

EFETIVIDADE JURISDICIONAL VS. LEGALIDADE ADMINISTRATIVA

ESTRITA: Desafios operacionais da PRF na apreensão de veículos com restrição judicial de circulação de natureza cível/trabalhista¹

Sandro Rodrigues Costa

Resumo: Este artigo investiga o impasse jurídico-administrativo envolvendo a Polícia Rodoviária Federal (PRF) na apreensão de veículos que tenham exclusivamente restrição judicial de circulação de natureza cível e trabalhista no Renajud. A análise faz um resgate histórico, a partir de 2008, das dificuldades operacionais enfrentadas pelo órgão até a sua abstenção definitiva em 2014, decisão respaldada no acolhimento de pareceres da Advocacia-Geral da União (AGU) que assentam que a execução de ordens dessa natureza incumbe aos oficiais de justiça. Assim, o trabalho investiga as limitações operacionais e se a PRF teria a competência para dar cumprimento às decisões de natureza não criminal. Em resposta, sustenta-se que a colaboração institucional não deve ser afastada de plano, mas sim estruturada sob o prisma da cooperação. Sendo a PRF um órgão do Estado, subsiste o seu dever legal de cumprir e fazer cumprir as ordens judiciais no âmbito das rodovias federais e nas áreas de interesse da União. Ademais, eventuais limitações operacionais podem ser superadas mediante a celebração de Acordos de Cooperação Técnica (ACT) entre os Tribunais, Superintendências da PRF e Detrans. Essa articulação viabiliza o cumprimento e harmoniza a efetividade da tutela jurisdicional com a capacidade administrativa do órgão, sem comprometer suas funções constitucionais de segurança pública e fiscalização de trânsito. Para tanto, a pesquisa se apoia em uma abordagem qualitativa, exploratória, bibliográfica e interdisciplinar, com análise de documentos oficiais, utilizando a técnica de ponderação de princípios como procedimento lógico para solucionar conflitos entre interesses opostos.

Palavras-chave: Polícia Rodoviária Federal (PRF); Restrição Judicial de Circulação; Renajud; Acordos de Cooperação Técnica (ACT);

Abstract: This article investigates the legal-administrative impasse involving the Federal Highway Police (PRF) regarding the seizure of vehicles subject solely to civil or labor-related judicial driving restrictions recorded in the Renajud system. The analysis traces the history of operational difficulties faced by the agency from 2008 until it definitively ceased this practice in 2014—a decision based on legal opinions from the Office of the Attorney General of the Union (AGU) establishing that the execution of such orders falls to court bailiffs. Thus, the study examines operational limitations and whether the PRF possesses the authority to enforce non-criminal judicial decisions. It argues that institutional collaboration should not be summarily dismissed but rather structured through a framework of cooperation. As a State agency, the PRF retains a legal duty to comply with and enforce court orders within federal highways and areas of federal interest. Furthermore, potential operational constraints can be overcome through Technical Cooperation Agreements (ACTs) between the courts, PRF regional superintendencies, and state traffic departments (Detrans). Such coordination enables enforcement and harmonizes the effectiveness of judicial relief with the agency's administrative capacity, without compromising its constitutional functions regarding public

¹ Artigo apresentado como Trabalho de Conclusão de Curso, na condição de requisito parcial para a obtenção do título de bacharelado em Direito, pelo Departamento de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora, *Campus* avançado Governador Valadares, sob a orientação do prof. Dr. Rodrigo de Almeida Leite.

security and traffic enforcement. To this end, the research employs a qualitative, exploratory, bibliographic, and interdisciplinary approach involving the analysis of official documents, utilizing the technique of balancing principles as a logical procedure to resolve conflicts between opposing interests.

Keywords: Federal Highway Police (PRF); Judicial Circulation Restriction; Renajud; Technical Cooperation Agreements (ACT).

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho faz um resgate histórico documental, entre os anos de 2008 e 2014, de processos administrativos que tramitaram nas Superintendências Regionais da PRF no Rio Grande do Sul e em Sergipe, que trataram dos significantes desafios no recolhimento de veículos com restrição judicial de circulação, de natureza cível ou trabalhista, passando pela falta de infraestrutura adequada nos pátios nas unidades operacionais para guarda e depósito, pela dificuldade logística para a remoção, além da morosidade da justiça em dar a destinação adequada a estes bens, o que acabou transformando as unidades operacionais da PRF em cemitérios de veículos nas rodovias. Diante de pareceres da AGU, que consolidaram o entendimento de que a apreensão de veículos em cumprimento de mandados de busca e apreensão de natureza cível ou trabalhista refoge à competência da PRF, cuja atribuição deve focar na segurança pública, e não na defesa de questões meramente patrimoniais, desde 2014, o órgão se abstém de apreender veículos que tenham exclusivamente restrições dessas naturezas.

O problema de pesquisa está relacionado a esse impasse jurídico-administrativo e busca responder se a PRF teria competência para efetuar a apreensão sem a presença de oficiais de justiça, conforme dispõe o Código de Processo Civil (CPC), e qual seria a solução adequada para minimizar as dificuldades na apreensão e na guarda desses veículos.

Nesse cenário, que revela uma tensão entre o princípio da imperatividade das decisões judiciais e o da legalidade estrita, as hipóteses levantadas sugerem que o órgão, pode contribuir para a efetividade das decisões judiciais, diante da natureza coercitiva destas, e que a celebração de acordos de cooperação técnica (ACT) entre a União, Detrans e o Poder Judiciário, podem suprir a falta de infraestrutura, permitindo que PRF utilize os sistemas estaduais de remoção, depósito e guarda de veículos, sem desvirtuar de suas funções essenciais.

Para tanto, adotou-se a pesquisa bibliográfica e documental de cunho descritivo, revelando-se um trabalho interdisciplinar, uma vez que aborda discussões que abrangem as áreas de Direito Constitucional, Administrativo, Processual Penal e Processual Civil.

Nesse sentido, a pesquisa divide-se em quatro seções. Na primeira, são tratadas as competências da PRF estabelecidas na Carta Magna e em normas infraconstitucionais; na segunda seção, são explicados os procedimentos quanto ao registro e circulação de veículos; na terceira, o texto trata estrutura jurisdicional, da natureza das restrições judiciais que incidem em veículos, bem como do sistema RENAJUD e dos tipos de restrições; por fim, é feito um resgate histórico das dificuldades operacionais enfrentadas pela PRF na apreensão de veículos com restrição judicial de circulação, além de uma análise do conflito entre a efetividade jurisdicional e a legalidade administrativa estrita, como também mostra experiência prática em Minas Gerais, onde o acordo de cooperação técnica firmado entre a Superintendência PRF e a Coordenadoria Estadual de Gestão de Trânsito (CET-MG), permite expressamente o recolhimento de veículos abandonados ou acidentados em rodovias federais do estado, bem como em cumprimento de decisões judiciais de qualquer esfera judicial.

Desse modo, a partir das análises realizadas neste estudo, o trabalho demonstra, como principal resultado, a importância da cooperação institucional com o engajamento dos Tribunais, das Superintendências da PRF nos estados e dos Detrans, em cada região, para a celebração de ACTs que permitam o cumprimento de decisões dessa natureza, permitindo que cada um atue em sua área de expertise com máxima eficiência para que o Estado cumpra com a sua tutela judiciária prometida.

2 O TRÂNSITO E AS COMPETÊNCIAS DA PRF

O trânsito, no contexto das vias, é compreendido como a utilização destas por pessoas, veículos e animais, de forma isolada ou em grupos, conduzidos ou não, para fins de circulação, parada, estacionamento e operações de carga ou descarga, conforme estabelece o § 1º do art. 1º, do Código de Trânsito Brasileiro (CTB). A segurança viária, em condições adequadas, configura-se como um direito de todos e um dever dos órgãos e entidades integrantes do SNT, aos quais incumbe adotar medidas para assegurar esse direito (art. 1º, § 2º, do CTB). O SNT é composto por entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e possui como finalidade o exercício de diversas atividades, incluindo planejamento, administração, normatização, pesquisa, registro e licenciamento de veículos, formação e habilitação de condutores, educação, engenharia, operação do sistema viário, bem

como policiamento e fiscalização de trânsito, julgamento de infrações, aplicação de penalidades e gestão de recursos (arts. 5º e 6º, CTB).

Neste cenário, a PRF emerge como um órgão permanente, presente nos vinte e sete estados, organizado e mantido pela União, estruturado em carreira, destinado, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais. Conforme dispõe a Constituição Federal em seu art. 144, § 2º, a PRF faz parte dos órgãos responsáveis pela segurança pública, dever do Estado e direito e responsabilidade de todos, exercidos para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

As atribuições da PRF, no âmbito das rodovias e estradas federais, estão previstas na Lei nº 9.503/97 (CTB), no Decreto nº 1.655/95 e no anexo I do Decreto nº 11.348/23. Dentre suas competências, destacam-se:

1. Realizar o patrulhamento ostensivo, executando operações relacionadas à segurança pública, com o objetivo de preservar a ordem, a incolumidade das pessoas, o patrimônio da União e o de terceiros;
2. Exercer os poderes de autoridade de polícia de trânsito, cumprindo e fazendo cumprir a legislação e as normas pertinentes; inspecionar e fiscalizar o trânsito; aplicar e arrecadar multas por infrações de trânsito e as medidas administrativas decorrentes, bem como valores provenientes de estadia e remoção de veículos, objetos, animais, e escolta de transporte de produtos perigosos, cargas indivisíveis e superdimensionadas;
3. Executar serviços de prevenção e atendimento a acidentes, incluindo salvamento de vítimas; realizar levantamentos de locais, boletins de ocorrências, de perícias de trânsito, de testes de dosagem alcoólica e de outros procedimentos, além de investigações imprescindíveis à elucidação de sinistros de trânsito; coletar dados estatísticos sobre acidentes e suas causas; credenciar e fiscalizar serviços de escolta, além de adotar medidas de segurança para remoção de veículos e transporte de cargas;
4. Assegurar a livre circulação nas rodovias e estradas federais, especialmente nas hipóteses de acidentes de trânsito, de manifestações sociais e de calamidades públicas; manter articulação com os órgãos de trânsito, transporte, segurança pública, inteligência e defesa civil, para promover o intercâmbio de informações;
5. Colaborar e atuar na prevenção e repressão de crimes contra a vida, os costumes, o patrimônio, a ecologia e o meio ambiente, furtos e roubos de veículos, tráfico de

entorpecentes, contrabando, descaminho e outros crimes previstos em lei.

Portanto, a atuação da PRF, conforme delineada, volta-se precipuamente para a segurança pública e a segurança viária no âmbito das rodovias federais, realizando o patrulhamento ostensivo e a fiscalização de trânsito como ferramentas para atingir esses objetivos.

3 O REGISTRO E A CIRCULAÇÃO DE VEÍCULOS

Inicialmente, cumpre salientar que todo veículo automotor, articulado, reboque ou semirreboque deve ser registrado perante o órgão competente (art. 120 do CTB). Uma vez registrado, expede-se digitalmente o Certificado de Registro de Veículo (CRV)¹. As informações relativas a veículos nacionais são prestadas ao Registro Nacional de Veículos Automotores (RENAVAM) pelo fabricante ou pela montadora antes da comercialização, enquanto, para veículos importados, as informações vêm do órgão alfandegário (pessoa física) ou do importador (pessoa jurídica) (art. 125 do CTB). Essas informações recebidas pelo RENAVAM são então repassadas ao órgão executivo de trânsito responsável pelo registro (DETRAN). O Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo eletrônico (CRLV-e), por sua vez, é expedido ao veículo licenciado e está vinculado ao CRV.

Nesse panorama, o RENAVAM configura-se como um sistema nacional organizado e mantido pela Secretaria Nacional de Trânsito (SENATRAN), que, no exercício de suas competências, estabelece procedimentos de registro e licenciamento de veículos e fornece aos demais órgãos do SNT informações sobre esses registros, mantendo um fluxo permanente de informações. Os órgãos executivos de trânsito (Detrans) devem consultar o cadastro do RENAVAM antes de efetuar a baixa de um registro. A inserção e a retirada de restrições judiciais a veículos, pelo Judiciário, na Base Índice Nacional (BIN) do sistema RENAVAM, são recursos utilizados para a constrição patrimonial desses veículos.

4 A ESTRUTURA JURISDICIONAL

A jurisdição pode ser entendida em seu sentido mais amplo e clássico, como a função do Estado de dizer o Direito no caso concreto, que deriva do termo latino *jurisdicere*. Para Tércio Sampaio Ferraz Júnior, diferente da atividade de execução (*iudicare*), que envolvia o

¹ O CRV era antigamente chamado de DUT (Documento Único de Trânsito).

uso da força, o *jus-dicere*² romano focava na autoridade da palavra e na firmeza da decisão técnica, sendo o juiz (*iudex*), inicialmente, um particular, muitas vezes não versado em direito. Com o desenvolvimento das sociedades e o aumento da complexidade das interações humanas, o tratamento dado aos comportamentos desviantes deixou de ser uma simples oposição maniqueísta entre o bem e o mal para se tornar um conjunto de procedimentos decisórios regulados, o que deu origem às formas modernas de jurisdição estruturadas em torno de juízes, tribunais e advogados. (FERRAZ JÚNIOR, 2018).

Assim, no sistema jurídico moderno, ela é o ato pelo qual o Poder Judiciário se manifesta sobre o objeto de uma demanda, configurando-se como um serviço público essencial destinado a dirimir controvérsias entre os cidadãos ou entre estes e o Estado. A extensão desse poder, conferido a cada magistrado ou tribunal, por força da organização judiciária, para examinar e resolver determinados casos, é juridicamente denominada competência.

Miguel Reale ensina que, além de sua modalidade contenciosa, voltada ao julgamento de conflitos reais, a jurisdição também abrange atos de natureza voluntária, destinados a homologar o que foi decidido pelas partes. É a via técnica pela qual o indivíduo lesado recorre ao Estado para que este restabeleça o equilíbrio jurídico por meio de uma sentença, que pode ter caráter declaratório, constitutivo ou condenatório, garantindo, assim, a efetividade e a eficácia das normas que compõem o ordenamento jurídico. Ainda, no que tange especificamente à matéria submetida ao Estado-juiz, a jurisdição é distribuída em ramos especializados que visam garantir a segurança e a certeza na aplicação das normas em diferentes esferas da experiência humana. O Direito Processual Civil surge como o ramo encarregado de estabelecer os princípios e as regras para a solução de conflitos decorrentes das atividades privadas de natureza civil. Paralelamente, o Direito Processual Penal regula os trâmites pelos quais o Estado exerce seu poder de punir por infrações às normas penais, assegurando a imposição de sanções repressivas aos transgressores. No campo das relações de trabalho, desenvolveu-se a jurisdição trabalhista, amparada pelo Direito Processual do Trabalho, que disciplina a solução de conflitos entre empregadores e empregados, com foco no equilíbrio entre as categorias e no bem coletivo (REALE, 2012).

A distribuição dessas competências em razão da matéria foi definida pela Constituição

² Tércio Sampaio Ferraz Júnior utiliza a escrita *jus-dicere* (com hífen).

Federal, que organiza as atribuições e os espaços de atuação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Essa estrutura permite que a atividade jurisdicional não se reduza a uma simples aplicação mecânica da lei, mas exige do julgador a análise concreta dos fatos para identificar, de forma adequada, as normas e os princípios jurídicos aplicáveis ao caso.

Por meio dessa estrutura, o Poder Judiciário assegura a efetividade das normas jurídicas, atuando para restabelecer o equilíbrio social sempre que um direito é violado e a parte lesada recorre ao Estado em busca da tutela jurisdicional. Nesse contexto, a jurisprudência (em sentido estrito) surge como resultado dessa atividade jurisdicional, formando-se a partir de decisões reiteradas e convergentes dos tribunais sobre determinados temas, o que contribui para a uniformização da interpretação e da aplicação do direito.

4.1 A Natureza das Restrições Judiciais em Veículos

Sem a pretensão de esgotar o exame das naturezas das restrições judiciais, considerando a esfera jurídica em que a lide se desenvolve e o ramo do Direito material envolvido, as ordens judiciais de restrição incidentes sobre veículos podem assumir naturezas diversas. Nesse contexto, é possível identificar, com base na organização e nas matérias submetidas aos diferentes órgãos jurisdicionais, restrições decorrentes de processos classificados conforme a seguinte natureza:

Na Criminal, no âmbito da jurisdição penal, de acordo com Aury Lopes Júnior, as restrições decorrem fundamentalmente de medidas assecuratórias e cautelares destinadas a garantir a eficácia da futura sentença e a reparação de danos. Uma dessas medidas é o sequestro, que recai sobre veículos adquiridos com os proventos da infração penal, exigindo que o juiz comunique imediatamente ao órgão de trânsito para averbar a restrição de inalienabilidade e impedir a transferência a terceiros de boa-fé. Já o arresto de bens móveis incide sobre veículos de origem lícita e desvinculados do delito, sendo aplicado quando o patrimônio imobiliário do réu é insuficiente para garantir o pagamento de multas, de custas processuais e da indenização civil da vítima. Por sua vez, a apreensão é a medida voltada ao veículo que constitui o próprio corpo de delito, por ser o produto direto do crime ou o instrumento utilizado em sua execução, servindo tanto para a garantia da prova quanto para assegurar o efeito automático de perdimento do bem após a condenação (LOPES JÚNIOR, 2022).

No contencioso judicial tributário, conforme a lição de Leandro Paulsen, as restrições manifestam-se predominantemente por meio da penhora ou da decretação de indisponibilidade universal de bens. A penhora é um ato de constrição judicial sobre um bem específico, destinado a garantir a execução fiscal e a possibilitar sua posterior expropriação. Por outro lado, a indisponibilidade (art. 185-A do CTN) é uma medida mais gravosa e subsidiária, determinada pelo juiz quando o devedor, devidamente citado, não paga nem apresenta bens à penhora e as diligências para encontrar patrimônio penhorável restam frustradas. Essa indisponibilidade é comunicada eletronicamente aos órgãos de registro, o que bloqueia, de forma generalizada, o patrimônio do executado até o limite do valor da dívida (PAULSEN, 2020).

Na seara administrativa, no âmbito das ações judiciais que envolvem a Administração Pública, Celso Spitzcovsky explica que é possível impor restrições a veículos, especialmente em processos destinados à proteção do patrimônio público e ao ressarcimento ao erário. Essa medida ocorre, na maioria das vezes, também por meio do instituto da indisponibilidade de bens, uma tutela de urgência de natureza cautelar prevista na Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992) e utilizada em sede de Ação Civil Pública, para garantir que, caso o réu seja condenado ao final do processo, haja bens suficientes para assegurar a integral recomposição do erário ou a perda de valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio particular. Ainda, o juiz, ao apreciar um pedido de indisponibilidade, deve seguir uma ordem de prioridade para a constrição de bens, e os veículos de via terrestre ocupam o primeiro lugar nessa lista, antes mesmo de bens imóveis, navios, aeronaves ou o bloqueio de contas bancárias (SPITZCOVSKY, 2024).

No campo trabalhista, de acordo com Luciano Viveiros de Paula, fundamentam-se no amplo poder diretivo conferido aos juízes do trabalho, que devem velar pela rápida tramitação das causas e pela proteção de parcelas de natureza alimentar. Assim, as ordens judiciais de restrição veicular ocorrem primordialmente durante a fase de execução e servem para evitar a frustração da execução mediante a venda do bem e para forçar o cumprimento das obrigações estabelecidas em sentença ou em título extrajudicial³ (DE PAULA, 2023).

No âmbito cível (em sentido estrito), conforme ensina Marcus Vinícius Rios

³ O autor cita, como exemplo, os Termos de Ajustamento de Conduta (TAC) firmado entre o empregador e o Ministério Público do Trabalho (MPT), ou também nos termos de conciliação firmados perante as Comissões de Conciliação Prévia (CCP), que, uma vez celebrados, constituem títulos executivos extrajudiciais.

Gonçalves, é fundamental para conferir efetividade à tutela satisfativa, sendo empregado tanto na fase de cumprimento de sentença quanto no processo de execução fundado em título extrajudicial para garantir que o patrimônio do devedor responda pelas dívidas reconhecidas. O exequente pode solicitar a pesquisa e o bloqueio de veículos de propriedade do executado, a fim de assegurar a futura penhora e expropriação. Com a averbação premonitória (art. 828, CPC), o credor obtém uma certidão de admissão da execução e a utiliza para averbar a pendência do processo no registro de veículos perante o DETRAN, tornando pública a existência da execução e gerando presunção de fraude à execução, caso o devedor tente alienar ou onerar o bem após o registro, impedindo que eventuais adquirentes aleguem boa-fé (GONÇALVES *b*, 2020).

Para Carlos Roberto Gonçalves, no caso específico da execução de alimentos, o sistema é amplamente utilizado como medida coercitiva para garantir o pagamento de pensões em atraso, permitindo, inclusive, o lançamento de restrição de circulação como meio de forçar o devedor ao adimplemento (GONÇALVES, 2024).

4.2 O RENAJUD e os tipos de restrições em veículos

Como visto, a inserção de restrições judiciais em veículos constitui instrumento fundamental da tutela executiva, destinado à materialização concreta do direito reconhecido pelo Estado e à satisfação da pretensão do credor quando há resistência ao adimplemento voluntário. Atualmente, a principal ferramenta para a efetivação dessas medidas é o sistema RENAJUD. O sistema foi fruto de um acordo de cooperação técnica firmado entre o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o Ministério das Cidades (por intermédio do DENATRAN) e o Ministério da Justiça. Constituiu o objeto deste acordo o envio de ordens judiciais para determinar a restrição e o bloqueio do registro de veículos cadastrados no RENAVAM, visando ao acesso às determinações e às respostas judiciais por meio eletrônico. Ao DENATRAN coube desenvolver e implementar o RENAJUD, integrado ao RENAVAM, disponibilizando os aplicativos necessários à sua utilização pelo Poder Judiciário⁴.

A ferramenta tornou-se fundamental para a celeridade processual, permitindo a interligação direta entre o Poder Judiciário e o DENATRAN para a efetivação, em tempo real,

⁴ Em novembro de 2006 foi firmado o acordo entre a União, por intermédio do Ministério das Cidades e o CNJ para implementação do RENAJUD, que entrou em operação em agosto de 2008.

de restrições judiciais a veículos cadastrados no RENAVAM. O sistema possibilita que magistrados e servidores autorizados realizem a inserção e a retirada de restrições diretamente na Base Índice Nacional (BIN) do RENAVAM. Segundo o manual, a principal finalidade da inovação tecnológica foi a redução drástica do intervalo entre a emissão da ordem judicial e o seu efetivo cumprimento, superando a morosidade inerente à antiga prática de expedição de ofícios em papel (antes, o magistrado precisava encaminhar ofícios aos vinte e sete Detrans de todo o país para obter informações sobre os veículos). No âmbito das operações disponíveis, o sistema oferece diferentes modalidades de restrição, sendo elas de *transferência*, que impede a mudança de propriedade do bem; de *licenciamento*, que obsta tanto a transferência quanto a renovação do licenciamento anual; o registro de *penhora*, destinado a formalizar constrições em processos judiciais, incluindo dados como valor da avaliação e da execução; de *circulação*, também denominada restrição total, que além dos impedimentos anteriores, autoriza o recolhimento do veículo a depósito.

Na visão de Gaio Júnior e Oliveira (2016), do ponto de vista da atividade executiva, o RENAJUD atua como um mecanismo de investigação patrimonial essencial, visando satisfazer créditos decorrentes de obrigações não cumpridas voluntariamente, ao permitir a localização e a constrição ágil de bens móveis em vias terrestres. Desta forma, o magistrado, por meio do RENAJUD, consegue não apenas consultar a base de dados sobre veículos e proprietários, mas também exercer controle direto sobre o patrimônio do executado para fins de adjudicação ou alienação do bem (GAIO JÚNIOR; OLIVEIRA, 2016).

Com o RENAJUD, aumentou o índice de cumprimento das medidas judiciais, visto que a consulta de veículos nos sistemas informatizados é um procedimento adotado como padrão pelos órgãos policiais de fiscalização⁵.

5 A PRF E OS DESAFIOS NA APREENSÃO DE VEÍCULOS COM RESTRIÇÃO JUDICIAL DE CIRCULAÇÃO

O cenário fático em questão desdobrou-se a partir do exercício regular das competências institucionais da PRF, que, no desempenho dessa função, fiscaliza o trânsito e o

⁵ Segundo o CNJ, a transição do modelo de ofícios em papel para o sistema eletrônico permitiu que o número de restrições judiciais (potenciais apreensões) saltasse de uma atividade burocrática e lenta para um volume de milhares de operações mensais. De dezembro de 2008 a janeiro de 2009 foram 1.487 restrições inseridas. De julho a agosto de 2009 haviam 71.762 restrições inseridas. Em 2013 foram registradas 4,5 milhões de operações totais no sistema (incluindo consultas, inserções e retiradas).

cumprimento da legislação pertinente, abordando e fiscalizando veículos.

Uma das ferramentas utilizadas na fiscalização é a consulta a sistemas informatizados, tendo como fonte o banco de dados do RENAVAM, o que permite verificar o cadastro dos veículos. Constatada alguma restrição de natureza criminal, como furto, roubo ou apropriação indébita, o envolvido é conduzido à polícia judiciária, enquanto o veículo é recolhido ao pátio credenciado, em regra, em razão de convênio firmado entre a polícia judiciária e o DETRAN, permanecendo o bem à disposição da autoridade policial.

Vale ressaltar que as restrições de circulação não decorrem de infrações de trânsito nem, raramente, de ilícitos criminais, mas, na grande maioria, de processos judiciais de natureza cível ou trabalhista⁶. Trata-se, portanto, de questões que, em sua origem e finalidade, são de interesse patrimonial particular, visando, por exemplo, garantir o cumprimento de obrigações em ações de cobrança, de busca e apreensão fiduciária, entre outras demandas do direito privado⁷.

Com a implementação do RENAJUD, a apreensão de veículos com restrição de circulação aumentou significativamente. É importante destacar também que, quando um veículo é removido por infração de trânsito, normalmente o proprietário ou possuidor tem interesse em resolver a situação rapidamente para não despender gastos com diárias, o que equilibra o fluxo de entrada e de saída de veículos nos pátios. Porém, quando se trata de veículos apreendidos por ordem judicial, o procedimento de retirada pode levar meses, anos ou até décadas. Isso sobrecarregou a capacidade de acomodação de veículos nos pátios da PRF.

Diversos desafios práticos significativos também foram identificados durante a realização dessas apreensões. Muitas unidades operacionais da PRF não estão configuradas ou dotadas de infraestrutura para atuar como depósito de veículos apreendidos, especialmente

⁶ Segundo dados do CNJ, no primeiro ano de funcionamento do RENAJUD (2009), a Justiça do Trabalho liderou o ranking com 712.583 operações, representando 82,42% do total, seguida pela Justiça Estadual com 124.557 operações e pela Justiça Federal que realizou 27.334 operações. Ainda, a eficiência do sistema resultou em 2.637 veículos com restrições judiciais depositados especificamente nos pátios da PRF. Fonte: Processo Sei! 08672.001700/2009-67.

⁷ A natureza jurídica do Direito do Trabalho é um tema de intenso debate doutrinário. Para alguns seria de direito público, pois baseia-se na natureza imperativa e protetiva de suas normas, que são irrenunciáveis, além da existência de normas administrativas de fiscalização (posição de Miguel Reale e Maurício Godinho Delgado). Outros sustentam que o Direito do Trabalho nasceu da evolução da locação de serviços do Direito Civil e os sujeitos da relação (empregado e empregador) são, em regra, dois particulares agindo em interesse próprio (posição de Sérgio Pinto Martins e Carlos Henrique Bezerra Leite). Uma terceira corrente sustenta que o Direito do Trabalho seria *tertium genus*, voltado especificamente para a proteção dos hipossuficientes (posição de Antônio Ferreira Cesarino Jr.).

os de grande porte. Dessa forma, as unidades se tornaram depósitos às margens das rodovias, carecendo de iluminação adequada, de cercamento e de vigilância armada permanente. A guarda desses veículos sobrecarregava o efetivo policial, desviando as equipes de suas atividades finalísticas de segurança viária e de combate ao crime. Em muitas unidades com baixo número de servidores, os postos eram fechados para o atendimento de ocorrências, deixando os veículos apreendidos totalmente desguarnecidos. Essa precariedade estrutural resultou em furtos frequentes de peças, além de danos causados pela exposição prolongada ao tempo, o que gerou a responsabilização civil da União e diversas condenações judiciais para indenizar proprietários em razão da falha na *culpa in vigilando*⁸.

Ainda, muitos veículos são fiscalizados e apreendidos em locais distantes das unidades operacionais, de forma que a remoção até ao pátio de recolhimento era uma logística desafiadora, principalmente quando se tratava de veículos conjugados⁹, além dos riscos de dirigir veículos desconhecidos e sem manutenção garantida. Da mesma forma, a logística de armazenamento, depósito e entrega de objetos apreendidos, especialmente os de grande volume, também se mostrou difícil.

Uma instrução normativa de janeiro de 2008 da Direção da PRF, na tentativa de solucionar a precariedade dos pátios das unidades da PRF, determinava explicitamente que os superintendentes regionais deveriam celebrar convênios na circunscrição, com a implantação e o funcionamento, no prazo máximo de doze meses, voltados à remoção, guarda e depósito de veículos. Da mesma forma, os pátios da PRF não deveriam servir de depósito para veículos enquadrados nas medidas administrativas do CTB, proibindo que os policiais exercessem a função de guarda e segurança desses bens¹⁰. Complementarmente, caso a realização de convênios fosse impossível, o uso de unidades ficaria condicionado a requisitos rigorosos de segurança e higiene, incluindo cercamento, iluminação e vigilância constante, cuja implementação, na prática, seria inviável.

O problema era agravado pela inoperância dos convênios de remoção celebrados com os Detrans, que geralmente contemplavam apenas infrações de trânsito (CTB) ou crimes, o que não permitia o acionamento de guinchos e de depósitos estaduais para restrições puramente cíveis ou trabalhistas do sistema RENAJUD. Convênios existentes, por exemplo,

⁸ Cfe. Processo Sei! nº 08660.010827/2010-40.

⁹ De acordo com o Anexo I do CTB, veículos conjugados são a combinação de veículos, sendo o primeiro um veículo automotor e os demais reboques ou equipamentos de trabalho agrícola, construção, terraplenagem ou pavimentação.

¹⁰ Cfe. Instrução Normativa 02/08.

como entre a 9ª Superintendência Regional PRF no Rio Grande dos Sul (9ª SRPRF-RS) e o DETRAN/RS, que à época disponibilizava o Sistema Estadual de Remoção, Depósito e Guarda de Veículos, por alguma razão, somente contemplavam a remoção de veículos envolvidos em infrações à legislação de trânsito que demandar tal medida, ilícitos penais de competência estadual ou casos relacionados ao convênio com a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT)¹¹. Diante do impasse, o DETRAN/RS informou a impossibilidade de ampliar este convênio para contemplar a remoção e guarda de veículos com restrição judicial¹²:

[...] haja vista a incompetência deste Órgão no que tange à remoção e guarda de veículos envolvidos em acidentes de trânsito com danos materiais, busca e apreensão judicial, acidentes com auto-lesão e ilícitos penais da competência federal, assim como a ausência de condições técnicas e conveniência administrativa (RIO GRANDE DO SUL, 2010, p. 116).

Além da barreira jurídica, o DETRAN/RS alegou explicitamente a ausência de condições técnicas e de conveniência administrativa para assumir a custódia desses bens, o que resultava na manutenção forçada desses veículos nos pátios das unidades operacionais da PRF.

Em agosto de 2009, um fato peculiar ocorreu no município de São Cristóvão/SE. Foi abordado pela PRF um veículo com restrição judicial de circulação cadastrada no DETRAN/SE, decorrente de ação da 4ª Vara Cível de Aracaju. Após contato telefônico com a secretaria da respectiva Vara, a ligação foi transferida ao magistrado, que informou que a polícia não tinha atribuição para cumprir mandados de busca e apreensão, salvo mediante ofício encaminhado ao órgão para a execução da medida, bem como que não havia oficial de justiça disponível no momento para realizar a diligência e que pudesse liberar o veículo, caso não houvesse outro impedimento¹³.

No mês seguinte, o caso foi encaminhado ao Núcleo de Apoio Técnico da Superintendência da PRF em Sergipe para se posicionar, visto que o órgão frequentemente recebia expedientes judiciais solicitando ou determinando o cumprimento de ordens de busca e apreensão de veículos. Diante do impasse, o núcleo sugeriu provocar a consultoria da AGU

¹¹ Acordo de Cooperação Técnica nº 002/2009.

¹² Cfe. Ofício nº DT-GAB/147-10 contido no Processo Sei! nº 08660.010827/2010-40.

¹³ Inicialmente cumpre salientar que não se tratou de efetivamente um marco inicial, até porque milhares de veículos são abordados diariamente pela PRF no país, mas sim de uma referência que deflagrou um processo administrativo para tratar do tema.

para manifestar-se sobre o tema¹⁴.

Em outubro de 2009, através de solicitação da 20ª Superintendência PRF em Sergipe (20ª SRPRF-SE), a AGU emitiu a Nota 58/09, na qual recomendou que, para evitar dúvidas e questionamentos judiciais quanto ao cumprimento dessas medidas, a PRF não deveria realizar a busca e apreensão de natureza cível, patrimonial e particular, com base em consultas aos sistemas dos Detrans e dos Tribunais de Justiça, pois tal competência não estaria expressamente prevista na Constituição Federal, tampouco no CTB, ou no Decreto 1.655/95, conforme apontou em alguns julgados. Também recomendou consultar a orientação ou norma da PRF, no âmbito nacional, especificamente sobre o tema.

Diante do posicionamento da AGU, em novembro de 2009, a Seção de Policiamento e Fiscalização da 20ª SRPRF-SE recomendou a todos os policiais rodoviários federais do estado que cumprissem apenas os Mandados de Busca e Apreensão endereçados à PRF, pois, nesses casos, haveria a necessidade de intervenção policial diante da requisição judicial e que todos os mandados encaminhados pelo Poder Judiciário de Sergipe enviados a partir de 01/08/2008, estariam digitalizados e arquivados em um pasta¹⁵. No mesmo mês, a 20ª SRPRF-SE também encaminhou a documentação à Assessoria Jurídica do DPRF/MJ solicitando o aprofundamento da matéria.

Em dezembro de 2009, após solicitação do parecer do DPRF à Consultoria Jurídica da AGU em Brasília/DF para tratamento do tema em âmbito nacional, esta ratificou¹⁶ o conteúdo anteriormente opinado pelo Núcleo de Assessoramento Jurídico da AGU em Sergipe, ou seja, pela impossibilidade de cumprimento de mandado de busca e apreensão em veículos pela PRF, por intermédio de consultas aos sistemas dos Detrans e aos Tribunais de Justiça.

Passado exatamente um ano, em novembro de 2010, após o questionamentos informais de alguns policiais sobre o incômodo de se constatar uma determinação judicial e deixar de cumpri-la, a Seção de Policiamento e Fiscalização da SRPRF-SE reabriu a discussão¹⁷, até porque o sistema RENAJUD já estava em operação e os mandados de busca e apreensão de veículos deixaram de ser enviados por ofício e passaram a ser incluídos eletronicamente no sistema que era interligado ao DETRAN pelo RENAVAM. Assim constava o questionamento da Seção:

[..] Ao observar o Regulamentando do RENAJUD, anexo ao manual,

¹⁴ Cfe. Informação nº 13/2009 - NUAT.

¹⁵ Cfe. Memorando Circular nº 257/09.

¹⁶ Cfe. Parecer nº 312/2009/AGU/CONJUR/DPRF/MJ.

¹⁷ Cfe. Memorando nº 181/10.

observa-se que o mesmo quer serenidade e objetividade na execução das ordens judiciais eletrônicas de restrição, buscando eficiência e eficácia, através de uma visão sistêmica da legislação e deixando claro que o sistema RENAJUD e a grande maioria dos magistrados querem a interferência dos órgãos de trânsito e policiais para apreensão dos veículos dando uma resposta ao cidadão que busca o judiciário” (BRASIL, 2010, p. 20).

Como se pode notar, com a implementação do RENAJUD e a adesão dos tribunais federais e estaduais, já havia uma preocupação significativa entre o efetivo da PRF quanto ao posicionamento do órgão de apenas cumprir a determinação judicial caso fosse demandado. Isso gerava insegurança, pois liberar um veículo com ordem judicial de apreensão era um procedimento “complicado” e suscitava questionamentos à instituição¹⁸.

Em Sergipe, o Núcleo de Apoio Técnico (NUAT/SE) relatou que policiais já questionavam informalmente como proceder diante da restrição de "Circulação" no RENAJUD, e a chefia admitia "não saber o que responder" frente à decisão da AGU de que a polícia não deveria intervir em questões cíveis¹⁹.

Havia também o receio de que a inércia policial diante de uma restrição visível nos sistemas pudesse abalar a credibilidade da instituição e da própria atividade jurisdicional, já que os magistrados esperavam a intervenção policial para dar efetividade às suas decisões.

Os procedimentos para o cumprimento variavam de um estado a outro. A instrução de serviço 9/2010 da 9ª SRPRF-RS dispunha sobre as medidas a serem adotadas pelo efetivo policial ao constatar a existência de busca e apreensão: a restrição de circulação do RENAJUD, quando não de natureza criminal, era equiparada a essa restrição para fins de aplicação da instrução. As medidas a serem adotadas incluíam o registro dos dados sobre a restrição, preferencialmente por meio da impressão da consulta; Se o veículo apresentasse infração de trânsito que demandasse sua remoção, deveriam ser tomados os procedimentos para tanto; De modo contrário, se o veículo não apresentasse infrações de trânsito que implicassem sua remoção, o policial deveria verificar na consulta qual órgão da Justiça determinou a restrição e efetuar contato telefônico para confirmar a permanência da restrição e se havia interesse da Justiça em que o veículo fosse retido na unidade da PRF. Em caso de confirmação do interesse da Justiça na retenção, o policial deveria registrar os dados do serventuário responsável pela informação e o respectivo telefone de contato, solicitando manifestação por escrito (por *fac-símile* ou por *e-mail*). A partir da confirmação por escrito, o veículo seria retido na área da unidade operacional da PRF, comunicando-se ao Poder

¹⁸ Cfe. ProcessoSei! 08672.001700/2009-67.

¹⁹ Cfe. Memorando nº 181/10 - SPF, contido no ProcessoSei! 08672.001700/2009-67.

Judiciário o local da retenção e lavrando-se o Documento de Recolhimento de Veículo (DRV) com o motivo "restrição judicial de busca e apreensão de natureza cível". Porém, caso não fosse possível o contato com o Poder Judiciário, ou se este não confirmasse o interesse na retenção, ou se a comunicação não ocorresse em prazo razoável, o veículo deveria ser liberado, com registro detalhado no livro de ocorrências. Da mesma forma, o procedimento de retenção seria interrompido ou não iniciado em caso de ocorrências de maior gravidade, como crimes ou acidentes, ou se não houvesse meio seguro para conduzir o veículo ou mantê-lo na unidade da PRF. No caso de efetiva remoção ou retenção do veículo, o chefe da Delegacia PRF deveria comunicar formalmente ao órgão do Poder Judiciário, solicitando a retirada da responsabilidade do órgão, com brevidade.

Em maio de 2012, a Secretaria-Geral do CNJ oficiou à Direção-Geral da PRF, solicitando que o órgão expedisse orientação a todas as unidades da PRF do país, informando que a restrição de circulação no RENAJUD ensejava apreensão imediata do veículo e recolhimento ao depósito, independentemente da existência de infração administrativa²⁰.

Destarte, em junho de 2012, a Coordenação-Geral de Operações da PRF determinou a todo o efetivo que realizasse o recolhimento de veículos com restrição de circulação no sistema²¹. Nesse ínterim, o policial responsável pela apreensão ficava obrigado a confeccionar o Boletim de Ocorrência Policial e o Documento de Recolhimento do Veículo (DRV), detalhando todas as circunstâncias da abordagem. Além disso, determinava que o chefe de delegacia da PRF deveria oficial imediatamente à autoridade judiciária competente, que passaria a ser responsável pela guarda definitiva do veículo.

Em setembro de 2012, o Superintendente da PRF no Rio Grande do Sul oficiou ao Corregedor-Geral da Justiça do TJRS sobre as dificuldades encontradas:

[...] Atualmente a sistemática adotada é a digitalização dos Ofícios recebidos das Comarcas, os quais são remetidos para as Delegacias através de correio eletrônico. Entretanto, se a constrição judicial fosse registrada diretamente no sistema do DETRAN/RS (Sistema GID), o índice de cumprimento dessas medidas aumentaria consideravelmente, visto que a consulta de veículos no sistema é procedimento adotado por padrão (BRASIL, 2012, p. 77) .

Mesmo com o RENAJUD em funcionamento e com o objetivo central de eliminar o fluxo tradicional de documentos em papel, a PRF ainda recebia comunicações escaneadas que

²⁰ Ofício nº 97/SG/2012.

²¹ Cfe. Memorando-Circular nº 013/2012/DMP/CGO

demandavam processamento manual nas delegacias.

Como resposta, em janeiro de 2013, a Corregedoria-Geral de Justiça do TJRS (CGJ-TJRS) reforçou a orientação a todas as comarcas quanto à necessidade de utilização do sistema RENAJUD com o respectivo registro da restrição do veículo no cadastro do DETRAN/RS, sem remessa de ofício à PRF²².

Porém, foi relatado que a morosidade e a inércia do Poder Judiciário em indicar locais adequados para a remoção definitiva ou em nomear depositários fiéis resultavam no abandono de veículos por tempo indefinido sob custódia policial²³. Essa permanência prolongada, exposta ao tempo, sucateava os veículos e os transformava em focos de insetos e transmissores de doenças, criando um problema adicional de saúde pública nas unidades da PRF.

Em maio de 2013, a SRPRF-RS oficia novamente à CGJ-TJRS cobrando uma posição do Tribunal quanto à destinação dos veículos que ainda se encontram recolhidos nas unidades operacionais PRF²⁴.

Em junho de 2013, o chefe de Delegacia da PRF de Osório/RS comunica (via *e-mail*) ao Núcleo de Apoio Técnico da SRPRF-RS sobre a circulação do Parecer 113/2013 da AGU, favorável ao não cumprimento da apreensão de veículos via sistema RENAJUD, decorrente de ação cível ou trabalhista, e sugere a aplicação do relatório no estado, caso o Poder Judiciário não se manifeste acerca da destinação dos veículos recolhidos. O documento da AGU havia sido difundido a todas as Superintendências da PRF nos estados; contudo, ainda não havia uniformidade nos procedimentos em âmbito nacional.

Em outubro de 2013 a SRPRF-RS envia ofício à Presidência do TJRS informando tem dado cumprimento a ordens judiciais de busca e apreensão de veículos, porém questiona em qual local o veículo deve ser disponibilizado ao Poder Judiciário e de que forma ele deverá ser conduzido até esse destino, pois as unidades da PRF não possuíam instalações físicas adequadas, tampouco o Acordo de Cooperação Técnica entre o órgão e o DETRAN/RS previa a custódia de veículos em razão de restrição judicial de circulação ou do cumprimento de ordens judiciais de busca e apreensão. Também solicita uma reunião para tratar do assunto, propondo a celebração de um acordo de cooperação técnica entre o TJRS, o DETRAN/RS e a União²⁵. Não houve resposta do Tribunal.

²² Cfe. Ofício-Circular nº 010/2013-CGJ.

²³ Cfe. Processo Sei! nº 08660.010827/2010-40.

²⁴ Cfe. Ofício nº 3887/2013/NUAT.

²⁵ Cfe. Ofício nº 8221/2013-NUAT.

Em dezembro de 2013, um memorando da Superintendência da SRPRF-RS para a Direção-Geral da PRF destacou o conflito entre a recomendação da AGU, que orientava o não cumprimento dessas medidas para preservar as atribuições dos oficiais de justiça e o devido processo legal, e a diretriz da Administração Central da PRF que determinava o recolhimento de veículos com restrição de circulação. Diante também da falta de resposta do TJRS sobre um acordo de cooperação técnica, a regional elaborou uma minuta de instrução de serviço para disciplinar a atuação das equipes de patrulhamento, sugerindo que a questão seja analisada pela Consultoria Jurídica da União para uma possível padronização nacional de procedimentos²⁶. A minuta determinava que, na ausência de infrações de trânsito, o policial deveria tentar contato telefônico com o juízo responsável para confirmar o interesse na retenção e obter uma manifestação por escrito em até vinte minutos. Caso essa confirmação não ocorresse no prazo estipulado ou surgissem ocorrências de maior gravidade que exigissem a pronta atuação da equipe, o veículo deveria ser liberado imediatamente, garantindo que a atividade policial ficasse focada na segurança viária e na preservação da ordem pública. No mesmo mês, o documento foi encaminhado à Consultoria Jurídica da União no RS para que se manifestasse sobre a legalidade da futura instrução. A AGU, em resposta, reiterou a impossibilidade legal de atribuir essa incumbência à instituição, destacando que a execução de buscas em demandas privadas, sem determinação legal explícita, extrapola as competências da PRF e é agravada pela falta de estrutura operacional para a guarda desses bens. O documento ressaltou que outras unidades da AGU já se manifestaram de forma convergente, concluindo que o simples registro no RENAJUD não autorizava a intervenção policial de ofício em litígios particulares. Outrossim, sugeriu que a questão fosse analisada em âmbito nacional para que o procedimento fosse uniformizado²⁷.

Havia grande dúvida quanto ao efetivo cumprimento, ou não, e sobre o que fazer em relação à abordagem de veículos com restrição de circulação. Por meio de memorando, o Chefe da Delegacia PRF de Ijuí/RS questiona a 9ª SRPRF-RS, pois o assunto havia sido levantado em reunião de serviço, mas não fora concluído; alguns veículos foram recolhidos para depósito credenciado, e foi informada à Justiça sobre a disponibilidade e as possíveis despesas ao credor decorrentes da remoção e da estadia.

Em fevereiro de 2014, a 9ª SRPRF-RS relatou à Direção-Geral da PRF os graves transtornos institucionais causados pelo cumprimento de determinações judiciais do RENAJUD, elencando obstáculos práticos significativos, como a falta de locais adequados

²⁶ Cfe. Memorando n.º 422/2013-GAB.

²⁷ Cfe. Nota Jurídica nº 3700/2013/CjU-RS/CGU/AGU.

para a guarda dos bens, dificuldades na logística de remoção, incertezas quanto à identificação das varas expedidoras, riscos de danos aos veículos sob custódia policial e a morosidade do Judiciário em retirá-los dos pátios. Diante da impossibilidade de operacionalizar tais medidas no atual contexto institucional e seguindo sugestões da AGU, o documento solicita o encaminhamento da questão à Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça para a busca de solução de âmbito nacional, reiterando a inaplicabilidade desse tipo de medida judicial à PRF²⁸. Em março de 2014, a Direção-Geral solicitou um parecer da AGU que atendeu no mesmo mês com a seguinte conclusão²⁹:

[...] a apreensão de veículos, com base em consulta aos sistemas DETRANs e RENAJUD, e em cumprimento a mandados de busca e apreensão expedidos em ações de natureza cível, refogem à competência da Polícia Rodoviária Federal, cuja atribuição deve ser exercida no interesse da segurança pública, e não em defesa de questões meramente patrimoniais (BRASIL, 2014, p. 143).

Com base nesse entendimento, em junho de 2014, a Comissão Nacional de Gestão de Pátios e Desfazimento de Bens de Terceiros da PRF, em Florianópolis/SC, através de memorando³⁰, pressionou a Coordenação Geral de Operações para revogar a norma que obrigava o recolhimento e promover a confecção de novo documento alinhado com o atual entendimento:

[...] Encontram-se depositados nos pátios da Polícia Rodoviária Federal em todo país milhares de veículos com restrições judiciais, muitos a mais de 20 anos, desprendendo imenso esforço das comissões regionais de gestão de pátios e desfazimento de bens de terceiros e das chefias das Delegacias para administrar a guarda destes, bem como minimizar situações relacionadas a saúde pública. Tem sido rotina a notificação ao Poder Judiciário visando o recolhimento/retirada dos referidos veículos porém poucas são as situações em que somos atendidos (BRASIL, 2014, fl. 146).

Da mesma forma, a Divisão de Multas e Penalidades da PRF em Brasília também recomendou à Coordenação Geral de Operações a revogação do memorando³¹. A Direção-Geral da PRF também se posicionou favoravelmente à revogação³². Em julho de

²⁸ Cfe. Despacho nº 051/2014/GAB.

²⁹ Cfe. Parecer nº 65/2014/CEP/CONJUR-MJ/CGU/AGU.

³⁰ Cfe. Memorando nº 003/2014 - Comitê Gestor.

³¹ Cfe. Despacho nº 079/2014/DMP/CGO.

³² Cfe. Despacho nº 101/2014-DG.

2014, o documento foi revogado e as apreensões realizadas foram convalidadas³³. À Comissão Nacional de Gestão de Pátios e Desfazimento de Bens de Terceiros coube a incumbência de resolver novas hipóteses de ocorrências.

Desde então, a PRF não mais recolheu veículos com restrição de circulação cadastrados no RENAJUD.

Em 2018, a 20ª SRPRF de Sergipe firmou o Acordo de Cooperação Técnica com o DETRAN/SE para a remoção de veículos, porém, de acordo com o documento, permaneceriam nos pátios da própria PRF os veículos de carga acima de 3,5 toneladas que estivessem carregados e os veículos não leiloáveis, como os oficiais ou os com restrição judicial.

Em 2023, a 9ª SRPRF-RS firmou termo de cooperação com o DETRAN/RS, de modo que os veículos removidos pela PRF no Rio Grande do Sul seriam encaminhados aos Centros de Remoção e Depósitos (CRDs) credenciados pelo órgão; contudo, foram excluídos os veículos envolvidos em crimes federais e os removidos apenas por restrições judiciais cíveis ou trabalhistas.

5.1 Efetividade Jurisdicional vs. Legalidade Administrativa Estrita

As fundamentações dos pareceres da AGU para que a PRF se abstinhasse de recolher veículos com restrições judiciais de natureza cível/trabalhista, além da falta de estrutura, baseiam-se na ausência de competência legal expressa do órgão para tal mister, com base no art. 842 do CPC de 1973, vigente à época³⁴:

Art. 842. O mandado será cumprido por dois oficiais de justiça, um dos quais o lerá ao morador, intimando-o a abrir as portas.

Para tanto, a AGU se utilizou das jurisprudências do TJSP e TJRJ:

“As funções das polícias rodoviárias estadual e federal, são exercidas na defesa exclusiva dos interesses da segurança pública. Não se cuidando de matéria atinente a descumprimento de ordem judicial, nem ocorrência de ilícito penal, ou mesmo questão relativa à legislação administrativa de trânsito, inviável a expedição de ofício a elas, diante do caráter de mero inadimplemento contratual da questão.”

³³ O Memorando-Circular nº 013/2012/DMP/CGO que determinava a remoção foi revogado pelo Memorando nº 141/2014-CGO.

³⁴ Correspondente ao art. 536, § 2º, do CPC 2015.

(Agravo de Instrumento nº 1.033.564-0/Guarulhos. Tribunal de Justiça de São Paulo (TJ/SP), 34ª Câmara. 05/04/2006).

(Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, TJ/RJ, processo nº 2007.202.006230-9. HSBC BANK BRASIL S/A e JOÃO DIAS DA SILVA - 1) considerando a inércia da parte ré, defiro o pedido de conversão da presente em ação de depósito, ante a manifestação com expressa estimação pecuniária do bem (art. 902 do CPC), convolvando a presente ação de busca e apreensão em ação de depósito, com fundamento no art. 4º do Decreto 911/69(...). 2) oficie-se ao DETRAN conforme requerido às fls. 42 e 46; 3) indefiro o requerimento de ofício à Polícia Rodoviária Federal, tendo em vista que aquele órgão não tem tal atribuição."

Os dois julgados trataram de inadimplemento de contratos com cláusula de reserva de domínio, nos quais foram negados os pedidos de envio de ofício à PRF para o cumprimento, mas apenas a imposição de impedimento à transferência do veículo no RENAJUD.

A posição da AGU baseou-se no princípio da legalidade estrita, segundo o qual a vontade da Administração Pública decorre diretamente da lei, o que significa que o administrador público só pode agir se houver autorização expressa em lei. Portanto, não havia (e ainda não há) previsão legal para que a PRF cumpra tal determinação.

No entanto, essa perspectiva puramente formalista e positivista da legalidade resta superada ao confrontar-se com o princípio da dignidade da pessoa humana e a natureza alimentar de créditos decorrentes de ações de alimentos e de verbas trabalhistas, que elevam a questão do plano meramente mercantil para o plano existencial e dos direitos fundamentais. Uma visão sistêmica do ordenamento jurídico demonstra que a eficácia da jurisdição não pode ser obstada por conveniências administrativas ou por carências estruturais quando o bem da vida em jogo é a subsistência do indivíduo. O Judiciário detém a universalidade da jurisdição e a última palavra sobre o sentido da lei, cabendo-lhe impor condutas obrigatórias à Administração para restaurar a legalidade e garantir que as decisões judiciais não se limitem a meras declarações formais, mas alcancem resultados práticos, especialmente nas que buscam proteger o mínimo existencial. Conforme ensina Eros Roberto Grau, a evolução do Direito Administrativo contemporâneo substituiu a "vinculação à lei" pela "vinculação ao Direito" e à juridicidade, exigindo que o administrador público atue em conformidade com o espírito do sistema constitucional, que prioriza a proteção judicial efetiva e o acesso à justiça (GRAU, 2008).

Some-se a isto o entendimento jurisprudencial atual de que basta a restrição de circulação no sistema RENAJUD para ensejar a apreensão do veículo pela polícia:

“O juízo de origem, contudo, negou se adotasse tal medida, e o fez em decisão que conta com uma fundamentação fático jurídica que, à partida, deve prevalecer, se considerarmos que a medida atípica requerida pela parte agravante revelar-se-ia desnecessária, sobretudo porque, conforme bem adscreeveu o juízo de origem, **“o registro da restrição de circulação no sistema RENAJUD por si só já enseja a apreensão do veículo pela autoridade policial.”**” (grifo meu). (Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (28ª Câmara de Direito Privado), Agravo de Instrumento nº 2175852-33.2025.8.26.0000, julgado em 21/08/2025).

Neste julgado, o TJRJ negou provimento ao agravo de instrumento que buscava reverter a decisão que indeferiu a expedição de ofícios às Polícias Rodoviárias Federal e Estadual para localizar e apreender um veículo já com restrição judicial. A turma concluiu que o próprio registro de restrição de circulação já realizado no sistema RENAJUD é suficiente para autorizar a apreensão do bem por qualquer autoridade policial, tornando redundante o envio de novos ofícios.

A Segunda Turma do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região também concluiu de forma semelhante:

“É desnecessária nova restrição sobre veículo quando já existente anotação via RENAJUD e comunicação à Polícia Rodoviária Federal para cumprimento de ordem de apreensão.” (TRT da 6ª Região; Processo: 0000662-64.2022.5.06.0142; julgado em 19-03-2026).

Também há entendimento da 38ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça de São Paulo, no mesmo sentido:

“O exequente insiste na penhora do veículo por termo nos autos, bem como na expedição de ofícios para as autoridades policiais. [...] confirmando-se a decisão no tocante à fundamentação de que a restrição de circulação pelo RENAJUD é medida suficiente para o objetivo pretendido, vez que tal restrição se comunica com as autoridades policiais.” (38ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça de São Paulo. Agravo de Instrumento nº 2084946-60.2026.8.26.0000, julgado em 01-06-2026).

Neste julgado, foi rejeitado o pedido do banco credor de expedição de ofícios a diversos órgãos policiais e de trânsito. O relator confirmou que, uma vez inserido o bloqueio de circulação no sistema RENAJUD, a medida já alcança seu objetivo automaticamente.

Como o sistema eletrônico é integrado e se comunica diretamente com as forças de segurança, qualquer fiscalização que consultar a placa do automóvel terá ciência imediata do bloqueio. Por esse motivo, o envio manual de novos ofícios foi considerado desnecessário e redundante.

5.2 A Experiência em Minas Gerais

Em Minas Gerais há duas peculiaridades que o distinguem de todos os outros estados: uma, DETRAN/MG desde a sua criação sempre foi vinculado à Polícia Civil³⁵, o que permitiu que veículos com restrição de circulação pudessem ser apreendidos e encaminhados à polícia judiciária, como assim tem sido feito por policiais militares quando constatada tal restrição; e, outra, não existiam pátios próprios nas unidades operacionais PRF, pois todos os pátios foram terceirizados e o recolhimento de veículos por restrição judicial era previsto no contrato. Porém, à PRF em Minas Gerais, devido à orientação nacional, não era permitido efetuar a apreensão de veículos com base apenas no RENAJUD.

Em 2024, foi firmado o Acordo de Cooperação Técnica (ACT) nº 003/2024, celebrado entre a União, por intermédio da Superintendência da Polícia Rodoviária Federal em Minas Gerais (SRPRF-MG), e o Estado de Minas Gerais, por meio da Coordenadoria Estadual de Gestão de Trânsito (CET-MG), após a extinção do contrato da PRF em Minas Gerais com os pátios contratados. Este acordo teve como objeto central a conjugação de esforços para as atividades de remoção, recolhimento, custódia e preparação para leilão de veículos apreendidos, abrangendo não apenas infrações de trânsito, mas também, expressamente, o cumprimento de decisões judiciais e o recolhimento de veículos abandonados ou acidentados em rodovias federais sob a circunscrição da SRPRF-MG.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo central analisar o impasse jurídico-administrativo envolvendo a PRF no cumprimento de ordens judiciais de busca e

³⁵ Em 2023 o legislativo estadual aprovou uma proposta de emenda à constituição estadual (PEC 71/2021) que retirou formalmente a gestão do trânsito das atribuições da Polícia Civil. Em dezembro de 2025 foi publicada a Lei Estadual nº 25.663/2025 recriando o DETRAN/MG como uma autarquia independente.

apreensão de veículos com restrição de circulação. Para tanto, abordou-se a tensão entre a efetividade das decisões judiciais e as limitações operacionais do órgão, que, historicamente, transformaram unidades policiais em depósitos precários de bens particulares.

A partir deste cenário, verificou-se a essencialidade de promover uma atuação integrada de cooperação institucional. Demonstrou-se a importância de traçar estratégias para superar o isolamento administrativo adotado desde 2014, que, embora fundamentado na legalidade estrita, acaba por fragilizar a segurança jurídica e a efetividade da tutela jurisdicional prometida pelo Estado.

O cenário em questão gerou tensão entre a autoridade de uma ordem judicial e a ausência de atribuição legal e de capacidade operacional do órgão compelido a cumpri-la. É correto afirmar que a PRF, como órgão da Administração Pública, deve agir dentro dos limites de suas atribuições e considerar as possíveis repercussões administrativas de sua atuação. Para que o cumprimento dessas ordens ocorra sem comprometer a missão constitucional de segurança pública, é necessária a conjugação de esforços entre os órgãos do Sistema Nacional de Trânsito e o Judiciário. O modelo de processo cooperativo permitirá que a PRF atue em sua área de expertise, enquanto utiliza estruturas logísticas adequadas para a remoção e guarda dos bens.

Diante do exposto, a hipótese formulada foi confirmada. A pesquisa demonstrou que a PRF deve apreender veículos que tenham exclusivamente restrição de circulação de natureza cível ou trabalhista, apesar que essa competência específica ainda não esteja positivada em norma, a fim de contribuir para a efetividade das decisões judiciais, e que a celebração de Acordos de Cooperação Técnica (ACT) entre a União, os Detrans e o Poder Judiciário é o instrumento adequado para suprir a carência de infraestrutura e de amparo legal da PRF. Restou claro que tal mecanismo, exemplificado pela experiência de Minas Gerais, permite a utilização de pátios credenciados para o recolhimento de veículos com restrição judicial, harmonizando a autoridade das decisões judiciais com a capacidade administrativa e operacional do órgão, sem desviar os policiais de suas funções essenciais de segurança pública.

7 REFERÊNCIAS

ACRE. Tribunal de Justiça do Estado do Acre. **CNJ lançou hoje o Sistema RENAJUD**. Rio Branco, 26 ago. 2008. Disponível em: <https://www.tjac.jus.br/noticias/cnj-lancou-hoje-o-sistema-RENAJUD/>. Acesso em: 30 mai. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Conselho assina acordos sobre direitos humanos e RENAJUD**. Brasília, DF: CNJ, 28 nov. 2006. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/noticias-cnj/conselho-assina-acordos-sobre-direitos-humanos-e-RENAJUD>. Acesso em: 21 abr. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Manual do RENAJUD**: restrições judiciais sobre veículos automotores: versão 2.0. Brasília, DF: CNJ, 2019. Disponível em: <https://RENAJUD.denatran.serpro.gov.br>. Acesso em: 17 abr. 2026.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 12 abr. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 1.655, de 3 de outubro de 1995**. Define a competência da Polícia Rodoviária Federal e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1655.htm. Acesso em 12 abr. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 11.348, de 1º de janeiro de 2023**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Justiça e Segurança Pública e remaneja cargos em comissão e funções de confiança. Diário Oficial da União: edição especial, Brasília, DF, 1 jan. 2023. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11348.htm. Acesso em: 13 jun. 2026.

BRASIL. **Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997**. Institui as normas para o trânsito de qualquer natureza nas vias terrestres do território nacional abertas à circulação. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9503compilado.htm. Acesso em: 12 abr. 2026.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Polícia Rodoviária Federal. **Sergipe**: depósito de veículos recolhidos/removidos (pátio). [S. l.], 13 abr. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/prf/pt-br/assuntos/publicacoes-e-notificacoes/patios/sergipe>. Acesso em: 29 mai. 2026.

BRASIL. Ministério da Justiça. Polícia Rodoviária Federal. 20ª Superintendência Regional em Sergipe. **Processo administrativo nº 08672.001700/2009-67**: ocorrências diversas

(Busca e Apreensão/RENAJUD). Aracaju: PRF, 2009.

BRASIL. Ministério da Justiça. Polícia Rodoviária Federal. 9ª Superintendência Regional no Rio Grande do Sul. **Processo administrativo nº 08660.010827/2010-40**: retenção ou liberação de veículos (medidas a serem adotadas pelos policiais ao fiscalizarem veículos sujeitos a busca e apreensão judicial). Porto Alegre: PRF, 2010.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região (2ª Vara do Trabalho de Nazaré da Mata). **Processo nº 0001093-26.2021.5.06.0242** (ATOrd). Reclamante: A. K. M. S. Reclamado: P. H. G. S. e outros. Magistrado: João Batista de Oliveira Júnior. Decisão de 16 abr. 2026.

FERRAZ JÚNIOR, Tercio Sampaio. **Introdução ao Estudo do Direito**: técnica, decisão, dominação. 10. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2018.

GAIO JÚNIOR, Antônio Pereira; OLIVEIRA, Thaís Miranda de. **Processo Civil e os Modelos de Investigação Patrimonial na Atividade Executiva**. Revista de Processo, São Paulo, v. 259, p. 119-135, set. 2016.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro v. 5**: direito das coisas. 19. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2024.

GONÇALVES B, Marcus Vinícius Rios. **Curso de Direito Processual Civil Vol. 3**: Execução, Processos nos Tribunais e Meios de Impugnação das Decisões. 13. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**: (interpretação e crítica). 14. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

LOPES JÚNIOR, Aury. **Direito Processual Penal**. 19. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2022.

PAULA, Luciano Viveiros de; LOBO, Luiz Felipe Bruno. **CLT comentada**: edição comemorativa de 80 anos. 10. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2023.

PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário Completo**. 11. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2002

RIO GRANDE DO SUL. **Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/RS)**. Termo de Cooperação nº 020/2023. Termo de Cooperação que entre si celebram a União, por intermédio da Superintendência Regional de Polícia Rodoviária Federal no Rio Grande do Sul, e o Estado do Rio Grande do Sul, por intermédio do Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN/RS. Porto Alegre, 5 ago. 2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça (28ª Câmara de Direito Privado). **Agravo de Instrumento nº 2175852-33.2025.8.26.0000**. Agravante: Benedito Paulo de Abreu. Agravados: Andre Luis de Lima e Juliana Aparecida Batista de Lima. Relator: Desembargador Valentino Aparecido de Andrade. Julgado em: 21 ago. 2025

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça (38ª Câmara de Direito Privado). **Agravo de Instrumento nº 2084946-60.2026.8.26.0000**. Agravante: Banco Santander (Brasil) S/A. Agravado: Giovane Vieira Santos. Relator: Desembargador Fernando Sastre Redondo. Julgado em: 1 jun. 2026. Registro: 2026.0000520305

SERGIPE. Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SE). **Acordo de Cooperação Técnica nº 002/2018**. Acordo que entre si celebram o DETRAN/SE e a União, por meio da Superintendência Regional de Polícia Rodoviária Federal em Sergipe (SRPRF-SE). Aracaju, 13 jun. 2018.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. Centro de Difusão do Conhecimento. **Manual de normalização para apresentação de trabalhos acadêmicos**. Juiz de Fora: UFJF, 2023.