



23/03/2023  
Eq: B

686/2023

21/02/2022

Número: **1028202-86.2020.4.01.3400**

Classe: **PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL**

Órgão julgador: **17ª Vara Federal Cível da SJDF**

Última distribuição : **14/05/2020**

Valor da causa: **R\$ 9.800,00**

Assuntos: **Multas e demais Sanções, Nulidade de ato administrativo**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
Jana Sophie Lobato Pinheiro (AUTOR)		MARIO WILLIAM BRUNO DO NASCIMENTO COUTO (ADVOGADO)	
UNIÃO FEDERAL (REU)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
93967 3148	18/02/2022 17:39	Sentença Tipo A	Sentença Tipo A



Seção Judiciária do Distrito Federal  
17ª Vara Federal Cível da SJDF

SENTENÇA: TIPO A  
PROCESSO: 1028202-86.2020.4.01.3400  
CLASSE: PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL (7)  
AUTORA: JANA SOPHIE LOBATO PINHEIRO  
RÉ: UNIÃO FEDERAL

Vistos, etc.

**I – Relatório**

Trata-se de **ação anulatória de ato administrativo**, com **pedido de antecipação da tutela jurisdicional**, proposta por **Jana Sohie Lobato Pinheiro** em face da **União Federal**, objetivando a declaração de nulidade do Auto de Infração e Notificação 1343\_00561\_2019, lavrado pela Polícia Federal, ou, subsidiariamente, a redução do valor da multa aplicada para R\$ 1.000,00 (mil reais).

Na petição de ingresso (fls. 4/14), alega a parte autora, em síntese, que é nacional da República Federativa da Alemanha, residindo na cidade de Freienwill, naquele país, constituindo matrimônio, em 20/10/2017, com o brasileiro Wesley Alexandre Lobato Pinheiro. Aduz que, no intuito de visitar a família do seu cônjuge, ingressou no Brasil em 13/09/2018, com visto de turista e prazo de permanência até 12/12/2018. Assevera que, em 04/12/2018, lavrou o registro de transcrição de casamento na cidade de Benevides/PA, no Cartório do Único Ofício de Registro Civil das Pessoas Naturais, Interdição e Tutelas, oportunidade em que, segundo afirma, recebeu a informação de que sua permanência em território nacional estaria automaticamente estendida, em razão do casamento com o marido brasileiro.

Prossegue a parte demandante para dizer que, embora agindo de boa-fé e sem ter conhecimento de sua situação irregular no território nacional, em 20/03/2019, ao retornar para o país natal, foi surpreendida pela Polícia Federal no Aeroporto Internacional Antônio Carlos Jobim, na cidade do Rio de Janeiro/RJ, e autuada com a imposição de multa no valor de R\$ 9.800,00 (nove mil e oitocentos reais), por ultrapassar 98 (noventa e oito) dias o prazo de permanência como turista no território nacional. Sustenta a nulidade do ato administrativo, por violação aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como aos critérios de fixação de multa estabelecidos na legislação de regência.

Em cumprimento à determinação judicial (fl. 24), a parte acionante promoveu a emenda da petição inicial (fls. 26 e 27).

Em novo peticionamento, foi reiterado o pedido de tutela antecipada (fl. 36).

Por meio de decisão preambular, foi deferido o pedido de justiça gratuita e



postergada a análise do pedido de antecipação de tutela para após o prazo da defesa (fl. 37), na qual a União Federal argui, preliminarmente, a ausência de interesse de agir e, no mérito, refuta os termos da exordial, pugnano pelo julgamento improcedente dos pedidos (fls. 44/49).

Foi oferecida a réplica, ocasião em que a parte requerente postula a produção de prova testemunhal (fls. 52/55).

Em petição, a União Federal promoveu a juntada de informações complementares à defesa (fls. 56/66).

Em derradeira manifestação, a parte autora reiterou novamente o pedido de antecipação de tutela (fl. 67).

É o relatório.

## II – Fundamentação

É caso de procedência parcial da pretensão autoral.

De início, é de se destacar que, quando a questão de mérito for unicamente de direito, ou, sendo de direito e de fato, não houver necessidade de produção de outras provas, de acordo com a sua prudente discricção, incumbe ao juiz conhecer diretamente do pedido, proferindo sentença (CPC/2015, art. 355, inciso I), sem que isso acarrete cerceamento de defesa.

Dito isso, não há necessidade de dilação probatória para além dos elementos já constantes dos autos, tendo em vista que as questões suscitadas são de ordem estritamente de direito, pelo que **não deve ser acolhido** o requerimento de produção de prova testemunhal. Assim, sem mais delongas, passa-se à apreciação do *meritum causae*.

Muito bem. Em sede de *judicial review*, a remansosa orientação jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que, no controle jurisdicional de ato administrativo, aí incluído o disciplinar ou sancionatório, o exame, pelo Poder Judiciário, de sua legalidade, compreende, quer os aspectos formais, quer os materiais, nestes inseridos os motivos e pressupostos que o determinaram. É dizer: no exercício do controle de legalidade do ato administrativo, incumbe ao Judiciário observar, além da competência de quem o praticou e do cumprimento das formalidades legais que lhe são intrínsecas, também os respectivos pressupostos de fato e de direito. O exame desses aspectos implica a verificação da existência de previsão legal da causa apontada como motivadora da sanção aplicada; isto é, a verificação da sua previsibilidade legal. (Cf. RE 395.831-AgR/AL, Primeira Turma, da relatoria do ministro Ayres Britto, DJ 18/11/2005; RMS 24.699/DF, Primeira Turma, da relatoria do ministro Eros Grau, 1.º/07/2005; MS 20.999/DF, Tribunal Pleno, da relatoria do ministro Celso de Mello, DJ 25/05/1990; RE 88.121/PR, Primeira Turma, da relatoria do ministro Rafael Mayer; DJ 10/08/1979; AR 976/RJ, Tribunal Pleno, da relatoria do ministro Moreira Alves, DJ 20/05/1977; RE 75.421-EDv/BA, Tribunal Pleno, da relatoria do ministro Xavier de Albuquerque, DJ 1.º/10/1976.)

Nessa mesma linha de intelecção, em recentes julgados, a Corte Constitucional tem asseverado que, para efeito de controle jurisdicional, integra a própria noção de legalidade a perquirição em torno da existência do fato ou de sua adequação à previsão legal, como causa legítima a autorizar a imposição de sanção. Assim, o controle jurisdicional da legalidade do ato disciplinar ou sancionador passa, necessariamente, pela análise do motivo, que constitui a



situação de direito ou de fato que determina ou autoriza a realização do ato administrativo. (Cf. RMS 31.515-AgR/DF, Primeira Turma, da relatoria do ministro Luiz Fux, DJ 09/12/2015; RMS 28.208/DF, Primeira Turma, da relatoria do ministro Luiz Fux, DJ 20/03/2014; MS 32.335-MC/DF, decisão monocrática do ministro Celso de Mello, DJ 08/10/2013; MS 20.999/DF, julg. cit.)

Fixadas tais premissas e analisada a concreta situação dos autos, verifica-se que a parte autora foi autuada pela Polícia Federal por ultrapassar em 98 (noventa e oito) dias o prazo de estada legal no país (fl. 18). De se ver que há previsão legal quanto à ilicitude administrativa cominada, isto é, quanto à efetiva prática da infração administrada imputada e o cabimento da aplicação da sanção dela decorrente. Isso na medida em que a Lei 13.445/2017 e o seu Regulamento (Decreto 9.199/2017), preveem, respectivamente nos arts. 109, inciso II e 307, inciso II, que constitui infração permanecer em território nacional depois de esgotado o prazo legal da documentação migratória, sujeitando o infrator à sanção de multa por dia de excesso e deportação, caso não saia do País ou não regularize a situação migratória no prazo fixado.

No entanto, nos moldes do art. 312, *caput*, *c/c* o § 8.º, do referido regulamento, as multas não serão cobradas de indivíduos em condição de hipossuficiência econômica. De modo que a aludida condição, para fins de dispensa do pagamento das multas, deverá ser declarada pelo solicitante, ou por seu representante legal, e avaliada pela autoridade competente (Decreto 9.199/2017, art. 312, § 1.º).

Nessa linha de raciocínio, é de se reconhecer a plausibilidade da preliminar aventada pela União, de ausência de interesse de agir, quanto à pretensão da parte autora de afastar a penalidade aplicada com base em sua alegada hipossuficiência econômica. Isso porque o pedido administrativo à autoridade competente é requisito essencial para o exercício do direito à dispensa da cobrança da multa, sem o qual não há pretensão resistida a ser solucionada nesta via judicial, razão pela qual a presente ação não deve ser conhecida nesta parte. Além disso, por força da preclusão consumativa, não podem ser considerados para efeito de defesa, em termos de fundamentos jurídicos, manifestações ou posicionamentos administrativos lançados e eventualmente não incorporados, ainda que posteriormente, que não condigam com a linha defensiva adotada pelo órgão de representação jurídica da entidade pública-ré, com atuação nos autos.

De outro lado, no exercício do controle judicial do ato administrativo sancionador e, observada a orientação jurisprudencial firmada sobre a matéria em relação à análise dos pressupostos de fato e de direito que embasaram o ato impugnado, deve ser acolhida a alegação da parte acionante de inadequação da penalidade ao princípio da proporcionalidade. Isso na perspectiva de que a legislação de regência exige, além da consideração econômica do infrator, a reincidência e a gravidade da infração (Lei 13.445/2017, art. 108, inciso II, *c/c* o Decreto 9.199/2017, art. 301, inciso II), critérios de aplicação da penalidade que não foram observados na espécie.

Importante mencionar que toda sanção deve ser aplicada de maneira individualizada, respeitada a adequação dos fatos aos eventuais fatores de mitigação e, na hipótese, como visto, foram considerados apenas os dias de indevido excesso de permanência em território nacional, o que resultou na aplicação de multa sem considerar os critérios de dosimetria dispostos na norma de regência. Dosimetria essa que, por tal razão, não partiu das peculiaridades do caso concreto como parte do procedimento de individualização da sanção, visando à sua justa aplicação.

Como se sabe, o direito penal e o direito Administrativo sancionador correlacionam-se por exteriorizarem ambos a manifestação penalizadora do Estado e por integrarem o mesmo



gênero, qual seja, o direito Punitivo. De sorte que, para garantir que o poder de punir e o controle estatal se efetivem de maneira comedida, razoável e proporcional, sem prejuízo aos direitos fundamentais, o Estado democrático de Direito garante um arcabouço normativo de proteção individual que, por sua vez, alcança tanto o direito Penal como o direito administrativo sancionador.

Os direitos e garantias que permeiam o direito penal e o direito administrativo sancionador têm como matriz comum a Constituição Federal de 1988 e vários são os princípios aplicáveis a ambos, como os da legalidade, da proporcionalidade e da razoabilidade, do contraditório e da ampla defesa, do devido processo legal, da culpabilidade, da vedação à analogia *in malam partem* e ao *bis in idem*, da presunção de não culpabilidade e da retroatividade da lei mais benigna, dentre outros, com especial destaque, no que importa ao caso em evidência, ao princípio da individualização da pena ou sanção.

Nessa contextura, em sede de direitos e garantias que permeiam o direito administrativo sancionador, não se pode deixar de pontuar que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a qual é perfilhada pelo Superior Tribunal de Justiça, é no sentido da admissibilidade da aplicação de princípios estruturantes do direito penal no âmbito do direito administrativo sancionador. Isso na concepção de que o direito administrativo sancionador “se aproxima muito do direito penal e deve ser compreendido como uma extensão do *jus puniendi estatal e do sistema criminal*” (cf. Rcl 41.557/SP (caso Fernando Capez – HC 158.319/SP), Segunda Turma, da relatoria do ministro Gilmar Mendes, DJ 10/03/2021). (Cf. nessa mesma direção: STF, Rcl 46.343/PR (caso Arthur Lira), decisão monocrática do ministro Gilmar Mendes, julg. de 20/04/2021; STJ, AgInt no RMS 65.486/RO, Segunda Turma, da relatoria do ministro Mauro Campbell Marques, DJ 26/08/2021; REsp 1.353.267/DF, Primeira Turma, relatora para o acórdão a ministra Regina Helena Costa, DJ 25/03/2021; RMS 37.031/SP, Primeira Turma, da relatoria da ministra Regina Helena Costa, DJ 20/02/2018.)

Partindo dessa compreensão, vê-se que a autoridade administrativa ao aplicar a penalidade impugnada não observou a legislação de regência, em detrimento do princípio da individualização da pena ou sanção.

### III – Dispositivo

À vista do exposto, com esteio no art. 487, inciso I, do CPC/2015, **dou por parcialmente procedente o pedido**, julgando extinto o processo com resolução de mérito, para, **reconhecendo a nulidade do Auto de Infração e Notificação 1343\_00561\_2019, determinar à União Federal que, no prazo de até 60 (sessenta) dias, redimensione a sanção de multa aplicada, com a devida fundamentação, não considerando apenas os dias de excesso de permanência irregular em território nacional, mas também observando, na sua fixação, os critérios previstos no art. 108, incisos I e II, da Lei 13.445/2017 (Decreto 9.199/2017, art. 301, inciso II), inclusive para fins de avaliação da possibilidade de aplicação da dispensa do pagamento da multa, na forma do art. 312, § 8.º, do Decreto Regulamentar.**

Presentes os requisitos autorizadores: a) a probabilidade do direito, pela sintonia entre o conteúdo do provimento de urgência e a orientação jurisprudencial que se consolidou na matéria em questão; e b) o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, consubstanciado na impossibilidade atual de retorno ao país, **concedo**, nos moldes do art. 300 do CPC/2015, **a tutela de urgência para determinar à parte ré o cumprimento, oportuno tempore, do comando sentencial, com comprovação nos autos, nos termos ora decididos.**



Considerada a sucumbência mínima, tendo em vista o êxito da parte autora quanto à maior parte da pretensão, bem como o baixo valor atribuído à causa, condeno a parte ré no pagamento das despesas processuais, se existentes, e de honorários advocatícios, que ora arbitro, por apreciação equitativa, em R\$ 2.000,00 (dois mil reais), nos termos dos §§ 2.º e 8.º do art. 85, c/c o art. 86, parágrafo único, ambos do CPC/2015.

Sentença sujeita ao duplo grau de jurisdição obrigatório (CPC/2015, art. 496, inciso I).

Certificado, oportunamente, o trânsito em julgado, arquivem-se os autos com baixa na distribuição.

Publique-se. Intimem-se as partes, **sendo a parte ré por mandado físico**, para fins de implemento imediato da tutela de urgência concedida. Cumpram-se, com urgência.

Brasília/DF, 18 de fevereiro de 2022.

**João Carlos Mayer Soares**  
**Juiz Federal**

