



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**1ª Vara Cível da Comarca de Santa Maria**

Rua Alameda Buenos Aires, 201 - Bairro: Nossa Senhora das Dores - CEP: 97050545  
- Fone: (55) 3222-8888 - Email: frsantmari1vciv@tjrs.jus.br

**AÇÃO POPULAR Nº 5017570-36.2021.8.21.0027/RS**

**AUTOR:** PABLO PACHECO DE CARVALHO

**ADVOGADO:** LUCAS RAMOS SOARES (OAB RS112113)

**ADVOGADO:** ARIEL SANTOS CARDOSO (OAB RS122051)

**AUTOR:** ALAMIR TUBIAS MACHADO CALIL

**ADVOGADO:** LUCAS RAMOS SOARES (OAB RS112113)

**ADVOGADO:** ARIEL SANTOS CARDOSO (OAB RS122051)

**RÉU:** MUNICÍPIO DE SANTA MARIA

**SENTENÇA**

Vistos.

Trata-se de ação popular ajuizada por **ALAMIR TUBIAS MACHADO CALLIL** e **PABLO PACHECO DE CARVALHO** em face do **MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS** (evento 01). Historiam que, nos dias 21/06/2021 e 19/07/2021, 09 controladores de tráfego passaram a funcionar nesta cidade nas seguintes localizações: Rua do Acampamento com a Avenida Medianeira, Avenida Nossa Senhora das Dores com a Rua General Neto, Avenida Rio Branco com a Rua Vale Machado, Avenida Medianeira com a Rua Duque de Caxias, Avenida Presidente Vargas com Avenida Borges de Medeiros, Avenida Medianeira com Rua Barão do Triunfo, Avenida Walter Jobim, Avenida Hélvio Basso e Avenida João Luiz Pozzobon. Ressaltam que o alto número de infrações de trânsito registradas – 5.646 em 30 dias – corresponde a arrecadação maior que os últimos 5 meses de funcionamento dos controladores de velocidade. Alegam a existência de irregularidades referentes à inobservância do procedimento de instalação dos equipamentos, tais como: inexistência de estudos exigidos legalmente, falta de sinalizações e mudanças de velocidade. Tecem considerações sobre o instituto da ação popular. Discorrem que, segundo o

artigo 6º, I, da Resolução nº 798 do Contran, a realização de Levantamento Técnico consiste em requisito básico para a instalação de controladores fixos de velocidade (artigo 3º, I, da mesma Resolução do Contran). Salientam que, nos termos do artigo 6º, I, da Resolução nº 798 do Contran, o levantamento técnico deve ser realizado com periodicidade bienal. Sustentam que o ente municipal réu foi deficitário na realização do aludido estudo técnico, argumentando que foi utilizado estudo já prescrito no caso concreto. Mencionam que foi criada uma Comissão Especial na Câmara Municipal de Vereadores de Santa Maria/RS a fim de fiscalizar o funcionamento dos controladores de velocidade. Dissertam que o estudo técnico apresentado pelo ente público demandado data de 27/06/2019. Colacionam jurisprudência e dispositivos legais a amparar sua tese. Ainda, argumentam que o registro da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) do estudo técnico para instalação de equipamentos de medidores de velocidade do tipo fixo no CREA/RS somente ocorreu em 06/07/2021, isto é, segundo alegam, 2 (dois) anos após a realização do estudo técnico. Citam a Lei nº 6.496/1977. Narram que o estudo técnico data de 27/06/2019, ao passo que os equipamentos controladores de velocidade começaram a atuar em 21/06/2021 e o ART foi registrado em 06/07/2021. Sustentam a existência de vício de forma na elaboração do estudo técnico apresentado pelo ente municipal, ora réu, destacadamente a ausência de responsabilidade técnica. Colacionam a súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal, bem como o artigo 53 da Lei nº 9.784/1999. Alegam a ocorrência de desvirtuamento dos fins e da função social das autuações de trânsito mediante seu caráter pedagógico, argumentando a existência de simples intuito arrecadatório. Mencionam matéria jornalística a respeito do aumento das autuações no Município de Santa Maria/RS. Apontam a existência de má-fé em relação à diminuição das velocidades em vias públicas em datas próximas a entrada em funcionamento dos equipamentos de controle fixo de velocidade. Tecem consideração acerca da contrariedade aos princípios norteadores da Administração Pública. Por tais motivos, ajuizaram a presente ação popular e, em sede liminar, pedem a suspensão imediata de todos os autos de infração de trânsito proveniente dos equipamentos controladores de velocidade fixos instalados no Município de Santa Maria/RS até que se comprove sua efetiva regularidade, bem como a suspensão das atividades dos aludidos controladores. Ainda, pugnam pela determinação de que o ente municipal réu apresente levantamento técnico com periodicidade bienal a fim de verificar a readequação da

sinalização instalada ao longo da via. Ao final, pleiteia que a ação popular seja julgada procedente para o fim de reconhecer a ilegalidade do ato praticado e, conseqüentemente, seja determinada a nulidade de todos os autos de infração de trânsito provenientes de todos os equipamentos controladores de velocidade fixos instalados no Município de Santa Maria/RS, bem como a paralisação total de seu funcionamento. Anexa documentos (evento 01).

### **É o breve relatório.**

#### **Passo a decidir.**

A presente ação não está sujeita a adiantamento de custas, emolumentos ou despesas, conforme artigo 10 da Lei nº 4.717/1965.

Ainda, a legitimidade para propositura restou demonstrada, nos termos do artigo 1º, §3º, da Lei nº 4.717/1965, conforme se visualiza no título eleitoral constante no arquivo “TELEITOR4” no evento 01.

Consoante redação do artigo 5º, LXXIII, da Constituição Federal de 1988, a ação popular é o remédio constitucional empregado por qualquer cidadão para o fim de anular ato – omissivo ou comissivo – lesivo ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural.

Pontuado isso, de pronto, entendo que a pretensão veiculada na petição inaugural (arquivo “INIC1” no evento 01) não se adéqua à via constitucional eleita.

Digo isso porque, conforme ensinamentos do doutrinador Hely Lopes Meirelles<sup>1</sup>, os 3 (três) requisitos **cumulativos** da ação popular são: 1) condição de eleitor; 2) ilegalidade ou ilegitimidade do ato que se pretende invalidar e 3) lesividade ao patrimônio público.

Conforme já registrado acima, o postulante preenche a condição eleitoral. Na sequência, o requisito da ilegalidade do ato administrativo restou demonstrado pelas alegações de desrespeito ao artigo 6º, I, da Resolução nº 798 do Contran que dispõe sobre a necessidade de periodicidade bienal do Levantamento e do Estudo Técnicos basilares dos

equipamentos medidores e controladores de velocidade, bem como pela suposta ausência de registro da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) quando da apresentação do estudo técnico e do início do funcionamento dos equipamentos controladores de velocidade.

Não obstante, entendo que o aludido ato administrativo em apreço – Estudo Técnico e os próprios aparelhos fixos controladores de velocidade – não apresenta a característica da lesividade ao patrimônio público – em nenhuma de suas diversas modalidades: material, moral, ambiental, histórico e cultural –, de forma que impossibilita o ajuizamento da ação popular.

Nesse ponto, embora reconheça que, nos termos do Tema nº 836 do Supremo Tribunal Federal, a **comprovação** de prejuízo material aos cofres públicos não figura como condição para a propositura da ação popular, o mesmo não pode ser dito em relação à **existência** de ato lesivo ao patrimônio público material, moral, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, o que não restou demonstrado nos autos eletrônicos.

Compulsando a exordial, verifico que o patrimônio diretamente lesado pelas supostas irregularidades/ilegalidades dos equipamentos fixos controladores de velocidade no Município de Santa Maria/RS é o patrimônio privado dos motoristas particulares multados nos respectivos autos de infração de trânsito pelos controladores fixos de velocidade, objeto de pleito de nulidade no mérito desta ação popular (item “e” na página 23 do arquivo “INIC1” no evento 01).

Nesse contexto arrecadatório oriundo dos instrumentos controladores de velocidade, ainda que alvo de alegadas irregularidades relativas à periodicidade bienal e à (in) existência de responsabilidade técnica (ART) do estudo técnico basilar dos aparelhos fixos controladores de velocidade, ressalto que inexistente lesão ao patrimônio público, seja material ou moral.

Nesse particular, cumpre registrar que a tese autoral de lesividade à moralidade administrativa, em verdade, se confunde com o requisito da ilegalidade do ato administrativo, porquanto, na peça inaugural (arquivo “INIC1” no evento 01),

discorre que a conduta municipal atuou em contrariedade à legislação vigente sem a necessária adequação dos aparelhos controladores de velocidade.

Seguindo essa linha de raciocínio, colaciono o seguinte julgado do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul:

*APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO E PROCESSUAL CIVIL. PRELIMINARES DE NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO. AFASTAMENTO. AÇÃO POPULAR. REQUISITOS OU PRESSUPOSTOS. AUSÊNCIA. PERDA DE OBJETO. CARACTERIZAÇÃO. 1. Preliminares de não conhecimento do recurso arguidas nas contrarrazões que não se sustentam. A de inovação recursal, porque calcada em genérica alegação de que a apelação traz "novos argumentos e cita fatos não articulados durante a instrução do processo". Ausência de apontamento específico quanto a em que consiste a arguida inovação que já denuncia sua inocorrência. Quanto ao ventilado descumprimento do art. 1010, inc. I, do Novo Código de Processo Civil, basta dizer que a qualificação das partes já consta da inicial, sendo certo que a determinação de qualificação em sede de razões de apelação diz respeito a recurso aviado por pessoa que pela primeira vez se manifesta nos autos, como prevê o art. 996 do NCPC. 2. A ação popular não prescinde da comprovação da condição de eleitor, ilegalidade e lesividade. Hipótese em que, a parte demandante, conquanto cidadã, limita-se a noticiar o recebimento de autuações por controladores eletrônicos de velocidade instalados no perímetro urbano do MUNICÍPIO DE ESPUMOSO, bem como a sustentar que, em razão da irregularidade na contratação efetivada entre o MUNICÍPIO e empresa contratada, o Contrato nº 001/2008 deve ser invalidado, notadamente em razão da previsão de repasse de valores mensais, do concedente à concessionária, em percentuais sobre o valor arrecadado pelo pagamento das multas aplicadas e decorrentes dos registros efetivados pelos equipamentos fotoeletrônicos, com a consequente determinação de restituição dos valores pagos aos seus próprios patrimônios. Ou seja, não há dedução de pedido de anulação de ato lesivo ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente ou ao patrimônio histórico e cultural ou de ressarcimento ao erário. Na verdade, os demandantes apenas pretendem a anulação do contrato, porque dele resultaram autuações de trânsito, cujos valores das multas objetivam ser restituído ao seu patrimônio privado. Com isso, a demanda não atende ao disposto no art. 5º, LXXIII, da*

*Constituição Federal nem ao art. 1º da Lei nº 4.717/65, resultando evidente que o pedido, da forma como deduzido, se presta a uma ação ordinária, de manifesto contorno privado e não de Ação Popular, cujo fim deve ser, sempre, o ataque à atividade ilegal e lesiva ao patrimônio público. Frise-se que, não se tratando das hipóteses do art. 4º da Lei da Ação Popular, todas as demais exigem, como requisito, a demonstração da ilegalidade e a da efetiva lesão ao patrimônio público. 3. Ainda que assim não fosse, de qualquer sorte não logra êxito a apelante. É que a própria parte autora, nas razões recursais, noticia que o contrato foi extinto em 2013 e que foi realizada nova licitação que culminou na celebração de novo contrato, em que o pagamento da empresa vencedora foi estipulado em valor fixo. Tal dado está comprovado nos autos pela juntada da cópia do Novo Contrato Administrativo celebrado entre as mesmas partes ora demandadas, no qual foi revista a cláusula do preço e ajustado valor mensal fixo. Assim, se lesividade existia, decorrente da forma de remuneração do serviço contratado, ela deixou de existir com a nova contratação. E, dessa forma, ainda que se entendesse pelo cabimento da ação como posta, a hipótese seria de extinção, sem exame de mérito, por perda superveniente de objeto, notadamente porque, consoante já explicitado, no mais, pretensão não é de ressarcimento ao erário, mas, sim, de ressarcimento privado e de anulação de multas e de anulação de multas decorrentes de infrações de trânsito flagradas eletronicamente. Precedentes. 4. Pedido de "uniformização de jurisprudência", atualmente denominado de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR), cuja instauração é inviável no caso dos autos, ante o não preenchimento dos requisitos do art. 976 Novo Código de Processo Civil, já que não há efetiva repetição de demandas que controvertam sobre a mesma questão nem à isonomia e à segurança jurídica. APELAÇÃO DESPROVIDA. (Apelação e Reexame Necessário, Nº 70069798601, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Julgado em: 27-07-2016). **(Grifei).***

Diante do exposto, consigno que a presente demanda está fadada a trilhar o caminho da extinção sem resolução do mérito pelo indeferimento da inicial e pela inadequação da via eleita, nos termos do artigo 485, I e IV, do CPC/2015.

Assim, considerando o acima exposto, **INDEFIRO A PETIÇÃO INICIAL e JULGO EXTINTO O FEITO**, com fundamento no artigo 485, incisos I e IV, cumulado com o art. 330, inciso I, ambos do CPC/2015.

### **Dos encaminhamentos:**

O autor está isento de custas iniciais e ônus sucumbenciais, forte no artigo 5º, LXXIII, da Constituição Federal de 1988.

Publicada, registrada e intimadas as partes, automaticamente, via sistema.

Interposta apelação, dê-se vista à parte adversa para, querendo, contra-arrazoar.

Após, remeta-se ao egrégio Tribunal de Justiça.

A sentença está sujeita ao reexame necessário, observado o disposto no artigo 19 da Lei nº 4.717/65.

Sem recursos voluntários, remeta-se ao Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul.

Com o trânsito em julgado, em nada sendo requerido, baixe-se.

---

Documento assinado eletronicamente por **INAJA MARTINI BIGOLIN DE SOUZA, Juíza de Direito**, em 16/8/2021, às 18:4:56, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://eproc1g.tjrs.jus.br/eproc/externo\\_controlador.php?acao=consulta\\_autenticidade\\_documentos](https://eproc1g.tjrs.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos), informando o código verificador **10010200940v6** e o código CRC **30e48efe**.

---

1. MEIRELLES, Hely Lopes. Mandado de segurança: ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, habeas data. 13 ed. atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1989. 2ª tiragem.

**5017570-36.2021.8.21.0027**

**10010200940.V6**