



AS MULTAS DE TRÂNSITO E O DEVIDO PROCESSO DE LEI

Nagib Slaibi Filho
Livre-Docente pela UGF
Desembargador do TJRJ
Professor – EMERJ e UNIVERSO

Sumário: 1. Trânsito em condições seguras é direito da cidadania e dever do Poder Público. 2. A responsabilidade pelo pagamento das multas de trânsito. 3. A dimensão do princípio da legalidade administrativa. 4. O caráter pessoal da multa de trânsito. 5. O executivo fiscal como a via adequada para a cobrança forçada da multa de trânsito. 6. A interpretação conforme a Constituição. 7. Conclusão.

1. TRÂNSITO EM CONDIÇÕES SEGURAS É DIREITO DA CIDADANIA E DEVER DO PODER PÚBLICO

Quase cem anos após a popularização do automóvel por Henry Ford - mercê do seu inovador método de produção -, parece excessivamente elitista considerar a circulação dos veículos por este imenso país como um benefício tolerado a contragosto pelas Autoridades Públicas.

Hoje, o automóvel é meio essencial de transporte: quase cinquenta milhões de veículos estão registrados nos órgãos de trânsito; milhões de brasileiros dependem do próprio automóvel para realizar o seu ofício; dezenas de milhões de brasileiros estão habilitados a dirigir veículos automotores, e as convenções internacionais validam as habilitações nacionais para o livre trânsito em praticamente todos os países civilizados.

Daí se explica os termos enérgicos da Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997, que instituiu o Código de Trânsito Brasileiro, ao proclamar o direito de trânsito:

"Art. 1º O trânsito de qualquer natureza nas vias terrestres do território nacional, abertas à circulação, rege-se por este Código.



§ 1º Considera-se trânsito a utilização das vias por pessoas, veículos e animais, isolados ou em grupos, conduzidos ou não, para fins de circulação, parada, estacionamento e operação de carga ou descarga.

§ 2º O trânsito, em condições seguras, é um direito de todos e dever dos órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito, a estes cabendo, no âmbito das respectivas competências, adotar as medidas destinadas a assegurar esse direito.

§ 3º Os órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito respondem, no âmbito das respectivas competências, objetivamente, por danos causados aos cidadãos em virtude de ação, omissão ou erro na execução e manutenção de programas, projetos e serviços que garantam o exercício do direito do trânsito seguro.

§ 4º (VETADO)

§ 5º Os órgãos e entidades de trânsito pertencentes ao Sistema Nacional de Trânsito darão prioridade em suas ações à defesa da vida, nela incluída a preservação da saúde e do meio-ambiente".

Note-se: o art. 1o, § 1o, do Código de Trânsito Brasileiro refere -se a "trânsito em condições seguras", expressão que leva em conta os termos do direito fundamental de segurança, declarado no art. 5o, caput, e art. 144, ambos da Constituição.

No conteúdo do direito do trânsito está a segurança.

Evite-se tomar perspectiva falsamente individualista em tema que somente se pode compreender dentro do quadro geral que rege as relações de todos os integrantes da comunidade nacional.

O Código de Trânsito Brasileiro, contemplando a ordem normativa específica, não tem o poder de minudenciar as situações do exercício do direito e do atendimento aos deveres, o que merece explicitações pelas Autoridades Administrativas e até pelos tribunais nos casos que lhe são submetidos.



A complexidade das relações envolvidas no trânsito exige a compreensão dinâmica dos valores que regem as condutas de todos e de cada um dos participantes conduzindo a legislação positiva ao devido patamar de somente expor os princípios específicos, sem abandonar os demais valores regentes da comunidade.

Como todos os direitos, o trânsito submete-se ao princípio geral da lateralidade do Direito, não é direito ilimitado e indefinido, mas exige conteúdo de respeito aos demais cidadãos, o que se traduz na expressão legal de referência às condições de segurança.

O direito de transitar nas vias terrestres, nos termos da lei, integra-se no direito de cidadania, posto como princípio fundamental do Estado Democrático de Direito (Constituição, art. 1º).

Aliás, em país de dimensões continentais, nem o mais empedernido saudosista dos heróicos bandeirantes iria exigir que o direito de ir e vir (o vetusto *ius ambulandi*, garantido pelo *habeas corpus*), posto como direito fundamental no art. 5º, XV, da Carta da República, somente pudesse ser realizado sobre as solas do sapato ou pelos transportes públicos...

E o caráter nacional do direito do trânsito está afirmado na Constituição, em seu art. 22, XI, ao dispor que compete privativamente à União legislar sobre trânsito e transportes, o que exclui o poder dos Estados-membros de dispor sobre a matéria, salvo se estiver expressamente autorizado por lei complementar federal.

2. A RESPONSABILIDADE PELO PAGAMENTO DAS MULTAS DE TRÂNSITO

No entanto, o direito subjetivo não se garante por si só, mas pela atuação de cada indivíduo, da sociedade e do Poder Público; o cidadão tem o dever moral de se conscientizar de que os seus direitos somente subsistem se ele não se curva aos atentados que são tão comuns à sua individualidade.



As garantias dos direitos vêm pelas vias: (a) legislativa, ao impor as linhas mestras de atuação de todos os participantes do processo de trânsito ou pela previsão de tipos penais e administrativos que possam reprimir os abusos; (b) administrativa, executando o serviço público específico de acordo com os delineamentos legislativos, e (c) judiciária, no julgamento das causas que lhe são submetidas, devendo os tribunais não se esquecer de que as suas decisões, constituindo precedentes, acabam por impor orientação a todos.

Nesta relação, necessariamente dinâmica, entre os personagens que atuam no drama diário do trânsito, sobressaem os comandos emitidos pelas Autoridades Públicas competentes para regular as respectivas relações, todas tecnicamente encimadas pelo Conselho Nacional do Trânsito (CONTRAN).

A Resolução no 108, de 21 de dezembro de 1999 (publicada no Diário Oficial de 6 de janeiro seguinte), do CONTRAN, dispõe sobre a responsabilidade pelo pagamento de multas em termos que pretende reproduzir o texto legal, mas que, na verdade, dele ontologicamente se distancia.

"Art. 1º Fica estabelecido que o proprietário do veículo será sempre responsável pelo pagamento da penalidade de multa, independente da infração cometida, até mesmo quando o condutor for indicado como condutor -infrator nos termos da lei, não devendo ser registrado ou licenciado o veículo sem que o seu proprietário efetue o pagamento do débito de multas, excetuando-se as infrações resultantes de excesso de peso que obedecem ao determinado no art. 257 e parágrafos do Código de Trânsito Brasileiro."

Ao tratar sobre o licenciamento anual e a vistoria, dispõe o Código:

"Art. 131. O Certificado de Licenciamento Anual será expedido ao veículo licenciado, vinculado ao Certificado de Registro, no modelo e especificações estabelecidos pelo CONTRAN.

§ 1º O primeiro licenciamento será feito simultaneamente ao registro.



§ 2º O veículo somente será considerado licenciado estando quitados os débitos relativos a tributos, encargos e multas de trânsito e ambientais, vinculados ao veículo, independentemente da responsabilidade pelas infrações cometidas.

§ 3º Ao licenciar o veículo, o proprietário deverá comprovar sua aprovação nas inspeções de segurança veicular e de controle de emissões de gases poluentes e de ruído, conforme disposto no art. 104".

"Art. 104 Os veículos em circulação terão suas condições de segurança, de controle de emissão de gases poluentes e de ruído avaliadas mediante inspeção, que será obrigatória, na forma e periodicidade estabelecidas pelo CONTRAN para os itens de segurança e pelo CONAMA para emissão de gases poluentes e ruído.

§ 1º (VETADO)

§ 2º (VETADO)

§ 3º (VETADO)

§ 4º (VETADO)

§ 5º Será aplicada a medida administrativa de retenção aos veículos reprovados na inspeção de segurança e na de emissão de gases poluentes e ruído."

Invocando a mencionada resolução do CONTRAN, e na verdade omitindo -se do seu indeclinável dever de pugnar pela prevalência do Estado Democrático de Direito, que tem como fundamento a Constituição de 1988, órgãos estaduais de trânsito exigem dos desavisados proprietários de veículos a quitação imediata do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), dos encargos e das multas vinculadas ao veículo, como condição da vistoria para o licenciamento anual do veículo.

A vistoria constitui ato material administrativo necessário para o processo de licenciamento do veículo, requisito de preservação da segurança do condutor, das pessoas transportadas e também dos demais membros da comunidade.



A questão acaba por naturalmente desaguar nos tribunais, a eles competindo apurar a quem incumbe a responsabilidade pelo pagamento das multas e demais encargos incidentes sobre o veículo e a juridicidade do fato de a Autoridade do Trânsito condicionar a realização da vistoria e do conseqüente licenciamento anual do veículo ao pagamento dos débitos.

3. A DIMENSÃO DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE ADMINISTRATIVA

As autoridades administrativas, chamadas a Juízo nas demandas postas pelos proprietários dos veículos, informam usualmente que são obrigadas a cumprir as disposições do Código de Trânsito Brasileiro e as instruções do Conselho Nacional do Trânsito, procedendo à mera interpretação literal dos textos legislativos e normativos, sob o argumento de que assim estão satisfazendo o princípio da legalidade administrativa imposto no art. 37 da Constituição da República.

Ora, se é verdade que está a Administração Pública genuflexa ao princípio da legalidade, não se pode afastar o controle judicial para fazer preponderar os valores que a Constituição instituiu como basilares do Estado Democrático de Direito, como já assentou o Excelso Pretório pela voz do eminente Ministro Celso de Mello.

Em decorrência do princípio da legalidade administrativa, assim a afastar a cega obediência ao texto legal, mas em atenção às normas constitucionais de garantia do administrado, o colendo Superior Tribunal de Justiça reiteradamente tem decidido no sentido da injuridicidade de se condicionar o licenciamento do veículo ao pagamento da multa, sem a prévia notificação que propicie ao interessado o exercício do direito de defesa.

Evidentemente, não há como se exigir do proprietário do veículo a demonstração de que foi notificado, pois a notificação da multa é providência que compete ao órgão autuante e não ao órgão que procede à vistoria.



Impossível se exigir de quem quer que seja a prova diabólica do direito medieval como então se considerava a prova de fato negativo, ou seja, de que o proprietário não foi cientificado da multa para começar a correr o seu prazo de defesa.

Muitos poderiam pensar que a eficácia da sanção aplicada ao motorista nasceria concomitantemente com a autuação, isto é, o momento em que a Administração Pública faz constar em seus registros o ato solene de imputação do fato injurídico.

Mas a autuação por si só não obriga ao pagamento da sanção, pois diversos procedimentos ulteriores devem ser tomados, como, por exemplo, a notificação ao autuado para que exerça a defesa ou indique o real infrator, o processamento de eventual recurso, a comunicação do auto de infração para o órgão competente para expedir a certidão da dívida ativa, o ajuizamento da execução fiscal etc.

A Administração Pública, como antes reiterado, está submetida ao princípio da legalidade, que significa muito mais que a estulta observância da letra fria da lei.

Até mesmo na instância administrativa o exercício do direito de defesa do administrado, através do recurso, tem o condão de suspender o procedimento de cobrança da multa.

Um dos tormentos a que estão submetidos os administrados em tal tema é saber qual o órgão jurisdicional competente para conhecer do seu pedido liminar no sentido de fazer a vistoria e obter o licenciamento do veículo independentemente do pagamento das multas. É que as multas podem ser aplicadas por órgãos federais e anotadas nos cadastros do Departamento de Trânsito, que, sendo órgão estadual, está submetido à jurisdição estadual.

Observe-se, no entanto, que o licenciamento e a vistoria constituem atos executórios a carga das autoridades estaduais e em face delas deve ser dirigido o inconformismo do administrativo.



4. O CARÁTER PESSOAL DA MULTA DE TRÂNSITO

Não se pense que as disposições dos arts. 128 e 131 do Código de Trânsito Brasileiro tenham o condão de transformar a obrigação de pagamento das multas de trânsito em obrigações reais ou propter rem, que são aquelas obrigações decorrentes da propriedade da coisa, como, por exemplo, as cotas condominiais e os impostos reais como o imposto predial.

A obrigação decorrente da multa constitui sanção administrativa ao condutor e não sanção ao veículo (mesmo porque coisas não são sujeitos de direitos e de deveres), e tanto é assim que a legislação admite a separação da responsabilidade entre o proprietário e o condutor, como se vê nos parágrafos do art. 257: do proprietário é a responsabilidade pelas infrações atinentes à regularização do veículo; do condutor, a responsabilidade pelas infrações decorrentes de atos praticados na direção do veículo. Se foi o proprietário que recebeu a notificação de autuação por ato que não cometeu, tem ele o prazo de 15 dias para indicar o real infrator.

Deve o intérprete distinguir entre a previsão legal da multa (em normas genéricas e abstratas através das disposições próprias do Código de Trânsito Brasileiro) e a aplicação administrativa da sanção, através da atividade administrativa.

Somente seria o proprietário solidário com o condutor quanto à responsabilidade pela multa se houvesse expressa previsão legal neste sentido, pois o princípio geral é o de que a solidariedade não se presume e tem a sua fonte na lei ou no contrato (Código Civil, art. 896).

Aliás, sequer poderia haver lei criando a solidariedade pelas sanções.

A Constituição de 1988, art. 5º, incisos XLV e XLVI, prevê expressamente o princípio da individualização da pena, que tem aplicação não só no campo penal mas também em qualquer momento em que pretenda o Poder Público sancionar o indivíduo, impondo -lhe reprimenda por alguma infração.



A sanção à infração penal ou administrativa submete-se ao princípio da sua individualização, sendo defeso ao Poder Público estabelecer em suas leis a solidariedade passiva na responsabilização pelas sanções que aplicar aos indivíduos.

A pessoa somente pode responder pelos seus próprios atos, na medida da sua conduta, pois tal decorre do padrão individualista que a sociedade brasileira adotou pelos fundamentos constantes da Constituição de 1988.

Se, por acaso, houvesse até mesmo previsão legal de pena que não guarde relação com a conduta, tal excesso pode e deve ser corrigido pelo aplicador judicial ou administrativo da norma constitucional.

Assim, no Estado Democrático de Direito, o princípio da individualização da pena, posto como garantia fundamental inclusive em declarações internacionais, não se restringe aos campos da sanção penal, mas a todas as sanções, inclusive administrativas.

Constitui atentado à Constituição exigir que terceiro se responsabilize pelas sanções que se impõe a outrem.

5. O EXECUTIVO FISCAL COMO A VIA ADEQUADA PARA A COBRANÇA FORÇADA DA MULTA DE TRÂNSITO

A ordem jurídica extraiu da Administração Pública o poder de auto-executar as suas decisões em momentos mais críticos de ameaça às liberdades individuais – como na desapropriação forçada, na execução da dívida ativa e outros –, obrigando o administrador a se dirigir ao Poder Judiciário em relação processual em que o administrado possa, finalmente, ser tratado em condições de igualdade, atendido o princípio do devido processo de Lei, pois "aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral, são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes" (Constituição, art. 5º, LV).



É justamente o caso da cobrança forçada das multas de trânsito, que, como os demais créditos da Fazenda Pública, deverá ser feita através da execução forçada prevista na Lei no 6.830, de 22 de setembro de 1980, que dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública.

O exercício da garantia do due process of Law impede a executoriedade da multa de trânsito; tal execução somente pode se realizar através dos procedimentos administrativos e judiciais previstos na Lei no 6.830, de 22 de setembro de 1980, quanto à cobrança da Dívida Ativa.

Vejam-se trechos de conhecido e precioso artigo do Procurador de Justiça e Professor da Universidade Estácio de Sá, Doutor Kleber Couto, sob o título "A Ilegalidade do Condicionamento da Concessão da Licença Anual ao Pagamento das Multas Pendentes pelo Detran", de onde são extraídos os seguintes trechos:

**"A IMPOSSIBILIDADE DE SE CONDICIONAR O PAGAMENTO DAS
MULTAS À CONCESSÃO DA VISTORIA E OUTROS PROCEDIMENTOS
BUROCRÁTICOS**

A tradição do Estado forte e absoluto, desrespeitador dos direitos e garantias individuais e coletivas, ainda se faz sentir nos dias de hoje em nosso País. Há, por incrível que pareça, alguns juristas que procuram explicar e justificar o condicionamento da concessão da Licença Anual de Veículos ao pagamento dos tributos, taxas e multas que pesem sobre o veículo. Segundo esses, seria esta a única maneira que o Estado dispõe de receber o que lhe é devido neste campo da dívida ativa.

Entretanto, como bem nos lembra José da Silva Pacheco, citando Pontes de Miranda (6), '... De modo nenhum se anui em que o Estado pratique, por si, o ato de adiantamento da execução. O Estado, como administrador, não penhora; penhora o juiz, como órgão do Estado, a pedido do Estado-administrador'.

Prossegue o autor em sua obra invocando as lições de Seabra Fagundes, asseverando que a ação executiva fiscal era considerada um privilégio da Fazenda Pública,



entretanto, 'ela tende a deixar de ser um privilégio do Erário, para se converter em remédio de amparo do indivíduo, contra os excessos e erros tributários da autoridade e administrativa'.

O jurista segue em suas lições ao afirmar que não se permite à autoridade o bloqueio ou a suspensão das atividades profissionais do contribuinte faltoso. 'A Súmula 527 do S.T.F. anuncia não ser lícito à autoridade proibir que o contribuinte em débito adquira estampilhas, despache mercadorias nas alfândegas e exerça as suas atividades profissionais.' A Súmula 323, por sua vez, é enfática ao afirmar que a apreensão ou retenção de mercadoria como meio coercitivo de cobrança de débito é inadmissível.

Ora, em primeiro lugar, o Certificado de Licenciamento Anual é documento de necessário porte pelo condutor do auto. Em segundo lugar, o fato de não o portar, enseja na retenção do veículo. Em terceiro lugar, para obtê-lo, tem o seu proprietário de quitar todos os impostos e multas, mesmo aqueles que não são de sua responsabilidade pessoal. Assim, não faz outra coisa o Estado, a não ser impedir que o proprietário do auto utilize-o sem antes quitar os débitos com a Fazenda - destaque-se - sem qualquer crivo do contraditório, necessariamente existente na ação de execução fiscal.

Deste modo, podemos claramente concluir que sem o devido processo legal o Estado impõe aos proprietários de veículos restrição ao direito líquido e certo de usar, gozar e dispor de seus bens. Tal conduta, de flagrante ilegalidade, encontra remédio no instrumento garantidor do mandado de segurança.

Poderia ser argumentado que, ao ser notificado do auto de infração, o proprietário teria o necessário prazo para recorrer e, com tal recurso, seria garantido o princípio da ampla defesa e do devido processo legal.

A argumentação é totalmente desprovida de fundamento. Em primeiro lugar, um eventual recurso é interposto para a própria estrutura do beneficiário da multa, ou seja, para as chamadas JARIS, o que - por si só - subtrai qualquer possibilidade de imparcialidade no julgamento administrativo. Em segundo, somente determinados instrumentos registram a infração com total comprovação da placa do veículo mediante foto. Em terceiro, mesmo estes instrumentos podem ser enganados pelo fenômeno da clonagem, muito comum na cidade. Destarte, no âmbito administrativo, o princípio da ampla defesa não estaria garantido.



Mas, somente por força de argumentação, vamos até admitir a correção des se entendimento, o que aliás tem sido admitido pelo próprio S.T.J., que já o sumulou (vide Súmula 167 do S.T.J.). Para nossa Corte Suprema: 'É ilegal condicionar a renovação da licença de veículo ao pagamento de multa da qual o infrator não foi notificado' . Desta forma, é incabível a recusa do documento anual - ou condicioná-lo ao pagamento de débitos - quando não há comprovação das respectivas notificações para a ciência do proprietário do auto.

Mesmo admitindo o acerto desse entendimento, não podemos es quecer de que se trata da chamada prova negativa, ou seja, caberá ao órgão estatal provar que a notificação foi devidamente realizada. Deste modo, basta a simples afirmação do não -recebimento da notificação por parte do proprietário do veículo. Daí o inteiro sucesso das pretensões daqueles que impetram o mandado de segurança pretendendo realizar a vistoria anual e obter o Certificado de Licença Anual. Na realidade, os órgãos oficiais não notificam os proprietários nos trinta dias exigidos pelo art. 281 do C.T.B. Quando o fazem, além de ser fora do prazo legal, não remetem a notificação com os cuidados exigidos em lei.

No que se refere à apreensão de veículos estacionados em local proibido, ou mesmo à retenção de 'vans' e outros utilitários que fazem transporte de passageiros sem a devida autorização, ou ainda, o mesmo condicionamento para a transferência de propriedade do automóvel, o caminho é semelhante, entretanto, isto é uma outra estória...

CONCLUSÃO

Assim, podemos facilmente concluir - inclusive com fundamento nas Súmulas 323 e 523 do S.T. F., e 127 do S.T.J. - que o órgão estatal não pode condicionar a realização da vistoria anual e posterior entrega do respectivo Certificado de Licença Anual ao pagamento de tributos e multas. Tal conduta dá auto-executoriedade à dívida ativa do Estado e lesa o princípio constitucional segundo o qual ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal. Tal lesão encontra remédio no instrumento do mandado de segurança".

O fato de se admitirem efeitos definitivos da incidência de multas administrativas – como, no caso, a obrigatoriedade do pagamento para a realização da vistoria



veicular – conduziria também à exclusão do controle judicial, assim a atentar para o princípio que se extrai do disposto no art. 5o, XXXV, da Constituição.

6. A INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO

Não se está aqui a proclamar a inconstitucionalidade das disposições do Código de Trânsito Brasileiro, o que exigiria, para os tribunais, a incidência dos procedimentos garantidores do princípio da reserva de plenário a que se referem o art. 97 da Constituição e os arts. 480 e 481 do Código de Processo Civil.

O que se pretende é fazer prevalecer a Constituição no que diz respeito às garantias constitucionais, assim temperando a exegese dos dispositivos legais.

Somente em casos extremos, acima de qualquer dúvida razoável (beyond all reasonable doubt), é que se deve proclamar a inconstitucionalidade de ato normativo do Poder Público, como decorre da tradição estadunidense que Rui Barbosa aqui introduziu desde a República Velha.

Basta, no caso, que se confira às disposições do Código Brasileiro de Trânsito a denominada interpretação conforme a Constituição.

Sobre o tema, ouça-se o notável mestre Paulo Bonavides:

"Em rigor, não se trata de um princípio da interpretação da Constituição, mas de um princípio de interpretação da lei ordinária de acordo com a Constituição.

Método especial de interpretação, floresceu basicamente durante os últimos tempos à sombra dos arestos da Corte Constitucional de Karlsruhe, na Alemanha, que o perfilhou decididamente, sem embargo das contradições de sua jurisprudência a esse respeito.

A Verfassungskonforme Auslegung, consoante decorre da explicitação feita por aquele Tribunal, significa na essência que nenhuma lei será declarada inconstitucional



quando comportar uma interpretação 'em harmonia com a Constituição', e, ao ser assim interpretada, conservar seu sentido ou significado.

Uma norma pode admitir várias interpretações. Destas, algumas conduzem ao reconhecimento da inconstitucionalidade, outras, porém, consentem tomá-la por compatível com a Constituição. O intérprete, adotando o método ora proposto, há de inclinar-se por esta última saída ou via de solução. A norma, interpretada conforme a Constituição, será portanto considerada constitucional. Evita-se por esse caminho a anulação da lei em razão de normas dúbias nela contidas, desde naturalmente que haja a possibilidade de compatibilizá-las com a Constituição".

A Lei no 9.868, de 10 de novembro de 1999, dispõe sobre o processo e o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal:

"Art. 28. Dentro do prazo de dez dias após o trânsito em julgado da decisão, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário da Justiça e do Diário Oficial da União a parte dispositiva do acórdão.

Parágrafo único. A declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme a Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública Federal, estadual e municipal".

De um dispositivo pode-se extrair diversas normas.

Por exemplo, do disposto no art. 5o, LVI ("são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos") extraem-se as seguintes normas:

- não se admite, no processo judicial ou administrativo, provas que tenham sido obtidas por meios ilícitos;



- são admitidos no processo todos os meios de prova desde que tenham sido obtidas por meios lícitos;

- a se admitir no processo todos os meios de prova, desde que obtidos por meios lícitos, estão revogadas, a contar de 5 de outubro de 1988, todas as disposições infraconstitucionais que imponham efeitos legais de prova, como, por exemplo, o que está no art. 348 do Código Civil ("ninguém pode vindicar estado contrário ao que resulta do registro de nascimento, salvo provando-se erro ou falsidade do registro"), ou a revelia do art. 319 do Código de Processo Civil, ou a limitação de prova testemunhal do art. 401, também do Código de Processo Civil.

Se ao menos uma das normas que se pode extrair do dispositivo infraconstitucional se mostra compatível com a Constituição, o intérprete deve se abster de proclamar a inconstitucionalidade (afirme-se, novamente: a declaração de inconstitucionalidade é uma exceção, é a última providência, que o juiz somente pode incorrer se nenhuma outra alternativa restar!), declarando, no entanto, em que sentido extrai a norma, assim resolvendo o caso em julgamento.

É justamente uma interpretação conforme a Constituição que se deve emprestar aos textos do Código de Trânsito Brasileiro que exigem o prévio pagamento de multas, impostos e demais encargos incidentes sobre o veículo para que se proceda à vistoria e ao licenciamento do veículo.

Tal interpretação conforme a Constituição conduz a se entender que não pode a Autoridade Administrativa condicionar a vistoria para o licenciamento anual do veículo ao prévio pagamento das multas, impostos e demais encargos incidentes sobre o veículo, pois a sede adequada para a cobrança é o Poder Judiciário através da execução da dívida ativa, aí não incidindo a autotutela administrativa.

Por outro lado, vê-se claramente ilegal – posto que desamparada de previsão pelo Código de Trânsito Brasileiro – a Resolução CONTRAN nº 108, de 21 de dezembro de 1999, ao bradar que "o proprietário do veículo será sempre responsável pelo pagamento da penalidade da multa, independente da infração cometida, até mesmo quando o condutor for indicado como condutor-infrator nos termos da lei".



CONCLUSÃO

O trânsito, em condições de segurança, constitui direito subjetivo do cidadão, com fonte na norma constitucional que assegura o direito de locomoção.

Sua fonte constitucional exige que as disposições do Código de Trânsito Brasileiro mereçam interpretação muito além do mero significado literal, exigindo que a apreensão do significado de seus comandos leve em conta não só o sistema de dimensão nacional que implantou, como também as normas constitucionais que limitam a atividade do Poder Público.

Assim, o trânsito constitui direito individual e não mero benefício concedido pela burocracia estatal, incumbindo aos órgãos públicos o dever de garantir o seu exercício.

O Sistema Nacional de Trânsito não se esgota nos órgãos públicos das diversas esferas governamentais, pois compreende as entidades privadas e os demais agentes do Poder, inclusive os tribunais onde os cidadãos buscam o atendimento da promessa que se extrai do disposto no art. 5º, XXXV, da Constituição.

Os órgãos de trânsito, ao pretenderem cumprir o princípio da legalidade referido no art. 37, caput, da Carta da República, também estão vinculados aos demais comandos constitucionais, principalmente o conjunto de princípios que se denominou de *due process of Law*, postos como garantias fundamentais no Título II da Lei Maior.

Nessa dimensão democrática, o princípio da legalidade administrativa não tolera que fique restrito ao mero significado literal das expressões legislativas, pois a interpretação que se empresta aos comandos infraconstitucionais deve levar em conta os valores e princípios da Lei Maior.

Sanção ao infrator das normas de trânsito, a multa administrativa também se submete ao princípio da individualização da pena decorrente do fundamento individualista e liberal adotado pela sociedade brasileira através da Constituição de 1988, descabendo, destarte, a imposição a terceiro da responsabilidade pela multa imposta a outrem.



A Resolução no 108, de 21 de dezembro de 1999, do Conselho Nacional de Trânsito, ao impor ao proprietário a responsabilidade pelo pagamento da multa de trânsito, independente da infração cometida, e até mesmo quando o condutor foi indicado como o infrator, extrapola os limites da regulamentação decorrentes da Lei no 9.503, que institui o Código Brasileiro de Trânsito, cujo art. 257 prevê a distinção das responsabilidades do condutor, do proprietário do veículo, do embarcador e do transportador. Tal ato administrativo normativo, exorbitando do poder regulamentar, não confere eficácia aos seus comandos, principalmente quando posto em contraste perante os tribunais, estes no cumprimento do dever constitucional de anteparo contra as ilegalidades.

As disposições do Código de Trânsito Brasileiro que condicionam a vistoria, como pressuposto para o licenciamento anual do veículo, ao pagamento prévio dos tributos, multas e demais encargos vinculados ao veículo, merecem interpretação muito além do método literal ou gramatical, devendo as normas dali decorrentes serem apreendidas levando em conta as garantias constitucionais dos administrados, em interpretação conforme a Constituição.

Excepcionando o princípio da auto-executoriedade que a ordem jurídica confere aos órgãos estatais quanto ao cumprimento de seus atos, as multas administrativas, inclusive as decorrentes do trânsito, não suportam a cobrança forçada pela Administração Pública, devendo esta se dirigir ao Poder Judiciário, através do processo de execução da Dívida Ativa, previsto na Lei no 6.830, de 22 de setembro de 1980, para expropriar do cidadão os valores respectivos em processo que atenda as garantias constitucionais.

Os direitos fundamentais, assegurados pela Constituição a todos os brasileiros, incluindo as garantias dos indivíduos no processo judicial e administrativo, não podem ser afastados por normas infraconstitucionais, ainda que estas veiculem comandos sobre tema tão relevante para a cidadania como o direito de trânsito.