

ANÁLISE DA PRESUNÇÃO DE VERACIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS NAS AUTUAÇÕES DE INFRAÇÃO DE TRÂNSITO

Gustavo da Silva Oliveira¹

Francisco Ribeiro²

RESUMO: A análise proposta busca indagar se há limites na presunção de veracidade dos atos administrativos dos agentes de trânsito, tendo como base suas vivências e desafios diários. O mundo atual, está frequentemente em meio ao trânsito, seja na figura de pedestre ou condutor, e muitas vezes não é possível perceber quão complexa pode ser tal presunção de veracidade, alterando de maneira significativa o cotidiano de cada indivíduo. Por tratar-se de fato inserido no contexto diário de uma grande massa populacional, acaba sendo uma questão de utilidade pública, pois busca estudar meios que a administração estatal proporciona para o particular obter respaldo em meio ao processo administrativo.

PALAVRAS-CHAVE: Presunção de veracidade; Atos administrativos; Infração de trânsito; Agente de trânsito; Código de trânsito brasileiro (CTB, 1997); Junta Administrativa de recurso de infração (JARI); Direito administrativo.

1 - INTRODUÇÃO

Ao falar-se de presunção de veracidade, primeiro, é importante abordar o contexto voltado ao estudo do Direito Administrativo. Utilizando-se dessa didática

¹ Graduando em Direito pela Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI).

² Mestre em Direito. Advogado. Professor da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI).

construtiva, pode-se concluir que tal atributo faz parte de uma ação, que recebe o nome de ato administrativo.

Por ser um ato, necessariamente precisa ser praticado por algo ou alguém, e na análise em tela, pelos agentes públicos, os quais compõem os quadros do poder executivo de nosso país. O que será observado são os atos incumbidos aos agentes de trânsito, os quais são servidores que compõem o executivo municipal, naquelas cidades onde o fenômeno da municipalização do trânsito se faz presente.

O ato administrativo faz parte de todo o funcionamento da chamada “máquina pública”, sendo, provavelmente, o item mais importante de todo esse ordenamento, indo além até mesmo dos atos do executivo, galgando também questões inerentes ao processo administrativo (CARVALHO FILHO, 2020).

A análise proposta delimita-se a estudar a presunção de veracidade dos atos administrativos nas autuações de trânsito, onde em alguns casos, há a necessidade de utilizar-se apenas de tal presunção, advinda do agente público, para que seja constatado o ato infracional. O desenvolvimento de estudo seguirá a linha de ações citada apenas até onde a presunção de veracidade entra em conflito contra os recursos administrativos interpostos contra o ato. Ainda, busca identificar se existem limites na presunção de veracidade, especificamente para os ocupantes dos cargos do executivo fiscalizatório viário municipal. E após localizar tais hipóteses, compreendê-las de modo construtivo, a fim de que sejam encontradas maneiras de aplicá-las no dia a dia de todos.

De maneira mais sucinta, a presente análise possui como objetivos específicos analisar os atos administrativos, visando buscar os limites da presunção de veracidade; demonstrar as particularidades do Direito de Trânsito que ocorrem no cotidiano; examinar processos administrativos a fim de localizar padrões na ocorrência da presunção de veracidade; realizar entrevistas com Agentes de Trânsito a fim de entender os procedimentos na hora da ocorrência de uma infração de trânsito.

A temática tratada possui fundamental importância no âmbito público, tanto para aqueles que estão inseridos na máquina estatal, quanto para os que utilizam diariamente do trânsito nas cidades, pois busca, além de analisar a esfera do direito administrativo, demonstrar para os que não possuem tal conhecimento específico a grande relevância do Direito de Trânsito em seus cotidianos, visto que existem impactos nessa matéria do direito que podem retirar a sua livre liberdade de

autônoma locomoção no que tange veículos automotores. Nota-se que, por ser um assunto não abordado de maneira ampla dentro dos cursos superiores de direito, a matéria referente ao trânsito acaba tornando-se, de certa forma, oculta.

Tal análise tem por base, além da Constituição Federal de 1988 (CRFB/88), a lei nº 9.503/97, a qual institui o Código de Trânsito Brasileiro (CTB, 1997). Ademais, também possui como referências doutrinas pátrias que versam sobre Direito Administrativo, além disso, a análise de recursos administrativos da área do Direito de Trânsito.

Quanto à natureza, tal análise leva em consideração a pesquisa básica, pois segundo Gil (2022), as pesquisas classificadas como básicas são as que procuram estudar hipóteses que podem ter aplicabilidade no cotidiano. Dado que o Direito de Trânsito é um ramo explorado de maneira relativamente limitada, quando comparado a outras matérias do Direito brasileiro, é importante que essa disciplina seja estudada de maneira mais aprofundada e obtenha, de forma mais célere, sua efetividade teórica no cotidiano.

Ademais, busca-se uma abordagem qualitativa, visto que segundo Severino (2013), a abordagem qualitativa vai além das limitações do que pode ser quantificado, dessa maneira, visa analisar aspectos positivos relacionados com uma condição humana específica. Assim, visando entender melhor o atributo do ato administrativo, chamado de presunção de veracidade, fato que ocorre no cotidiano das cidades e muitas das vezes não é interpretado com bons olhos, dado que na visão do condutor autuado, é algo subjetivo.

A análise proposta possui um objetivo exploratório, pois, segundo Gil (2022), as pesquisas com o objetivo exploratório possuem como objetivo ampliar os conhecimentos a respeito de um certo tema não abordado de maneira ampla. No caso do Direito de Trânsito, apesar de inserido no cotidiano de todos que circulam diariamente pelas cidades, possui, de maneira minoritária, dados e pesquisas específicas visando analisar os atos administrativos do executivo, que neste caso são compreendidos pelos agentes de trânsito municipais.

O procedimento, neste caso, será o estudo de caso. De acordo com Yin e Gil citados por Costa (2015) o estudo de caso possui um foco específico, que visa analisar, por exemplo, uma instituição, sendo uma pesquisa detalhada e que busca, de maneira minuciosa, o aprofundamento de tal estudo. Na pesquisa proposta, serão analisados processos administrativos e realizados questionários básicos, a fim de

verificar, nos autos dos processos como são sanados os conflitos das provas apresentadas com a presunção de veracidade, dessa forma, buscando verificar os fatos desde o início do procedimento, ou seja, na lavratura do auto de infração.

2 - SEQUÊNCIA LÓGICA DE COMPREENSÃO E BREVE EXPLICAÇÃO DA CATEGORIA DOS AGENTES PÚBLICOS

A partir de uma sequência lógica, é possível compreender de maneira total a análise proposta. De pronto, visa-se buscar o significado dos chamados “agentes públicos” e suas ramificações, ademais, é necessário que seja compreendida a execução de seus atos por meio do estudo dos “atos administrativos”, e seguindo, é alcançada a “presunção de veracidade”, que é classificada como um atributo de tais atos (ALEXANDRE; DE DEUS, 2015).

De acordo com Carvalho Filho (2020) pode-se entender os agentes públicos como elementos físicos da administração pública, eles seriam a personificação dela para que os atos sejam produzidos, são entendidos como uma forma de braço do Estado. Ainda, não há de se falar na máquina pública realizando seu efetivo serviço sem que tais figuras estivessem inseridas nela. São aqueles que, revestidos das prerrogativas que o Estado lhes disponibiliza, executam os atos de maneira fática (CARVALHO FILHO, 2020).

Segundo Alexandre Mazza (2022), agentes públicos seriam todos aqueles que desempenham alguma função pública, mesmo prestando tais serviços de maneira temporária ou até mesmo de forma gratuita. Existem ainda algumas ramificações que nascem deste conceito de agente público, que seriam espécies de classes específicas de tal categoria, pode-se observar com tais o agente político, os ocupantes de cargos temporários ou em comissão, os agentes militares, servidores públicos estatutários, empregados públicos e mesmo particulares em colaboração com a Administração. Carvalho Filho (2020, p. 93) completa ainda dissertando que:

São integrantes dos órgãos públicos, cuja vontade é imputada à pessoa jurídica. Compõem, portanto, a trilogia fundamental que dá o perfil da Administração: órgãos, agentes e funções. Em virtude da variada fisionomia das relações jurídicas que os vinculam ao Estado, permitimo-nos examinar o tema relativo aos agentes públicos em local próprio (Capítulo 11).

2.1 - RAMIFICAÇÃO DENTRO DA CATEGORIA DE AGENTES PÚBLICOS: SERVIDORES PÚBLICOS

Ainda dentro do âmbito daqueles que personificam a pessoa do Estado, deve-se dar um maior foco para os “servidores públicos”, ramificação da categoria de agentes públicos, que inclusive formam a maioria entre a classe citada (ALEXANDRINO; PAULO, 2017). De acordo com Carvalho Filho (2020), por formarem a maioria dos agentes do Estado, os Servidores Públicos estão presentes nos diversos serviços que competem à administração pública, e ao decorrer de suas carreiras, tornam-se profissionais da atividade pública, pois ao lidar com os diversos assuntos especificados de cada área, acumulam um conhecimento que propicia se declararem especialistas. Logicamente, por se tratar de um trabalho, esses agentes recebem, de maneira regular, os proventos pelos seus esforços, onde cada cargo receberá de maneira específica, levando em consideração a atividade específica e a complexidade desta.

O servidor público é o agente público na posição de ocupante de cargo permanente, a fim de prestar um serviço profissional em uma área específica do Estado. O fato de possuir o cargo permanente não significa que seja vitalício, pois por exemplo, na hipótese dos servidores estatutários, em cargo de comissão, não lhe é prevista essa estabilidade empregatícia. Vale ressaltar os servidores que atuam na atividade própria estatal, aquela que não pode ser delegada para ente privado, o que é o caso do tipo de servidor abordado nesta análise, visto que exerce a função fiscalizatória que compete ao Estado (COUTO; CAPAGIO, 2022).

3 - ATOS ADMINISTRATIVOS

Após serem estabelecidos tais conceitos, a fim de mostrar aqueles que estão encarregados pela parte executiva, deve-se adentrar na esfera dos atos administrativos, que ocorrem quando os agentes públicos, de alguma maneira, com a finalidade de, por exemplo, fiscalizar o particular, executam algum ato, estando investidos da figura do Estado (ALEXANDRE; DE DEUS, 2015). Para Meirelles (2007, p. 151 a 152), o ato administrativo pode ser entendido como:

Toda manifestação unilateral de vontade da Administração Pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria.

Tais atos podem ocorrer de várias formas, de maneira unilateral, bilateral ou plurilateral. A administração pública possui diversas ferramentas para externar sua vontade, utilizando os atos administrativos, como uma delas, para tal. Essa manifestação de vontade do Estado ou daqueles que são delegados de tal prerrogativa, possui efeitos jurídicos, com impactos diretos no interesse público (OLIVEIRA, 2022).

3.1 - A PRESUNÇÃO DE VERACIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS E A FÉ PÚBLICA DOS AGENTES DE TRÂNSITO

Por conseguinte, observa-se um dos focos principais deste trabalho, que versa especificamente sobre um dos atributos que compõem o ato administrativo, a chamada presunção de veracidade. Seu título já auxilia a entender, pelo menos de maneira ampla, do que se trata. Segundo Di Pietro (2020), por ser o Estado, é necessário que seus atos sejam presumidos como verdadeiros, a fim de que haja uma maior eficiência no cotidiano administrativo. Além da eficiência, que é uma das bases do Direito Administrativo, a legalidade também se faz presente, pois os atos são entendidos como verdadeiros e legais, visto que a administração pública apenas exerce o que a lei estabelece como regra. Para Di Pietro (2020, 516):

A presunção de veracidade diz respeito aos fatos; em decorrência desse atributo, presumem-se verdadeiros os fatos alegados pela Administração. Assim ocorre com relação às certidões, atestados, declarações, informações por ela fornecidos, todos dotados de fé pública. Diversos são os fundamentos que os autores indicam para justificar esse atributo do ato administrativo: 1. o procedimento e as formalidades que precedem a sua edição, os quais constituem garantia de observância da lei; 2. o fato de ser uma das formas de expressão da soberania do Estado, de modo que a autoridade que pratica o ato o faz com o consentimento de todos; 3. a necessidade de assegurar celeridade no cumprimento dos atos administrativos, já que eles têm por fim atender ao interesse público, predominante sobre o particular; 4. o controle a que se sujeita o ato, quer pela própria Administração, quer pelos demais Poderes do Estado, sempre com a finalidade de garantir a legalidade; 5. a sujeição da Administração ao princípio da legalidade, o que faz presumir que todos os seus atos tenham

sido praticados de conformidade com a lei, já que cabe ao poder público a sua tutela.

Dito isto, surge uma indagação relevante, “o Agente de Trânsito possui fé pública?”. Não é surpresa que, para muitos, seja uma dúvida se existe fé pública inserida nos atos daqueles que atuam no cotidiano como Agentes de Trânsito.

Há uma confusão quando se adentra nesta questão, pois observa-se dois institutos distintos do Direito Administrativo brasileiro, a presunção de veracidade e a fé pública. O primeiro diz respeito a característica dos atos administrativos, tema abordado anteriormente nesta análise, onde, os atos dos agentes públicos, nesta ocasião, na figura dos Agentes de Trânsito, são presumidos como verdadeiros, para que assim o Estado tenha mais eficiência em seus atos, entretanto, é válido ressaltar que apesar de serem dotados de uma presunção verossímil, aquele ato não é absolutamente verdadeiro, podendo ser indagado em processo administrativo. Já o segundo instituto, versa sobre a fé pública de atos e documentos públicos, o que não se liga diretamente com aqueles atos praticados pelos servidores públicos do executivo citados. De forma geral, a fé pública, utilizada como ferramenta de veracidade, tem por finalidade assegurar que aquele ato ou documento público seja legítimo. Por outro lado, a presunção de veracidade possui relatividade, pode ser anulada como verdade, se for contrariada sendo provado o contrário (COSTA, 2023).

4 - A PRESUNÇÃO DE VERACIDADE PRESENTE NOS AUTOS DE INFRAÇÃO DE TRÂNSITO

Segundo o Portal do Trânsito e Mobilidade (2023), uma das multas que mais ocorre no cotidiano do trânsito, é a de estacionar o veículo em locais proibidos conforme o que estabelece a legislação, como placas ou estacionamentos rotativos. Como afirmado acima, é uma das infrações mais aplicadas pois, no Brasil, pode-se observar comumente a prática da fala “vou estacionar aqui rapidinho”, entretanto, esse ato pode acarretar a obstrução do fluxo viário, levando o agente a autuar o condutor e, na pior das hipóteses, realizar a medida administrativa cabível, que na maioria dos casos da multa retratada, é a remoção do veículo do local, a fim de que sane o ato irregular. Com previsão legal no art. 181 do CTB (1997), tal atuação pode

ser percebida de maneira geral no cotidiano do trânsito pátrio. A multa expressa pelo art. 181 do CTB (1997) regula que é proibido:

Art. 181. Estacionar o veículo:

- I - nas esquinas e a menos de cinco metros do bordo do alinhamento da via transversal;
- II - afastado da guia da calçada (meio-fio) de cinquenta centímetros a um metro;
- III - afastado da guia da calçada (meio-fio) a mais de um metro;
- IV - em desacordo com as posições estabelecidas neste Código;
- V - na pista de rolamento das estradas, das rodovias, das vias de trânsito rápido e das vias dotadas de acostamento;
- VI - junto ou sobre hidrantes de incêndio, registro de água ou tampas de poços de visita de galerias subterrâneas, desde que devidamente identificados, conforme especificação do CONTRAN;
- VII - nos acostamentos, salvo motivo de força maior;
- VIII - no passeio ou sobre faixa destinada a pedestre, sobre ciclovia ou ciclofaixa, bem como nas ilhas, refúgios, ao lado ou sobre canteiros centrais, divisores de pista de rolamento, marcas de canalização, gramados ou jardim público;
- IX - onde houver guia de calçada (meio-fio) rebaixada destinada à entrada ou saída de veículos;
- X - impedindo a movimentação de outro veículo;
- XI - ao lado de outro veículo em fila dupla;
- XII - na área de cruzamento de vias, prejudicando a circulação de veículos e pedestres;
- XIII - onde houver sinalização horizontal delimitadora de ponto de embarque ou desembarque de passageiros de transporte coletivo ou, na inexistência desta sinalização, no intervalo compreendido entre dez metros antes e depois do marco do ponto;
- XIV - nos viadutos, pontes e túneis;
- XV - na contramão de direção;
- XVI - em auge ou declive, não estando devidamente freado e sem calço de segurança, quando se tratar de veículo com peso bruto total superior a três mil e quinhentos quilogramas;
- XVII - em desacordo com as condições regulamentadas especificamente pela sinalização (placa - Estacionamento Regulamentado);
- XVIII - em locais e horários proibidos especificamente pela sinalização (placa - Proibido Estacionar);
- XIX - em locais e horários de estacionamento e parada proibidos pela sinalização (placa - Proibido Parar e Estacionar);
- XX - nas vagas reservadas às pessoas com deficiência ou idosos, sem credencial que comprove tal condição.

Entretanto, particularidade notável que deve ser ressaltada, é o fato do veículo necessitar estar estacionado para o cometimento das infrações arroladas no artigo citado, ou seja, existe a possibilidade do agente de trânsito anexar ao Auto de Infração de Trânsito (AIT) uma foto do veículo infrator no momento da autuação.

Dessa forma, não há de se falar em dúvida na veracidade do ato administrativo, dado que estará mais do que embasado, e nessa situação, quase sempre o veículo presente na imagem registrada pelo Agente será o infrator.

É importante frisar que existem ainda aquelas hipóteses em que o veículo autuado está com a placa clonada ou mesmo foi furtado/roubado de seu real proprietário, mas essas são exceções que fogem à regra natural do cotidiano das cidades.

Ainda, de maneira muito específica, há aqueles casos em que, por exemplo, um caminhão está trafegando em local e horário proibido pela legislação municipal, dessa maneira, ainda que o veículo esteja em movimento, é possível que o Agente de Trânsito faça o registro fotográfico do cometimento da infração, visto que, por ser um veículo que se movimenta mais lentamente, tal registro se torna mais viável e possível. Entretanto, são hipóteses mais específicas de ocorrer no dia a dia o Agente de Trânsito apenas gera a ocorrência, que será robustecida pelas presunções de legalidade e veracidade que, nas palavras de Ricardo Alexandre e João de Deus melhor explicitam:

As presunções de legitimidade (legalidade) e de veracidade são atributos presentes em todos os atos administrativos. Contudo, ambas serão sempre relativas (*juris tantum*), podendo ser afastadas em razão da apresentação de prova em sentido contrário. Desse modo, o administrado que se sentir prejudicado por algum ato que considerar ilegal ou fundado em inverdades pode submetê-lo a controle pela própria administração ou pelo Judiciário. Se o órgão provocado entender que a prática está em desconformidade com a lei ou é fundada em alegações falsas, proclamará a nulidade do ato, desfazendo, na medida do possível, os seus efeitos. (ALEXANDRE e JOÃO DE DEUS, 2015, p. 628 e 629).

A questão surge quando não existe hipótese do ato administrativo ser embasado de uma maneira mais eficiente, nos casos de multas que não envolvam o veículo parado, quando este está em movimento na via e sua abordagem não é obrigatória. Um exemplo de infração dessa modalidade seria a regulada pelo art. 252, inciso V, c/c §único, do CTB (1997), onde está prevista a multa de dirigir segurando ou manuseando telefone celular:

Art. 252 Dirigir o veículo:

V - com apenas uma das mãos, exceto quando deva fazer sinais regulamentares de braço, mudar a marcha do veículo, ou acionar equipamentos e acessórios do veículo;

Parágrafo único. A hipótese prevista no inciso V caracterizar-se-á como infração gravíssima no caso de o condutor estar segurando ou manuseando telefone celular.

Nessa situação, ao mesmo tempo que a figura do Estado exerce a sua prerrogativa do ato administrativo, com seus atributos, entre eles a veracidade, pode-se observar que identificação e orientação do condutor não ocorre, visto que há uma situação onde o princípio da eficiência precisou ser utilizado, a fim de que a irregularidade seja sanada. Essa hipótese traz consigo que para que a eficiência fosse contemplada, a veracidade, em sua forma mais pura, precisou ser invocada, fazendo assim o particular ter dúvidas se houve a observação total da legalidade naquele ato. O art. 37, caput, da CRFB/88 estabelece que:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte.

Quando o AIT é impugnado, nessa situação onde a multa foi a da hipótese do art. 252, inciso V, §único do CTB (1997), não é possível que o agente anexe ao AIT qualquer meio de prova por sua parte, sendo considerada a presunção da veracidade de seus atos.

No processo administrativo, quem necessita provar se o fato ocorreu ou não é o particular, ou seja, quem sofreu a multa, entretanto, isso, muitas das vezes se torna uma coisa impossível de realizar, como na hipótese da multa retratada, pois não existem meios de provas cabíveis ao alcance do condutor. Não há garantia, para o condutor, que serão consultados, de ofício pela autoridade julgadora, outros meios comprobatórios para verificar se houve a prática da infração, dado que muitas das vezes nem mesmo a junta julgadora possui tais meios de prova, a questão torna-se subjetiva.

Assim sendo, a veracidade do ato administrativo acaba ganhando força e se tornando verdade absoluta no processo. Pode ser uma hipótese de ato anulável, pois existirão dúvidas de sua consistência, ainda que tenha respeitado a legalidade no seu nascimento, dado que o correto nessas hipóteses, deveria ser a relativização do ato praticado, pois é uma especificidade muito subjetiva para ser concluída sem dar ao possível infrator a possibilidade de alcançar a anulação do ato, sendo assim, seria viável o próprio Poder Público anexar ao Auto de Infração de Trânsito o fato gerador da multa (FARENZENA, 2022). Essa anulação pode ocorrer na via administrativa ou no judiciário, no momento oportuno de contestação (ALEXANDRINO; PAULO, 2017).

5 - A ROTINA OPERACIONAL DO AGENTE DE TRÂNSITO

Segundo C. Toneto (2023), apesar dos Agentes de Trânsito seguirem uma legislação específica, o Código de Trânsito Brasileiro (1997), tendo seus atos vinculados, dificilmente ocorrem casos em que existam atos discricionários, pela questão da individualidade, existe a possibilidade de um Agente considerar algo que o outro colega não levou em consideração. Por exemplo, quando ocorre uma das hipóteses dos incisos do art. 181, do CTB (1997), a medida administrativa sugerida pode ou não ser utilizada, visto que, dependendo da ocasião, o esforço em guinchar um carro e os meios mobilizados para tal podem prejudicar ainda mais o trânsito no local, dado que para que um carro seja removido do local onde se encontra parado, é necessária a presença do guincho, veículo que ocupa demasiado espaço quando em operação. Pode-se notar essa previsão no Manual Brasileiro de Fiscalização de Trânsito:

Nas infrações de estacionamento em que se prevê a remoção do veículo, esta não será aplicada se o condutor, regularmente habilitado, retirar o veículo de onde se encontra irregularmente, desde que esteja devidamente licenciado e em condições de circulação, se a retirada do veículo do local ocorrer antes do início da operação de remoção, ou ainda, **quando o agente avaliar que a operação de remoção trará ainda mais prejuízo à segurança e/ou fluidez da via.** (MANUAL BRASILEIRO DE FISCALIZAÇÃO E TRÂNSITO, 2022, p. 25). (Grifos do subscritor).

Dessa forma, como a Administração Pública preza pela eficiência de seus atos, o Agente de Trânsito, em seu cotidiano, quando se depara com uma situação como a descrita anteriormente, com a finalidade de fazer valer o princípio citado, evita que a via seja obstruída, para que assim não sejam causados mais danos ao trânsito (TONETO, 2023).

No momento em que uma autuação ocorre, o Agente deverá considerar apenas os fatos legítimos daquele contexto, pois, com um pequeno erro de interpretação da situação ou dúvida, prejudicará o condutor autuado. Pode ocorrer de uma pessoa dirigir com a cabeça apoiada na mão e o Agente, numa distância considerável, ter dúvidas se o condutor está falando ou não no telefone celular. Por isso, na dúvida, o correto é não lavrar o auto, e se porventura autuar, cancelá-lo, a fim de que não embase seus atos em situações duvidosas. Hipóteses como essa podem ocorrer, pois o Agente que atua diretamente de maneira operacional, na rua,

tem muitos fatores para prestar atenção e gravar em sua mente em questão de segundos. Quando um condutor passa, por exemplo, sem cinto de segurança, o Agente de trânsito, após identificar a infração, precisa ver e gravar a placa do veículo, sua cor, o lugar onde ocorreu a infração e ainda, se for o caso, relatar especificações no campo de observação do AIT. Visto isso, pode-se perceber que pode ser uma tarefa que exige muita atenção e cuidado (TONETO, 2023).

Atualmente, pela modernização das cidades, existem os denominados blocos eletrônicos. Essa forma de tecnologia é algo que veio a acrescentar de maneira muito positiva o dia a dia do Agente de trânsito, pois é um meio de “facilitar” a operacionalidade e otimizar sua forma de trabalho. Dependendo do tipo de multa, o chamado “talonário eletrônico”, automaticamente, não permite que a autuação seja lavrada. Por exemplo, quando Agentes de trânsito presenciam um condutor transitando pelas ruas com uma moto e sem utilizar capacete, e ao digitar a placa do veículo no aplicativo, se por algum motivo a placa estiver vinculada a um carro, a multa é impedida pelo sistema de ser lavrada, por motivos óbvios, pois não é possível que um condutor seja multado por dirigir um carro sem capacete, essa autuação é impossível de ocorrer, evitando assim futuros transtornos para o Agente e o proprietário do veículo (TONETO, 2023).

Segundo C. Toneto (2023), ainda que sejam tomados todos os cuidados citados na hora da lavratura de um AIT, é inevitável que erros ocorram, pois a atividade do Agente de Trânsito é um trabalho realizado por pessoas. Fatores como a certeza da autuação são sempre levados em consideração na hora de lavar a multa. Ainda, os Agentes de Trânsito passam por uma reciclagem a cada 3 (três) anos, a fim de que mantenham a eficiência em seu cotidiano operacional, pois assim poderão sempre estar qualificados para atuar.

A presunção de veracidade também se faz presente em todo o processo administrativo de trânsito, pois é um importante fator para que as decisões sejam tomadas. Quando o condutor não possui meios para provar sua tese, em respeito ao princípio da presunção de veracidade, o AIT é considerado consistente, levando em consideração que o Agente apenas lavrará o auto quando tiver certeza de que presenciou aquele fato, para que não haja prejuízos ao condutor. Existem hipóteses específicas que devem ser citadas, como por exemplo o veículo com placa registrada no Detran do Rio Grande do Sul, que foi autuado na cidade de Cachoeiro de Itapemirim, onde o veículo em questão é uma moto de baixa cilindrada, o que

torna viagens de longas distâncias mais dificultosas, ou seja, ainda que seja provável que o veículo possa estar presente na cidade, por ser algo que gera dúvidas ao colegiado julgador, é decidido pelo arquivamento da multa, haja vista que existe a hipótese do Agente ter se confundido na hora de registrar a placa ou mesmo ainda pode ser que o veículo esteja com a placa clonada. Com isso, ainda que a integridade do AIT seja uma realidade, o contexto da situação é levado, de maneira minuciosa, em consideração. Veja, o Agente não possui nada a ganhar e muito menos a perder quando autua um condutor, pois não existem qualquer meio de bonificação quando lavra uma quantidade maior de multas, dessa forma, na dúvida, ele deixa de autuar (TONETO, 2023).

6 - A TRAJETÓRIA DA MULTA: DA LAVRATURA À ÚLTIMA INSTÂNCIA DO RECURSO ADMINISTRATIVO

É de suma importância abordar todos os passos de uma multa, até que ela chegue ao seu arquivamento ou futura cobrança ao proprietário. Primeiramente, após ser constatada uma possível infração, o Agente de Trânsito irá, de pronto, lavrar a multa, seja por meios eletrônicos ou mesmo, em alguns Estados, de forma manuscrita. Quando a multa é lavrada no chamado “talonário eletrônico”, algumas horas depois, ela já estará lançada no prontuário do veículo do infrator no Detran do Estado ao qual o veículo pertence, podendo constar até mesmo no aplicativo “carteira digital”. No entanto, na hipótese do Estado não possuir as multas de maneira eletrônica, a multa manuscrita será lançada no sistema do Detran Estadual competente (CIPPOLLINI, 2023).

Após ser emitida a notificação da autuação, que deverá ocorrer em até 30 (trinta) dias, como regulado no art. 281, II, do CTB (1997), o proprietário do veículo terá, da mesma, forma 30 (trinta) dias para protocolar uma defesa prévia a fim de combater irregularidades presentes na autuação, caso haja alguma, ou, sendo o caso de não ser o condutor infrator, deverá realizar uma indicação de condutor, para que assim a culpabilidade recaia sobre o outro, sendo levado em consideração, nessa hipótese de indicação de condutor, os mesmos prazos da defesa prévia (CIPPOLLINI, 2023).

Caso seja indeferido e o auto de infração de trânsito esteja regular, sem nenhum equívoco, o infrator terá prazo de mais 30 (trinta) dias para interpor recurso direcionado à Junta Administrativa de Recursos de Infração, mais conhecida como JARI, que também é uma comissão voltada para a análise do AIT. Na JARI, além dos elementos obrigatórios do AIT, é apreciado também o caso concreto, como um todo. Essa seria uma espécie de primeira instância de recurso (CIPPOLLINI, 2023).

Por fim, na segunda e última instância de recursos administrativos que o condutor infrator poderá impetrar, existe ainda o recurso que pode ser impetrado no CETRAN (Conselho Estadual de Trânsito), com a finalidade de arquivar o auto de infração e livrar-se das imposições advindas deste. Com um igual prazo de 30 (trinta) dias, o infrator terá novamente o seu direito à ampla defesa assegurado, podendo anexar meios de provas e teses com a finalidade de cancelar o AIT. Após impetrar esses três recursos (defesa prévia, recurso à JARI e ao CETRAN), o infrator, caso não tenha sua defesa apreciada em nenhuma dessas hipóteses, poderá recorrer novamente apenas em vias judiciais, não cabendo mais recurso nas vias administrativas para o AIT combatido (CIPPOLLINI, 2023).

7 - ANÁLISE DA DEFESA PRÉVIA NAS INFRAÇÕES DE TRÂNSITO

Durante uma pesquisa realizada nos processos arquivados na Gerência de Análise, Estatística e Processamento de Autos de Infração de Trânsito da cidade de Cachoeiro de Itapemirim, foram verificadas diversas situações envolvendo a ocorrência da presunção de veracidade e a lavratura de multas com meios de comprovação da infração pelo Agente de Trânsito.

Primeiramente, no processo de nº 08/2023, onde têm-se o suposto cometimento da infração descrita no art. 252, § único do CTB (1997), onde diz que:

Art. 252. Dirigir o veículo:
Parágrafo único. A hipótese prevista no inciso V caracterizar-se-á como infração gravíssima no caso de o condutor estar segurando ou manuseando telefone celular.

Ocorre que neste caso, pode-se notar que a infração descrita fora constatada com base na mera presunção de veracidade do Agente de Trânsito, pois não é

possível que hajam meios de comprovação, como, por exemplo, uma foto do momento do condutor cometendo o ato infracional. O pedido recursal no processo citado foi deferido, mas não por um fato que possui relação com a presunção de veracidade, mas sim por um erro formal do Agente no momento da lavratura do Auto de Infração de Trânsito, pois o endereço do cometimento descrito pelo Agente foi genérico, inexato, nele o ponto de referência citado se encontrava em outro local, não seguindo assim os termos descritos no art. 280 do CTB, o qual diz que:

Art. 280. Ocorrendo infração prevista na legislação de trânsito, lavrar-se-á auto de infração, do qual constará:

II - local, data e hora do cometimento da infração;

Ademais, também não seguiu os procedimentos corretos do Manual Brasileiro de Fiscalização de Trânsito (MBFT, 2022) e nem os anexos I e II da portaria nº 59/2007, os quais estão expostos a seguir:

ANEXO I CAMPOS DO AUTO DE INFRAÇÃO

BLOCO 4 – IDENTIFICAÇÃO DO LOCAL, DATA E HORA DO COMETIMENTO DA INFRAÇÃO CAMPO 1 – ‘LOCAL DA INFRAÇÃO’ – campo para registrar o local onde foi constatada a infração (nome do logradouro ou da via, número ou marco quilométrico ou, ainda, anotações que indiquem pontos de referência).

ANEXO II PREENCHIMENTO DOS CAMPOS DO AUTO DE INFRAÇÃO

BLOCO 4 – IDENTIFICAÇÃO DO LOCAL, DATA E HORA DO COMETIMENTO DA INFRAÇÃO CAMPO 1 – ‘LOCAL DA INFRAÇÃO’
Preenchimento obrigatório.

Ainda, o segundo processo analisado (processo nº 246/2022) não contou com apenas a presunção de veracidade, pois neste caso a multa cometida foi a descrita no art. 181, do CTB (1997):

Art. 181. Estacionar o veículo:

XVII - em desacordo com as condições regulamentadas especificamente pela sinalização (placa - Estacionamento Regulamentado)

Neste caso em específico, por ser uma multa de estacionamento, o Agente de Trânsito teve a oportunidade de anexar ao AIT uma foto comprovando que o veículo multado estava incorrendo em uma infração de trânsito, pois encontrava-se estacionado de forma irregular, dessa forma, não há que se falar de presunção de

veracidade, visto que existe um meio fático comprovando a infração, pois a foto possibilitou identificar o emplacamento do veículo e o local em que ele se encontrava, sendo caracterizada assim a infração.

Por fim, como mais um processo analisado nos arquivos da Gerência de Processamento, Análise e Estatísticas de Autos de Infração de Trânsito, o de nº 73/2022 versava sobre a multa prevista no art. 167 do CTB (1997), o qual pune o condutor quando o mesmo:

Art. 167. Deixar o condutor ou passageiro de usar o cinto de segurança, conforme previsto no art. 65.

É um típico caso da pura ocorrência do princípio da veracidade, pois inexistente outro meio do recorrente se eximir do cometimento da infração buscando provar fato contrário à palavra do Agente de Trânsito. O processo analisado foi indeferido, pois, em sua defesa, o condutor infrator não conseguiu encontrar meios que provassem o não cometimento da infração. Neste caso, a Comissão Julgadora do recurso fundamentou sua decisão exclusivamente no princípio da veracidade dos atos administrativos.

8 - NOTAS CONCLUSIVAS

O direito de trânsito, sem dúvidas, é um ramo essencial para o cotidiano de todos, estando presente em cada momento do dia dos indivíduos, desde a saída de casa no início do dia, até o final do dia, com o retorno ao lar. É um fato que todos aqueles que possuem um veículo estão sujeitos ao cometimento de alguma infração de trânsito, mesmo que de maneira involuntária, quando investidos na figura de condutor. Nem sempre essa infração poderá ser registrada pelo Agente de Trânsito, restando a este servidor público do executivo apenas aquilo que a Administração Pública criou e resolveu chamar de presunção de veracidade. Dessa forma, a presunção de veracidade dos atos administrativos nas autuações de Infração de trânsito pode ser algo muito subjetivo, quando não é possível a real constatação do cometimento da multa.

Essa análise teve como objetivo verificar algumas das situações em que a presunção de veracidade ocorre, inclusive de maneira prática, realizando pesquisas em defesas prévias de autuação de trânsito reais. Foi percebido que, nas multas em que a presunção de veracidade foi utilizada de forma que seja a única comprovação do Agente de Trânsito, a tese de defesa adotada pelo recorrente é sempre embasada na não integralidade do AIT, pois, por mais que a infração tenha sido cometida, se o Auto de Infração de Trânsito for inconsistente, o condutor não deve ser punido. Ainda, nas infrações em que é possível a comprovação por meio de imagens, o AIT pode até ter sido lavrado de forma inconsistente, mas é nítido o cometimento da infração, sendo utilizado meio que vai além da presunção de veracidade.

As questões objeto desta análise são fatores que pode influenciar de maneira significativa a vida do condutor, quando em casos onde a multa lavrada pelo Agente de Trânsito contiver dúvidas, como por exemplo a em hipóteses em que a placa do veículo foi visualizada de longe e rapidamente. O mais indicado, nesse caso, para que o condutor não seja prejudicado, seria a não lavratura do AIT. Caso haja alguma incerteza sem meios de comprovação, o condutor poderá ser lesado, pagando multa de maneira indevida e podendo até mesmo perder sua habilitação.

Pode-se concluir que a presunção de veracidade dos atos administrativos nas autuações de infração de trânsito, apesar de não haver limites, por ser uma prerrogativa dos atos administrativos dos servidores públicos do executivo, dificulta em muito a liberação do ônus da prova, que recai sobre o recorrente. Restando-lhe, nestes casos, a impugnação dos aspectos formais do AIT e toda a dificuldade que o ônus da prova lhe impõe para ver seu direito garantido nas vias recursais administrativa e judiciárias.

9 - REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, Ricardo; DEUS, João de. **Direito Administrativo Esquematizado**. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 25. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017.

BRASIL. **Código de Trânsito Brasileiro**. Lei nº 9.503 de 23 de setembro de 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19503compilado.htm. Acesso em: 26/03/2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN). **Resolução nº 985, de 15 de dezembro de 2022**. Aprova o Manual Brasileiro de Fiscalização de Trânsito. Brasília: Contran, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/transportes/pt-br/assuntos/transito/conteudo-contran/resolucoes/Resolucao9852022.pdf>.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26/03/2023.

BRASIL. Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN). **Portaria nº 59, de 27 de outubro de 2007**. Estabelecer os campos de informações que deverão constar do Auto de Infração, os campos facultativos e o preenchimento, para fins de uniformização em todo o território nacional, conforme estabelecido nos anexos I, II, IV, V e VI desta portaria. Brasília: Denatran, 2007. Disponível em: <https://www.gov.br/transportes/pt-br/assuntos/transito/arquivos-senatran/portarias/2007/portaria0592007.pdf>

CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM. Recurso nº08/2023, dispõe sobre defesa prévia de infração de trânsito, 19/01/2023

CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM. Recurso nº73/2022, dispõe sobre defesa prévia de infração de trânsito, 02/02/2022

CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM. Recurso nº439/2022, dispõe sobre defesa prévia de infração de trânsito, 02/08/2022

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

COUTO, Reinaldo; CAPAGIO, Alvaro do Canto. **Curso de Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

COSTA, Marco Antônio F. da; COSTA, Maria de Fátima Barrozo da. **Projeto de Pesquisa : entenda e faça**. 6. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

EVEN 3 BLOG. **Metodologia Científica: guia simplificado para escrever a sua**. Even 3 blog, 2023. Disponível em:

<https://blog.even3.com.br/metodologia-cientifica-como-fazer/>. Acesso em: 16/04/2023.

FARENZENA & FRANCO ADVOCACIA AMBIENTAL. **Presunção de Veracidade do Ato Administrativo Não é Absoluta - Auto de Infração Anulado - Assinatura Falsa**. FARENZENA, Cláudio, 2022. Disponível em:

<https://advambiental.com.br/decisao/presuncao-de-veracidade-do-ato-administrativo-nao-e-absoluta-auto-de-infracao-anulado-assinatura-falsa/>. Acesso em: 12/06/2023

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. 3. reimpressão. São Paulo: Atlas, 2022.

JUSBRASIL. **O Agente de Trânsito tem fé pública ?**. Costa, André Luiz Diques da, 2023. Disponível em:
<https://www.jusbrasil.com.br/artigos/o-agente-de-transito-tem-fe-publica/1746658311>. Acesso em: 20/06/2023.

JUSBRASIL. **Processo administrativo de Multas de Trânsito. Como recorrer?**. Cippollini, Tiago, 2023. Disponível em:
<https://www.jusbrasil.com.br/artigos/processo-administrativo-de-multas-de-transito-como-recorrer-atualizado-em-2023/1150199859>. Acesso em: 21/06/2023.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 12. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 33. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

METTZER. **Os diferentes tipos de pesquisa científica. Qual se aplica melhor a você?**. Coelho, Beatriz, 2019. Disponível em:
<https://blog.mettzer.com/tipos-de-pesquisa/>. Acesso em: 16/04/2023.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de Direito Administrativo**. 10. ed. Rio de Janeiro: Método, 2022.

PORTAL DO TRÂNSITO E MOBILIDADE. **Brasil: número de multas de trânsito cresce mais 86% em um ano**. Pauline Machado, 2023. Disponível em:
<https://www.portaldotransito.com.br/noticias/fiscalizacao-e-legislacao/brasil-numero-de-multas-de-transito-cresce-mais-86-em-um-ano/>. Acesso em: 16/04/2023

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

SUPERBID. **O tempo perdido no trânsito é maior do que imaginamos!**. Superbid, 2023. Disponível em:
<https://blog.superbid.net/o-tempo-perdido-no-transito-e-maior-do-que-imaginamos/>. Acesso em: 01/04/2023

TONETO, C. **A presunção de veracidade no dia a dia do Agente de Trânsito**. Entrevista concedida a Gustavo da Silva Oliveira em 22 de junho de 2023.