



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ
COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA - FORO CENTRAL DE
CURITIBA
SECRETARIA UNIFICADA DAS VARAS DA FAZENDA PÚBLICA - 4ª VARA -
PROJUDI

Rua da Glória, 362 - 1ª andar - Centro Cívico - Curitiba/PR - CEP: 80.030-060 - Fone:
(41) 3200-4702 - E-mail: secretariaunificadavarasfazendapublica@tjpr.jus.br

Autos nº. 0004921-32.2024.8.16.0004

Processo: 0004921-32.2024.8.16.0004

Classe Processual: Mandado de Segurança Cível

Assunto Principal: CNH - Carteira Nacional de Habilitação

Valor da Causa: R\$10.000,00

Impetrante(s): • ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE TOXICOLOGIA ABTOX representado(a) por
PEDRO DÚCCI SERAFIM

Impetrado(s): • DEPARTAMENTO DE TRANSITO DO ESTADO DO PARANÁ - DETRAN/PR
• conselho estadual de transito - presidente do CETRAN

1. O mandado de segurança é ação de base constitucional que visa proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, quando o responsável pelo abuso for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público. Seu procedimento está disciplinado na Lei nº 12.016/09, que prevê, em seu artigo 7º, III, a possibilidade de concessão de liminar quando “*houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida, sendo facultado exigir do impetrante caução, fiança ou depósito, com o objetivo de assegurar o ressarcimento à pessoa jurídica*”.

Destarte, tem-se que para a concessão da medida liminar faz-se necessária a congruência de dois requisitos, a plausibilidade do direito alegado e o perigo advindo da demora na prestação da tutela jurisdicional.

Nesse sentido, anote-se a lição de Hely Lopes Meirelles:

“*A medida liminar é provimento cautelar admitido pela própria lei de mandado de segurança quando sejam relevantes os fundamentos da impetração e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da ordem judicial se concedida a final (art. 7º, II). Para a concessão da liminar devem concorrer dois requisitos legais, ou seja, a relevância dos motivos em que se assenta o pedido na inicial e a possibilidade de ocorrência de lesão irreparável ao direito do impetrante se vier a ser reconhecido na decisão de mérito – fumus boni iuris e periculum in mora. A medida liminar não é concedida como antecipação dos efeitos da sentença final, é procedimento acautelador do possível direito do impetrante, justificado pela iminência de dano irreversível de ordem patrimonial, funcional, ou moral, se mantido o ato coator até a apreciação definitiva da causa. Por isso mesmo não importa prejulgamento, não afirma direitos nem nega poderes à administração. Preserva, apenas, o impetrante de lesão irreparável, sustentando provisoriamente os efeitos impugnados.*”

(...)

A liminar não é uma liberalidade da justiça; é medida acauteladora do direito do impetrante, que não pode ser negada quando ocorrem seus pressupostos como, também, não deve ser concedida quando ausente os requisitos de sua admissibilidade”. (grifo nosso). (Mandado de Segurança. 25 ed. Malheiros, p. 76-77).

No caso dos autos, entendo que os requisitos necessários à concessão da liminar estão suficientemente demonstrados.

Explica-se.



A Lei nº 14.599/2023 incluiu o artigo 165-D ao Código de Trânsito Brasileiro (CTB) (Lei nº 9.503/1997). De acordo com o referido artigo, a conduta de deixar de realizar o exame toxicológico previsto no § 2º do artigo 148-A do CTB, após 30 (trinta) dias do vencimento do prazo estabelecido, configura infração gravíssima, punível com a penalidade de multa. O § 2º do artigo 148-A do CTB, por sua vez, aponta a necessidade de que os condutores das categorias C, D e E com idade inferior a 70 (setenta) anos sejam submetidos a novo exame toxicológico a cada 2 (dois) anos e 6 (seis) meses, a partir da obtenção ou renovação da Carteira Nacional de Habilitação (CNH), independentemente da validade dos demais exames de que trata o inciso I do *caput* do artigo 147 do CTB.

Não obstante, o Presidente do Conselho Estadual de Trânsito (CETRA/PR), por meio da **Resolução nº 89/2024**, suspendeu a aplicação do artigo 165-D do CTB no Estado do Paraná, pautando-se na “*insegurança jurídica derivada dos questionamentos apresentados para a Secretaria Nacional de Trânsito – SENATRAN*” (mov. 1.4).

De fato, o artigo 14 do CTB atribui aos CETRANs uma série de competências, dentre as quais a de “*elaborar normas no âmbito das respectivas competências*” (inciso II). No entanto, a norma contida na Resolução nº 89/2024 não detém força normativa para a derrogação, ainda que temporária, de lei (em sentido estrito). Veja-se que, no Brasil, “*não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra [lei] a modifique ou revogue*”, conforme dita o artigo 2º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

Cumprido salientar que a resolução editada em sede administrativa não se confunde com a resolução de que trata o artigo 59, inciso VII, da Constituição Federal. Essa última equivale, sob o aspecto formal, à lei, já que emana do Poder Legislativo e se compreende no processo de elaboração das leis. A primeira, por sua vez, corresponde a uma das formas de que se revestem os atos, gerais ou individuais, emanados de autoridades administrativas outras que não o Chefe do Poder Executivo com fundamento no poder regulamentar da Administração Pública. Sobre o tema, elucida Maria Sylvania Zanella Di Pietro[1]:

“*Não se confunde a resolução editada em sede administrativa com a referida no artigo 59, VII, da Constituição Federal. Nesse caso, ela equivale, sob o aspecto formal, à lei, já que emana do Poder Legislativo e se compreende no processo de elaboração das leis, previsto no artigo 59. Normalmente é utilizada para os atos de competência exclusiva do Congresso Nacional, previstos no artigo 49 da Constituição, e para os de competência privativa da Câmara dos Deputados (art. 51), e do Senado (art. 52), uns e outros equivalendo a atos de controle político do Legislativo sobre o Executivo*”.

A resolução emanada por autoridade administrativa com fundamento no poder regulamentar da Administração Pública, por se tratar de mero ato administrativo e não de lei, não se impõe ao legislador (não pode estabelecer normas *contra legem* ou *ultra legem*), pois destina-se à simples explicitação ou especificação de um conteúdo normativo preexistente, visando à sua execução no plano prático. O poder regulamentar não pode inovar na ordem jurídica, criando direitos, obrigações, proibições, medidas punitivas, até mesmo porque, conforme a garantia do artigo 5º, inciso II, “*ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei*”.

A respeito do princípio da legalidade, impende destacar que a legalidade administrativa se distingue, em partes, da legalidade aplicada às relações entre particulares, sendo ainda mais restrita. Isso porque, por lidar com direitos e bens da coletividade, a Administração Pública está sujeita a regime jurídico próprio, distinto daquele que tutela as relações privadas. As diferenças entre esses regimes jurídicos são inúmeras, estando a Administração, em sua atuação, sujeita à observância obrigatória a uma série de princípios, e, em especial, àqueles expressos no artigo 37 da Constituição Federal: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. No que se refere especificamente à legalidade, a diferença de maior relevância entre esses regimes jurídicos (público e privado) reside no fato de que o particular pode agir onde a lei não proíbe, enquanto que a Administração somente pode agir quando autorizada por lei. Veja-se que a diferença é substancial, pois, enquanto um tem liberdade de fazer tudo o que a lei não veda, o outro somente pode fazer o que a lei determina ou autoriza. Sobre a matéria leciona Luiz Roberto Barroso[2]:



“No regime jurídico de direito privado, vigoram princípios como o da livre iniciativa e da autonomia da vontade. As pessoas podem desenvolver qualquer atividade ou adotar qualquer linha de conduta que não lhes seja vedada pela ordem jurídica. O particular tem liberdade de contratar, pautando-se por preferências pessoais. A propriedade privada investe seu titular no poder de usar, fruir e dispor do bem. As relações jurídicas dependem do consenso entre as partes. E a responsabilidade civil, como regra, é subjetiva. Violando um direito na esfera privada, seu titular tem a faculdade de defendê-lo e para tanto deverá ir a juízo requerera atuação do Estado no desempenho de sua função jurisdicional.

Já o regime jurídico de direito público funda-se na soberania estatal, no princípio da legalidade e na supremacia do interesse público. A autoridade pública só pode adotar, legitimamente, as condutas determinadas ou autorizadas pela ordem jurídica. Os bens públicos são, em linha de princípio, indisponíveis e, por essa razão, inalienáveis. A atuação do Estado na prática de atos de império independe da concordância do administrado, que apenas suportará as suas conseqüências, como ocorre na desapropriação. Os entes públicos, como regra, somente poderão firmar contratos mediante licitação e admitir pessoal mediante concurso público. E a responsabilidade civil do estado é objetiva. Violada uma norma de direito público, o Estado tem o poder-dever – não a faculdade – de restabelecer a ordem jurídica violada”.

É essa também a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro^[3]:

“Segundo o princípio da legalidade, a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite. No âmbito das relações entre particulares, o princípio aplicável é o da autonomia da vontade, que lhes permite fazer tudo o que a lei não proíbe. Essa é a ideia expressa de forma lapidar por Hely Lopes Meirelles (2003:86) e corresponde ao que já vinha explícito no artigo 4o da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789: “a liberdade consiste em fazer tudo aquilo que não prejudica a outrem; assim, o exercício dos direitos naturais de cada homem não tem outros limites que os que asseguram aos membros da sociedade o gozo desses mesmos direitos. Esses limites somente podem ser estabelecidos em 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. (...)”

Ante o exposto, **defiro** o pedido liminar para o fim de suspender os efeitos da Resolução nº 89 /2024, bem como para determinar que a autoridade coatora se abstenha de suspender a aplicação do disposto no artigo 165-D do CTB no Estado do Paraná.

2. Notifique-se a autoridade coatora do conteúdo desta decisão. Em seguida, apresente-lhe cópia da decisão e da petição inicial, para que, no prazo de 10 (dez) dias, preste as informações que reputar necessárias (art. 7º, I, Lei nº 12.016/09).

3. Dê-se ciência do feito à procuradoria pessoa jurídica a que pertence a autoridade coatora, qual seja, Estado do Paraná, enviando-lhe cópia da inicial sem documentos, para que, querendo, ingresse no feito (art. 7º, II, Lei 12.016/09).

4. No mais, cumpram-se as disposições pertinentes da Portaria de Atos Ordinatórios desta Secretaria Unificada.

5. Intimem-se. Diligências necessárias.

Curitiba, 23 de maio de 2024

EDUARDO LOURENÇO BANA



Juiz de Direito Substituto

- [1] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 32. ed. rev., atual. ampl. e-book. Rio de Janeiro. Forense, 2019, p. 518.
- [2] BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo, os conceitos fundamentais e a construção de um novo modelo. Saraiva, 2009, fls. 56-57.
- [3] DI PIETRO, 2019, p. 214-215.

