

## LICENÇA DE VEÍCULO — MULTAS DE TRANSITO

— É lícita a recusa de licenciamento de veículo sem o pagamento prévio de multas por infração de regras de trânsito.

### TRIBUNAL DE ALÇADA DE SÃO PAULO

Estado de São Paulo *versus* Expresso Brasileiro Viação S. A. e outra

Agravo de petição n.º 31.176 — Relator: Sr. Desembargador

ANDRADE JUNQUEIRA

#### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de agravo de petição n. 31.176 da comarca da Capital, em que é agravante a Fazenda do Estado e agravadas Expresso Brasileiro Viação S. A. e outra: Acordam, em Quarta Câmara Civil do Tribunal de Alçada, deste Estado, por votação unânime, considerar interposto o recurso de ofício e, por igual votação, dar provimento a ambos os recursos para cassar a segurança, pagas as custas pelas impetrantes.

I — Trata-se de mandado de segurança impetrado pelas agravadas, insurgindo-se contra a exigência feita pela Diretoria do Serviço de Trânsito do Estado de São Paulo de pagamento de multas de trânsito, como requisito para o licenciamento de veículos para o exercício de 1959. Alegam as impetrantes que a exigência do prévio pagamento das multas de trânsito constitui ato violador de direito líquido e certo, pois determina a lei que, não pagas as multas no prazo regulamentar, sejam cobradas executivamente.

A autoridade apontada como coatora prestou informações, alegando, de início, o descabimento do mandado de segurança, pois, da imposição de multas, cabe recurso com efeito suspensivo. No tocante ao mérito, lega que o pedido improcede, pois, as multas devem ser satisfeitas até o momento do licenciamento, de modo que o Poder Público não está obrigado a licenciar sem o cumprimento dessa exigência; aliás, o Código Nacional de Trânsito autoriza mesmo a retirada do veí-

culo da circulação em caso de não pagamento da multa no prazo regulamentar, de modo que se pode o mais, por certo que há de poder o menos, que é o de não licenciar o veículo de proprietário devedor de multas.

O órgão do Ministério Público de primeira instância opinou pela denegação da segurança, visto como as impetrantes podiam recorrer administrativamente da imposição das multas, com efeito suspensivo.

A sentença concedeu a segurança por entender que a exigência do prévio pagamento das multas constitui violação de direito líquido e certo das impetrantes, pois, como é de lei, as multas não pagas deverão ser cobradas executivamente.

O MM. Juiz esqueceu-se de recorrer do ofício, recurso que se considera interposto. A Fazenda agravou de petição, pleiteando a reforma da sentença. Mantida a decisão, subiram os autos.

A Procuradoria-Geral opinou pela confirmação.

II — A preliminar de descabimento do mandado de segurança, pelo fato de as impetrantes poderem recorrer administrativamente com efeito suspensivo, não procede; as impetrantes não se insurgem contra a cobrança das multas, mas sim, contra a exigência do prévio pagamento como requisito para o licenciamento para exercício de 1959, que é coisa diversa.

III — No tocante ao mérito, os recursos merecem provimento, “data vênia” da respeitável sentença recorrida.

Os assuntos de trânsito, em nosso Estado, estão regulados pelo decreto n. 9.149, de 1938, bem como por leis posteriores que o modificaram; o art. 2.º do dito diploma legal dispõe que compete à Diretoria do Serviço de Trânsito: a) “licenciar, mediante prova de quitação dos impostos devidos ao Estado e aos Municípios, identificar, registrar e numerar todos os veículos”.

O art. 225 desse decreto exige na chapa traseira do veículo o selo correspondente ao registro anual; e o art. 226 dispõe: “No ato da selagem da chapa será exigida a prova do pagamento dos impostos referentes aos veículos e da realização do registro”.

O Código Nacional de Trânsito, em seu art. 131, n. III, autoriza a retirada do veículo do tráfego “sempre que verificar o não pagamento de multas, depois dos prazos concedidos”, veículo que poderá até ser vendido em praça para pagamento de tais multas (art. 133).

Mas, alega-se, o decreto n. 29.695, de 1957, determina a cobrança executiva das multas não pagas no prazo regulamentar; pelo que, essa a via a ser trilhada pelo Poder Público.

Contudo, essa determinação não impede o Poder Público de fazer a exigência do prévio pagamento de multas para o licenciamento do veículo; em primeiro lugar porque o art. 2.º desse diploma dispõe que as multas devem ser pagas até o momento do licenciamento anual dos veículos; não cumprida a exigência, a Diretoria do Serviço de Trânsito não está obrigada a efetuar o licenciamento, nos termos claros dos dispositivos de lei citados.

O fato de a lei determinar a cobrança executiva das multas não pagas no prazo regulamentar, não importa em afastar a

possibilidade de sua exigência nas épocas próprias por ato da própria Administração; evidente está que as multas não pagas podem ser cobradas executivamente, como qualquer dívida ativa do Estado; se o devedor da multa não licencia o veículo, o Estado não tem oportunidade de fazer a exigência do prévio pagamento de modo que resta a via executiva.

Mas, se o indivíduo pretende licenciar o veículo, o prévio pagamento das multas constitui exigência perfeitamente legal, em vigor desde que apareceram os primeiros veículos entre nós e contra o qual nunca ninguém se rebelou, por se tratar de matéria administrativa pacífica.

Seabra Fagundes, com a maestria que lhe é peculiar, focaliza o problema de forma muito clara:

“Quando se dá o choque entre a Administração e o indivíduo, na aferição prática dos pontos em que confinam o poder estatal de exigir e o dever individual de prestação, recusando-se o administrado a cumprir as suas obrigações públicas, torna-se preciso coagi-lo à obediência. Não seria possível admitir que a ação realizadora do Direito confiada à Administração Pública, ficasse sumariamente entravada pela simples oposição do indivíduo. Tem assim lugar a execução co-ativa da vontade do Estado. A autoridade administrativa dá o legislador meios coercitivos, destinados a assegurar o cumprimento das suas determinações. Algumas vezes, são leis gerais, que estipulam os preceitos e as medidas utilizáveis nos casos de oposição ou desobediência. Outras vezes, mesmo no texto das leis especiais, se determinam as sanções a que dá lugar a sua inobservância. Tais medidas, imprescindíveis a tornar eficazes a norma legal e os atos administrativos, que, sem elas, acabariam desautorados e inoperantes, podem classificar-se em meios diretos e indiretos de coerção administrativa. Os primeiros coíbem à realização imediata da prestação

em espécie, tal como foi exigida. compelindo o administrado com o uso da força física sobre a pessoa ou sobre a coisa, se se tratar de prestação infungível, ou, nos casos de prestações fungíveis, convertendo-as em outras de diferente natureza, a cuja execução do mesmo modo se obriga imediatamente o devedor. Os meios indiretos sobrecarregam o infrator majorando a prestação inicialmente exigida ou criando o dever de outras prestações pela instituição de novas obrigações, além da primitiva. Tendem a forçar o cumprimento da obrigação originária com sobrecargas. Revestem assim um caráter apenas intimidativo”. (“O controle dos atos administrativos, págs. 252/253”).

E o mestre prossegue: “Nas relações de indivíduo a indivíduo, se surge oposição do devedor ao cumprimento da obrigação, o processo executório se devolve ao Poder Judiciário. Somente n este é dado compelir o devedor pela força” (pág. 254), mas, “tratando-se, no entanto, de relação jurídica, em que a Administração figure como sujeito ativo, o apelo ao Judiciário nem sempre é imprescindível. Em muitos casos, se impugnada a prestação pelo administrado pode a própria autoridade administrativa coagi-lo, submetendo-o à obediência. Essa é a denominada execução forçada em via administrativa. Advirta-se que, embora acarretando, às vezes, efeitos de certo modo irretratáveis, a execução por ato da própria Administração tem caráter provisório, porquanto fica sempre à mercê de ulterior apreciação jurisdicional, como oportunamente se verá” (pág. 255). “O próprio conceito do Poder Público leva à explicação dessa excepcional faculdade de exigir coativamente, por ato próprio e diretamente do administrado, o cumprimento sumário das prestações de que seja devedor. Tal processo executório tem cabimento quando as circunstâncias indicam a necessidade premente da obtenção do fato ou coisa. Atua pela utilização, por parte do administra-

dor, dos chamados “meios diretos de coerção administrativa”, ou então, pelos meios indiretos de coerção administrativa, quando então o próprio devedor se submete à vontade do Estado, prestando a obrigação a que estava sujeito”.

A respeito do assunto, temos abundantes exemplos; quando a Administração Pública suspende ou demite o servidor público, suspendendo o pagamento dos vencimentos; quando a lei do imposto de renda determina a suspensão do pagamento de vencimentos se o servidor não apresenta recibo de declaração do imposto de renda; quando o devedor à Fazenda Pública Federal fica proibido de transacionar com as repartições públicas federais, não podendo por isso mesmo adquirir selos e efetuar pagamento de outros impostos, como dispõe expressamente o decreto n. 5, de 13 de novembro de 1937, em pleno vigor.

Em todos esses casos, a Administração Pública, fazendo uso de prerrogativas legais, coage o indivíduo a satisfazer a prestação; e o administrado pode suscitar o controle jurisdicional contra a Administração pagando, na espécie, as multas e depois propondo ação de repetição. Quando, então, demonstrará a ilegalidade da cobrança.

O administrado poderá provocar o controle jurisdicional antes do emprêgo dos meios indiretos pela Administração Pública, propondo ação declaratória para demonstrar a ilegalidade da cobrança ou ação anulatória do débito.

Se a autoridade administrativa, pelo Código Nacional de Trânsito, pode retirar da circulação o veículo cujo proprietário não pagou multa no prazo regulamentar, com maior razão ainda se há de admitir que a autoridade administrativa se recuse de licenciar veículo cujo proprietário seja devedor de multas.

E, como argumento “a latere”, poder-se-á aduzir o absurdo que seria o fato

de o Estado precisar vir a Juízo cobrar de milhares de contribuintes multas de Cr\$ 10,00, Cr\$ 20,00 e Cr\$ 50,00, o que obrigaria a manter um corpo de advogados muitas vezes superior ao atual, onerando extraordinariamente todos os contribuintes, inclusive os não proprietários de veículos; tudo está a demonstrar que somente em último caso, quando impossível o emprêgo de meios indiretos de coerção administrativa, o Estado lan-

çará mão dêsse meio anti-econômico de cobrar multas de trânsito.

IV — Por todo o exposto, dá-se provimento a ambos os recursos para cassar a segurança.

São Paulo, 26 de agosto de 1959 — *Eryx de Castro*, presidente com voto — *Andrade Junqueira*, relator — *Heráclides Batalha de Camargo*.