.281, de 2016)

V - cassação da Carteira Nacional de Habilitação;

VI - cassação da Permissão para Dirigir;

VII - frequência obrigatória em curso de reciclagem.

No mesmo diploma legal, há a previsão do que se deve fazer e quem podem lavrar o respectivo auto de infração, que será a peça acusatória para dar início ao ato administrativo:

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.** (grifo nosso)

[...]

§ 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.** (grifo nosso)

§ 5º (VETADO). [\(Incluído pela Lei nº 14.599, de 2023\)](#)

[...]

Por sua vez, o Manual Brasileiro de Fiscalização de Trânsito - MBFT, instituído pela Resolução CONTRAN nº 985/2022, em sua Parte Geral corrobora com a definição de quem poderá lavrar o auto de infração.

4. AGENTE DA AUTORIDADE DE TRÂNSITO

O agente da autoridade de trânsito, competente para realizar a fiscalização, deve se enquadrar em uma das seguintes categorias, com atuação isolada ou cumulativa, não bastando mera designação mediante portaria ou outro ato administrativo:

I - agentes de trânsito dos órgãos ou entidades executivos de trânsito ou rodoviário;

II - policiais rodoviários federais;

III - policiais militares do serviço ativo, quando firmado convênio para esta finalidade, de acordo com o inciso III do art. 23 do CTB;

IV - guardas municipais, na conformidade do inciso VI do art. 5º da Lei nº 13.022, de 8 de agosto de 2014; e

[...]

Para que possa exercer suas atribuições, o agente da autoridade de trânsito deverá estar devidamente uniformizado, conforme padrão da instituição, e no regular exercício de suas funções.

Todo veículo utilizado na fiscalização de trânsito deverá estar caracterizado na forma definida pelo órgão ou entidade.

O agente da autoridade de trânsito, ao constatar o cometimento da infração, lavrará o respectivo auto e adotará as medidas administrativas e penais cabíveis, conforme previsão legal correspondente à conduta infracional. (grifo nosso)

O Manual em tela também fala sobre a exigência do flagrante para a caracterização do cometimento do ilícito infracional de trânsito:

7. AUTUAÇÃO

A autuação é ato administrativo, vinculado na forma da lei, da autoridade de trânsito ou seus agentes quando da constatação do cometimento de infração de trânsito, devendo ser formalizado por meio da lavratura do Auto de Infração de Trânsito (AIT).

[...].

O AIT é peça informativa que dá início ao processo administrativo e subsidia a autoridade de trânsito para aplicação das penalidades ...

É vedada a lavratura do AIT por solicitação de terceiros, excetuando-se o caso em que o órgão ou entidade de trânsito realiza operação de fiscalização de trânsito, em que um agente de trânsito constate a infração e a informe a outro agente que esteja na operação, devendo tal informação constar do campo observações do AIT. (grifo nosso)

Por ato vinculado, buscamos no entendimento da professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro que:

“Para o desempenho de suas funções no organismo Estatal, a Administração Pública dispõe de poderes, a Administração Pública dispõe de poderes que lhe asseguram posição de supremacia sobre o particular e sem os quais ela não conseguiria atingir seus fins. Mas esses poderes, no Estado de direito, entre cujos postulados básicos se encontra o princípio da legalidade, são limitados pela lei, de forma a impedir os abusos e as arbitrariedades a que as autoridades poderiam ser levadas.

Isto significa que os poderes que exerce o administrador público são regrados pelo sistema jurídico vigente. Não pode a autoridade ultrapassar os limites que a lei traça à sua atividade, sob pena de ilegalidade.

No entanto, esse regramento pode atingir os vários aspectos de uma atividade determinada; neste caso se diz que o poder da Administração é vinculado, porque a lei não deixou opções; ela estabelece que, diante de determinados requisitos, a Administração deve agir de tal ou qual forma.” (Di

Pietro, Maria Sylvia Zanella, 1943-Direito Administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 35. – Rio de Janeiro: Forense, 2022. p 221).

Assim também, leciona Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo na obra Direito Administrativo Descomplicado:

“Atos vinculados são os que a administração pratica sem margem alguma de liberdade de decisão, pois a lei previamente determinou o único comportamento possível a ser obrigatoriamente adotado sempre que se configure a situação objetiva descrita na lei”. (Alexandrino, Marcelo. Direito administrativo descomplicado / Marcelo Alexandrino, Vicente Paulo. – 31. ed. – Rio de Janeiro: Método, 2022. P.466)

Por se tratar de um ato administrativo vinculado na forma da lei, deverá o servidor público observar o princípio da legalidade antes de tomar qualquer providência. No caso em epígrafe, deve o examinador de trânsito observar se o impedimento do candidato em realizar a prova teórica/prática, que no seu entendimento seria uma forma de punição, se esta medida está prevista na legislação vigente.

O primeiro princípio da administração pública, o princípio da legalidade, induz que a administração pública só pode fazer o que é permitido por lei. Em obediência ao princípio da legalidade, a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite.

Buscamos nos ensinamentos da professora Sylvia Zanella Di Pietro, uma definição sobre o princípio da legalidade:

No direito positivo brasileiro, esse postulado, além de referido no artigo 37, está contido no artigo 5º, inciso II, da Constituição Federal que, repetindo preceito de Constituições anteriores, estabelece "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei". Em decorrência disso, a Administração Pública não pode, por simples ato administrativo, conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações aos administrados, para tanto, ela depende de lei. ((Di Pietro, Maria Sylvia Zanella, 1943-Direito Administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 35. – Rio de Janeiro: Forense, 2022. p 82-83).

Por todo o ordenamento jurídico mostrado acima, e respondendo de forma objetiva ao questionamento trazido pelo Presidente do Departamento Estadual de Trânsito, temos que resta equivocada a decisão do examinador de trânsito que impede o candidato à obtenção da primeira habilitação, de realizar o exame teórico técnico ou prático de direção veicular, nem reprova-lo de ofício, quando for observado que se deslocou

conduzindo veículo automotor até o local da prova. Não deverá o examinador de trânsito decidir e punir por conta própria o suposto infrator de trânsito.

O examinador de trânsito deve proceder de acordo com a Resolução CONTRAN nº 789/2020 que consolida normas sobre o processo de formação de condutores de veículos e estar ciente das suas responsabilidades.

Art. 12. O Exame de Direção Veicular previsto no inciso IV do art. 3º será realizado pelo órgão ou entidade executivo de trânsito do Estado ou do Distrito Federal e aplicado pelos examinadores titulados no curso previsto em regulamentação específica e devidamente designados.

Parágrafo único. Os examinadores responderão pelos atos decorrentes, no limite de suas responsabilidades. (grifo nosso)

As atribuições dos examinadores de trânsito estão previstas na mesma Resolução:

Art. 63. São atribuições dos profissionais que atuam nos processos de capacitação, formação, qualificação, especialização, atualização e reciclagem de recursos humanos, candidatos a CNH e condutores:

[...]

IV – Examinador de Trânsito (responsável pela realização dos exames previstos na legislação):

a) avaliar os conhecimentos e as habilidades dos candidatos e condutores para a condução de veículos automotores;

b) tratar os candidatos e condutores com urbanidade e respeito; (grifado)

c) cumprir as instruções e os horários estabelecidos pelo órgão ou entidade executivo de trânsito do Estado ou do Distrito Federal;

d) utilizar crachá de identificação com foto, emitido pela autoridade responsável do órgão ou entidade executivo de trânsito do Estado ou do Distrito Federal, quando no exercício da função; e

e) frequentar cursos de aperfeiçoamento ou de atualização determinados pelo órgão ou entidade executivo de trânsito do Estado ou do Distrito Federal.

Há que se lembrar que para a realização do exame de prática de direção veicular, do candidato à obtenção da primeira habilitação, que cumpriu os requisitos e após agendamento de tal exame, houve o pagamento de taxa para a prestação do serviço, assim, o cidadão tem direito a este serviço prestado pelo estado.

O Código Tributário Nacional traz o conceito de taxa:

Art. 77. As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato

CETTRAN/SC - Av. Almirante Tamandaré, 480, 4º andar, sl 402 - Coqueiros, Florianópolis - SC CEP: 88080-160

Fone (48) 36641991 www.cetran.sc.gov.br

gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

Nesta toada, faz-se necessário compreender o que se entende por serviço público. Celso Antônio Bandeira de Mello ensina que:

“serviço público é toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público, portanto, consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais, instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo”. (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo, p. 642.)

A orientação é que o examinador de trânsito acione os órgãos fiscalizadores competentes para que tomem as providências preventivas e/ou repressivas a depender do caso, nos locais onde são realizadas os exames teóricos e práticos pelos candidatos à obtenção da primeira habilitação.

Não obstante, na mesma linha de providências para resolução do problema, poderá o Presidente do DETRAN solicitar aos órgãos fiscalizadores a realização de policiamento ostensivo nas imediações das áreas de exames práticos em todo o território estadual.

Os Centros de Formação de Condutores, popularmente conhecidos como “Autoescolas”, são empresas específicas, devidamente credenciadas e fiscalizadas pelo órgão executivo de trânsito dos Estados e do Distrito Federal ao qual exercem as suas atividades. Durante todo o processo de ensino é passado ao candidato a obter a primeira habilitação sobre o desrespeito às regras de trânsito e as consequências em caso de descumprimento.

Junto aos CFC's, existe a importante figura do instrutor de trânsito. Os instrutores teóricos são responsáveis pelo ensino conceitual, onde são explicadas normas, leis, sinalização e conscientização sobre o trânsito. Já o instrutor prático, ensina o futuro condutor a dirigir, inserindo-o no contexto completo do trânsito.

III. Considerações finais:

Por todo o arrazoado, outro não seria o entendimento de que o examinador de trânsito, ao observar que o candidato à obtenção da primeira habilitação, e que chegou conduzindo veículo automotor nas imediações da área de exame, não poderá impedi-lo

de realizar o exame de prática de direção veicular e exame teórico técnico, tampouco reprová-lo de ofício como forma de punição.

Diante de tal constatação, deverá o profissional examinador, acionar os órgãos fiscalizadores de trânsito para tomada de providências na forma da lei.

O Presidente do DETRAN poderá solicitar a realização de policiamento ostensivo aos órgãos fiscalizadores em todos os locais onde são feitos os exames de prática de direção veicular no estado de Santa Catarina.

Florianópolis, 13 de agosto de 2024.

É o Parecer que com o costumeiro respeito, submeto à apreciação do colegiado.

Atanir Antunes
Presidente do CETRAN/SC

Aprovado por unanimidade na Sessão Ordinária nº 30 de 13 de agosto de 2024.