

I – DO SISTEMA NACIONAL DE TRÂNSITO

Como se sabe, com a edição da Lei n.º 9.503, de 23 de setembro de 1997 foi instituído o Código de Trânsito Nacional. O referido Código estabeleceu no Capítulo II, Seção I, no art. 5.º, o Sistema Nacional de Trânsito, assim disposto:

Art. 5.º O Sistema Nacional de Trânsito é o conjunto de órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que tem por finalidade o exercício das atividades de planejamento, administração, normatização, pesquisa, registro e licenciamento de veículos, formação, habilitação e reciclagem de condutores, educação, engenharia, operação do sistema viário, policiamento, fiscalização, julgamento de infrações e de recursos e aplicação de penalidades.

Na Seção II, do supramencionado Capítulo, determinou-se a composição do Sistema Nacional de Trânsito no art. 7.º, abaixo colacionado:

Art. 7.º Compõem o Sistema Nacional de Trânsito os seguintes órgãos e entidades:

I – o Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN, coordenador do Sistema e órgão máximo normativo e consultivo;

II – os conselhos Estaduais de Trânsito – CETRAN e o Conselho de Trânsito do Distrito Federal – CONTRAN-DIFE, órgãos normativos, consultivos e coordenadores;

III – os órgãos e entidades executivos de trânsito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

IV – a Polícia Rodoviária Federal;

V – as Polícias Militares dos Estados e do Distrito Federal; e

VI – as Juntas Administrativas de Recursos de Infrações – JARI.

Em seguida, estipulou nos incisos do art. 12 a competência do CONTRAN:

Art. 12. Compete ao CONTRAN:

I – Estabelecer as normas regulamentares referidas neste Código e as diretrizes da Política Nacional de Trânsito;

II – coordenar os órgãos do Sistema Nacional de Trânsito;

III – VETADO;

IV – criar Câmaras Temáticas;

V – estabelecer seu regimento interno e as diretrizes para o funcionamento dos CETRAN e CONTRANDIFE;

VI – estabelecer as diretrizes do regimento das JARI;

VII – zelar pela uniformidade e cumprimento das normas contidas neste Código e nas resoluções complementares;

VIII – estabelecer e normatizar os procedimentos para a imposição, a arrecadação e a compensação das multas por infrações cometidas em unidade da Federação diferente da do licenciamento do veículo;

IX – responder às consultas que lhe forem formuladas, relativas à aplicação da legislação de trânsito;

X – normatizar os procedimentos sobre a aprendizagem, habilitação, expedição de documentos de condutores, e registro e licenciamento de veículos;

XI – aprovar, complementar ou alterar os dispositivos de sinalização e os dispositivos e equipamentos de trânsito;

XII – apreciar os recursos interpostos contra as decisões das instâncias inferiores, na forma deste Código;

XIII – avocar, para análise e soluções, processos sobre conflitos de competência ou circunscrição, ou, quando necessário, unificar as decisões administrativas; e

XIV – dirimir conflitos sobre circunstâncias e competência de trânsito no âmbito da União, dos Estados e do Distrito Federal.

Por sua vez, o art. 13, do Código de Trânsito Brasileiro, tendo em vista a competência do CONTRAN em criar Câmaras Temáticas, definida no inciso IV, do art. 12 supracitado, dispôs:

Art. 13. As Câmaras Temáticas, órgãos técnicos vinculados ao CONTRAN, são integradas por especialistas e têm como objetivo estudar e oferecer sugestões e embasamento técnico sobre assuntos específicos para decisões daquele colegiado.

§1º Cada Câmara é constituída por especialistas representantes de órgãos e entidades executivos da União, dos Estados, ou do



Distrito Federal e dos Municípios, em igual número, pertencentes ao Sistema Nacional de Trânsito, além de especialistas representantes dos diversos segmentos da sociedade relacionados com o trânsito, todos indicados segundo regimento específico definido pelo CONTRAN e designados pelo ministro ou dirigente coordenador máximo do Sistema Nacional de Trânsito.

§2º Os segmentos da sociedade, relacionados no parágrafo anterior, serão representados por pessoa jurídica e devem atender aos requisitos estabelecidos pelo CONTRAN.

§3º Os coordenadores das Câmaras Temáticas serão eleitos pelos respectivos membros.

O Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN, considerando, (i) a morbimortalidade decorrente de acidentes de trânsito; (ii) que mais de 90% (noventa por cento) dos eventos ocorridos têm como principal causa a falha humana; (iii) a necessidade de exame médico criterioso aos candidatos à habilitação com o fim de minimizar a estatística; aprovou mediante a Resolução n.º 218, em 20 de dezembro de 2006, o Regimento Interno das Câmaras Temáticas, dispondo no art. 2.º:

Art. 2.º As Câmaras Temáticas são:

I – de Assuntos Veiculares;

II – de Educação para o Trânsito e Cidadania;

III – de Engenharia de Tráfego, da Sinalização e da Via;

IV – Esforço Legal: infrações, penalidades, crimes de trânsito, policiamento e fiscalização de trânsito;

V – de Formação e Habilitação de Condutores;

VI – de Saúde e Meio Ambiente no Trânsito.

Sobre a competência específica para normatização do processo de habilitação, o art. 141, *caput*, do Código de Trânsito Brasileiro, estabeleceu que:

Art. 141. O processo de habilitação, as normas relativas à aprendizagem para conduzir veículos automotores e elétricos e



à autorização para conduzir ciclomotores serão regulamentados pelo CONTRAN.

Em relação aos exames que o candidato à habilitação deve se submeter, o Código de Trânsito Brasileiro dispõe expressamente no art. 147 e incisos, que:

Art. 147. O candidato à habilitação deverá submeter-se a exames realizados pelo órgão executivo de trânsito, na seguinte ordem:

I – de aptidão física e mental;

II – VETADO;

III – escrito, sobre legislação de trânsito;

IV – de noções de primeiros socorros, conforme regulamentação do CONTRAN;

V – de direção veicular, realizado na via pública, em veículo da categoria para a qual estiver habilitando-se;

§1º Os resultados dos exames e a identificação dos respectivos examinadores serão registrados no RENACH.

§2º O exame de aptidão física e mental será preliminar e renovável a cada 5 (cinco) anos, ou a cada 3 (três) anos para condutores com mais de 65 (sessenta e cinco) anos de idade, no local de residência ou domicílio do examinado.

§3º O exame previsto no §2º incluirá a avaliação psicológica preliminar e complementar sempre que a ele se submeter o condutor que exerce atividade remunerada ao veículo, incluindo-se esta avaliação para os demais candidatos apenas referentes à primeira habilitação.

§4º Quando houver indícios de deficiência física, mental, ou de progressividade de doença que possa diminuir a capacidade para conduzir o veículo, o prazo previsto no §2º poderá ser diminuído por proposta do perito examinador.

§5º O condutor que exerce atividade remunerada ao veículo terá essa informação incluída na Carteira Nacional de Habilitação, conforme especificações do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN.

Do mesmo modo, dispõe sobre a aplicação dos exames, estipulando no art. 148, *caput*, o credenciamento de entidades públicas ou privadas:



Art. 148. Os exames de habilitação, exceto os de direção veicular, poderão ser aplicados por entidades públicas ou privadas credenciadas pelo órgão executivo de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, de acordo com as normas estabelecidas pelo CONTRAN.

Do exposto, conclui-se que a matéria relativa aos exames médicos e psicológicos a que devem se submeter os candidatos à Carteira Nacional de Habilitação – CNH, bem como o credenciamento de entidades públicas ou privadas, são normatizados pelo Órgão máximo do Sistema Nacional de Trânsito, Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN mediante Resoluções.

No entanto, ao órgão executivo do trânsito nos Estados e no Distrito Federal compete o credenciamento nos termos estabelecidos nas Resoluções do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN, bem como com obediência à Lei Estadual e competências residuais administrativas.

Nesse contexto e sob orientação do Código de Trânsito Brasileiro e demais determinações legais, o DETRAN-PR vem promovendo, desde 2008, o Credenciamento de Clínicas de Trânsito.

Por certo, não se pode olvidar que há competência residual ao Órgão de Trânsito Estadual quanto às exigências na prestação do serviço de avaliação médica, mental e psicológica aos cidadãos. E, certamente, aqui se iniciou toda a problemática que se

averigua na prestação do mencionado serviço pelas Clínicas de Trânsito credenciadas, que será tratada abaixo oportunamente.

II – DA NORMATIZAÇÃO DOS EXAMES DE APTIDÃO FÍSICA E MENTAL E DO CREDENCIAMENTO DAS ENTIDADES PÚBLICAS E PRIVADAS DE QUE TRATAM O ART. 147, I, §§ 1º A 4º E O ART. 148 DO CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO

O Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN, usando a competência que lhe foi conferida pelos supracitados art. 12, I, e art. 141, do Código de Trânsito Brasileiro, e na conformidade do Decreto n.º 4.711, de 23 de maio de 2003, que dispõe sobre a Coordenação do Sistema Nacional de Trânsito, regulamentou as normas e procedimentos para o processo de habilitação mediante a Resolução n.º 168, de 14 de dezembro de 2004.

A referida Resolução do CONTRAN, ao tratar dos exames estabelecidos no art. 147, do Código de Trânsito Brasileiro, dispôs no art. 10, que:

Art. 10. O Exame de Aptidão Física e Mental e a Avaliação Psicológica, estabelecidos no art. 147 do CTB, seus procedimentos, e critérios de credenciamento dos profissionais das áreas médica e psicológica, obedecerão ao disposto em Resolução específica.

Por conseguinte, o Órgão máximo do Sistema Nacional de Trânsito editou a Resolução n.º 267, de 15 de fevereiro de 2008, que dispôs sobre o exame de aptidão física e mental, a avaliação psicológica e



o credenciamento das entidades públicas e privadas de que tratam o art. 147, I, §§ 1º a 4º e o art. 148 do Código de Trânsito Brasileiro.

Da mesma forma, foi exarada a Resolução n.º 283, de 1º de julho de 2008, que alterou o art. 18 da Resolução n.º 267, estabelecendo critérios para o credenciamento de Médicos e Psicólogos Peritos Examinadores, bem como a ratificação da competência dos órgãos ou entidades executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal para o credenciamento, nos termos do art. 148, do Código de Trânsito Brasileiro.

Ocorre que, em 27 de novembro de 2012, o CONTRAN exarou a Resolução 425, revogando expressamente todas as resoluções contrárias, as supramencionadas Resoluções n.º 267/2008 e 283/2008 e também a Resolução n.º 327/2009.

III – DA TRATATIVA LEGAL DO CREDENCIAMENTO NO ESTADO DO PARANÁ - LEI N.º 15.608/2007 E DECRETO ESTADUAL N.º 4.507/2009

Lei n.º 15.608/2007

Seção II

Do Credenciamento

Art. 24. Credenciamento é ato administrativo de chamamento público, processado por edital, destinado à contratação de serviços junto àqueles que satisfaçam os requisitos definidos pela Administração, observado o prazo de publicidade de no mínimo 15 (quinze) dias úteis e no máximo de 30 (trinta) dias úteis.

Parágrafo único. A Administração Estadual poderá adotar o credenciamento para situações em que o mesmo objeto possa ser realizado simultaneamente por diversos contratados.

Art. 25. O processo de credenciamento deve ser autorizado pela autoridade competente, ser processado mediante a elaboração de edital pelo órgão público interessado e atender aos seguintes requisitos:

I – explicitação do objeto a ser contratado;

II – fixação de critérios e exigências mínimas à participação dos interessados;

III – possibilidade de credenciamento a qualquer tempo pelo interessado, pessoa física ou jurídica;

IV – manutenção de tabela de preços dos diversos serviços a serem prestados, dos critérios de reajustamento e das condições e prazos para o pagamento dos serviços;

V – rotatividade entre todos os credenciados, sempre excluída a vontade da Administração na determinação da demanda por credenciado;

VI – vedação expressa de pagamento de qualquer sobretaxa em relação à tabela adotada;

VII – estabelecimento das hipóteses de descredenciamento, assegurados o contraditório e a ampla defesa;

VIII – possibilidade de rescisão do ajuste, pelo credenciado, a qualquer tempo, mediante notificação à Administração com a antecedência fixada no termo;

IX – previsão de os usuários denunciarem irregularidade na prestação dos serviços e/ou no faturamento.

§ 1º A convocação dos interessados deverá ser feita mediante publicação na forma do §1º do art.26.

§ 2º O pagamento dos credenciados será realizado de acordo com a demanda, tendo por base o valor pré-definido pela Administração, a qual pode utilizar-se de tabelas de referência.

Decreto n.º 4.507/2009

Definição das necessidades de contratação:

Art. 23. A demanda ou a quantidade estimada de trabalho a ser contratada pelo órgão ou entidade contratante **poderá variar de**

acordo com o tipo de serviço a ser contratado ou a localidade onde será executado o serviço.

Art. 24. A área técnica do órgão ou entidade contratante deverá emitir documento que apresente, para cada demanda específica, pelo menos:

I – descrição da demanda;

II – razões para contratação;

III – tempo e valores estimados de contratação, incluindo os elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados e o Memorial de Cálculo;

IV – número de credenciados necessários para a realização do serviço;

V – cronograma de

atividades, com previsão das datas de início e de conclusão dos trabalhos;

VI – localidade/região em que será realizada a execução do serviço.

No parágrafo único do referido artigo, ainda há menção de que:

Parágrafo único. As demandas deverão seguir, necessariamente, os parâmetros de serviços e exigências de qualificação definidos pelo Edital de Credenciamento às quais se referem. -g.n.-

IV – DO CREDENCIAMENTO DAS ENTIDADES PÚBLICAS OU PRIVADAS NO ESTADO DO PARANÁ MEDIANTE A PORTARIA N.º 131/2008

No Estado do Paraná, o Departamento de Trânsito Estadual – DETRANPR editou a Portaria n.º 131/2008 visando o Credenciamento de Clínicas Médicas e Psicológicas e Instituições Públicas e/ou Privadas de ensino superior e/ou através de suas fundações, **para realização de Exames de Sanidade Física e Mental e Exame Psicotécnico em candidatos à obtenção de carteira nacional de habilitação, renovação de**



exames e outros exigidos pelo DETRAN/PR face às disposições da Lei nº 9.503/97, Resolução nº 267/2008 do CONTRAN, Portaria nº 47/99 do DENATRAN, Resolução nº 1.636/2002-CFM e artigo 24 e seguintes da Lei Estadual nº 15.608/2007.

O referido Edital de Credenciamento previa no art. 3.º o prazo de vigência de 60 (sessenta) meses, o do credenciamento em 12 (doze) meses, podendo ser renovado sucessivamente desde que observadas as exigências da Resolução nº 267/2008-CONTRAN.

Na Seção II, do ato de convocação para o credenciamento, que tratava das Instalações e Equipamentos, havia previsão no art. 6.º, II, “b”, §1.º, que:

§ 1º. Os locais de realização dos exames psicológicos devem ser de **atividade exclusiva** para atendimento dos usuários do DETRAN/PR, sendo vedada a localização junto centro de formação de condutores ou em qualquer outro local de interesse público ou privado, cujos agentes tenham interesse no resultado positivo desses exames periciais (Resolução 1.636/2002- CFM, artigo 2º). - gn -.

Da mesma forma, havia previsão expressa no item III, “c”, §1.º, da supracitada Seção, em relação aos consultórios médicos para a realização dos exames de sanidade física e mental de que:

§ 1º. Os locais de realização dos exames médicos devem ser de **atividade exclusiva** para atendimento dos usuários do DETRAN/PR, sendo vedada a localização junto ao centro de formação de condutores ou em qualquer outro local de interesse público ou privado, cujos agentes tenham interesse no resultado



positivo desses exames periciais (Resolução 1.636/2002- CFM, artigo 2º).

Havia uma exceção à regra geral, que tratava das Circunscrições sede e com postos avançados que contavam com uma demanda inferior a 150 exames por mês, nos termos do Anexo V, do Edital de Chamamento, situação em que poderia ser autorizado o atendimento em consultório já existente, desde que existisse atendimento médico e psicológico, preservando-se, no entanto, dias específicos para atendimento única e exclusivamente de usuários do DETRAN/PR.

O art. 18, por sua vez, estipulava o horário de atendimento das entidades credenciadas de segunda a sexta-feira, das 08:00 às 17:00 horas, podendo ser estendido até às 19:00 horas, inclusive com atendimento aos sábados, das 08:00 às 17:00 horas, **tendo em vista o interesse público envolvido na prestação do serviço público naquele momento.**

Nesse contexto, com suporte na demanda mapeada na Capital, as Clínicas atualmente credenciadas, visando à isenção e à imparcialidade, garantindo a segurança dos avaliados, e, principalmente o comprometimento com a política nacional de trânsito, **investiram nas instalações e equipamentos exigidos, com o fim de prestar seus serviços com exclusividade aos usuários do DETRANPR, nos termos do Edital a que se submeteram.**

Veja-se que a Resolução n.º 1636/2002, do Conselho Federal de Medicina, **que participa da Câmara Temática de Saúde do CONTRAN, nos termos do art. 12, IV, e art. 149, do Código de Trânsito Brasileiro, supracitados, considerando que o exame de aptidão física e mental para condutores de veículos automotores é um ato pericial,** resolveu:

Art. 1.º O exame de aptidão física e mental para condutores de veículos automotores deverá ser realizado exclusivamente por médico.

Parágrafo Único – É vedado ao médico perito assinar laudos realizados por outros profissionais.

Art. 2.º Os locais de realização dos exames de aptidão física e mental para condutores de veículos automotores devem ser de atividade médica exclusiva para este tipo de procedimento.

Parágrafo Único – Não poderão em hipótese nenhuma, serem realizados em centros de formação de condutores ou em qualquer outro local público ou privado, cujos agentes tenham interesse no resultado positivo desses exames periciais.

Art.3.º Todos os exames de aptidão física e mental devem ser distribuídos imparcialmente, através de divisão equitativa obrigatória, aleatória e impessoal, entre as entidades e médicos credenciados na área de jurisdição do órgão executivo do trânsito.

Parágrafo Único – A distribuição dos exames será feita pelo órgão executivo do Trânsito – DETRAN, e nunca pelo periciado.

Art. 4.º É vedado o estabelecimento de cota-limite por período de tempo para a realização dos exames de aptidão física e mental para condutores de veículos automotores.

Parágrafo Único – O exame é individualizado, não sendo permitido exames simultâneos em grupos de pacientes, sendo o tempo dispendido para cada paciente o suficiente para sua avaliação adequada, conforme a técnica prevista para o procedimento.

Art. 5.º Ficam responsáveis pela aplicação dos dispositivos desta resolução o diretor médico do órgão executivo do trânsito (DETRAN) e os diretores técnico e clínico das entidades públicas ou privadas credenciadas.

Art.6.º Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação.



No sentido da supracitada Resolução, os Editais de Credenciamento publicados por diversos órgãos de trânsito Estaduais mencionam objetiva e expressamente a exclusividade prevista no art. 2.º, que ora se exemplifica na Portaria n.º 1.586/2006 do DETRANBA, no art. 7.º; Portaria 541/99 do DETRANGO, no art. 9.º, XIII; Portaria 541/99 do DETRANSP, no art. 10.º; Portaria n.º 805/2008 do DETRANMA, no art. 62, IV; e, IS 042-N/2006 do DETRANES, no art. 3.º.

Veja-se que a exclusividade aventada, tem por finalidade o objetivo de garantir a segurança dos avaliados, o sigilo, bem como a isenção e a independência do trabalho exercido pelos peritos avaliadores, **evitando-se qualquer tipo de fraude nos laudos emitidos.**

Ademais, a regra facilita a fiscalização das entidades credenciadas, garantindo-se a qualidade e a eficiência na prestação dos serviços periciais, de competência dos órgãos do trânsito Estaduais, DETRAN junto com os Conselhos Regionais de Medicina e Psicologia.

E, mesmo assim, com toda essa política desenvolvida pelo Sistema Nacional de Trânsito e aplicada pelos órgãos do trânsito Estaduais – DETRANs não são raras as notícias de fraude em exames periciais no Brasil.

Importante destacar que na Portaria de Credenciamento n.º 131/2008, havia disposição em seu artigo 5.º, parágrafo 7.º e Anexo IV e artigo 17, parágrafos 3.º e 4.º, que:

§ 7º – Os sócios não poderão ter qualquer tipo de parentesco com despachantes, proprietários de Centro de Formação de Condutores (CFC) e funcionários do DETRAN/PR, bem como não poderão ser proprietários de CFC's, nem despachantes de trânsito, tampouco funcionário do DETRAN/PR declarando tal situação, através do Anexo IV.¹

Em seguida, ratificou-se o referido parágrafo, mediante publicação em 10 de novembro de 2009, como se confere do texto extraído do endereço eletrônico anteriormente citado na nota de rodapé n.º 1, com a seguinte redação:

§ 7º – Os sócios não poderão ter qualquer tipo de parentesco com despachantes, proprietários de Centro de Formação de Condutores (CFC) e funcionários do DETRAN/PR, bem como não poderão ser proprietários de CFC's, nem despachantes de trânsito, tampouco funcionários do DETRAN/PR, e também não poderão ser servidores públicos de qualquer uma das esferas governamentais caso isso infrinja os dispositivos legais, declarando tal situação, através do Anexo IV.

A referida exigência contemplava **todas** as hipóteses de conflitos de interesse na delegação da prestação dos serviços de avaliação médica e psicológica, mediante Credenciamento, garantindo toda a isenção e seriedade que a avaliação deve ter, sempre visando o interesse público envolvido pelo Órgão de Trânsito do Estado do Paraná.

Foram esses os entendimentos que nortearam a contratação das Clínicas de Trânsito no Estado do Paraná, desde o seu credenciamento ocorrido a partir de março de 2009.

V - DAS DEMAIS PORTARIAS DE CREDENCIAMENTO EXARADAS

1

<http://www.detran.pr.gov.br/arquivos/File/legislacao/atosdodiretorgeral/2008/portarias/IIretificacaoport131-2008.pdf>

Contudo, quando adveio a Portaria n.º 208/2012 vários problemas foram detectados pela ACAC, que apresentou Impugnação Administrativa e, **em face da mudança operada entre o prazo de Impugnação do Edital e a vigência mediante Errata²**, propôs Medida Cautelar com o fim de suspender a vigência da Portaria até que as questões discutidas fossem apreciadas administrativamente ou judicialmente.

Naquele momento, o e. Desembargador Abraham Lincoln Calixto, da 4.ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, concedeu o efeito ativo ao Agravo de Instrumento n.º 946819-3, outorgando a Liminar pretendida nos seguintes termos:

1. Trata-se de recurso de agravo de instrumento interposto por ASSOCIAÇÃO DOS CENTROS DE AVALIAÇÃO DE CONDUTORES DO PARANÁ - ACAC-PR contra a decisão interlocutória (fls. 296/297-TJ) que, em sede de Medida Cautelar proposta em face do DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO ESTADO DO PARANÁ - DETRAN-PR, indeferiu o pedido de concessão de liminar, por meio da qual pretendia suspender a Portaria n.º 208/2012-DG, que rege o Edital de credenciamento de centros de avaliação médica e Psicológica de candidatos e condutores, bem como que o DETRAN-PR se abstenha de apreciar a documentação dos interessados até que seja proferida decisão administrativa ou judicial.
2. Através de suas razões recursais (fls. 05/30-TJ), a agravante pretende a reforma da decisão singular, alegando que há vícios no Edital regido pela Portaria n.º 208/2012-DG exarado pelo DETRAN/PR, destinado à contratação de serviços para realização de Exames de Aptidão Física e Mental, de Avaliação Psicológica e de Exame de Aptidão Física e Mental (Exame Médico Especial) para candidatos à primeira habilitação, renovação de Carteira Nacional de Habilitação - CNH, mudança de categoria, reabilitação de condutores e permissionários, ou Avaliação Psicológica para fins pedagógicos. Destaca que os vícios existentes comprometem a regularidade do processo de credenciamento, que podem resultar em contratações irregulares e, de consequência, quebrarão a viabilidade econômica das

² **ERRATA** publicada no Diário Oficial, Ind. Com. e Serviço n.º 8453, de 12 de julho de 2012.

suas associadas credenciadas pelo Edital n.º 131/2008. Aduz que a Administração Pública já comunicou a homologação do Edital a todas as credenciadas, sem apreciar a impugnação administrativa proposta pela ora agravante. Argumenta que a Resolução n.º 1636/2002 dispõe expressamente que os locais de realização dos exames psicológicos devem ser de atividade exclusiva para atendimentos dos usuários do DETRAN/PR. Em razão disso, aponta que as Clínicas atualmente credenciadas investiram nas instalações e equipamentos exigidos, com o fim de prestar seus serviços com exclusividade aos usuários do DETRAN/PR, nos termos do Edital a que se submeteram. Defende que o ato de chamamento público impugnado administrativamente afronta a Resolução n.º 1636/2002 do Conselho Federal de Medicina, que participa da Câmara Temática de Saúde do CONTRAN, nos termos do artigo 12, inciso IV e artigo 149 do Código de Trânsito Brasileiro. Explana que tal contrariedade, além de ilegal, quebra a viabilidade econômica de todos os Centros de Avaliação Médica e Psicológica credenciados pelo Edital n.º 131/2008, que investiram na especialização, instalação e equipamentos médicos e psicológicos com o fim de atender com qualidade e total isenção à demanda de serviços periciais com exclusividade aos usuários do DETRAN/PR, contando pelo menos com a vigência de 60 (sessenta) meses. Acrescenta, ainda, que o Edital não está fundamentado em qualquer critério técnico da demanda atual, das razões de contratação e sequer há indicação de número de credenciados necessários para a realização do serviço, exigências dispostas nos artigos 23 e 24 do Decreto n.º 4.507/09, o qual regulamentou as características, condições, normas e competências para o credenciamento de pessoas físicas ou jurídicas no Estado do Paraná. Na sequência, indica que, pelo artigo 25, inciso I da Lei n.º 15.608/07, deve constar no Edital a "explicitação do objeto a ser contratado", exigência esta descumprida pelo DETRAN/PR, que não logrou demonstrar com suficiência o objeto do contrato. Enfatiza que, nos termos da Resolução do CONTRAN, o exame de aptidão física e mental do candidato portador de deficiência física deve ser realizado por Junta Médica Especial designada, no caso, pelo DETRAN/PR, não sendo prestação de serviço passível de figurar como objeto de credenciamento. Ademais, sublinha que o DETRAN/PR não dispôs de forma clara os valores e reajustes, contrariando, desta forma, o Decreto n.º 4.507/09 e Resolução n.º 267/2008, bem como afrontando o princípio da publicidade, na medida em que impede que qualquer cidadão interessado tenha real conhecimento para estudo de viabilidade econômica do Credenciamento. Sustenta, ainda, que a Portaria impugnada inova o ordenamento jurídico em vários dispositivos, sem observar as determinações das normativas expedidas pelos órgãos competentes para regulamentar a matéria, como, exemplificativamente, a alínea "g" do item II.2, ao omitir data estabelecida pelo Conselho Nacional de Trânsito, CONTRAN, na Resolução n.º 283/08; a alínea "f" do item II.3, o qual deveria atender à determinação da Resolução n.º 283/08; a alínea "q" do item II.3, o qual deveria atender à determinação da Resolução n.º 283/08. Outrossim, menciona que a coincidência de prazos da vigência e da impugnação administrativa fere o direito de petição, bem como os princípios do contraditório e da ampla defesa. Discorre sobre o preenchimento dos requisitos do fumus boni iuris e periculum in mora. Por fim, postula a concessão do efeito ativo, para deferir o pleito liminar

em medida cautelar e determinar a suspensão da Portaria n.º 208/2012-DG, do DETRAN-PR. No mérito, requer o provimento do recurso. É o relatório.

DECIDO:

3. Admito a formação do presente recurso e determino seu regular processamento.

4. É entendimento já assente nos pretórios que a norma contida no inciso III do artigo 527 do Código de Processo Civil, a qual confere ao Relator a prerrogativa de deferir em antecipação de tutela, total ou parcialmente a pretensão recursal, deve ser conjugada com a regra do artigo 558 do Código de Processo Civil. Com efeito, segunda perfeita dicção dos termos do referido dispositivo legal, exige-se a comprovação "(...) do perigo de dano grave ou de difícil e incerta reparação e a verossimilhança das alegações expendidas pelo recorrente para a concessão da medida, independentemente de maiores digressões e investigações". Pois bem.

Em um juízo perfunctório de avaliação, o efeito ativo deve ser deferido. Inobstante a fundamentação exposta pelo douto Magistrado singular de que não se vislumbra motivos suficientes para suspender o Edital de Credenciamento, tenho que a tese da agravante guarda contorno de verossimilhança, estando configurado o fumus boni iuris. Primeiro, porque no caso dos autos não há razão para aguardar a oitiva da parte contrária, considerando que a agravante alinhou suficientemente a situação fática na petição inicial da medida cautelar inominada, de modo a colacionar ao caderno processual elementos suficientes para a apreciação imediata da liminar e para a formação do juízo de convicção. Segundo, porque com a publicação da Errata de 12 de julho de 2012 (fls. 207-TJ), os prazos para a impugnação administrativa e para a vigência do Edital de Credenciamento veiculado pela Portaria n.º 208/2012-DG (fls. 92-TJ e seguintes) coincidiram, fato este que acabou por mitigar o direito de petição e o exercício do contraditório e da ampla defesa dos administrados.

Terceiro, porque o ato de chamamento público impugnado administrativamente parece, como alinhou a agravante, afrontar o artigo 2º da Resolução n.º 1636/2002 do Conselho Federal de Medicina, de modo a ignorar a situação das clínicas atualmente credenciadas que investiram nas instalações e equipamentos com o objetivo de prestar seus serviços com exclusividade aos usuários do DETRAN/PR. Sob outro vértice, o periculum in mora resta patente, tendo em vista a possibilidade de novas empresas se credenciarem e o fato da Portaria impugnada colocar em risco o equilíbrio econômico financeiro das atuais credenciadas.

5. Forte em tais fundamentos, DEFIRO A CONCESSÃO DO EFEITO ATIVO, a fim de determinar a suspensão da Portaria n.º 208/2012-DG do DETRAN/PR, até o julgamento definitivo do órgão colegiado. Comuniquem-se ao Juízo de origem.

6. Requistem-se informações ao MM. Juiz singular, que deverá prestá-las no prazo de 10 (dez) dias, indagando-lhe, ainda, a respeito do cumprimento do artigo 526 do Código de Processo Civil, por parte do agravante.

7. Intime-se o agravado para responder, querendo, e juntar cópia das peças dos autos que entender convenientes no prazo de 10 (dez) dias, observado o disposto no inciso V do artigo 527 do Código de Processo Civil.

8. Após, abra-se vista para a douta Procuradoria Geral de Justiça.

9. Para maior celeridade, autorizo o Chefe da Divisão Cível a subscrever



os expedientes necessários ao cumprimento desta decisão.

Em seguida, o Órgão de Trânsito houve por bem emitir a Portaria n.º 352/2012 – DG, **revogando a Portaria n.º 210/2012 a partir de 29 de agosto de 2012.**

Neste momento ocorreu um limbo no credenciamento. Isto porque, não se pode olvidar que a mencionada Portaria n.º 210/2012 já estava suspensa por decisão judicial como supracitado. Logo, a intenção do Órgão foi restabelecer a Portaria anterior, que estava totalmente defasada.

De toda a forma, foram realizadas várias reuniões entre o Órgão de Trânsito do Estado do Paraná e a ACAC com o fim de se chegar a uma decisão administrativa que contemplasse o interesse público envolvido na prestação do serviço aos cidadãos. Em especial, o pedido do Órgão no que tangia aos exames especiais.

Pois bem, o Órgão reviu a Portaria administrativamente, tendo editado a Portaria n.º 546/2012-DG em 07 de dezembro de 2012, que resolveu uma parcela dos problemas da Portaria, em especial a questão da exclusividade.

Naquela ocasião, o Órgão se dispôs a uma pauta de reuniões com a ACAC para ir solucionando administrativamente os



demais problemas alegados na Impugnação Administrativa, razão pela qual a ACAC em colaboração com o Órgão de Trânsito requereu a desistência da Cautelar.

E assim realmente ocorreu. Na medida do possível, a ACAC tem trazido sugestões de melhoria no serviço, bem como solicitações de adequação da Portaria aos atos do CONTRAN e às situações concretas vivenciadas no dia-a-dia.

Assim, requereu, dentre outros pedidos, a exigência de responsabilidade técnica pelos exames realizados nas Clínicas de Trânsito, com a devida definição do Responsável Técnico: **Médico portador do Título de Especialista em Medicina de Tráfego ou Psicólogo portador do Título de Especialista em Psicologia do Trânsito responsável pelos exames da Clínica credenciada em conformidade com a sua área de atuação.**

A sugestão guarda pertinência com a finalidade na prestação do serviço público oferecido aos cidadãos (candidatos à avaliação médica e psicológica), conferindo a **responsabilidade técnica** do profissional que é devidamente especializado no trânsito. Atentando-se que essa é uma responsabilidade que somente pode ser assumida por profissionais capacitados mediante os Títulos de Especialização em Medicina de Tráfego e Especialização em Psicologia do Trânsito, **nos termos da Resolução CONTRAN nº 425/2012.**



Nessa ocasião, também se atentou que não seria possível admitir responsabilidade técnica de profissional que não é especialista.

A ACAC também trouxe à tona o problema do credenciamento de Clínicas em que proprietários, profissionais médicos ou psicólogos possuíssem grau de parentesco com proprietários de Centros de Formação de Condutores.

É que por se tratar de uma extensão de um serviço público de saúde, não parece coerente seja considerado mais um ramo de negócios para aqueles que já possuem ou mesmo tenham parentes sócios de Despachantes e Centros de Formação de Condutores credenciados ao Órgão Estadual de Trânsito do Estado do Paraná – DETRAN PR.

É inegável que a lógica dos serviços prestados pelas Clínicas difere dos demais serviços prestados pelos sócios de Despachantes e dos Centros de Formação de Condutores. Estes estão muito mais inseridos num comércio (lucro) do que serviços públicos propriamente ditos, tanto assim que podem cobrar por tais serviços diretamente dos usuários interessados, sendo parciais e fazendo de tudo para que seus “alunos” sejam aprovados em todos os Exames de Habilitação.³ Já aqueles exigem distribuição equitativa dos usuários

³ Nem se alegue que o Órgão não tem conhecimento de que tais Centros de Formação de Condutores treinam os seus alunos para testes psicológicos, muitas vezes atrapalhando mais do que ajudando os usuários que chegam com vícios na hora de realizar os testes, como já relatado junto ao DIMP.



mediante atuação do DETRAN, tudo com o fim de garantir a maior imparcialidade nos exames de saúde.

As Clínicas, nesse contexto, não têm contato e sequer interesse no resultado dos exames dos usuários do DETRAN, garantindo a qualidade e isenção na prestação do serviço de saúde que lhe é inerente.

Por isso defendeu-se que o serviço médico e psicológico pudesse ser prestado com toda a seriedade, lisura, isenção e qualidade, do por profissionais que não tivessem qualquer parentesco com sócios de Fábrica de Placas e Centros de Formação de Condutores.

Por certo, ainda que a Lei nº 8.666/93 apenas vede explicitamente a participação de interessados que tenham sócios com parentesco no Órgão promovente do Credenciamento, não se pode ignorar que a Administração Pública não está submetida apenas à legalidade estrita.

É que o processo de Credenciamento realizado mediante Ato Administrativo por Autarquia Estadual, Pessoa Jurídica de Direito Público, deve submeter-se ao regime jurídico de direito administrativo disposto no Art. 37, *caput*, da Constituição da República, abaixo colacionado:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)



Insta ressaltar que os referidos princípios constitucionais da Administração Pública balizam os Atos Administrativos exarados pelo Poder Público. Os referidos preceitos não são apenas normas de imposição concreta, tais como as demais normas positivadas, mas especialmente, normas que garantem certa liberdade à Administração Pública para a realização de seus elevados misteres.

É que esses princípios não se configuram princípios estáticos e sim dinâmicos, o que também significa compreendê-los, de certo modo, abstratos, na exata medida em que a sua concretude se faz premente diante de dada situação.

Não por outra razão, o Conselho Federal de Medicina impõe a realização dos exames médicos em locais destinados para este fim sem interferência de interessados nos resultados dos exames, como se confere da Resolução nº 1636/2002. Ademais, a moralidade, a impessoalidade, e a eficiência na prestação desses serviços de avaliação médica e psicológica permeiam a finalidade do Órgão Público na prestação do serviço público delegado mediante o Credenciamento.

Assim, **o interesse público se sobrepõe ao interesse privado, bem como há indisponibilidade do interesse público pela Administração.** Daí a conclusão de que de fato o agir está vinculado com

os princípios que regem a Administração Pública. Acaso não seja respeitada a supracitada Resolução, há risco aos princípios da impessoalidade, da moralidade, da finalidade (legalidade) e da eficiência na prestação dos serviços de avaliação médica e psicológica prestados pelas Credenciadas, **bem como o interesse público envolvido.**

Em outra oportunidade, foi requerida a adequação da Portaria com a Resolução n.º 425/2012, na época há quase 1 (um) ano exarada.

Por tal razão, foi exarada a Portaria n.º 647/2013 em 07 de novembro de 2013.

Ocorre, no entanto, que a referida Portaria, em que pese ter adequado o texto em sintonia com a Resolução n.º 425/2012, **revogou expressamente as Portarias n.º 449/2011 e 546/2013.**

Logo, a Portaria n.º 210/2012-DG, revogada expressamente pela Portaria n.º 352/2012, sofreu uma série de transformações, e, desde a emissão da Portaria n.º 647/2013, voltou à situação em que estava quando da concessão da Liminar pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

Nesse contexto, agregando ainda a falta de critérios técnicos e qualitativos que estariam a cargo do Órgão de Trânsito do Estado do Paraná, considerando-se a competência residual legal, o serviço encontrava-se

sendo solapado, sem qualquer qualidade ou mesmo uma padronização na prestação aos usuários.

De toda sorte, este Órgão houve por bem lançar a Portaria n.º 303/2015. Esta foi a Portaria editada que melhor ponderou todas as obrigações legais previstas no Estado do Paraná, incluindo critérios técnicos e qualitativos na exigência do credenciamento conforme a legislação do Estado.

De fato, ato contínuo, pela primeira vez o Órgão se mobilizou e apresentou um estudo acerca da demanda de Clínicas, tendo mapeado o Estado todo.

Com essa medida, verifica-se que para além de não incentivar a abertura desenfreada de Clínicas nos grandes Centros, também fomentou a abertura nas cidades carentes da prestação desses serviços.

Não se pode olvidar, que o momento atual vivido na conjuntura jurídica que rege toda a interação do órgão com a prestação do serviço em apreço está vinculada ao princípio da juridicidade.

O referido princípio ultrapassou há muito tempo o princípio da legalidade estrita da Administração Pública. Atualmente, não basta agir legalmente. O agir público deve estar ponderado entre todos os princípios que integram o regime jurídico administrativo.



No caso, importa destacar que não basta apenas interpretar uma faceta da Lei e se omitir quanto as demais. Daí não teríamos a aplicação do Direito, mas sim apenas uma parcela dele.

Logo, com o Estado Democrático de Direito pós Constituição de 1988, a Administração Pública se submete ao direito como um todo, tendo outras fontes jurídico-normativas que não apenas a Lei em sentido formal.

Importa destacar, nesse contexto, sem questionar a importância do princípio da legalidade para a atuação da Administração Pública, que não basta mais apenas o cumprimento da Lei formal para que esta não pratique um ato antijurídico.

Assim, a concepção contemporânea da aplicação do direito aos atos administrativos compreende um entendimento mais complexo do Administrador Público, sob pena de incorrer no famigerado ato, que apesar de estar de acordo com a legalidade estrita, será antijurídico diante do arcabouço dos princípios.

Esse atuar exige uma conformidade com o princípio da juridicidade, que para além da legalidade estrita demanda respeito aos demais princípios constitucionais explícitos e implícitos, às

convenções internacionais, à lei em sentido formal, e, inclusive, aos atos normativos de competência da própria Administração Pública.

Daí a complexidade na Administração Pública atualmente. O controle judicial dos atos exarados não mais adentra no mérito, mas sim no controle de juridicidade. Isto significa que o ato deve estar conforme todo o direito.

A Presidente do Supremo Tribunal Federal, a e. Ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha⁴ desenvolve a temática do princípio da juridicidade, destacando sua importância para a justiça material e não apenas formal, como se demonstra no trecho abaixo colacionado:

O Estado Democrático de Direito material, com o conteúdo do princípio inicialmente apelidado de legalidade administrativa e, agora, mais propriamente rotulado de juridicidade administrativa, adquiriu elementos novos, democratizou-se. A juridicidade é, no Estado Democrático, proclamada, exigida e controlada em sua observância para o atingimento do ideal de Justiça social.

Conclui-se do exposto, que diferentemente do traçado inicial do princípio da legalidade que teve seu ápice no começo do Estado Moderno, o princípio da juridicidade vincula o agir da Administração Pública num conjunto inserido no direito, mas adaptado a cada situação concreta e visando o melhor interesse público envolvido.

⁴ ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *Princípios Constitucionais da Administração Pública*. 2ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

Decorre desse entendimento a ideia de que o ato administrativo está obediente à juridicidade e não mais a uma estrita parcela da Lei.

A referida evolução já consagrada na doutrina e na prática hodierna do direito, importa relevantes reflexos no agir da Administração Pública. É diante desta complexidade que envolve o ato administrativo que se destaca a necessidade de uma ponderação entre as tratativas legais do ato.

Com fundamento neste entendimento, já alicerçado no ordenamento jurídico pátrio é que se compreende toda a tratativa do credenciamento.

É inegável que não há estudo aprofundado sobre o tema ainda, posto que surgiu recentemente. Nada obstante, não se possa atribuir ao credenciamento um mesmo sentido estático para as várias aplicações do instituto pela Administração Pública.

Adite-se, ainda, que a Administração Pública é responsável pelas consequências do ato de credenciamento, como abaixo se desenvolve a título de contribuição para uma melhor compreensão sobre a complexidade do tema.

VI – CRISE NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PELAS CLÍNICAS NA ATUALIDADE

Como acima ressaltado, a falta de critérios qualitativos pelo Órgão de trânsito tem promovido a abertura desenfreada de Clínicas com o fim exclusivo de lucro na prestação dos serviços médicos e psicológicos aos cidadãos.

É que a ausência de critérios qualitativos na Portaria, cumulado com as limitações do Órgão na fiscalização dos serviços, bem como na realização de processos administrativos, com o fim de manter o serviço adequado, têm permitido toda sorte de Clínicas.

A Lei n.º 8987, de 13 de fevereiro de 1995, que trata do regime jurídico de concessão e permissão de serviços públicos, nos termos do art. 175 da Constituição Federal, dispõe no Capítulo II, art. 6.º, que trata do serviço adequado, que:

Art. 6.º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

Parágrafo primeiro: Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

Parágrafo segundo: A atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e a expansão do serviço.

Parágrafo terceiro: Não se caracteriza como descontinuidade do serviço e sua interrupção em situação de emergência ou após o prévio aviso, quando: I – motivada por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações; e, II – por inadimplemento do usuário, considerado o interesse da coletividade.

Diante de todas as reuniões realizadas com o setor responsável, houve um consenso entre as entidades de que os serviços prestados pelas Clínicas não têm sido adequado nos termos legais, diante da falta de padronização, inclusive a de investimentos.

Ademais, como é sabido, para essas situações, em que o cidadão tem a sua esfera jurídica atingida em decorrência de um comportamento comissivo ou omissivo do Prestador de serviço público, que lhe ensejou danos, o ordenamento jurídico estabelece a obrigação estatal de indenizar, através do instituto da responsabilidade civil do Estado.

A responsabilidade civil extracontratual do Estado decorre da necessidade de uma melhor proteção aos direitos do cidadão, frente às lesões ocasionadas pelo Poder Público⁵, ou pelas pessoas de direito privado que prestam serviços públicos.

No Estado brasileiro, encontra-se prevista no art. 37, §6º da CF, podendo derivar de *“atos jurídicos, de atos ilícitos, de comportamentos materiais ou de omissão do Poder Público”*⁶. Consoante Romeu Felipe Bacellar Filho, o instituto tem raízes no princípio republicano e no Estado

⁵ ZANCANER, Weida. **Da responsabilidade extracontratual da Administração Pública**. São Paulo: RT, 1981. p. 21.

⁶ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 617.

Democrático de Direito (art. 1º, *caput* da CF), uma vez que a juridicidade no exercício do poder reclama que o Estado seja responsabilizado por seus comportamentos que lesionem direitos alheios⁷.

Nesse sentido, estabelece o art. 37, §6º da Constituição Federal:

“Art. 37. (...)
§6º. As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.”

Dessa forma, ocorrendo prejuízos ao cidadão por conta de comportamento comissivo ou omissivo do Estado, ou de quem lhe faça às vezes, surge o dever estatal de repará-los, independentemente da comprovação de dolo ou culpa, eis que o ordenamento jurídico pátrio adotou a *teoria do risco administrativo*.

A regra geral compreendida pelo ordenamento jurídico brasileiro é o sistema de *responsabilidade objetiva*, partindo-se da ideia de que, se a Carta Magna só exige dolo ou culpa para direito de regresso contra o servidor, significa que tal exigência não se aplica também às pessoas

⁷ BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. Responsabilidade Civil da Administração Pública – Aspectos Relevantes. A Constituição Federal de 1988. A Questão da Omissão. Uma Visão a partir da Doutrina e da Jurisprudência Brasileiras. In: FREITAS, Juarez (org). **Responsabilidade civil do Estado**. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 297.

jurídicas.⁸ Inclusive no que diz respeito à responsabilidade por omissão, a doutrina majoritária acolhe o sistema de responsabilidade objetiva. É o caso de autores como Romeu Felipe Bacellar Filho⁹, Cármen Lúcia Antunes Rocha¹⁰, Odete Medauar¹¹, e Juarez Freitas¹², Yussef Said Cahali¹³, Luciano Ferraz¹⁴, Carlos Edison do Rego Monteiro Filho¹⁵ e Helena Elias Pinto¹⁶.

Da mesma forma, a **corrente majoritária do Supremo Tribunal Federal**, como se observa dos seguintes julgados: **RE nº 130764-1/PR**, Rel. Min. Moreira Alves, j. 12.05.92; **RE nº 109615-2/RJ**, Rel. Min. Celso de Mello, j. 28.05.96; **AgR nº 190772-0/RJ**, Rel. Min. Maurício Corrêa, j. 17.03.98; **RE nº 209137-5/RJ**, Rel. Min. Moreira Alves, j. 08.09.98; **RE nº 176564-0/SP**, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 14.12.98; **RE nº 180602-8/SP**, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 15.12.98; **RE nº 188093-7/RS**, Rel. Min. Maurício Corrêa, j. 31.08.99; **RE nº 220999-7/PR**, Rel. p/ Ac. Min. Nelson Jobim, j. 24.04.00; **RE nº 136247-2/RJ**, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 20.06.00; **RE nº 215981-6/RJ**,

⁸ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Op. Cit.*, p. 623.

⁹ BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Direito Administrativo e o Novo Código Civil**. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 236

¹⁰ ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. **Princípios Constitucionais da Administração Pública**. Belo Horizonte: Del Rey, 1994. p. 381

¹¹ MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 5. ed. São Paulo: RT, 2001. p. 430

¹² FREITAS, Juarez. **Discricionariedade Administrativa e o Direito À Boa Administração Pública**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 67

¹³ CAHALI, Yussef Said. **Responsabilidade civil do Estado**. 3. ed. São Paulo: RT, 2007. p. 220-221;

¹⁴ FERRAZ, Luciano. Responsabilidade do estado por omissão legislativa. In: FREITAS, Juarez (org.) **Responsabilidade do estado**. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 224.

¹⁵ MONTEIRO FILHO, Carlos Edison do Rego. Problemas de responsabilidade civil do Estado. In: FREITAS, Juarez (org.) **Responsabilidade do estado**. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 54.

¹⁶ PINTO, Helena Elias. **Responsabilidade civil do Estado por omissão: na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2008. p. 263.

Rel. Min. Néri da Silveira, j. 08.04.02; **RE nº238989-2/PR**, Rel. Min. Ilmar Galvão, j. 28.05.02; **RE nº 238453-6/SC**, Rel. Min. Moreira Alves, j. 12.11.02; **AgR nº 363999-4/RJ**, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 08.04.03; **RE nº 286444-7/RN**, Rel. Min. Cezar Peluso, j. 30.11.2004; **RE nº 313915-1/RN**, Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 14.12.04; **RE nº 272-839-0/MT**, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 01.02.05; **RE nº 327904**, Rel. Min. Carlos Britto, j. 15.08.06.

Assim, cumpre averiguar a presença de alguns requisitos ensejadores da responsabilidade civil extracontratual do Estado. Consoante Marçal JUSTEN FILHO, os elementos que a caracterizam são: “(a) *dano material ou moral sofrido por alguém, (b) uma ação ou omissão antijurídica imputável ao Estado, (c) um nexo de causalidade entre o dano e a ação ou omissão estatal*”¹⁷.

No caso em apreço, considerando-se os eventuais danos aos usuários, todos os elementos encontram-se presentes.

Ademais, a responsabilidade civil no Código de Defesa do Consumidor não está adstrita somente às empresas que desenvolvem atividades da iniciativa privada, sendo devidamente estendidas aos Órgãos Públicos.

¹⁷ JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 951.

Nesse sentido, ao discorrer sobre a responsabilidade dos Órgãos Públicos, Zelmo DENARI afirma que:

O art. 22 do CDC estende essa responsabilidade aos órgãos públicos, vale dizer, aos entes administrativos centralizados ou descentralizados. Além da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, estão envolvidas as respectivas **autarquias**, fundações, sociedades de economia mista, empresas públicas, inclusive as concessionárias ou permissionárias de serviços públicos.

Todas essas entidades são obrigadas a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos.¹⁸ –g.n.–

Assim dispõe o art. 22 do Código de Defesa do Consumidor:

Art. 22. Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos.

A referida norma também encontra fundamento na constituição da República, no art. 175, § único, II, que faz referência expressa aos direitos dos usuários de serviço público.

¹⁸ DENARI, Zelmo. **Código Brasileira de Defesa do Consumidor**. 9.^a ed., Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007, p. 204.



Por sua vez, o inciso X, do art. 6.º, do CDC, reafirma **“a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral.”**

O referido inciso tem por fundamento a supracitada Lei n.º 8987/1995 que traz no art. 6.º, § 1º, o conceito de serviço adequado.

Da leitura dos referidos dispositivos não restam dúvidas sobre o cabimento da responsabilidade civil do Órgão de Trânsito do Estado por omissão quanto ao serviço prestado, em especial quanto à falta de critérios técnicos e qualitativos necessários ao credenciamento com o fim de garantir o serviço prestado de forma adequada e com qualidade aos usuários do DETRAN/PR.

Daí a importância dos estudos técnicos e de viabilidade econômica para o fim de fornecer um serviço técnico, com qualidade, atualizado, eficiente, seguro e contínuo aos usuários.

Dentre os estudos necessários estão os que definem a demanda do Órgão, a quantidade necessária de credenciados e a localização, nos termos legais. Tudo em sintonia com o princípio da

juridicidade aplicado à Administração Pública na concepção já acima tratada.

Conclui-se de todo o exposto, que o Departamento de Trânsito não pode em nenhuma hipótese deixar de cumprir com essas exigências, sob pena de total desmantelamento das clínicas, e, de consequência, a má prestação do serviço pelos credenciados.

A Professora Weida Zancaner ao tratar do perfil jurídico do credenciamento, que alerta acerca dos riscos de uma má fiscalização, ou abertura desenfreada, conclui em seu estudo que: “É possível que o campo de abrangência do credenciamento seja restringido quando ações visando a responsabilização do Estado baterem às barras dos Tribunais, notadamente no que tange ao credenciamento de médicos e clínicas de saúde.”¹⁹

Como se vê, o Órgão deve agir com diligência considerando-se a necessidade de garantir a legal, adequada e atualizada prestação dos serviços pelas credenciadas, sob pena de responsabilização civil.

¹⁹ ZANCANER, Weida. O perfil jurídico do credenciamento. p.794 In: Direito e administração pública: estudos em homenagem a Maria Sylvia Zanella Di Pietro. MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de; NOHARA, Irene Patricia; MARRARA, Thiago (Orgs.) São Paulo: Atlas, 2013.



Daí mais uma razão para estipular critérios e cuidar para não promover a abertura de Clínicas em centros já estrangulados.

É o que se requer, prudência.

Para tanto, a ACAC se disponibiliza para reuniões e discussões com o fim de esclarecer e propor como sempre, sugestões ambivalentes e de acordo com o sistema jurídico pátrio.

Nestes termos,

Pede deferimento.

Curitiba, 05 de abril de 2021.

HERCÍLIO ROHRBACHER
PRESIDENTE
ACAC/PR

ELAINE FALCÃO SILVEIRA
OAB/PR – 54.519