

O PROCESSO ADMINISTRATIVO DE TRÂNSITO NA SEARA DO DIREITO DE DEFESA NA PRIMEIRA INSTÂNCIA: A MOTIVAÇÃO PARA O DEFERIMENTO OU INDEFERIMENTO DOS RECURSOS DOS CONDUTORES AUTUADOS NO PERÍODO 2014-2015 EM MACEIÓ

Elis Cristina Liberato^{1*}, Alex Albert Neves Vilela²,
1. Estudantes de IC do Centro Universitario Cesmac
2. Pesquisadores do Centro Universitario Cesmac
3. Sônia Maria Albuquerque Soares

Resumo:

Nos processos administrativos de trânsito, os órgãos que compõem o Sistema Nacional sujeitam-se as mesmas regras e princípios impostos à administração em geral. Assim, o comportamento no trânsito é garantido por leis, com o intuito de assegurar condutas e ações corretas, entretanto, apesar da existência dessas regras, a população alagoana encontra-se, cada vez mais, envolvida com infrações. Essa realidade pode ser constatada nos dados divulgados pela Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito de Maceió, que tenta coibir as contravenções com punições, sendo conferida ao infrator a possibilidade de previamente defender-se em face da autuação.

O objetivo desta pesquisa é estudar acerca do Processo Administrativo de Trânsito em Maceió, no período 2014-2015, na seara do direito de defesa na primeira instância administrativa, sobretudo a motivação para o deferimento ou indeferimento dos recursos apresentados pelos condutores autuados. O trabalho está baseado em pesquisa qualitativa, baseada na análise bibliográfica da doutrina de Direito Administrativo, na interpretação do Código de Trânsito Brasileiro e demais leis pertinentes, além de resoluções do Conselho Nacional de Trânsito. É fundamentado, também, na interpretação de dados quantitativos acerca das infrações ocorridas em 2014-2015 em Maceió, a partir de informações disponibilizadas pela Junta Administrativa de Recursos de Infrações acerca dos recursos de multa impetrados pelos condutores autuados e que foram julgados nesse período. O processo administrativo de trânsito está fundamentado em princípios, entre eles, o do Contraditório, da Ampla Defesa e da Moralidade Administrativa. O primeiro norteia o processo disciplinar, exigindo igualdade de direito para apresentação de razões e provas para as partes envolvidas na lide; o segundo oportuniza ao acusado o direito de saber os motivos de estar sendo processado e da sua defesa preliminar; o terceiro são regras que devem ser seguidas na administração pública. Com a pesquisa, ficou constatado que a JARI possibilita a defesa prévia do condutor autuado no processo administrativo, para, dependendo do resultado, impor ou não a penalidade. Verificou-se, também, que a motivação para o indeferimento dos recursos são as mais variadas infrações, entre elas, a que chama mais a atenção é a grande quantidade de motoristas

Palavras-chave: infrações, trânsito; autuação; flagrados alcoolizados.

Apoio financeiro: Fapeal

Trabalho selecionado para a JNIC pela instituição: Centro Universitário Cesmac.

Introdução:

No âmbito do Direito Administrativo, os princípios são instrumentos básicos para introdução de qualquer ato. A segurança e a garantia para quem demanda ou responde a um processo são trazidas pelo Princípio do Devido Processo Legal (consagrado pelo art. 5º, inciso LIV, da Constituição do Brasil de 1988), que envolve uma série de normas ou princípios constitucionais que certificam o direito de ação e o direito de defesa, entre eles, os do Contraditório e Ampla Defesa, como aponta Mello (2015) em seus estudos.

Essa realidade pode ser constatada nos dados divulgados pela Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito de Maceió (SMTT) que registrou, de janeiro a julho de 2014, mais de 20 mil infrações de trânsito.¹ Assim, o órgão tenta coibir as contravenções com punições, conforme prevê o CTB. Nesse contexto, o *infrator insatisfeito com o resultado da aplicação da penalidade de multa poderá, nos termos do artigo 285 a 287, interpor recurso de 1ª instância, solicitando o reexame da decisão administrativa que, nos caso, será analisada pela Junta Administrativa de Recursos de Infrações (JARI). Em matéria processual, desde a vigência do código, é conferida ao infrator a possibilidade de previamente defender-se em face da autuação.*

Diante dessa realidade, questiona-se: Como o Estado está efetivando e como se processa a defesa na Jari e qual a motivação para

¹INFRAÇÕES no trânsito. 2014. Disponível em: <<http://www.detran.al.gov.br/infracoes/juizado-de-transito>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

deferimento ou indeferimento dos recursos apresentados pelos condutores autuados no ano de 2014-2015? Qual a base de sustentação? Como foi construída e avaliada? A Lei Federal 9.784/99 explicita que, nos atos administrativos do sistema de trânsito, o condutor autuado pelo cometimento de uma infração tem o direito ao *contraditório a ampla defesa*, princípios que são validados como direitos fundamentais na Constituição Brasileira. Nessa perspectiva, supõe-se que devem ser levados em consideração pelas autoridades que julgam os processos de trânsito em Maceió, a fim de garantir os direitos dos condutores autuados.

Princípio que também se deve levar em conta é o da Moralidade Administrativa, contido no Art. 37 da Constituição Brasileira. Entre as correntes doutrinárias sobre a questão, a que parece ser mais consistente é a que considera que ele acarreta, para a Administração Pública, o dever de agir com boa-fé e transparência, respeitando as expectativas legítimas geradas nos administrados, como mostra Lacomuzzi (2002).

O objetivo geral desta pesquisa é estudar acerca do Processo Administrativo de Trânsito em Maceió, no período 2014-2015, na seara do direito de defesa na primeira instância administrativa, sobretudo a motivação para o deferimento ou indeferimento dos recursos apresentados pelos condutores autuados. Já os específicos são: conceituar Processo e Procedimento Administrativo; estudar os princípios do Contraditório, da Ampla Defesa e da Moralidade Administrativa; examinar a legislação de trânsito e demais leis que regulam a matéria, além da doutrina pertinente e da jurisprudência; verificar o número de infrações de trânsito ocorridas em Maceió, em 2014-2015; constatar o número de condutores insatisfeitos que entraram com recurso administrativo; observar processos que foram julgados pela JARI de Maceió no ano de 2014-2015; averiguar o número de recursos deferidos e indeferidos na primeira instância administrativa; conferir o modo como se processa a defesa na JARI; avaliar a aplicação do Princípio da Ampla Defesa em Processos Administrativos de Trânsito em Maceió (2014-2015), com ênfase na defesa prévia;

Metodologia:

O trabalho foi baseado em pesquisa qualitativa, fundamentada na análise bibliográfica da doutrina de Direito Administrativo, na interpretação do Código de Trânsito Brasileiro e demais leis pertinentes, além de resoluções do Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN), entre elas, a 149/2003. É fundamentado, também, na interpretação de dados quantitativos acerca das infrações ocorridas em 2014-2015 em Maceió, a partir de informações disponibilizadas pela JARI. Assim, uma fase consistiu em pesquisa, junto a Jari, dos processos administrativos (recursos de multa) impetrados pelos condutores autuados e que foram julgados e indeferidos nesse período por esse órgão.

A pesquisa foi dividida em três etapas: Na primeira, foi abordado o Direito de Trânsito a partir de definições conceituais e jurídicas. Foi realizado

um estudo voltado para resoluções, CF de 1988, CTB, além de doutrinadores das áreas do Direito Administrativo e Constitucional, entre eles, Di Pietro (2015), Mello (2015), Meirelles (2015), Moraes (2001), Nery Júnior (2010) e Luhmann (1980).

Assim, todo o material passou por uma etapa de leitura e fichamento, que teve papel fundamental para o desenvolvimento da pesquisa e, em seguida, o que foi coletado foi arquivado em pasta, ao mesmo tempo em que foi dado o prosseguimento à coleta de dados.

Na segunda etapa, foi examinado o procedimento administrativo (a partir da doutrina e da jurisprudência), o processo administrativo de trânsito com foco na primeira instância, bem como alguns princípios jurídicos aplicáveis ao tema. Especial atenção foi dispensada ao processo de defesa dos condutores autuados pelo órgão executivo de trânsito e aos com condutores insatisfeitos na defesa diante da JARI, sempre com vistas a investigar o cumprimento da legislação que lhes assegura contra qualquer arbitrariedade e conferindo a ampla defesa. Para fundamentar essa fase, foram levantados dados quantitativos acerca das infrações ocorridas em 2014-2015, em Maceió, do número de recursos que são impetrados por condutores insatisfeitos e de deferimentos ou indeferimentos.

Nessa dimensão, entendendo que a ampla defesa cabe a todas as penalidades previstas no art. 256 do CTB, foram trabalhados dados qualitativos e quantitativos que enfocam as infrações de trânsito a partir da referência aos recursos impetrados em primeira instância.

Na terceira fase, a partir da pesquisa empírica, foi verificado o motivo das autuações e o resultado, com focalizando a 1ª instância da defesa dos condutores autuados no âmbito dos recursos julgados pela Jari, no período de 2014-2015.

A análise dos dados partiu do ponto em que foi observada a problemática levantada, ou seja, como se processa a defesa na Jari e qual a motivação para deferimento ou indeferimento dos recursos apresentados pelos condutores autuados no ano de 2014-2015? Para tentar responder ao questionamento, foi utilizado como fundamentação o marco teórico constitucional e doutrinário. Assim, a literatura que justifica a metodologia da pesquisa foi o método dedutivo, por se tratar de um conhecimento, conforme a acepção clássica, partindo do geral para o particular, como mostra Gil (1999).

Concluída a pesquisa, foi elaborado o relatório Final, para encaminhamento ao Programa Semente de Iniciação Científica do Centro Universitário CESMAC.

Resultados e Discussão:

Inicialmente, será colocada a diferença entre processo e procedimento administrativo. O primeiro, segundo Mello (2015), ampara o Estado, direta ou indiretamente, para extinguir conflitos da sociedade; é a ferramenta juridicamente instituída com a função de solução de uma lide. Já Procedimento Administrativo, ainda na concepção do autor, é o modo pelo qual as ações desenvolvidas processualmente são ordenadas e

formalizadas.

Como não poderia deixar de acontecer, o processo administrativo está fundamentado em princípios, entre eles, o do Contraditório, da Ampla Defesa e da Moralidade Administrativa. O Contraditório norteia o processo disciplinar, exigindo igualdade de direito para apresentação de razões e provas para as partes envolvidas na lide. (MARTINS, 2010). Por sua vez, o princípio da ampla defesa oportuniza ao acusado o direito de saber os motivos de estar sendo processado e de sua defesa preliminar. No caso do princípio da Moralidade Administrativa, como mostra Marinela (2015), são regras que devem ser seguidas na administração pública. Ainda tratando de Processo Administrativo, ele é regulado pela Lei nº 9.784/99 e a Lei Estadual 9.099/01, na Administração Pública Federal e no âmbito estadual militar. (HEUSELER, 2007). Além disso, o constituinte fez menção expressa em vários dispositivos, entre eles, o art. 5º, Incisos LV, LXXII, "B", bem como o inciso LXXVIII.

O recurso administrativo no Direito de Trânsito é uma solicitação de reexame efetuada pelos condutores autuados, que é direcionada aos órgãos competentes, com o objetivo de obter o cancelamento da multa.

Como se processa a defesa da JARI - O processo é gerido pelo agente que está na atuando na rua, onde anota o auto e passa para que a autoridade competente de trânsito valide o auto, cadastrado e emitindo uma notificação, a NAI (Notificação de Atuação de Infração) para o dono do veículo, avisando à atuação. A partir daí, abre-se um prazo de 30 dias para apresentação da Defesa Prévia, que é uma etapa antes da penalidade, pois, no caso da infração, primeiro é atuada e depois penalizada, tornando-se multa. Nessa fase, o condutor defende-se do auto registrado, expondo os fatos que podem ajudá-lo a desmontar o que o agente registrou: deve apresentar os fatos e prová-los.

Para apresentar a Defesa Prévia, o condutor deve obedecer ao Art. 3 da Resolução Contran nº299/08 como Requisito Legal, colocado a seguir:

“Art. 3º O requerimento de defesa ou recurso deverá ser apresentado por escrito de forma legível, no prazo estabelecido, contendo no mínimo os seguintes dados:

“I - nome do órgão ou entidade de trânsito responsável pela atuação ou pela aplicação da penalidade de multa;

II - nome, endereço completo com CEP, número de telefone, número do documento de identificação, CPF/CNPJ do requerente;

III - placa do veículo e número do auto de infração de trânsito;

IV - exposição dos fatos, fundamentos legais e/ou documentos que comprovem a alegação;

V - data e assinatura do requerente ou de seu representante legal.

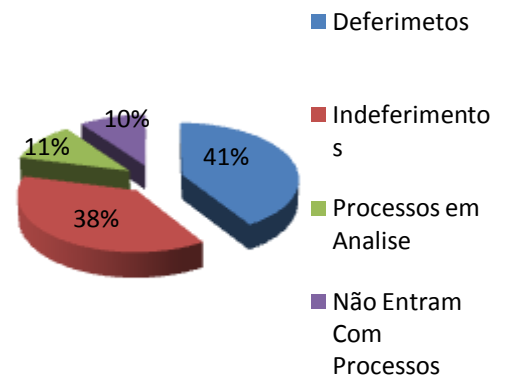
Parágrafo único. A defesa ou recurso deverá ter somente um auto de infração como objeto.”

Como se pode perceber, já nessa fase, o

condutor pode defender-se do auto registrado, apresentando provas que provem sua inocência.

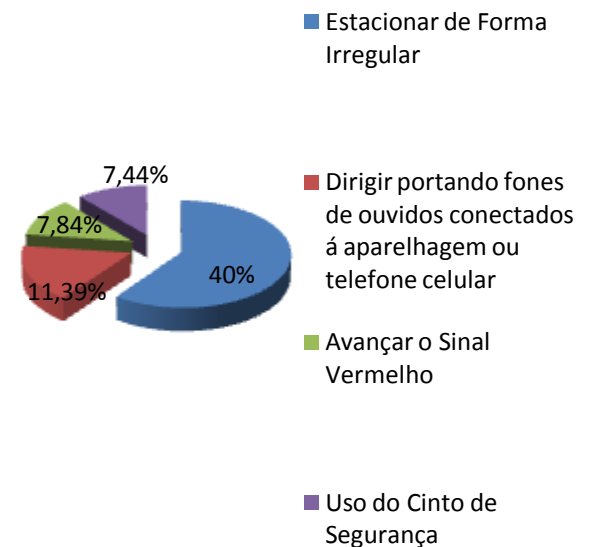
Segundo dados coletados na JARI, uma das infrações mais relevantes para o DETRAN é a questão dos motoristas alcoolizados. Em 2014, em torno de 231 motoristas tiveram suas CNH suspensas. Das 231, 190 abriram processos na Jari. Já em 2015, 321 tiveram a suspensão da CNH, onde dos 321, 137 processos foram abertos. Observe-se que, no período de 2014-2015, foram registradas em torno de 12.362 autos de diversificadas infrações, conforme gráficos abaixo:

Indeferimentos e Deferimentos- Jari

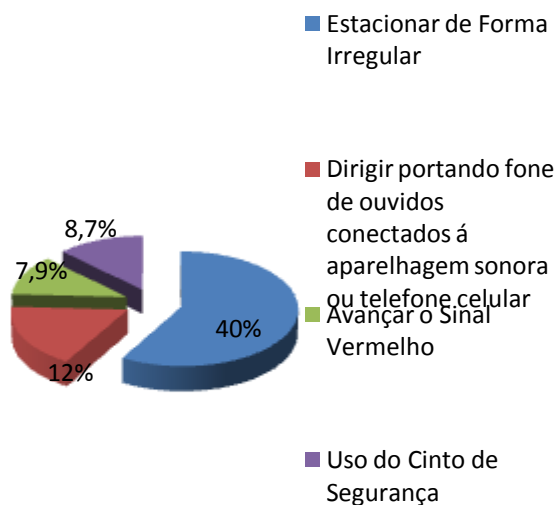


Fonte: dados da pesquisa

Principais Infrações Ocorridas em 2014



Principais Infrações Ocorridas em 2015



Fonte: Dados da Pesquisa

Os gráficos mostram a distribuição percentual das principais infrações ocorridas no período de 2014-2015 em Maceió, onde se registrou dois aumentos significativos de atos infracionais e diminuição de um. A análise dos números de recursos deferidos e indeferidos na primeira instância administrativa junto a Jari é feita a cada três meses, onde a Junta administrativa de Recursos de Infrações fica com os dados dos últimos três meses de cada ano. Em 2014 a cada 100 multas, 41 multas são deferidas, 38 multas indeferidas, 11 ficam em processo de análise e 10 não entram com processos.

Conclusões:

O intento da presente pesquisa era primeiramente averiguar os critérios adotados pela JARI para sustentar a decisão tomada e a validade desses critérios, de acordo com o que é estudado no direito administrativo, no entanto, diante das dificuldades colocadas pelo órgão para o desenvolvimento do estudo, ou seja, a não disponibilidade de processos para análise, alguns objetivos não foram alcançados, como, por exemplo, constatar se houve a utilização de filmagens na defesa do condutor autuado e se elas foram consideradas no momento do julgamento do recurso dos condutores autuados; se foram consideradas as provas produzidas pelos requerentes e levantar os critérios utilizados para eficácia das provas apresentadas nos recursos dos condutores autuados.

Perante as dificuldades colocadas pelo órgão executivo de trânsito, a JARI, não foi possível a análise das multas de trânsito em Maceió/Alagoas fundamentado nos princípios constitucionais, especialmente o do Contraditório e da Ampla Defesa e o da Moralidade Administrativa.

Do que foi pesquisado, pode-se concluir que:

1. Existe uma diversidade e complexidade de questões que envolvem as infrações de multas de trânsito no Brasil, especialmente em Alagoas;
2. Em qualquer situação, deve ser garantido ao infrator o direito de defesa, preservando, assim, a legislação brasileira;
3. A JARI possibilita a defesa prévia do condutor autuado no processo administrativo, para, dependendo do resultado, impor ou não a penalidade;
4. A motivação para o indeferimento dos recursos são as mais variadas infrações, entre elas, a que chama mais a atenção é a grande quantidade de motoristas flagrados alcoolizados.
5. A análise dos números de recursos deferidos e indeferidos na primeira instância administrativa junto a Jari é feita a cada três meses.

Enfim, a questão de como se processa a atuação das multas de trânsito é ainda polêmica e o que permanece nas discussões jurídicas, inquestionavelmente, representa avanços para as Ciências Jurídicas.

Referências bibliográficas

- ARAÚJO, Julyver Modesto. **Trânsito – Reflexões Jurídicas**. São Paulo: Letras Jurídicas, 2009.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Organização do texto: Juarez de Oliveira. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990. 168 p. (Série Legislação Brasileira).
- _____. BRASIL. **Lei 9. 503/97**. Código de Trânsito Brasileiro. Disponível em: <<http://www.denatran.gov.br>>. Acesso em: 19 fev. 2014.
- _____. **Lei Federal 9.784/99**. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm>. Acesso em: 15 maio 2015.
- _____. **Resolução 149/2003 do CONTRAN**. Disponível em: www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/busca?q=resolucao Acesso em: 15 maio 2015.
- _____. **Resolução Contran 299/2008**. Disponível em: <www.denatran.gov.br> Acesso em: 17 maio 2015.
- CALHAU, Lélio Braga. Falta de responsabilidade no trânsito. **Revista Jus Vigilantibus**, 30 dez. 2002. Disponível em: <<http://www.jusvi.com>>. Acesso em: 20 out. 2014.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 28. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.
- GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- GIACOMUZZI, José Guilherme. **A moralidade administrativa e a boa fé da Administração Pública**. São Paulo: Malheiros, 2002.
- HEUSLER, Elbert da Cruz. **Processo Administrativo Disciplinar Militar**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2007.
- HONORATO, Cássio Mattos. **Trânsito: infrações e crimes**. Campinas: Milenium, 2000.
- INFRAÇÕES no trânsito. 2014. Disponível em: <<http://www.detran.al.gov.br/infracoes/juizado-de-transito>>. Acesso em: 20 mar. 2015.
- LUHMANN, Niklas. **Legitimação pelo procedimento**. Brasília: UNB, 1980.
- MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.
- MARTINS, Sidney. **Multas de Trânsito – Defesa Prévia e Processo Punitivo – Legislação – Doutrina – Jurisprudência – Defesa e Recursos Administrativos**. 2. ed. São Paulo: Juruá, 2010.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 41. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.
- MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2001.
- NERY JÚNIOR, Nelson. **Princípios do Processo na Constituição Federal**. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

