

Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
2ª CÂMARA CÍVEL

AGRAVO INTERNO NA APELAÇÃO CÍVEL Nº 0029580-87.2011.8.19.0001

AGRAVANTE1: MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO
AGRAVANTE2: DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – DETRAN/RJ
AGRAVADO : JOÃO CARLOS TEIXEIRA DA SILVA
RELATOR : DES. PAULO SÉRGIO PRESTES DOS SANTOS

A C Ó R D Ã O

Agravos internos contra decisão que deu provimento a apelação. Manutenção da decisão monocrática em relação ao 1º agravante, que julgou procedente o pedido para condená-lo na obrigação de fazer consistente no cancelamento de Auto de Infração e para condená-lo na obrigação de pagar indenização por dano moral. Ausência de argumentos capazes de abalar os fundamentos da decisão monocrática. Reforma do julgado em relação ao 2º agravante para reconhecer a sucumbência recíproca. Desprovimento do primeiro recurso e provimento do segundo.

Vistos, relatados e discutidos estes autos dos Agravos Internos na Apelação nº 0029580-87.2011.8.19.0001, em que são agravantes **MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO** e **DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – DETRAN/RJ** agravado **JOÃO CARLOS TEIXEIRA DA SILVA**.

A C O R D A M os Desembargadores da Segunda Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade de votos, em **CONHECER O RECURSO DO 1º AGRAVANTE E NEGAR-LHE PROVIMENTO** e **CONHECER O RECURSO DO 2º AGRAVANTE E DAR-LHE PROVIMENTO PARA, DIANTE DA SUCUMBÊNCIA RECÍPROCA, EXCLUIR A CONDENAÇÃO AO PAGAMENTO DAS DESPESAS PROCESSUAIS EM RELAÇÃO A ESTE DEMANDADO.**

RELATÓRIO

Trata-se de Agravos Internos interpostos por **MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO** e **DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – DETRAN/RJ**, nos autos da Apelação nº 0029580-87.2011.8.19.0001, em face de **JOÃO CARLOS TEIXEIRA DA SILVA**.

Insurgiu-se o agravante contra a decisão de fls. 128/133 que deu provimento parcial ao recurso para, em relação ao 1º réu (Detran), julgar parcialmente procedente o pedido para condená-lo tão somente na obrigação de fazer consistente no cancelamento da pontuação negativa atribuída ao autor pela penalidade que lhe foi imputada; e em relação ao 2º réu (Município do Rio de Janeiro), julgar procedente o pedido para condená-lo na obrigação de fazer consistente no cancelamento do Auto de Infração nº 18631025, no prazo de 5 dias úteis, sob pena de multa diária de R\$100,00; e para condená-lo na obrigação de pagar ao autor a importância de R\$10.000,00 (Dez mil reais) a título de indenização fundada em dano moral, com os devidos consectários.

Refira-se a decisão agravada:

DECISÃO

Apelação cível. Direito administrativo. Infração de trânsito. Cancelamento de penalidade. Mérito administrativo. Superação do paradigma da insindicabilidade do ato administrativo discricionário. Controle de juridicidade. Incidência dos parâmetros de razoabilidade e proporcionalidade. Caso concreto a revelar inconsistência no Auto de Infração lavrado em desfavor da parte autora. O julgador deve se valer de todos os recursos que estejam à sua disposição na busca da verdade, sendo certo que o magistrado moderno tem acesso a instrumentos tecnológicos que, usados com prudência e razoabilidade, lhe permitem comparecer a determinados locais no mundo físico sem sequer precisar sair de seu gabinete. Utilização das plataformas Google Street View e Google Maps como forma de efetivar a norma contida no art. 442, I do CPC (art. 483, I do NCPC). Presunção de legalidade do ato administrativo que se afasta. Constatação de que a situação exarada no Auto de Infração discrepa da realidade dos fatos. Cancelamento da penalidade e da pontuação negativa lançada na CNH. Veículo que não estava estacionado a menos de 5 metros da transversal, tendo em vista que o local apontado como referência está localizado a estimados 55 metros da esquina. Reparação de danos. Responsabilidade civil estatal valorada sob a ótica da teoria do risco administrativo. Fato administrativo, dano e nexos causais verificados na espécie. Dano in re ipsa. Compensação arbitrada no valor de R\$10.000,00, observada a lógica do razoável e os parâmetros da proporcionalidade. Provimento parcial do recurso, com fundamento no art. 557, §1º-A do CPC.

Trata-se de ação de obrigação de fazer c/c indenizatória proposta por JOÃO CARLOS TEIXEIRA DA SILVA em face de DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – DETRAN/RJ e de MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO alegando que foi indevidamente imputado pelo cometimento de infração de trânsito, pelo que pretende a desconstituição da multa emitida pelo 2º réu e o cancelamento da pontuação desabonadora

aplicada pelo 1º réu, além da percepção de indenização fundada em dano moral. Diz que parou seu veículo em frente à Drogaria Pacheco localizada na Rua Dias da Cruz, nºs 13/15, Méier, a fim de adquirir um remédio e que a penalidade aplicada refere-se à conduta de estacionar em esquina e a menos de cinco metros do alinhamento da via transversal.

Citação às fls. 43 e 45.

Contestação do 1º réu às fls. 47/55, alegando inexistência de obrigação de indenizar.

Contestação do 2º réu às fls. 58/67, asseverando a legitimidade do ato administrativo, esclarecendo que no Auto de Infração consta que o autor não estava estacionado em frente à Drogaria Pacheco localizada nos números 13 e 15 da via, mas sim em frente ao número 31. Aduz que lhe falece a competência para retirar ou atribuir pontos em carteira de habilitação e que inexistente dano moral a ser indenizado.

Promoção ministerial à fl. 91, manifestando desinteresse no feito.

Sentença às fls. 95/97, julgando improcedente o pedido autoral. Em suas razões de decidir, asseverou o julgador: que incide a presunção relativa de legitimidade dos atos administrativos, e que pelo autor não foi produzida a necessária prova em contrário a ilidir tal presunção, não se desincumbindo a parte autora do ônus que lhe impõe o art. 333, I, do CPC.

Apela o autor às fls. 98/102, pela reforma integral da sentença, nos termos da postulação inicial.

Contrarrazões às fls. 106/112 e 113/116, prestigiando o julgado.

Parecer da douta Procuradoria de Justiça às fls. 125/127, pelo desprovimento do recurso.

É o RELATÓRIO.

O recurso é tempestivo e estão presentes os demais requisitos de sua admissibilidade.

No mérito, infere-se que assiste razão ao recorrente, razão por que a sentença deve ser reformada, à luz das considerações adiante expostas.

Diante do reconhecimento do princípio da supremacia da Constituição como corolário do Estado Constitucional de Direito, aliado à ampliação do controle judicial de constitucionalidade, restou assentada a noção de que nenhuma matéria oposta à luz da Constituição, poderá ser previamente afastada da apreciação judicial.

Não é por menos que conceitos de Direito Administrativo que de há muito se mostravam intocáveis pelo Poder Judiciário, como é o caso da insindicabilidade dos atos discricionários, deixaram de ser encarados como dogmas e receberam novas interpretações.

O controle jurisdicional do ato administrativo na doutrina tradicional restringia-se apenas aos aspectos da legalidade do ato, de sorte que sua anulabilidade estava atrelada a vício de competência, forma ou finalidade. Não se falava, portanto, em anulação do ato administrativo com base em seu mérito (rectius, motivo e objeto), uma vez que a discricionariedade administrativa era vista como algo intangível.

A mudança do paradigma da insindicabilidade fez com que a noção de discricionariedade até então imune ao controle judicial cedesse perante a liberdade do juiz na conformação do ato administrativo aos limites impostos pelo texto constitucional e pela legislação.

É dizer que, com fundamento na juridicidade, o ato administrativo pode ser invalidado. E isto assim se opera por força de um controle ampliado e dotado de maior efetividade que é garantido pela inarredável adequação a que o ato deve ser submetido diante de todo ordenamento jurídico vigente, aí incluídas as regras, princípios e demais atos normativos de conformação.

Com efeito, no controle da discricionariedade administrativa, aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência devem ser aliados o princípio da razoabilidade e o postulado da proporcionalidade como parâmetros de ponderação de valores.

Não se diga que a invalidação de um ato administrativo por violação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade importe exame do mérito pelo órgão julgante. Trata-se da investigação acerca do atendimento dos limites impostos pelo Direito ao administrador quando do exercício de sua discricionariedade, sem que isto importe violação ao princípio da separação das funções estatais (ao revés, ter-se-á verdadeira materialização do sistema de checks and balances).

Dito isto, incursiona-se no caso concreto.

Da análise das alegações e documentos carreados pelas partes, verifica-se que o Auto de Infração lavrado pelo 2º réu em desfavor do autor é de todo inconsistente, e são várias as razões que levam a crer nesse sentido.

De acordo com os documentos de fls. 18, 21 e 57, a infração atribuída ao autor teria sido cometida às 10h00 em frente ao número 31 da Rua Dias da Cruz, no bairro do Méier. Não passa ao largo da análise do julgador o fato de que às 09h59 o autor estaria no interior da farmácia localizada no numeral 13/15 do mesmo logradouro (fl. 17), sendo certo que tal

alegação de per si já seria suficiente como início de prova a contrapor a presunção que colocava seu veículo estacionado em frente à loja 31 daquela rua.

Mas é possível ir além.

Ao demandante foi imposta penalidade por estar parqueado numa esquina ou a 5 metros de distância de um cruzamento, e isto tomando por referência o endereço Rua Dias da Cruz, 31. Para confirmar a presunção de legalidade do ato administrativo é necessário referendar a consistência do ato administrativo e no caso em tela verifica-se que o Auto de Infração é inverossímil.

O julgador deve se valer de todos os recursos que estejam à sua disposição na busca da verdade, sendo certo que o magistrado moderno tem acesso a instrumentos tecnológicos que lhe permitem comparecer a determinados locais no mundo físico sem sequer precisar sair de seu gabinete. Seria, a certo modo, uma forma de efetivar a norma contida no art. 442, I do CPC (art. 483, I do NCPC), desde que sempre atento à prudência e ao senso de razoabilidade que devem estar presentes na formação de seu convencimento. Refira-se a norma mencionada:

Art. 442. O juiz irá ao local, onde se encontre a pessoa ou coisa, quando:

I - julgar necessário para a melhor verificação ou interpretação dos fatos que deva observar;

*De efeito, com os recursos da ferramenta Google Street View¹ é possível verificar in loco o logradouro onde ocorreram os fatos debatidos na inicial, percorrendo-se virtualmente a Rua Dias da Cruz de modo a constatar que o imóvel do numeral 31 **não** se situa em uma esquina.*

Já com os recursos de cálculo de rotas da ferramenta Google Maps², observa-se que a loja de número 31 está a pelo menos 55 metros de distância da via transversal — o que prudentemente assegura uma razoável margem de erro frente aos 5 metros imputados pelo Auto de Infração —, e ainda que disto se duvide, é de se ter em conta que entre o imóvel em questão e o cruzamento das ruas existem outros 04 imóveis. Confira-se o mapa adiante encartado:

<imagem>

Não bastasse, milita a favor do demandante a casualidade de este Relator ser um conhecedor da região e rotineiramente transitar pela rua onde ocorreram os fatos discutidos na inicial, o que lhe permite, com esteio nas regras de experiência comum e na observação do cotidiano (art. 335 do CPC | art. 375 do NCPC) concluir que se estivesse o automóvel do autor à Rua Dias da Cruz, 31, jamais se poderia dizer que

¹ Disponível em: <https://www.google.com/maps/views/?hl=pt-BR&gl=br#!home> . Acesso em: 03 ago. 2015.

² Disponível em: <https://www.google.com.br/maps/@> . Acesso em: 03 ago. 2015.

estava em uma esquina ou distante a menos de 5 metros da via transversal (no caso, a Rua Oldegard Sapucaia).

Nesta toada, resulta estreme de dúvidas a inconsistência do Auto de Infração lavrado em desfavor do apelante, devendo ser cancelado pelo 2º réu, cabendo ao 1º réu abater dos assentamentos do condutor a pontuação desabonadora decorrente dessa penalidade indevida.

No que tange à pretendida reparação de danos, o desate da lide passa pela valoração da responsabilidade civil estatal sob a ótica da teoria do risco administrativo, a qual embora dispense a prova da culpa do ente público, não exime a parte autora de comprovar o fato administrativo, o dano e o nexos causal incidentes na espécie.

O fato administrativo é a própria lavratura do Auto de Infração inconsistente e o dano moral pretendido se materializa na aplicação indevida da multa e nos desdobramentos dela decorrentes, como é o caso da perda de pontuação pelo condutor, o que no caso em tela existe *in re ipsa*. Acerca do relação causal, analisada a pretensão autoral sob a ótica da teoria da causalidade direta ou imediata (art. 403 do CC), segundo a qual se considera como causa jurídica apenas o evento que se vincula diretamente ao dano, sem a interferência de outra condição sucessiva, podendo-se inferir que o nexos no caso em tela é ínsito à relação entre o fato e a lesão.

Com efeito, presente na espécie a obrigação de indenizar a ser suportada pelo 2º réu — uma vez que foi o responsável pela lavratura da penalidade — arbitra-se o valor de R\$10.000,00 como pertinente às circunstâncias valoradas nos autos, o que se faz devidamente orientado pela lógica do razoável e pelos parâmetros de proporcionalidade.

Diante do exposto, **DOU PROVIMENTO PARCIAL AO RECURSO, COM FUNDAMENTO NO DISPOSTO NO ART. 557, §1º-A DO CPC, nos seguintes termos:**

- I) **Em relação ao 1º réu, JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE o pedido para condená-lo tão somente na obrigação de fazer consistente no cancelamento da pontuação negativa atribuída ao autor pela penalidade que lhe foi imputada, no prazo de 5 dias úteis, sob pena de multa diária de R\$100,00;**
- II) **Em relação ao 2º réu, JULGO PROCEDENTE o pedido para condená-lo na obrigação de fazer consistente no cancelamento do Auto de Infração nº 18631025, no prazo de 5 dias úteis, sob pena de multa diária de R\$100,00; e para condená-lo na obrigação de pagar ao autor a importância de R\$10.000,00 (Dez mil reais) a título de indenização fundada em dano moral.**

A condenação à obrigação de pagar será acrescida de juros a serem calculados a partir da citação e de

correção monetária calculada a partir da data da lavratura do Auto de Infração (08/09/2010), nos seguintes termos:

II) **Até 25/03/2015:** a atualização monetária e a incidência de juros moratórios contra a Fazenda Pública seguirão os termos do art. 1º-F da Lei n. 9.494/97, com a redação conferida pela Lei n. 11.960/09:

a) atualização monetária com base no índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança (TR - Taxa Referencial)

b) juros moratórios nos mesmos moldes aplicados à caderneta de poupança.

III) **A partir de 26/03/2015:** a atualização monetária e a incidência de juros moratórios contra a Fazenda Pública seguirão os termos da modulação dos efeitos previstos na Questão de Ordem na ADI 4357/DF:

a) atualização monetária com base no Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E).

b) juros moratórios nos mesmos moldes aplicados à caderneta de poupança.

Considerando que o autor decaiu de parte mínima de seu pedido (art. 21, §único do CPC), ficam os réus condenados ao pagamento das despesas processuais, arbitrados os honorários advocatícios em R\$1.000,00 (Mil reais) para o 1º réu e em 10% da condenação para o 2º réu.

É o RELATÓRIO.

VOTO

Os recursos são tempestivos e estão presentes os demais requisitos de admissibilidade.

No mérito, infere-se que nenhuma razão assiste aos recorrentes.

No que tange ao recurso do 1º agravante (Município do Rio de Janeiro), não se acolhe eventual alegação de nulidade da decisão monocrática seja porque o *thema decidendum* (possibilidade de controle do mérito administrativo) é matéria reiterada nas cortes superiores, seja porque a jurisprudência afasta qualquer pecha nesse sentido quando o inconformismo do recorrente é reeditado no bojo de agravo interno a ser apreciado por órgão colegiado. Confira-se oportuno precedente:

ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. AUSÊNCIA DE OMISSÃO NO ACÓRDÃO. CERCEAMENTO DE DEFESA. NÃO OCORRÊNCIA. PRETERIÇÃO. NÃO COMPROVADA. CANDIDATO NÃO APROVADO DENTRO DO NÚMERO DE VAGAS OFERECIDO

NO EDITAL. PRETENSÃO DE REEXAME DE PROVAS. SÚMULA 7/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO CONHECIDA. DECISÃO MONOCRÁTICA DE RELATOR. NULIDADE SUPERADA PELO JULGAMENTO DO AGRAVO INTERNO.

1. Não cabe falar em ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil, quando o Tribunal de origem pronuncia-se de forma clara e suficiente sobre a questão colocada nos autos, o que é o caso da presente hipótese.

(...)

5. Quanto ao art. 557 do CPC, nos termos da jurisprudência desta Corte, eventual nulidade da decisão monocrática fica superada com a reapreciação do recurso pelo órgão colegiado, na via de agravo regimental.

Agravo regimental improvido.

(AgRg no AREsp 486.184/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/06/2014, DJe 12/06/2014)

No mais, inócorre violação ao contraditório ou qualquer cerceamento de defesa, senão vejamos.

A *ratio decidendi* ou *holding* adotada na decisão foi constituída pela análise da verossimilhança da penalidade a partir dos elementos de prova coligidos aos autos, em particular a juntada de uma prova documental a demonstrar que no momento do suposto cometimento da infração o autor estaria em local diverso. Refira-se o trecho em questão (destacou-se):

Da análise das alegações e documentos carreados pelas partes, verifica-se que o Auto de Infração lavrado pelo 2º réu em desfavor do autor é de todo inconsistente, e são várias as razões que levam a crer nesse sentido.

De acordo com os documentos de fls. 18, 21 e 57, a infração atribuída ao autor teria sido cometida às 10h00 em frente ao número 31 da Rua Dias da Cruz, no bairro do Méier. Não passa ao largo da análise do julgador o fato de que às 09h59 o autor estaria no interior da farmácia localizada no numeral 13/15 do mesmo logradouro (fl. 17), sendo certo que tal alegação de per si já seria suficiente como início de prova a contrapor a presunção que colocava seu veículo estacionado em frente à loja 31 daquela rua.

O agravante teve oportunidade de controverter acerca do documento em questão, e se assim não o fez, tal inércia milita pura e exclusivamente a seu desfavor.

As demais ponderações feitas pelo Relator são, inegavelmente, *obter dictum*, vez que constituem dados circunstanciais e possuem mero efeito persuasivo³, de modo que não foram determinantes para a solução do caso concreto.

Neste sentido,

³ WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. In: ANDREWS, Neil. *O moderno processo civil brasileiro: formas judiciais e alternativas de resolução de conflitos na Inglaterra*. São Paulo: RT, 2009, p. 19.

O holding é o que foi discutido, arguido e efetivamente e efetivamente decidido no caso anterior, enquanto que o dictum é o que se afirma na decisão, mas que não é decisivo (necessário) para o deslinde da questão. Apenas o holding pode ser vinculante (binding) para os casos futuros, pois ele representa o que foi realmente estabelecido. O dictum é o que é tido meramente circunstância em um dado caso.⁴

Para além disto, a reparação de danos foi adequadamente valorada, mediante a perquirição de seus requisitos e o arbitramento da compensação à luz dos parâmetros de proporcionalidade.

Dessa forma, não há qualquer elemento trazido pelo 1º agravante em suas razões que seja capaz de alterar a solução dada na decisão recorrida, daí por que deve ser mantida por seus próprios fundamentos.

No que se refere ao recurso do 2º agravante (Detran), assiste-lhe razão, uma vez que há de ser reconhecida a sucumbência recíproca na espécie, conforme o art. 21 do CPC:

Art. 21. Se cada litigante for em parte vencedor e vencido, serão recíproca e proporcionalmente distribuídos e compensados entre eles os honorários e as despesas.

Com efeito, é de se observar que o demandante sagrou-se vencedor em apenas um de seus pedidos (condenação do réu ao cancelamento da pontuação na CNH), não tendo logrado êxito na pretensão indenizatória, daí porque justificada a compensação das despesas processuais em relação a este litigante.

Por derradeiro, ressalte-se, com esteio na melhor jurisprudência, a decisão recorrida encontra-se adequadamente fundamentada, sendo despiciendo ao julgador refutar todas as argumentações declinadas no processo quando a tese eleita é bastante para o desate da controvérsia. Nesse sentido, confira-se:

PROCESSUAL CIVIL. OFENSA AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. AGRAVO DE INSTRUMENTO. DECISÃO INTERLOCUTÓRIA. CARACTERIZAÇÃO. ARTIGO 162 DO CPC. VIOLAÇÃO. OCORRÊNCIA.

1. É de se destacar que os órgãos julgadores não estão obrigados a examinar todas as teses levantadas pelo jurisdicionado durante um processo judicial, bastando que as decisões proferidas estejam devida e coerentemente fundamentadas, em obediência ao que determina o art. 93, inc. IX, da Constituição da República vigente. Isto não caracteriza ofensa ao art. 535 do CPC. Neste sentido, existem diversos precedentes desta Corte.

(...)

3. Recurso especial parcialmente provido.
(REsp 1149448/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/12/2011, DJe 09/12/2011)

⁴ RAMIRES, Maurício. *Crítica à aplicação de precedentes no direito brasileiro*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 68-69.

Diante do exposto, **VOTO** no sentido de **CONHECER O RECURSO DO 1º AGRAVANTE E NEGAR-LHE PROVIMENTO e CONHECER O RECURSO DO 2º AGRAVANTE E DAR-LHE PROVIMENTO PARA, DIANTE DA SUCUMBÊNCIA RECÍPROCA, EXCLUIR A CONDENAÇÃO AO PAGAMENTO DAS DESPESAS PROCESSUAIS EM RELAÇÃO A ESTE DEMANDADO.**

Rio de Janeiro, 14 de outubro de 2015.

PAULO SÉRGIO PRESTES DOS SANTOS
Desembargador Relator