



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**ALECSANDRA DE PONTES SANTIAGO**

**OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS ADMINISTRATIVOS NOS JULGAMENTOS  
DOS RECURSOS RELATIVOS À INFRAÇÕES DE TRÂNSITO**

**SANTA RITA/PB  
2021**

**ALECSANDRA DE PONTES SANTIAGO**

**OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS ADMINISTRATIVOS NOS JULGAMENTOS  
DOS RECURSOS RELATIVOS À INFRAÇÕES DE TRÂNSITO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito, do Centro de Ciências Jurídicas, da Universidade Federal da Paraíba, como exigência parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas.

Orientador: Prof. Ms. Alex Taveira dos Santos

SANTA RITA/PB  
2021

ALECSANDRA DE PONTES SANTIAGO

**OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS ADMINISTRATIVOS NOS JULGAMENTOS  
DOS RECURSOS RELATIVOS À INFRAÇÕES DE TRÂNSITO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito, do Centro de Ciências Jurídicas, da Universidade Federal da Paraíba, como exigência parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas.

Orientador: Prof. Dr. Alex Taveira dos Santos

Santa Rita, \_\_/\_\_/\_\_\_\_

**Banca Examinadora**

---

Prof. Ms. Alex Taveira dos Santos (Orientador)

---

Profa. Dra. Ana Paula Albuquerque (Avaliadora Interna)

---

Profa. Ms. Herleide Herculano (Avaliadora Externa)

**Catálogo na publicação**  
**Seção de Catalogação e Classificação**

S235p Santiago, Alecsandra de Pontes.

Os princípios constitucionais administrativos nos julgamentos dos recursos relativos a infrações de trânsito / Alecsandra de Pontes Santiago. - João Pessoa, 2021.

47 f.

Orientação: Alex Taveira dos Santos.

TCC (Graduação) - UFPB/DCJ.

1. Recursos. 2. Junta Administrativa de Recurso de Trânsito (JARI). 3. Princípios Constitucionais e Administrativos. 4. Processos Administrativos. 5. Primeira Instância. I. Santos, Alex Taveira dos. II. Título.

UFPB/DCJ

CDU 34

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a todos que de forma direta ou mesmo indireta contribuíram para elaboração e finalização do presente estudo; agradeço a toda minha família, por me incentivar a alcançar meus objetivos e metas, pelo afeto e companheirismo diário e, principalmente, ao meu namorado que sempre acreditou na minha capacidade, motivando-me a todo o tempo, mesmo diante de tantas adversidades. Agradeço ao meu orientador, Prof. Alex Taveira dos Santos, que foi essencial para a produção deste trabalho, bem como a todos os professores do Curso de Direito da Universidade Federal da Paraíba – UFPB, por transmitirem seus conhecimentos com tanto afinho e dedicação, demonstrando o real comprometimento com a profissão de docente.

## RESUMO

Os recursos administrativos de trânsito é uma forma que o administrado dispõe para poder responder e/ou provar que o ato irregular imputado a ele pela administração (através dos agentes de trânsito) não seguiu o rito formal necessário para sua validade ou que a infração não foi cometida. Para isto, os órgãos de trânsito possuem suas juntas administrativas de recursos administrativos (JARI) responsáveis por acolher estes recursos e julgá-los procedentes ou não. Este trabalho analisa como ocorre esse processo decisório em primeira instância, a luz da nossa Constituição Federal e do Direito Administrativo, a fim de avaliar se os princípios constitucionais e administrativos mais relevantes estão sendo observados nos julgamentos dos recursos em questão. A metodologia utilizada para realização deste estudo será baseada no método dedutivo, descritivo, sendo uma pesquisa de campo, bibliográfica documental, buscando, também, análise de estudo de caso.

**Palavras-chave:** Recursos. JARI. Princípios Constitucionais e Administrativos. Processos Administrativos. Primeira Instância.

## **ABSTRACT**

The administrative resources of transit is a way that the administrator has to be able to respond and/or prove that the irregular act imputed to him by the administration (through the transit agents) did not follow the formal rite necessary for its validity or that the infraction was not committed. For this, the transit agencies have their administrative boards of administrative appeals (JARI) responsible for receiving these appeals and judging them valid or not. this work analyzes how this decision-making process occurs in the first instance, in the light of our Federal Constitution and Administrative Law, in order to assess whether the most relevant constitutional and administrative principles are being observed in the judgments of the appeals in question. The methodology used to carry out this study will be based on the deductive, descriptive method, being a field research, bibliographical documentary, also seeking case study analysis

**Keywords:** Resources. JARI. Constitutional and Administrative Principles. Administrative Procedures. First Instance.

## SUMÁRIO

<b>1- INTRODUÇÃO</b> .....	9
<b>2. DO REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO</b> .....	12
2.1- DOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS.....	13
2.1.1- Princípio da Ampla Defesa e do Contraditório.....	13
2.1.2- Princípio da Motivação .....	166
2.1.3- Princípio da Publicidade .....	18
2.2- DOS REQUISITOS ESSENCIAIS DOS ATOS ADMINISTRATIVOS .....	20
2.2.1- Sujeito.....	20
2.2.2- Forma .....	21
2.2.3- Objeto .....	211
2.2.4- Motivo .....	22
2.2.5- Finalidade .....	22
<b>3. SISTEMA NACIONAL DE TRÂNSITO (SNT)</b> .....	233
3.1-CONSELHO NACIONAL DE TRÂNSITO (CONTRAN) .....	244
3.2- CONSELHO ESTADUAL DE TRÂNSITO (CETRA) E CONSELHO DE TRÂNSITO DO DISTRITO FEDERAL (CONTRANDIFE) .....	266
3.3- JARI(JUNTA ADMINISTRATIVA DE RECURSOS DE INFRAÇÕES) .....	277
<b>4. PROCESSO ADMINISTRATIVO DE TRÂNSITO</b> .....	288
4.1- DAS INFRAÇÕES DE TRÂNSITO.....	2929
4.2 - FASES DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DE TRÂNSITO .....	300
4.2.1 - <b>Competencia para a Lavratura do Auto de Infração de Trânsito</b> ....	311
4.2.2- Notificação de Autuação de Infração de Trânsito (NAIT).....	311
4.2.3- Defesa Prévia ou Defesa da Autuação.....	333
4.2.4- Notificação de Aplicação da Penalidade (NAP) ou Notificação da Decisão .....	333
4.2.5- Julgamento da Autoridade de Trânsito Competente.....	344
4.3- MEDIDAS ADMINISTRATIVAS X PENALIDADES.....	355
<b>5. A 1ª INSTÂNCIA DO SISTEMA RECURSAL EM MATÉRIA DE TRÂNSITO - JARI</b> .....	377
<b>6. DA NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS NO JULGAMENTO DOS RECURSOS DE TRÂNSITO</b> .....	390
<b>7. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	423
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	445

## **LISTA DE SIGLAS**

CF – Constituição Federal

CTB – Código de Trânsito Brasileiro

SNT – Sistema Nacional de Trânsito

CETTRAN – Conselho Estadual de Trânsito

SEMOB – Secretaria de Mobilidade Urbana de João Pessoa

JARI – Junta Administrativa de Recursos de Trânsito

DETRAN/PB – Departamento Estadual de Trânsito da Paraíba

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho visa analisar os julgamentos dos recursos administrativos de trânsito perante a ótica constitucional e seus princípios. É bem verdade que o Código de Trânsito Brasileiro e as legislações específicas evidenciam a nossa carta magna, ao garantir a ampla defesa e o contraditório, sendo ratificada por resolução do CONTRAN número 149. Mas afinal, como estão sendo aplicados tais princípios? E os demais princípios constitucionais estão sendo observados nestes atos administrativos? e se sim, estão sendo utilizados corretamente?

É comum que as pessoas se sintam lesadas e que, com isso, venha a vontade de se defender e, assim, há o recurso administrativo como garantidor do contraditório e ampla defesa. De um lado está a administração pública e do outro lado figura o suposto infrator, devido a isto, para garantir os direitos dos administrados, esta relação obedece às regras do direito administrativo sob a percepção dos direitos e garantias da nossa lei maior.

Baseado nisso, o questionamento principal deste estudo é se realmente os órgãos julgadores na esfera municipal, vem respeitando e seguindo os princípios Constitucionais elencados no direito administrativo e assegurados ao particular, sob pena de nulidade do ato administrativo. Observar o que o Código de Trânsito Brasileiro, Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, as resoluções do Contran e os Manuais de Fiscalizações trazem sobre a temática e o grau de comprometimento destas legislações específicas com nossa lei básica e, conseqüentemente, com o direito Administrativo.

Utilizando o método dedutivo, descritivo e uma pesquisa bibliográfica, iniciamos o trabalho, em seu capítulo segundo, com o conceito do regime jurídico administrativo tão importante para entender a importância do equilíbrio entre a satisfação dos interesses coletivos (neste caso, a aplicação do Código de Trânsito Brasileiro) e a proteção das liberdades individuais, citado neste trabalho monográfico, como a proteção do direito de escolha que deve ser oportunizado pelo Estado para garantir aos administrados segurança jurídica.

Nos subtópicos deste, explanaremos sobre os principais princípios do direito administrativo, abarcados pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei nº 9.784/99 que regulamenta os processos administrativos em âmbito federal, fundamental para entender as finalidades deles e suas possíveis intervenções legais para sanar

qualquer dicotomia entre Município e indivíduo. Além disso, serão abordados os requisitos essenciais dos atos administrativos para entendermos se a administração pública vem cumprindo a rigor sua função de garantidor dos direitos constitucionalmente assegurados aos particulares.

O terceiro capítulo, tratará do processo administrativo de trânsito, iniciando com o entendimento, de forma ampla, sobre as infrações de trânsito e suas penalidades. Em sequência, será explanado de forma didática e sob a luz do Manual de Fiscalização de Trânsito, as consequências administrativas que podem ser imputadas ao suposto infrator. Será importante trazer o conceito de infração de trânsito (tipificação da infração) para caracterizar a conduta do particular. Em decorrência dessas análises preliminares, neste capítulo, adentramos na parte técnica do auto de infração de trânsito, documento que inicia todo o curso do sistema administrativo em pauta. As fases posteriores serão as que, de fato, se tornarão públicas e de análises administrativas e jurídicas, respectivamente. São elas: autuação, notificação da autuação, defesa prévia ou defesa da autuação, julgamento e notificação da decisão.

Cada item será minuciosamente esclarecido, de como o município realiza, segundo legislações pertinentes, e como vem agindo no âmbito Estadual e Municipal que, no caso deste trabalho monográfico, é o Estado da Paraíba e o município de João Pessoa, respectivamente. Adentraremos no capítulo quarto no assunto que esclarecerá o rito seguido no sistema recursal em matéria de Trânsito, nas três esferas (Federal, Estadual e Municipal), explanando as instâncias possíveis para que o possível infrator tenha a oportunidade de resposta ao que lhe foi supostamente imposto como ato infracional e, assim, gerar os atos consequentes para resguardar a relação jurídica que deve existir entre Estado e Indivíduo de forma equilibrada e democrática.

O capítulo quinto, após o conhecimento técnico dos julgamentos dos recursos administrativos de trânsito, será abordado o parâmetro da necessidade de observância dos princípios constitucionais administrativos em cada passo das instâncias recursais, e se a esfera pública obedece a nossa Constituição e os princípios ligados ao Direito Administrativo para a validade do ato.

O presente relatório de pesquisa encerra com as considerações finais, nas quais serão apresentados os pontos conclusivos seguidos das reflexões sobre a participação do ente público no processo administrativo de trânsito considerando o cumprimento e observância legal nos princípios norteadores do Direito administrativo.

Oportuno destacar que este estudo não pretende defender o condutor que tem a ação na direção do seu veículo automotor que vai de encontro ao estabelecido no CTB, mas que tal conduta seja plenamente analisada, assegurando o que a lei determina no que tange aos princípios Constitucionais Administrativos que regem todo o ato público, que envolve a observação e fiscalização da conduta individual e, assim, garantir o respeito a nossa Carta Magna e, conseqüentemente, ao Direito Administrativo.

O estudo irá demonstrar como os recursos são praticados na atualidade pelo cidadão, bem como o Estado se manifesta durante todo o rito administrativo fundamental para um julgamento administrativo justo e equilibrado para manutenção da ordem pública. Quanto aos procedimentos empregados, foram utilizados o método descritivo, documental, bibliográfico, pesquisa de campo e estudo de caso; o que fará com que possamos avaliar tanto os documentos baseados em literatura abrangente alinhando com a atividade prática do Município através de dados estatísticos e estudo de casos práticos.

## 2 DO REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO

Para iniciarmos o estudo vamos, primeiramente, entender que Regime Jurídico Administrativo e Regime da Administração Pública, são conceitos diversos no Direito Administrativo. A expressão regime jurídica da Administração Pública é utilizada para designar, em sentido amplo, os regimes de direito público e de direito privado a que pode submeter-se a Administração Pública. Já a expressão regime administrativa é reservada tão somente para abranger o conjunto de traços, de conotações, que tipificam o Direito Administrativo, colocando a Administração Pública numa posição privilegiada, vertical, na relação jurídico-administrativa. (DI PIETRO, 2020, p. 203)

Em resumo, o regime jurídico administrativo baseia-se em duas palavras: prerrogativas e sujeições, as quais darão sustentabilidade a todos os Princípios Administrativos. Baseado neste conceito supracitado e sua aplicabilidade na esfera Pública, é importante falar sobre os dois pilares que o sustenta: os supraprincípios ou superprincípios dos quais surgem todos os demais princípios e normas do Direito Administrativo.

A existência desses supraprincípios é reflexo de uma dualidade permanente no exercício da função administrativa: a oposição entre os poderes da Administração Pública (supremacia do interesse público) e os direitos dos administrados (indisponibilidade do interesse público). (MAZZA, 2019, p.152). Sendo assim, importante ter consciência que, para a aplicabilidade deles e, conseqüentemente, de todo ordenamento jurídico administrativo, é importante relativizá-los; ou seja, não existe supremacia absoluta do interesse público sobre o privado, nem indisponibilidade absoluta dos interesses públicos.

Outro ponto importante a salientar é que toda essa supremacia que gera a desigualdade entre o coletivo e o particular, é de suma importância para manter o equilíbrio social, pois as prevalências de várias individualidades geram insegurança jurídica e desordem. Mas em contrapartida o Estado deve usar seus privilégios com motivação clara, além do dever de publicizar seus atos, fazer licitações para suas compras, prestar contas à sociedade, realizar concursos públicos para a seleção de pessoal e agir só nos casos permitidos por lei. Ou seja, todo ato emanado da Administração pública (legalmente instituído através da supremacia necessária para a manutenção do interesse público), apesar de ser uma prerrogativa do Estado é, também, dever do mesmo, agir com transparência em relação ao procedimento

adotado e aos gastos públicos utilizados para a realização do ato administrativo. A partir deste entendimento, vamos adentrar nos princípios administrativos.

## 2.1 DOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS

Princípios administrativos são os postulados fundamentais que inspiram todo o modo de agir da Administração Pública. Representam padrões considerados antes da aplicação da norma vigente, norteando a conduta do Estado quando no exercício de atividades administrativas, tornando-se assim pressuposto fundamental para a validade do ato da Administração. É o que discorre Carvalho Filho “bem observa Cretella Júnior que não se pode encontrar qualquer instituto do Direito Administrativo que não seja informado pelos respectivos princípios” (2019, p. 94).

Complementando tal embasamento sobre a importância dos princípios administrativos, Cretella Júnior conceitua da seguinte forma para a Revista de Informação Legislativa “Princípios de uma ciência são as proposições básicas, fundamentais, típicas que condicionam todas as estruturas subsequentes. Princípios, neste sentido, são os alicerces da ciência” (1988, p.7). Dentro deste conceito, será pontuado alguns princípios administrativos que norteiam a problemática em estudo e que serão analisados posteriormente sobre sua aplicabilidade coerente nos julgamentos dos recursos administrativos das infrações de trânsito.

### 2.1.1 Princípio da Ampla Defesa e do Contraditório

Na Constituição, no Caput do art. 5º, os direitos e as garantias fundamentais são tratados em um Título Próprio, trazendo ao tema a relevância equilibrada entre eles, deixando evidente que os direitos serão válidos desde que respeitem as garantias que envolvem a sua aplicação.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes (BRASIL, 1988).

Novelino também trata sobre este entendimento da seguinte forma:

Ao lado dos direitos reconhecidos e declarados na Constituição, existem garantias para sua proteção e efetividade. A linha divisória nem sempre é

nítida, sendo comum a fixação de ambos em um mesmo dispositivo. Os direitos podem ser compreendidos como valores que, considerados importantes em uma determinada sociedade, são consagrados expressa ou implicitamente no plano normativo. As garantias, apesar de ligadas a um determinado valor, ou a valores indeterminados, possuem um aspecto instrumental. São mecanismos de limitação do poder na defesa dos direitos. Mais que um fim em si mesmas, são instrumentos a serviço de um direito principal, substancial (2016, p. 285).

Após a explanação acima, é evidente a importância de todos os princípios, mas estes dois princípios trazem uma carga de responsabilidade extremamente grande, pois são garantias individuais impostas na Nossa Carta Magna para o efetivo cumprimento dos direitos constitucionais. Para começar os estudos sobre as garantias citadas, é possível destacar o que a CF reza em seu art 5º, inciso LV:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

LV - Aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes (BRASIL, 1988).

A relevância das garantias é evidenciada em atos pré normativos, e isso nos traz, enquanto sociedade, segurança jurídica contra atos administrativos, ou seja, da mesma forma que a nossa constituição dar o poder necessário para o Estado exercer o controle visando o benefício da sociedade, ela impõe que tais atos devem seguir os princípios constitucionais a fim de não haver abuso de poder e/ou imposições. Exemplo claro disso ocorre com os servidores com estabilidade, e Di Pietro explana sobre isto:

Outro ponto importante que deve ser suscitado são os servidores com estabilidade. Estes princípios também são considerados quando se coloca em questão a perda do cargo que só permite em virtude de sentença judicial transitada em julgado, mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa ou mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa (2019, p,1428).

Observamos o que diz a nossa Carta Magna sobre o tema supracitado:

Art. 41. São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 1º O servidor público estável só perderá o cargo: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - Em virtude de sentença judicial transitada em julgado; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - Mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa;

III - mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa (BRASIL, 1988)

Partindo do texto constitucional, a lei 9.784/99 trata da ampla defesa e do contraditório no artigo 2º entre os princípios norteadores da Administração Pública. Mas o que dizem estes princípios e como são utilizados na Administração Pública?

O princípio do contraditório, previsto no art. 5.º, LV, CRFB, garante o direito de as partes serem ouvidas e informadas sobre os fatos, argumentos e documentos relacionados ao processo administrativo, bem como impõe o dever de motivação das decisões administrativas. (OLIVEIRA, 2018, p.405).

Esta garantia individual é vinculada ao direito de defesa e, é caracterizada pela bilateralidade do processo administrativo, ou seja, oportunidades iguais às partes do processo em relação ao direito de contradizer, ou melhor, de responder (direito de resposta) às acusações e/ou informações ditas por um dos litigantes.

Por fim, temos o entendimento de Di Pietro (2019, p.1428) sobre a ampla defesa e o contraditório, que resume bem o que foi explanado “O princípio da ampla defesa é aplicável em qualquer tipo de processo que envolva situações de litígio ou o poder sancionatório do Estado sobre as pessoas físicas e jurídicas”. É o que decorre do artigo 5º, LV, da Constituição e está também expresso no artigo 2º, parágrafo único, inciso X, da Lei nº 9.784/99, que impõe, nos processos administrativos, sejam assegurados os direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio.

O princípio do contraditório, que é inerente ao direito de defesa, é decorrente da bilateralidade do processo: quando uma das partes alega alguma coisa, há de ser ouvida também a outra, dando-se-lhe oportunidade de resposta. Ele supõe o conhecimento dos atos processuais pelo acusado e o seu direito de resposta ou de reação.

Em atendimento aos princípios do contraditório e da ampla defesa, a Lei nº 9.784/99 assegura ao administrado os direitos de ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado, ter

vista dos autos, obter cópias de documentos neles contidos e conhecer as decisões proferidas; formular alegações e apresentar documentos antes da decisão, os quais serão objeto de consideração pelo órgão competente; fazer se assistir, facultativamente, por advogado, salvo quando obrigatória a representação, por força de lei (art. 3º, incisos II, III e IV) (DI PIETRO, 2019, p.1429).

Ainda sobre tais princípios e baseado no tema que abordaremos adiante sobre o procedimento administrativo das infrações de trânsito, é importante citar a Súmula Vinculante nº 5, aprovada pelo Supremo Tribunal Federal, “A falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição” (BRASIL, 2008).

O entendimento dos tribunais superiores era divergente neste quesito; o Superior Tribunal de Justiça (STJ) reconheceu ser indispensável a presença do advogado nos processos administrativos para que os princípios da ampla defesa e do contraditório sejam aplicados adequadamente. Devido à importância do assunto, ela chegou a ser sumulada estabelecendo o seguinte; “É obrigatória a presença de advogado em todas as fases do processo administrativo disciplinar”, Súmula nº 343, editada pelo STJ em 21 de setembro de 2007. Mas considerando os efeitos dessas súmulas, o Poder Judiciário e a Administração Pública seguem vinculados à Súmula vinculante nº 5 do STF.

É notória a coerência deste entendimento, aumentando a abrangência dos administrados em questionar seus direitos sem defesa técnica. No caso das infrações de trânsito, recorrer aos autos seria inviável, considerando os valores das multas e os gastos com advogados. Ou seja, a maioria dos valores imputados como pena de multa são de R\$ 88,38 (oitenta e oito reais e trinta e oito centavos) a R\$ 293,47 (duzentos e noventa e três reais e quarenta e sete centavos), poucas com fator multiplicador que agravam a penalidade), o que não se torna atraente e compensatório para o possível infrator e seu advogado.

### **2.1.2 Princípio da Motivação**

Apontar o motivo que o administrador considerou para tomar uma decisão, seja ela vinculada ou discricionária, é algo que revela seriedade e comprometimento com o coletivo, limitando o poder público a atuar somente por razões justificáveis e aceitas em legislação específica. A motivação é um princípio fundamental e obrigatório, pois

é uma ferramenta de controle da legalidade dos atos administrativos, aspecto básico para o Estado Democrático de Direito, é o que discorre Di Pietro:

O princípio da motivação exige que a Administração Pública indique os fundamentos de fato e de direito de suas decisões. Ele está consagrado pela doutrina e pela jurisprudência, não havendo mais espaço para as velhas doutrinas que discutiam se a sua obrigatoriedade alcançava só os atos vinculados ou só os atos discricionários, ou se estava presente em ambas as categorias. A sua obrigatoriedade se justifica em qualquer tipo de ato, porque se trata de formalidade necessária para permitir o controle de legalidade dos atos administrativos (2020, p.246).

Baseado neste entendimento, a motivação além de princípio, é também requisito de validade dos atos administrativos. Nesse sentido, a motivação é a força interior que impulsiona o agente administrativo para exercer competência e diligência na execução dos serviços necessários às finalidades administrativas. Funciona como um mecanismo de controle interno para limitar e orientar as atividades do administrador.

Para um ato ser considerado válido, analisando o princípio da motivação, é conveniente deixar evidente que a motivação deve ser, não somente a citação do embasamento legal apontado pelo administrador, mas a relação dele com os elementos concretos da situação que levaram à formação da decisão.

Por motivação deve-se entender não só a referência ao dispositivo legal embasador do ato editado pela Administração, mas também a necessidade de se relacionarem os elementos que concretamente contribuíram para formar a convicção do administrador (SPITZCOVSKY, 2019, p. 95).

Após essa análise inicial, e considerando os procedimentos administrativos, fica claro que a motivação é fundamental para o devido processo legal, pois se a administração pública não informa as razões e/ou motivos que o levaram a tomar a decisão, não há como o administrado exercer seu direito de ampla defesa e contraditório, pois torna-se um ato imposto de forma unilateral, sem margem para defesa. Desta forma, o STF, em Súmula Vinculante de nº 14, tem o seguinte entendimento:

É direito do defensor, no interesse do representado, ter acesso amplo aos elementos de prova que, já documentados em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício do direito de defesa (BRASIL, 2009).

Para finalizar, a Lei nº 8.112/90 que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, também cita a motivação dos atos administrativos como fato imprescindível, ao determinar em seu art. 128 os itens que deverão ser considerados pelo administrador quando da aplicação de penalidades concluindo como este princípio interferirá em todo procedimento administrativo.

Art. 128. Na aplicação das penalidades serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais.

Parágrafo único. O ato de imposição da penalidade mencionará sempre o fundamento legal e a causa da sanção disciplinar (BRASIL, 1990).

Dessa forma, tais comandos legais devem ser respeitados e ao aplicar as penalidades, o administrador deve levar em consideração esses parâmetros, prezando pela boa fé administrativa e buscado uma atuação com idoneidade e lisura frente aos seus administrados.

### **2.1.3 Princípio da Publicidade**

Quando tocamos no assunto da transparência pública, somos tomados por questionamentos acerca da sua aplicabilidade e eficácia tanto pela sociedade, quanto por veículos de comunicação em geral. É fato que a relação Estado e sociedade, depende muito deste princípio, pois a publicidade, previsto constitucionalmente em seu artigo 37, trará confiança e oportunidades aos administrados do conhecimento do ato a fim de garantir seus direitos, não sendo uma via de mão única. Para consolidar esta informação, o artigo de Neilton Costa comenta da seguinte forma:

A Perspectiva da aplicação do princípio da publicidade, respeitando a preservação da intimidade ou o interesse social, como um princípio balizador da eficiência dos atos administrativo, traz para a centralidade da administração a participação do cidadão a partir do acompanhamento dos atos de gestão, estabelecendo com isso uma relação dúplice, onde num sentido tem-se o cidadão cômico das possibilidades e da organicidade da administração pública e, do outro, uma administração pública impelida à eficácia dos seus atos pelo olhar consciente do cidadão, garantindo assim, que o cidadão perceba como obrigatório o ato do gestor público a partir da sua publicação. Ou seja, o cidadão confere objetivamente a eficácia do ato (2013,p. 3 )

É importante citarmos as restrições trazidas no texto constitucional em seu art 5º, inciso LX, só terão eficácia se o próprio interesse público determinar, pois a administração pública já tem a incumbência de proteger o interesse público, não se justificando o sigilo dos atos processuais administrativos. A aplicação deste artigo será considerada se houver risco à segurança pública ou se houver ofensa à intimidade de alguma pessoa, sem visualizar vantagem ao Poder Público. Para concretizar esta informação, esta passagem no livro de Di Pietro explica didaticamente o que foi dito:

Sem embargo, a regra geral até aqui apresentada quanto à publicidade dos atos administrativos apresenta exceções dentro da própria Constituição Federal, admitindo-se situações ou informações que devam permanecer em sigilo. Assim é que o art. 37, § 3º II, com a redação dada pela EC n. 19/98, depois de afirmar a possibilidade de acesso dos usuários aos registros administrativos sobre atos de governo, prescreveu algumas restrições nos seguintes termos: Art. 37. (...) § 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: (...) II — o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII (2020, p.71).

Baseando-se na temática deste trabalho, estas informações são suficientes para entendermos que, em se tratando dos processos administrativos dos autos de infração de trânsito, não há restrições na publicação do procedimento adotado para o julgamento, sendo um direito do administrado, não só de ter conhecimento dos prazos que lhe são conferidos para exercer seu direito de resposta, mas também o direito de acesso a todos os trâmites e embasamentos técnicos e legais utilizados na elaboração das decisões administrativas.

Além desse acesso das partes interessadas, o ato administrativo relativo às questões de trânsito devem estar à disposição do público em geral, pois estas informações não colocam em risco a segurança pública e nem muito menos fere a intimidade pessoal das partes, já que o procedimento é estritamente técnico e se refere apenas ao ato previsto como infração segundo o Código de trânsito brasileiro.

Ademais, existem vários princípios que devem ser considerados pela Administração Pública. Nos limitaremos a estes, por serem norteadores deste trabalho, devido à dificuldade de clareza na análise dos atos administrativos em estudo, ou seja, a sua aplicabilidade exercida atualmente pelo Estado da Paraíba e município de João Pessoa, no que tange aos autos de infração de trânsito, não está sendo realizada de forma legal e constitucional como veremos.

## 2.2 DOS REQUISITOS ESSENCIAIS DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

Os requisitos ou elementos são indispensáveis para a validade dos atos administrativos. Isto quer dizer que, a inobservância de apenas um deles, deixará o ato passível de anulação por considerar que existe um vício formal ou de legalidade. Dessa maneira iremos tratar dos cinco elementos tratados no direito positivo brasileiro a partir da Lei nº 4.717, de 29 junho de 1965, Lei da ação popular, cujo artigo 2º, ao indicar os atos nulos, menciona os cinco elementos dos atos administrativos: competência, forma, objeto, motivo e finalidade.

Considerando o tema, a visão de Di Pietro, é preferível tratar à competência como sujeito, pois considerando que para o ato ser válido, a competência é apenas um dos requisitos do sujeito, ele também deve ser capaz segundo nosso código Civil. “Apenas com relação à competência é preferível fazer referência ao sujeito, já que a competência é apenas um dos atributos que ele deve ter para validade do ato; além de competente, deve ser capaz, nos termos do Código Civil” (2020, p.475). Falaremos do sujeito para só então dar continuidade a forma e demais componentes do ato.

### 2.2.1 Sujeito

Como já citamos acima, para consolidar este elemento, este sujeito a que nos referimos deve ser capaz e, além disso competente. Este último atributo decorre, obrigatoriamente de lei em sentido amplo. Di Pietro conceitua com propriedade a competência no ato administrativo: “Pode-se, portanto, definir competência como o conjunto de atribuições das pessoas jurídicas, órgãos e agentes, fixadas pelo direito positivo” (2020, p.476).

Esclarecendo este conceito, o sujeito aqui considerado são as pessoas jurídicas (União, Estados, municípios e Distrito Federal), que tem sua competência expressa na nossa Carta Magna. Por sua vez estes entes distribuem as funções entre seus órgãos administrativos para melhor conduzir com eficácia. Por este motivo, os órgãos também terão competência para os atos, neste caso esta competência estará expressa por lei. Por isto, a menção da autora acima, ao tratar de forma generalizadas que, as competências estarão expressas pelo “direito positivo”.

Outro aspecto importante a considerar sobre o elemento Competência ou Sujeito é que ela será sempre vinculada, ou seja, só poderá praticar um ato

administrativo aquele que tiver competência atribuída em lei. “Nenhum ato sem competência e nenhuma competência sem lei anterior que a defina” (MOREIRA NETO, 2003, p. 134). A ausência de competência para a prática do ato administrativo o torna inválido.

### **2.2.2 Forma**

A forma é como o ato é exteriorizado, ou seja, como a lei determina que ele deve ser expresso (exemplo: verbal ou escrito), diferenciando, assim, da formalidade e que ele se reveste. Um exemplo disso é quando a lei diz que o ato deve ser realizado por meio de portaria e o administrador o realiza por meio de decreto; neste caso o ato será nulo não porque utilizou a forma contrária que lei determina, mas por haver vício de formalidade.

Para ficar mais claro este tópico, citaremos o exemplo dos contratos verbais, em que a administração se utiliza de outra forma divergente da escrita em seus atos. É o que reza o Art. 60, parágrafo único da lei 8.666/93 que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

Art. 60. [...] Parágrafo único. É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea a, desta Lei, feitas em regime de adiantamento (BRASIL, 1993)

### **2.2.3 Objeto**

O objeto é o conteúdo do ato, e este deve ser lícito, realizável no mundo dos fatos e do direito, certo (com alvo definido), efeitos, tempo e lugar; deve ser objeto moral e com fim público.

Spitscovsky é cristalino em sua colocação sobre o tema quando compara com o Código Civil de 2002:

Com relação ao objeto, nenhuma diferença de fôlego se verifica, uma vez que, se o Código Civil de 2002 exige objeto lícito como requisito de validade dos atos emitidos pelos particulares, com muito maior razão essa conclusão atinge os atos administrativos (2019, p.263).

Fica claro com isto, a relação de subordinação do administrador perante a lei, restringindo seu poder e, assim, visando maior imparcialidade nos atos.

#### **2.2.4 Motivo**

O motivo é a situação de fato ou de direito que determina ou autoriza a realização do ato administrativo. Pode vir expresso em lei ou deixar à cargo do administrador. O que é importante considerar neste elemento é que, uma vez motivado o ato, o administrador fica preso aos motivos durante toda a execução. Caso se afaste destes, ocorrerá desvio de finalidade, o que leva a ilegalidade do ato. Só há uma hipótese em que não implicará em legalidade, com o afastamento do motivo; quando o interesse público continuar caracterizado.

#### **2.2.5 Finalidade**

É o resultado pretendido quando se pratica o ato. No caso do ato administrativo, toda finalidade deve ser pública, ou seja, ele deve ser expedido em estrita vinculação ao fim público expresso ou implícito na lei. Caso o ato não ostente finalidade pública, deverá ser reputado como inválido, podendo o agente incorrer em desvio de poder ou desvio de finalidade, que se verifica quando o administrador pratica um ato visando a um fim diverso do previsto, explícita ou implicitamente, na regra legal de competência. Para Di Pietro, há dois tipos de finalidades:

Pode-se falar em fim ou finalidade em dois sentidos diferentes: em sentido amplo, a finalidade corresponde à consecução de um resultado de interesse público; nesse sentido, se diz que o ato administrativo tem que ter finalidade pública; em sentido restrito, finalidade é o resultado específico que cada ato deve produzir, conforme definido na lei; nesse sentido, se diz que a finalidade do ato administrativo é sempre a que decorre explícita ou implicitamente da lei (2020, p.486).

Assim, percebe-se que a finalidade, no caso do ato administrativo em estudo, é vinculada, pois considerando o exposto acima, o ato do agente de trânsito decorre de ato em sentido estrito, pois esta ação tem a intenção de produzir efeitos legais que estão definidos em lei.

### 3. SISTEMA NACIONAL DE TRÂNSITO (SNT)

Este tema inicia o capítulo II do Código de Trânsito Brasileiro (CTB), Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, e tem como principal finalidade, descrever as principais atividades desenvolvidas pelos órgãos e entidades de trânsito. Como sistema, entende-se que há ligação e coerência nas atividades e ou funções que serão descritas em tópicos próprios, através de funções hierarquizadas; apesar da autonomia administrativa de cada Estado e Município da Federação deve haver uma coesão na Administração Pública voltada à gestão do trânsito no país. Arnaldo Rizzardo resume bem o exposto “sem dúvida, trata-se do complexo de órgãos, entidades e sistema gestor, programador e diretor do trânsito nacional, visando à administração, à coordenação, à direção no uso de veículos e das vias” (2013, p. 37).

O autor ainda acrescenta que as constantes mudanças são resultados da dinâmica que a matéria de trânsito está sujeita:

Parte-se para o estudo da máquina administrativa, de seu funcionamento, da estrutura organizacional, das competências em expedir normas, do poder de decisão e interferência, dos órgãos que integram o Sistema. Envolvendo matéria essencialmente administrativa, sujeita-se a constantes alterações que apareceram diante da necessidade de melhorar as condições da trafegabilidade. (2013, p. 38)

No CTB, em seus artigos 7º e 7ºA descrevem todos os órgãos componentes do SNT:

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

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

II - os Conselhos Estaduais de Trânsito - CETRAN e o Conselho de Trânsito do Distrito Federal - CONTRANDIFE, órgãos normativos, consultivos e coordenadores;

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

IV - os órgãos e entidades executivos rodoviários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

V - a Polícia Rodoviária Federal;

VI - as Polícias Militares dos Estados e do Distrito Federal; e

VII - as Juntas Administrativas de Recursos de Infrações - JARI.

Art. 7º-A. A autoridade portuária ou a entidade concessionária de porto organizado poderá celebrar convênios com os órgãos previstos no art. 7º, com a interveniência dos Municípios e Estados, juridicamente interessados, para o fim específico de facilitar a atuação por descumprimento da legislação de trânsito. (Incluído pela Lei nº 12.058, de 2009)

§ 1º O convênio valerá para toda a área física do porto organizado, inclusive, nas áreas dos terminais alfandegados, nas estações de transbordo, nas instalações portuárias públicas de pequeno porte e nos respectivos

estacionamentos ou vias de trânsito internas. (Incluído pela Lei nº 12.058, de 2009). (BRASIL, 1997).

Arnaldo Rizzardo, comenta que:

Define-se os órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito, com as suas respectivas composições e competências que tem por finalidades e funções tornar o Sistema uma realidade atuante, participativa e prática, implantando-se, assim, a política sobre o trânsito exigida pela situação que atualmente é enfrentada (2013, p. 41).

Assim, concluímos que toda essa descentralização traz uma dinâmica única e necessária a matéria de trânsito, pois cada Estado e município terá autonomia, dentro das limitações legais, para atuar de forma mais prática e eficiente na aplicação do CTB de acordo com as necessidades locais. Essa importância também se dá no campo dos processos administrativos de trânsito, pois cada órgão do sistema nacional de trânsito terá seu próprio órgão julgador responsáveis por analisar e julgar os recursos interpostos contra as penalidades por elas aplicadas (nos termos dos artigos 16 e 17 do CTB). Ressalta-se também que os Conselhos de Trânsito exercem a função dos órgãos julgadores, quando remeterem às situações elencadas no artigo 289 do CTB.

### 3.1 CONSELHO NACIONAL DE TRÂNSITO (CONTRAN)

O CONTRAN já mencionado no artigo 7º no tópico anterior, é descrito como Órgão máximo normativo e consultivo, vinculado ao Ministério das cidades. O artigo 12 do CTB, reza suas competências de forma minuciosa:

Art. 12. Compete ao CONTRAN:

- I - estabelecer as normas regulamentares referidas neste Código e as diretrizes da Política Nacional de Trânsito;
- II - coordenar os órgãos do Sistema Nacional de Trânsito, objetivando a integração de suas atividades;
- III - (VETADO)
- IV - criar Câmaras Temáticas;
- V - estabelecer seu regimento interno e as diretrizes para o funcionamento dos CETRAN e CONTRANDIFE;
- VI - estabelecer as diretrizes do regimento das JARI;
- VII - zelar pela uniformidade e cumprimento das normas contidas neste Código e nas resoluções complementares;
- VIII - estabelecer e normatizar os procedimentos para o enquadramento das condutas expressamente referidas neste Código, para a fiscalização e a aplicação das medidas administrativas e das penalidades por infrações e para

a arrecadação das multas aplicadas e o repasse dos valores arrecadados; (Redação dada pela Lei nº 14.071, de 2020) (Vigência)

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

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

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

XII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.071, de 2020) (Vigência)

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

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

XV - normatizar o processo de formação do candidato à obtenção da Carteira Nacional de Habilitação, estabelecendo seu conteúdo didático-pedagógico, carga horária, avaliações, exames, execução e fiscalização. (Incluído pela Lei nº 13.281, de 2016) (Vigência)

§ 1º As propostas de normas regulamentares de que trata o inciso I do **caput** deste artigo serão submetidas a prévia consulta pública, por meio da rede mundial de computadores, pelo período mínimo de 30 (trinta) dias, antes do exame da matéria pelo Contran. (Incluído pela Lei nº 14.071, de 2020) (Vigência)

§ 2º As contribuições recebidas na consulta pública de que trata o § 1º deste artigo ficarão à disposição do público pelo prazo de 2 (dois) anos, contado da data de encerramento da consulta pública. (Incluído pela Lei nº 14.071, de 2020) (Vigência)

§ 3º Em caso de urgência e de relevante interesse público, o Presidente do Contran poderá editar deliberação, **ad referendum** do Conselho e com prazo de validade máximo de 90 (noventa) dias, para estabelecer norma regulamentar prevista no inciso I do **caput**, dispensado o cumprimento do disposto nos §§ 1º e 2º deste artigo, vedada a reedição. (Incluído pela Lei nº 14.071, de 2020) (Vigência)

§ 4º Encerrado o prazo previsto no § 3º deste artigo sem o referendo do Contran, a deliberação perderá a sua eficácia, e permanecerão válidos os efeitos dela decorrentes. (Incluído pela Lei nº 14.071, de 2020) (Vigência)

§ 5º Norma do Contran poderá dispor sobre o uso de sinalização horizontal ou vertical que utilize técnicas de estímulos comportamentais para a redução de acidentes de trânsito. (Incluído pela Lei nº 14.071, de 2020) (BRASIL, 1997).

As competências são diversas, como se pode verificar a quantidade de incisos e parágrafos neste artigo acima descrito, mas podemos resumir tudo isso em três funções principais e de relevância para o entendimento deste órgão e, conseqüentemente, do estudo em questão.

-Elaboração de normas (inciso I): através de Resoluções, o CONTRAN tem o objetivo de dar funcionalidade ao CTB tornando-o exequível. Assim, as Resoluções regulamentaram os artigos, de forma a descrever e complementar o artigo. Um exemplo é sobre o artigo do CTB que fala sobre a infração de trânsito de conduzir o veículo com vidros total ou parcialmente cobertos por películas refletivas ou não,

painéis decorativos ou pinturas (230, XVI); se não houver resolução explicando como esta infração é caracterizada, qualquer que seja o revestimento, o usuário seria passível de ser autuado perante a análise do agente.

Hoje já são 850 resoluções e ainda há artigos que não foram regulamentados, mas é uma das mais importantes funções deste órgão. Sobre as diretrizes da Política Nacional de Trânsito, mencionada no inciso I, já foram fixadas pela Resolução n.514/15.

Coordenação do Sistema (inciso II): apesar de não haver subordinação entre os órgãos dos SNT, há uma atividade coordenadora de grande relevância a fim de entregar as atividades desenvolvidas e padronizar as ações e atuações na área de trânsito, para manter um equilíbrio entre os órgãos. Respostas as consultas sobre aplicação da legislação de trânsito (inciso IX)

### 3.2 CONSELHO ESTADUAL DE TRÂNSITO (CETTRAN) E CONSELHO DE TRÂNSITO DO DISTRITO FEDERAL (CONTRANDIFE)

O art.14 do CTB trata sobre as competências do CETTRAN e CONTRANDIFE da seguinte forma:

Art. 14. Compete aos Conselhos Estaduais de Trânsito - CETTRAN e ao Conselho de Trânsito do Distrito Federal - CONTRANDIFE:

- I - cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito das respectivas atribuições;
- II - elaborar normas no âmbito das respectivas competências;
- III - responder a consultas relativas à aplicação da legislação e dos procedimentos normativos de trânsito;
- IV - estimular e orientar a execução de campanhas educativas de trânsito;
- V - julgar os recursos interpostos contra decisões:
  - a) das JARI;
  - b) dos órgãos e entidades executivos estaduais, nos casos de inaptidão permanente constatados nos exames de aptidão física, mental ou psicológica;
- VI - indicar um representante para compor a comissão examinadora de candidatos portadores de deficiência física à habilitação para conduzir veículos automotores;
- VII - (VETADO)
- VIII - acompanhar e coordenar as atividades de administração, educação, engenharia, fiscalização, policiamento ostensivo de trânsito, formação de condutores, registro e licenciamento de veículos, articulando os órgãos do Sistema no Estado, reportando-se ao CONTRAN;
- IX - dirimir conflitos sobre circunscrição e competência de trânsito no âmbito dos Municípios; e
- X - informar o CONTRAN sobre o cumprimento das exigências definidas nos §§ 1º e 2º do art. 333.

XI - designar, em caso de recursos deferidos e na hipótese de reavaliação dos exames, junta especial de saúde para examinar os candidatos à habilitação para conduzir veículos automotores. (Incluído pela Lei nº 9.602, de 1998)

Parágrafo único. Dos casos previstos no inciso V, julgados pelo órgão, não cabe recurso na esfera administrativa (BRASIL, 1997).

São muitas as atribuições acima descritas no artigo 14, aos Conselhos Estaduais de Trânsito-CETTRAN (e, no caso do Distrito Federal, ao CONTRANDIFE), são relacionados a seu papel no Sistema Nacional de Trânsito, conforme art. 7º que descreve, resumidamente, como função destes órgãos, a de normatização, de consulta e de coordenação.

São também órgãos recursais para os processos administrativos de trânsito e revisionais nos processos de habilitação. Neste momento, nos interessa tratar sobre sua função julgadora. Os recursos para os conselhos estaduais, são de segunda instância. Após a JARI indeferir tais processos em primeira instância, o usuário tem a opção de recorrer aos Conselhos Estaduais, sendo estas a última instância na esfera administrativa.

### 3.3 JARI (JUNTA ADMINISTRATIVA DE RECURSOS DE INFRAÇÕES)

As JARI's compõem o Sistema Nacional de Trânsito (art.7º, VII) e estão inseridas nos órgãos executivos de trânsito dos Estados e Municípios e recepcionarão os recursos oriundos das infrações relativas às competências de cada um, normatizado por regimento próprio seguindo as diretrizes do CONTRAN. Os Órgão Executivos de Trânsito acima podem ser do Estado e dos Municípios. Eles são conhecidos respectivamente com DETRAN (Departamento Estadual de Trânsito) e, no caso de João Pessoa, SEMOB (Secretaria de Mobilidade Urbana).

A JARI trata-se de um órgão colegiado constituído para julgar eventuais recursos interpostos contra notificações aplicadas pelo órgão ou entidade executiva de trânsito responsável pela competência, de acordo com o art. 17 do CTB. Fazendo o julgamento de primeira instância da fase administrativa havendo a possibilidade de recorrer aos órgãos de segunda instância que são: CONTRAN, CETTRAN ou CONTRADIFE, conforme o art. 12, XII e 14, V, "a" do CTB.

#### 4. PROCESSO ADMINISTRATIVO DE TRÂNSITO

Para iniciarmos a abordagem do tema, vamos inicialmente, entender para quem se destina a legislação de trânsito.

O trânsito no Brasil é um direito constitucional, pois em nossa Constituição Federal, os artigos 5º e 6º reza sobre o direito de liberdade de locomoção e de transporte, respectivamente:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL, 1988)

Ainda na nossa Carta Magna, com o objetivo de tratar o trânsito como segurança pública, pois o dinamismo e diversidade de meios de transportes aumentou substancialmente e, assim, gerando preocupação na manutenção e eficiência da mobilidade urbana, alterou o texto constitucional em 2014, através da Emenda Constitucional nº 82, tratando segurança viária como segurança pública e afirma a responsabilidade dos órgãos competentes na fiscalização de trânsito.

ART.144

[...]

§ 10. A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas:

I - compreende a educação, engenharia e fiscalização de trânsito, além de outras atividades previstas em lei, que assegurem ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente; e

II - compete, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos respectivos órgãos ou entidades executivos e seus agentes de trânsito, estruturados em Carreira, na forma da lei (BRASIL, 1988).

E para finalizar, a nossa Carta Magna, determina em seu artigo 22, inciso XI, sobre a competência de legislar sobre trânsito e transporte, não deixando dúvidas sobre a Lei nº 9.503 de 1997, Código de Trânsito Brasileiro,

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

XI - trânsito e transporte;

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo (BRASIL, 1988).

Diante desta permissão supracitada, o Código de Trânsito Brasileiro regulamentou o Sistema Nacional de Trânsito que foi tratado em capítulo específico. Assim vamos adentrar em nossa Lei 9503/97 e tratar do processo administrativo de trânsito.

#### 4.1 DAS INFRAÇÕES DE TRÂNSITO

O conceito de infração de trânsito é encontrado no artigo 161 do CTB que diz:

Art. 161. Constitui infração de trânsito a inobservância de qualquer preceito deste Código ou da legislação complementar, e o infrator sujeita-se às penalidades e às medidas administrativas indicadas em cada artigo deste Capítulo e às punições previstas no Capítulo XIX deste Código. (Redação dada pela Lei nº 14.071, de 2020) (BRASIL, 1997).

Além deste conceito, encontramos outro no próprio CTB, também no anexo I, como sendo a “inobservância a qualquer preceito da legislação de trânsito, às normas emanadas do Código de Trânsito, do Conselho Nacional de Trânsito e a regulamentação estabelecida pelo órgão ou entidade executiva de trânsito” (BRASIL, 1997).

Temos em vista que apesar de ambos os textos exibirem uma conceituação ampla, abrangendo como tal o desrespeito até mesmos dos atos normativos por órgão ligados ao poder Executivo, é importante entender que as imposições das sanções administrativas só serão admitidas se estiver embasado em legislação pertinente, considerando o princípio da legalidade e da reserva legal previstos na Constituição Federal no seu artigo 5º que reza:

Art 5º

[...]

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

[...]

XXXIX - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal; (BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988).

Neste segundo caso, embora haja menção apenas de crime, o entendimento é o de aplicar o mesmo critério às sanções administrativas. Assim, devemos entender que as normas e resoluções editadas pelos órgãos ligados ao poder executivo só caracteriza infração de trânsito se determinada norma estiver com a finalidade de complementar o CTB e não de instituir novo regramento. Outro fato importante é deixar claro que as sanções administrativas não elidem a possibilidade de punição criminal, por isso o Código de Trânsito Brasileiro traz em capítulo próprio, os crimes de trânsito.

#### 4.2 FASES DA AUTUAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DE TRÂNSITO

O processo administrativo de trânsito, previsto no Capítulo XVIII do CTB tratado inicialmente no artigo 280, ainda tem complementação específica na resolução do Contran n. 619/16.

A elaboração do auto de infração de trânsito (ou autuação) é o registro formal de um fato típico, devidamente comprovado pela autoridade de trânsito, agente ou equipamento previamente regulamentado pelo CONTRAN, para a correspondente imposição da sanção administrativa cabível (em especial a penalidade de multa) (PAZETTI; ARAUJO, 2018, p.553).

Nas palavras de Arnaldo Rizzardo:

E autuar é anotar, registrar, reproduzir no papel o que acontece na via quando envolvida a circulação. Quem está fiscalizando ou controlando o trânsito, verificada alguma conduta que contrarie a lei, tem a incumbência de lavrar registro, isto é, de fazer o auto com anotação dos dados do veículo, do condutor e do fato. Não é preciso aguardar a chegada do condutor ou proprietário para lavrar o auto de infração (2013, p. 568).

A autuação deve seguir o estabelecido na lei 9503/97 para seu preenchimento correto e válido; além do CTB, o CONTRAN delegou, por meio da resolução 217/06, competência ao órgão máximo executivo de trânsito da União para complementar os campos necessários ao preenchimento do auto de infração. Sendo assim, houve a publicação da Portaria n.59/07 do DENATRAN que padronizou os requisitos que devem existir no AIT, além de evidenciar os campos de preenchimento obrigatório.

Essa medida trará ao documento, clareza e certeza do fato, não restando dúvidas do veículo envolvido e local do ocorrido para não haver arbitrariedade ou imposição de sanção ao veículo e/ou condutor de forma equivocada.

#### **4.2.1 Competência para a Lavratura do Auto de Infração de Trânsito**

Para iniciarmos o tema, a Resolução 561/2015 que estabelece o manual de fiscalização de trânsito, aborda a competência para lavrar o auto da seguinte forma:

O agente da autoridade de trânsito competente para lavrar o auto de infração de trânsito (AIT) poderá ser servidor civil, estatutário ou celetista ou, ainda, policial militar designado pela autoridade de trânsito com circunscrição sobre a via no âmbito de sua competência. Para que possa exercer suas atribuições como agente da autoridade de trânsito, o servidor ou policial militar deverá ser credenciado, estar devidamente uniformizado, conforme padrão da instituição, e no regular exercício de suas funções (BRASIL, 2015).

O CONTRAN, através da resolução citada, estabeleceu padrões ligados aos procedimentos realizados numa fiscalização de trânsito e vinculou a ação do agente de trânsito a alguns requisitos necessários para limitar seu poder na intenção de manutenção da imparcialidade do ato.

O agente de trânsito, ao constatar o cometimento da infração, lavrará o respectivo auto e aplicará as medidas administrativas cabíveis. O AIT traduz um ato vinculado na forma da Lei, não havendo discricionariedade com relação a sua lavratura, conforme dispõe o artigo 280 do CTB. (BRASIL, 2015)

Então, além da designação feita pela autoridade de trânsito (publicada em Diário Oficial do órgão competente), o servidor só deverá agir na função se estiver devidamente escalado e uniformizado. E ao visualizar o ato infracional. O agente não pode usar discricionariedade, pois uma vez constatado o cometimento da infração, o auto deve ser lavrado e aplicada as medidas administrativas.

#### **4.2.2 Notificação de Autuação de Infração de Trânsito (NAIT)**

A notificação de infração de trânsito é estabelecida pelos artigos 281 e 282 do Código de Trânsito Brasileiro em duas etapas: Notificação de Autuação de Infração de Trânsito (NAIT) e Notificação de Aplicação de Penalidade (NIP).

Art. 281. A autoridade de trânsito, na esfera da competência estabelecida neste Código e dentro de sua circunscrição, julgará a consistência do auto de infração e aplicará a penalidade cabível.

Parágrafo único. O auto de infração será arquivado e seu registro julgado insubsistente:

I - se considerado inconsistente ou irregular;

II - se, no prazo máximo de trinta dias, não for expedida a notificação da autuação. (Redação dada pela Lei nº 9.602, de 1998)

Art. 282. Aplicada a penalidade, será expedida notificação ao proprietário do veículo ou ao infrator, por remessa postal ou por qualquer outro meio tecnológico hábil, que assegure a ciência da imposição da penalidade (BRASIL, 1997)

Na ordem dos fatos, iremos tratar primeiramente da NAIT. Antes de expedir a notificação em comento, a Autoridade de trânsito verificará se o auto de infração apresenta a regularidade formal necessária e, caso sim, deverá emitir e encaminhar a notificação da autuação, para o proprietário do veículo. Neste primeiro momento o proprietário pode se manifestar em dois aspectos: indicar o condutor, no que for de sua responsabilidade e apresentar a defesa da autuação para a não imposição de multa.

Uma observação importante é que a assinatura do condutor no AIT, terá validade como notificação, caso este também seja proprietário do veículo, não havendo obrigatoriedade da Autoridade de trânsito expedi-la. Sendo assim, o prazo de apresentação de defesa do auto será contado a partir da data do cometimento do ato infracional.

Art. 3º Constatada a infração pela autoridade de trânsito ou por seu agente, ou ainda comprovada sua ocorrência por aparelho eletrônico ou por equipamento audiovisual, reações químicas ou qualquer outro meio tecnológico disponível, previamente regulamentado pelo Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN, será lavrado o Auto de Infração de Trânsito que deverá conter os dados mínimos definidos pelo art. 280 do CTB e em regulamentação específica. § 5º O Auto de Infração de Trânsito valerá como notificação da autuação quando for assinado pelo condutor e este for o proprietário do veículo.

#### **4.2.3 Defesa Prévia ou Defesa da Autuação**

Esta fase do processo administrativo foi consolidada através da Resolução CONTRAN nº 149/03, publicada em 13 de outubro de 2003 (atualmente tratado pela Resolução 619/16), pois obrigou os órgãos competentes à expedir dupla notificação em fases distintas e separadas entre si, surgindo a chamada defesa da autuação (art.9º da Resolução 619/16) que permite que seja apreciado tanto os aspectos formais do auto quanto o mérito da infração cometida. Neste sentido ainda há controvérsias e, alguns órgãos atribuem o julgamento do mérito à instância recursal, deixando apenas para análise prévia a parte formal e observância aos prazos de notificação.

A defesa prévia é importantíssima para a celeridade do serviço público, pois desvia das instâncias recursais casos que, possivelmente, seriam julgados procedentes. Cabe aos órgãos de trânsito em geral, cumprir a Resolução 619/16 em sua totalidade para que, em casos evidentes e de clareza de fatos, a Autoridade de trânsito julgar o mérito e, assim, tornando mais eficiente os órgãos recursais, pois diminuiriam a demanda.

Há, portanto, a controvérsia de que no decorrer de qualquer processo deve ser garantida e oportunizada a mais ampla defesa ao interessado, onde a defesa prévia deve apreciar todos os argumentos apresentados. A simples análise formal ignorando o mérito na defesa prévia é séria violação ao texto constitucional, assim, discorre Justen Filho “Também haveria frustração do princípio da ampla defesa se a audiência do particular fosse posterior à prática do ato estatal. Não existe ampla defesa quando apenas se assegura a garantia do recurso, sem a oportunidade para a manifestação prévia” (2011, p. 337).

#### **4.2.4 Notificação de Aplicação da Penalidade (NAP) ou Notificação da Decisão**

Nesta fase, o órgão de trânsito competente envia efetivamente a penalidade. Isto ocorre após julgada improcedente a defesa prévia ou caso não tenha sido apresentada.

O artigo 282 do CTB versa sobre a expedição desta notificação:

Art. 282. Caso a defesa prévia seja indeferida ou não seja apresentada no prazo estabelecido, será aplicada a penalidade e expedida notificação ao proprietário do veículo ou ao infrator, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, contado da data do cometimento da infração, por remessa postal ou por qualquer outro meio tecnológico hábil que assegure a ciência da imposição da penalidade. (Redação dada pela Lei nº 14.071, de 2020) (Vigência) (BRASIL, 1997).

Algumas pessoas tem o entendimento de que o Órgão de Trânsito tem a obrigação de expedir a notificação com Aviso de recebimento (AR), mas considerando que a administração pública deve atender ao Princípio da legalidade estrita (art. 37 da Constituição), o que significa dizer que só pode fazer aquilo que está expressamente previsto na norma jurídica; considerando este dispositivo, não há qualquer referência legal que determine a remessa postal com AR. Além disso, a utilização do AR não garante que o proprietário do veículo foi notificado, já que, qualquer pessoa da residência pode receber.

#### **4.2.5 Julgamento da Autoridade de Trânsito Competente**

O julgamento trata-se do momento em que a autoridade de trânsito aprecia todas as provas constituídas tanto pelo agente quanto pelo suposto infrator para formar seu convencimento, quando o julgador tiver sua conclusão deverá emitir relatório fundamentado.

Está evidenciado a importância que a Administração deve decidir e fundamentar sua decisão, principalmente quando este ato interfere diretamente na vida e no patrimônio dos administrados. Tão importante quanto à decisão é a fundamentação que a motivou, para Didier Jr:

Não é à toa que o texto constitucional expressamente atribuiu a sanção de invalidade à decisão não-motivada. Para que esta sanção seja aplicada, é necessário que o ato (decisão) contenha um defeito (ausência de fundamentação). [...] É justamente porque há (existe) decisão, em tais hipóteses, que ela pode ser anulada pelo tribunal para que outra seja proferida (não se anula o que não existe). Trata-se de vício gravíssimo, que pode ser conhecido de ofício e permite a sua invalidação mediante o ajuizamento da ação rescisória (2013, p.333).

O julgamento é a fase final do processo e conterà um breve resumo, a fundamentação com o dispositivo previsto em lei, e a decisão deverá ser fundamentada sob pena de ser considerada inválida, por prejudicar a ampla defesa.

Neste caso, o julgamento da defesa prévia e o seu não acolhimento, gerará a notificação da penalidade, ou seja, a decisão da Autoridade de Trânsito, a partir disso, o possível infrator poderá recorrer as esferas subsequentes.

#### 4.3 MEDIDAS ADMINISTRATIVAS X PENALIDADES

Vamos deixar claro que medidas administrativas, não são penalidades. No momento da confecção do Auto de infração de Trânsito, a autoridade de trânsito e os seus agentes têm medidas administrativas a cumprir que estão vinculadas ao artigo aplicado.

Tais medidas estão previstas no artigo 269 do CTB :

Art. 269. A autoridade de trânsito ou seus agentes, na esfera das competências estabelecidas neste Código e dentro de sua circunscrição, deverá adotar as seguintes medidas administrativas:

I - retenção do veículo;

II - remoção do veículo;

III - recolhimento da Carteira Nacional de Habilitação;

IV - recolhimento da Permissão para Dirigir;

V - recolhimento do Certificado de Registro;

VI - recolhimento do Certificado de Licenciamento Anual;

VII - (VETADO)

VIII - transbordo do excesso de carga;

IX - realização de teste de dosagem de alcoolemia ou perícia de substância entorpecente ou que determine dependência física ou psíquica;

X - recolhimento de animais que se encontrem soltos nas vias e na faixa de domínio das vias de circulação, restituindo-os aos seus proprietários, após o pagamento de multas e encargos devidos.

XI - realização de exames de aptidão física, mental, de legislação, de prática de primeiros socorros e de direção veicular. (BRASIL, 1997)

Diferentemente das penalidades, previstas no art. 256, que tem caráter punitivo e só podem ser aplicadas pela Autoridade de Trânsito, as medidas podem ser aplicadas por ambos, mas é importante dizer que, caso haja omissão em sua aplicação, ela não eximirá a aplicação da penalidade cabível. A medida administrativa tem a finalidade de sanar a irregularidade constatada (retenção do veículo), possibilitar a aplicação de uma penalidade correlata, promover a desobstrução da via e fluidez do tráfego o verificar se realmente ocorreu a infração de trânsito. Em se tratando das penalidades, a competência é exclusiva da Autoridade de Trânsito com circunscrição sobre a área que houve o ato infracional.

Ainda conforme o CTB (BRASIL, 1997), são atribuições da autoridade de trânsito aplicar as seguintes penalidades:

- I- Advertência por escrito; (art 267 do CTB)
- II- Multa de trânsito; (art. 260 do CTB);
- III- Suspensão do direito de dirigir; (Art 261 CTB);
- IV- Apreensão do veículo; (Art 262 CTB Revogado pela lei nº 13.281/2016)
- V- Cassação da Carteira Nacional de Habilitação (Art 263 CTB)
- VI- Cassação da Permissão para Dirigir (Art 148 §3º CTB)
- VII- Cassação da autorização para dirigir ciclomotor (resolução 723/18 CONTRAN)
- VIII- Frequência obrigatória em curso de reciclagem.

## 5. A 1ª INSTÂNCIA DO SISTEMA RECURSAL EM MATÉRIA DE TRÂNSITO - JARI

A JARI (Junta Administrativa de Recursos e Infrações) é um órgão instituído pelo CTB, que compõe o Sistema Nacional de Trânsito (art 7º,VII,CTB) e tem como uma de suas competências julgar os recursos interpostos contra as penalidades aplicadas pelo próprio órgão ou entidade executivo de trânsito ou rodoviário do qual faz parte.

A competência da Junta Administrativa de Recursos e Infrações é prevista no Artigo 17 do Código de Trânsito Brasileiro:

Art. 17. Compete às JARI:

I - julgar os recursos interpostos pelos infratores;

II - solicitar aos órgãos e entidades executivos de trânsito e executivos rodoviários informações complementares relativas aos recursos, objetivando uma melhor análise da situação recorrida;

III - encaminhar aos órgãos e entidades executivos de trânsito e executivos rodoviários informações sobre problemas observados nas autuações e apontados em recursos, e que se repitam sistematicamente (BRASIL, 1997).

Embora exista outras competências, o que será explorado neste trabalho será sobre o exposto pelo inciso I supracitado. No próprio CTB, em seu art 6º, fica estabelecido que cada órgão ou entidade executivo de trânsito, deverá ter sua junta para interposição de recurso em primeira instância.

Desta forma, o suposto infrator, após receber a notificação da penalidade (após ter apresentado defesa prévia e foi indeferida ou não fez uso desse direito), terá uma nova oportunidade de alegação de defesa. O art 282, § 4º, estabelece que, o prazo para recorrer à notificação da penalidade é de até 30 dias do recebimento desta. É o que chamaremos de recurso em primeira instância, cujo o destinatário é o órgão de Trânsito responsável pela aplicação da penalidade, o qual deve encaminhar à JARI para o correspondente julgamento. Um ponto a se observar é que, se o recurso for intempestivo, ele deve ser recebido e encaminhado da mesma forma, cabendo apenas ao órgão julgador avaliar a formalidade do ato praticado e, quanto ao mérito, deixar de conhece-lo, por intempestividade.

O recurso deverá ser analisado, fundamentando apreciando todos os fundamentos de fato e de direito apresentados, mesmo aqueles expostos em defesa prévia, a JARI deve fundamentar cada argumentação do “infrator”. Após o recurso em primeira instância feito para a JARI do respectivo órgão de trânsito responsável pela

autuação, e sendo julgado indeferido pelos motivos expostos, o usuário tem, ainda, a oportunidade de recurso em segunda instância.

Neste caso, o infrator pode recorrer para outro órgão do Sistema Nacional de Trânsito que são os Conselhos Estaduais de trânsito (CETRA E CONTRANDIFE), quando se referir às penalidades impostas pelos departamentos Estaduais; e o Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN), quando o órgão autuador for da União e, neste caso, só há como recorrer à penalidade de multa, pois as demais penalidades só são de competência Estadual e Municipal.

A segunda instância é prevista no artigo 289, do CTB, da seguinte forma:

Art. 289. O recurso de que trata o artigo anterior será apreciado no prazo de trinta dias:

I - tratando-se de penalidade imposta por órgão ou entidade da União, por colegiado especial integrado pelo Coordenador-Geral da Jari, pelo Presidente da Junta que apreciou o recurso e por mais um Presidente de Junta; (Redação dada pela Lei nº 14.071, de 2020) (Vigência)

a) (revogada); (Redação dada pela Lei nº 14.071, de 2020) (Vigência)

b) (revogada); (Redação dada pela Lei nº 14.071, de 2020) (Vigência)

II - tratando-se de penalidade imposta por órgão ou entidade de trânsito estadual, municipal ou do Distrito Federal, pelos CETRA E CONTRANDIFE, respectivamente.

Parágrafo único. No caso do inciso I do **caput** deste artigo, quando houver apenas uma Jari, o recurso será julgado por seus membros. (Redação dada pela Lei nº 14.071, de 2020) (BRASIL, 1997)

Após esta fase, o artigo 290 finaliza o Capítulo XVIII, e encerra a esfera Administrativa de julgamento de recursos. Para tanto a discussão ter chegado a sua última instância no âmbito administrativo, nada impede que se o administrado ainda não estiver satisfeito com o resultado e em convicção de eventual injustiça ingresse com ação judicial. Como ensinou Meirelles, “Exauridos os meios de impugnação administrativa, torna-se irretratável, administrativamente, a última decisão, mas nem por isso deixa de ser atacável por via judicial” (2005, p.583)

Neste tópico, é importante entender como se dar o processo administrativo, de acordo com o estabelecido no código de trânsito Brasileiro e resoluções afins, entendendo as fases em que o auto de infração de trânsito se encontra e por quem deve ser julgado bem como a forma que deve ser realizado para, a partir daí, analisarmos se o órgão em estudo neste trabalho monográfico, está respeitando os princípios Constitucionais e legislações específicas.

## **6. DA NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS NO JULGAMENTO DOS RECURSOS DE TRÂNSITO**

Para tornar mais concreta a análise dos principais princípios constitucionais e, observar os requisitos de validade do direito administrativo nos julgamentos dos recursos de trânsito, foi formulado um questionário para os órgãos de trânsito Estadual e Municipal, que segue anexo. Não obtive resposta por parte do órgão estadual, ficando a análise conclusiva apenas sobre a Secretaria de Mobilidade Urbana (SEMOB) do município de João Pessoa para verificar seu rito processual em matéria de recursos em primeira instância.

O Detran foi oficiado a respeito do questionário um pouco antes da SEMOB, em contato prévio com a JARI ESTADUAL com o membro Valberto de Lira Júnior, ele se comprometeu a responder, mas alegou que os recursos não poderiam ser disponibilizados devido à exposição das partes, mas até o momento não houve respostas, o que prejudica o objetivo do trabalho em relação ao rito processual dos recursos de trânsito de competência Estadual e os princípios constitucionais que os norteiam.

O estudo prosseguirá analisando a esfera municipal através das perguntas abaixo e resultados de processos:

1- Considerando o princípio da ampla defesa e contraditório, o estimado órgão científica o suposto infrator sobre o fato a ele imputado e informa seu direito a ampla defesa e contraditório em todas as fases do processo?

2- Considerando o artigo 37, Parágrafo 3º, inciso II, com redação dada pela E.C nº 19/98, após o procedimento administrativo instalado, o suposto infrator tem acesso a todos os autos do processo do qual faz parte, inclusive às decisões dos órgãos julgadores e todo o embasamento legal para o deferimento ou não do recurso?

3- Nas decisões da defesa prévia e dos recursos em 1ª Instância, a JARI indica seus fundamentos de fato e de direito que o levaram a tomar a decisão?

4- Nas decisões da JARI existe uma relação concreta entre o embasamento legal e o fato concreto?

5- As datas das reuniões da JARI para análise dos recursos são divulgadas e abertas ao público e/ou às partes do processo?

6- Por fim, solicito que o estimado órgão de trânsito forneça as decisões dos recursos administrativos de trânsito (preservando a identidade das partes), da sua área de atuação, relativo ao 1º semestre de 2021 para consubstanciar o trabalho monográfico supracitado.

Baseado na ordem dos questionamentos feitos por esta acadêmica analisaremos ponto a ponto das respostas do órgão mencionado. A SEMOB segue a rigor este princípio e oportuniza à parte o direito de defesa prévia (que antecede a imposição da penalidade), recurso importante para analisar a forma e o mérito, conforme resolução nº 619/16. Na documentação fornecida, o órgão elencou o que a parte pode expor nesta defesa: apresentar a defesa; identificar o condutor infrator; ou solicitar a advertência por escrito se a infração for de natureza média ou leve, nos termos do art. 267 do CTB, o que confirma o total cumprimento do princípio da ampla defesa e contraditório nesta fase.

Acolhida a defesa inicial, o auto de infração será cancelado, se não acolhida, a Autoridade de Trânsito aplicará a penalidade correspondente à infração. Esta fase ajuda a filtrar todos os autos para realmente aplicar a penalidade após oportunizar a parte interessada a expor seus argumentos. A resolução em comento obrigou os órgãos de trânsito a emitirem dupla notificação em fases distintas do processo (notificação da autuação e notificação da penalidade), aumentando, assim, os meios de defesa da parte interessada e, além disso, funcionando como filtro de análise documental para que prossiga apenas os autos de infração consistentes; com isso, diminui a burocracia e aumenta a celeridade dos processos em andamento.

A princípio, então, o órgão emite a notificação da autuação e, caso não acate a defesa prévia ou não seja apresentada, a Autoridade aplicará a penalidade cabível e encaminha a notificação da penalidade. A partir da segunda notificação, a SEMOB informa o motivo do acolhimento ou não da defesa da autuação e já informa o direito de apresentação de recurso à Junta Administrativa de Recursos de Infração pelo responsável pela infração e seu prazo. Assim, o suposto infrator terá nova oportunidade de defesa. Esta fase será a primeira instância que foi objeto deste estudo.

Ao analisar os despachos dos processos da ATA de nº 032/2021 da reunião ordinária da Junta Administrativa de Recursos de Infrações- JARI contendo vinte e quatro processos com doze decisões deferidas e doze indeferidas, observa-se que o órgão municipal segue um rito padrão em todos eles, na qual verifica-se a

tempestividade do recurso a priori e, em seguida, relata o pedido da parte e, posteriormente, argumenta o fato concreto utilizando-se de legislação pertinente para sua decisão.

Com base no exposto em parágrafo anterior, fica explícito que a JARI municipal se utiliza do princípio da Motivação quando analisa os processos, considerando cada caso e não só a letra fria da lei. Isto foi constatado na análise da ATA de nº 032/2021 fornecida pelo órgão. É fundamental ressaltar que a análise dos diversos resultados oferece uma oportunidade de verificação de como as razões e os motivos estão sendo tratados nos processos que, neste caso, são expostos em cada alegação da parte ofendida, mostrando uma relação entre o embasamento legal e o elemento concreto, como reza a Súmula vinculante nº 14 do Supremo Tribunal Federal que se estende para os processos administrativos também.

É direito do defensor, no interesse do representado, ter acesso amplo aos elementos de prova que, já documentados em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício do direito de defesa (BRASIL, 2009).

Do mesmo modo, a publicidade tem igual importância quando se consideram os princípios constitucionais administrativos e, a SEMOB confirma em resposta ao questionário, a abertura pública às reuniões da JARI, a qualquer pessoa e ou interessado que possua interesse, respeitando o que preconiza o Art,37, parágrafo terceiro, inciso II, com redação dada pela E.C. nº 19/98.

É fundamental ressaltar que a transparência e publicidade verificada nos processos fornecidos pelos órgãos oferece uma oportunidade de verificação à parte para entenderem a decisão ou ter a oportunidade de recurso em segunda instância pautado nos argumentos construídos pelo órgão e, contribuindo para o levantamento de novos meios de provas para alcançar o resultado pretendido.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição Federal de 1988 consagra além de direitos, princípios implícitos e explícitos, os quais devem ser assegurados e respeitados, dentre eles estão o devido processo legal, ampla defesa e contraditório, princípio da legalidade, o princípio da motivação, da publicidade e, de importância basilar, a dignidade da pessoa humana.

Estes ditames normativo-constitucionais podem e devem ser suscitados para fundamentar a latente inconstitucionalidade ou constitucionalidade que permeia os julgamentos dos recursos administrativos de trânsito em primeira instância. A princípio a análise abarcava a esfera Estadual (PB) e Municipal (João Pessoa). Mas para respaldar o tema deste trabalho, foi necessário encaminhar um questionário aos órgãos competentes, além de solicitar as decisões proferidas do primeiro semestre de 2021 para ratificar o questionário através de uma análise documental.

A SEMOB forneceu todos os dados necessários para fundamentar o objeto de estudo desta monografia, concluindo que competente órgão segue a rigor, os princípios Constitucionais administrativos elencados como analisado na sessão anterior, comprovados pelos processos analisados em ATA nº 032/2021 da Reunião Ordinária da Junta Administrativa de Recursos de Infrações-JARI, evidenciando total transparência e clareza nas informações.

Sob este prisma, adotando uma perspectiva positivista, teleológica e sistêmica desta problemática, resta indubitável a constitucionalidade no procedimento dispensado pelo ente público municipal, sob o manto da supremacia do interesse público orientados pelo viés dos princípios constitucionais que garantem ao particular direitos e, limitando assim, a ação do ente Público e não haver desvio de finalidade.

Por outro lado, fica prejudicada a análise em pauta pelo DETRAN/PB, pois apesar de oficiado, o órgão público não enviou resposta alguma e, através de telefone, informou que só poderia ter acesso às decisões as partes do processo. Há que se pontuar que as decisões são meros instrumentos administrativos que tratam de ações de indivíduos no trânsito, não havendo motivos para a não publicidade deles, já que se trata apenas da conduta infracional contida no CTB e não da pessoa em si.

Diante da falta de análises documentais e ausência de respostas do órgão público estadual, não há como verificar os parâmetros seguidos pela JARI da Paraíba.

Chegamos enfim, ao ponto chave deste trabalho, após análise de entendimentos doutrinários e de julgados sobre o tema, conclui-se que não é possível definir se o DETRAN/PB segue os princípios basilares que abrange os julgamentos dos recursos de trânsito, ficando evidente a dificuldade em fornecer informações públicas. Sobre a SEMOB de João Pessoa, segue todos os parâmetros constitucionais e administrativos abordados comprovados pela análise documental dos processos, mostrando seriedade e compromisso com nossa Carta Magna.

Ao final deste estudo monográfico, destaca-se que o mesmo não teve por pretensão esgotar o tema ora debatido, mas sim, contribuir para o fomento da reflexão em torno da questão problemática suscitada ao longo do trabalho ora exposto.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Lei n. 9.503, de 23 de setembro de 1997**. Código de Trânsito Brasileiro Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9503compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9503compilado.htm)>

Acesso em: 09 de agosto de 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei nº 9.784 , de 29 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm). Acesso em 10 de outubro de 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm).

Acesso em: 10 de outubro de 2021.

BRASIL. **Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965**. Regula a ação popular. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4717.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4717.htm). Acesso em: 05 de out de 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em 12 de out de 2021.

BRASIL. **Resolução nº 371/CONTRAN de 10 de dezembro de 2010**. Disponível em: <<https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/assuntos/transito/conteudo-denatran/resolucoes-contran>. > Acesso em: 15 de outubro de 2021.

BRASIL. **Resolução nº 561/CONTRAN de 15 de outubro de 2015**. Disponível em: <<https://www.gov.br/participamaisbrasil/manual-brasileiro-de-fiscalizacao-de-transito-volume-ii>>. Acesso em 15 de Outubro de 2021.

BRASIL. **Resolução nº 619/16 do CONTRAN, de 06 de setembro de 2016**.

Disponível em: <<https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/assuntos/transito/conteudo-denatran/resolucoes-contran>>. Acesso em 19 de maio de 2021

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante nº 14, de 09 de fevereiro de 2009**. Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=1230> . Acesso em: 09 de setembro de 2021

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante nº 05, de 16 de maio de 2008**. Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menusumario.asp?sumula=1199>. Acesso em 05 de setembro de 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 343 de 21 de setembro 2007**.

Disponível em:

<<http://www.stj.jus.br/SCON/sumulas/doc.jsp?livre=@num=%27343%27>>

BRASIL. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria- Geral da União. **Manual de processo administrativo disciplinar**. Brasília: CGU, 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Plenário rejeita pedido de cancelamento da Súmula Vinculante nº 5 feito pela OAB**. 2016. Disponível em:

<[Http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=330862](http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=330862)>.

Acesso em: 07 maio. 2021.

BRASIL, Renato. **Manual de direito processual penal**. São Paulo: Juspodivm, 2016.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 31. ed. rev., ampl. Rio de Janeiro: Atlas, 2017.

COSTA Neilton, **O princípio da publicidade e a necessidade de transparência na Administração Pública**. 2013. Disponível em:

<<https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/8217/O-principio-da-publicidade-e-a-necessidade-de-transparencia-na-Administracao-Publica>> acesso em 05 de maio de 2021.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2017.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 30. ed., atual. São Paulo, Malheiros, 2005.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo**: parte introdutória, parte geral e parte especial. 13. ed. rev., amp. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2003

RIZZARDO, Arnaldo. **Comentários ao código de trânsito brasileiro**. 9. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 33. Ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro, 2020

CRETELLA JUNIOR, José. **Revista de Informação Legislativa**, 1988. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/181819>>. Acesso em:03Jun.2021

NOVELINO, Marcelo. **Curso de Direito Constitucional**. 11. Ed. . rev., atual. e ampl. Brasília: Editora Juspodivm, 2016

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Resende. **Curso de Direito Administrativo**.6. ed.rev., atual. e ampl. São Paulo. Editora Método, 2018

SPITZCOVSKI, Celso. **Direito Administrativo Esquematizado**. 2. Ed.,São Paulo. Editora Saraiva,2019

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 7. ed., rev. atual. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011.

PAZETTI, Arnaldo Luis Theodósio Pazetti. ARAUJO,Julyver modesto. **Código de Trânsito Brasileiro Anotado e Comentado**. 7. Ed. ver. e atual. São Paulo.2018

