



**INSTITUTO FEDERAL DE
EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA**
TOCANTINS
Campus Palmas

CURSO SUPERIOR DE TECNOLOGIA EM GESTÃO PÚBLICA

MAYKON COSTA ALVES

**ANÁLISE DO PROCEDIMENTO DE COMPROVAÇÃO DA NOTIFICAÇÃO DE
AUTUADO PARA SEGURANÇA JURÍDICA DO PROCEDIMENTO
ADMINISTRATIVO SANCIONATÓRIO**

PALMAS – TO

2018

MAYKON COSTA ALVES

**ANÁLISE DO PROCEDIMENTO DE COMPROVAÇÃO DA NOTIFICAÇÃO DE
AUTUADO PARA SEGURANÇA JURÍDICA DO PROCEDIMENTO
ADMINISTRATIVO SANCIONATÓRIO**

Trabalho de Conclusão de Curso de graduação,
apresentado à banca examinadora do CST em
Gestão Pública do Instituto Federal do Tocantins
Campus Palmas, como requisito para a obtenção
do título de Tecnólogo em Gestão Pública.

Orientador: Prof. MSc. Nile William Fernandes
Hamdy.

PALMAS – TO

2018

a

Alves, Maykon Costa

Análise do procedimento de comprovação da notificação de autuado para segurança jurídica do procedimento administrativo sancionatório / Maykon Costa Alves. – Palmas, 2018.

51 f.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação Tecnológica em Gestão Pública) – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Tocantins, Campus Palmas, 2018.

Orientador: Prof. MSc. Nile William Fernandes Hamdy

1. Processo administrativo 2. Notificação de autuação I. Título

MAYKON COSTA ALVES

**ANÁLISE DO PROCEDIMENTO DE COMPROVAÇÃO DA NOTIFICAÇÃO DE
AUTUADO PARA SEGURANÇA JURÍDICA DO PROCEDIMENTO
ADMINISTRATIVO SANCIONATÓRIO**

Trabalho de Conclusão de Curso de graduação,
apresentado à banca examinadora, do CST e
Gestão Pública do Instituto Federal do Tocantins
Campus Palmas, como requisito para a obtenção
do título de Tecnólogo em Gestão Pública.

Orientador: Prof. MSc. Nile William Fernandes
Hamdy.

A banca examinadora do CST em Gestão Pública, em sessão pública
realizada em 14/08/2018, considerou o acadêmico:

☐ Aprovado

☐ Reprovado

BANCA EXAMINADORA

Prof. Mestre Nile William Fernandes Hamdy
IFTO - Palmas

Prof. Mestre Antonia Maria da Silva
IFTO - Palmas

Prof. Especialista Rafael Silva Oliveira
Unitins - Palmas

PALMAS – TO
2018

Dedico este trabalho ao meu avô Darci
Gomes de Araujo, que dedicou sua vida e
seus sonhos a me formar. E sei que do
céu hoje ele está comemorando comigo.

AGRADECIMENTOS

O caminho é longo até chegar ao objetivo desejado. E por esse caminho encontramos e conhecemos muitas pessoas. E a estas pessoas eu só tenho a agradecer por fazerem parte da minha jornada.

Apesar de não ser muito religioso agradeço primeiramente a Deus, ao meu Anjo da guarda e aos Orixás que sempre iluminaram meu caminho e me abençoaram.

Agradeço a minha família: minha mamãe, meus irmãos, minha madrinha, minha tia e minha vovozinha que me criou. É isso aí, sou menino criado por avó.

Agradeço ao meu Mestre na academia e orientador, Mestre Nile William. E aos demais professores do Instituto Federal do Tocantins.

Agradeço aos amigos que fiz no IFTO. Não só na minha turma ou no meu curso, mas em todo o Instituto.

Quero agradecer o apoio sem medida da minha namorada, a linda e sensacional Monyk. Pessoa que eu amo de mais e vou levar para o resto da minha vida.

E por último agradecer ao meu Mestre Lobão, que me deu meu maior incentivo para ingressar e seguir na vida acadêmica. Só tenho a agradecer a esse cara que considero como um pai.

Obrigado!

“Com grandes poderes vêm grandes responsabilidades”.

(tio Ben em Homem-Aranha)

RESUMO

Este trabalho é um estudo que visa analisar, de forma qualitativa, como se dá o procedimento de comprovação da notificação do autuado e o penalizado pelo DETRAN do Estado do Tocantins. Em busca de entender a capacidade administrativa desta Autarquia em garantir a segurança jurídica de seus procedimentos, para que estes não sejam eivados de vícios que acarrete a nulidade e o arquivamento do processo disciplinar do trânsito. Para este trabalho solicitei informações juntamente ao ente pesquisado, e fiz um estudo da legislação aplicada ao procedimento de notificação do interessado. Desde os princípios e garantias fundamentais positivados na Constituição Federal. Passando pela Lei federal 9.503, que institui o Código de Trânsito Brasileiro que disciplina de maneira genérica o processo administrativo de infração no trânsito. Até as resoluções do Conselho Nacional de Trânsito, que normatizam o procedimento administrativo. Realizando então uma análise comparativa e descritiva dos procedimentos realizados pelo DETRAN do Tocantins com os procedimentos estabelecidos pela legislação pertinente. Finalizando com uma sugestão para melhora na administração dos processos sancionatórios da Autarquia.

Palavras-chaves: Processo administrativo. Infração de trânsito. Exercício do poder de polícia do trânsito. Contraditório. Notificação de autuação e penalização.

ABSTRACT

This work is a study that aims to analyze, in a qualitative way, how the procedure of proving the notification of the assessed party and the one punished by DETRAN of the State of Tocantins. In order to understand the administrative capacity of this Authority to ensure the legal certainty of its procedures, so that these are not vitiated by vices that entail the nullity and the filing of the disciplinary traffic process. For this work I requested information from the research entity, and I made a study of the legislation applied to the notification procedure of the interested party. From the principles and fundamental guarantees in the Federal Constitution. Passing through Federal Law 9,503, which establishes the Brazilian Traffic Code, which generally governs the administrative infraction process in transit. Until the resolutions of the National Traffic Council, which regulate the administrative procedure. A comparative and descriptive analysis of the procedures performed by DETRAN of Tocantins with the procedures established by the pertinent legislation. Finalizing with a suggestion for improvement in the administration of the sanctioning processes of the Autarchy.

Keywords: Administrative process. Traffic violation. Traffic police power exercise. Contradictory. Notification of assessment and penalty.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AR	Aviso de recebimento
Art.	Artigo
ADI	Ação direta de inconstitucionalidade
CETRA	Conselho Estadual de Trânsito
CONTRA	Conselho Nacional de Trânsito
CPC	Código de Processo Civil
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
CTB	Código de Trânsito Brasileiro
DENATRA	Departamento Nacional de Trânsito
DETRA	Departamento Estadual de Trânsito
DOE	Diário Oficial do Estado do Tocantins
JARI	Junta Administrativa de Recursos de Infrações
PA	Processo Administrativo
RENACH	Registro Nacional de Condutores Habilitados
REsp	Recurso especial
SNT	Sistema Nacional de Trânsito
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Fluxograma do processo administrativo sancionatório do infrator da legislação do trânsito nos órgãos executivos de trânsito de âmbito estadual.38

SUMÁRIO

1	GARANTIAS FUNDAMENTAIS DO PROCESSO.....	13
1.1	O conceito de devido processo legal substantivo	15
1.2	O efetivo contraditório como garantia fundamental	17
2	PROCESSO ADMINISTRATIVO CONSTITUCIONAL.....	19
2.1	O processo administrativo convencional	24
2.2	O exercício do poder de polícia administrativo e sua limitação a direitos e garantias fundamentais.....	30
2.3	Processo administrativo sancionatório e o contraditório amplo e efetivo.....	33
3	PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DECORRENTE DE AUTUAÇÃO DO DETRAN DO TOCANTINS.....	35
3.1	Fluxograma do procedimento administrativo de autuação	37
3.2	Notificação efetiva do autuado para apresentação de defesa e apresentação de recurso.	40
3.3	Comprovação da Administração da efetiva notificação	42
3.4	Análise do problema.....	43
4	CONCLUSÃO	44
	REFERÊNCIAS.....	47
	APÊNDICE A – Requerimento de informações junto ao DETRAN-TO	49
	ANEXO A – Ofício de resposta do DETRAN ao requerimento de informações.	50

1 GARANTIAS FUNDAMENTAIS DO PROCESSO

Com a evolução das ciências jurídicas na história dada, inicialmente, pela suplantação do paradigma jusnaturalista pelo modelo positivista. E posteriormente a submissão do positivismo ao paradigma pós-positivista, que trouxe como enfoque a busca pela afirmação dos direitos humanos e fundamentais. Essa nova centralização fez surgir vários dilemas ao Administrador Público, quanto à proteção e à administração dos direitos, pelo Estado, em todos os seus atos e processos decorrentes de sua atividade.

Faz-se imperioso, para início do nosso trabalho, o desenvolvimento de algumas conceituações básicas. Pelo fato dessas serem importantes para o entendimento do objeto do nosso estudo. Apesar de serem assuntos já amplamente difundidos na literatura jurídica, é eficaz compreender e definir as garantias fundamentais expressas no texto constitucional de 1988. Pois, essas, são normas constituídas de regras e princípios que operam no cume majoritário de todo sistema jurídico de uma nação (BOBBIO, 1999, p. 19).

Existe um diferencial importante entre os conceitos de regras e princípios. Na concepção de Dworkin, citado por Futterleib (2012), é que as regras incidem na forma do “tudo ou nada” (**all or nothing**) e os princípios são preceitos jurídicos carentes de interpretação. Ou seja, a regra, ou é aplicada e submete a realização dos seus ditames, ou não contribui para a solução do caso. Já os princípios, por outro lado, são mais amplos e abstratos, servindo de verdadeiro norte à interpretação e aplicação do direito. Robert Alexy deslinda os princípios como mandados de otimização, esclarecendo a seguir que:

Os princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível, dentro das possibilidades jurídicas e reais existentes. Portanto, os princípios são mandados de otimização, que estão caracterizados pelo fato de que podem ser cumpridos em diferente grau, em que a medida devida de seu cumprimento não só depende das possibilidades reais, mas também das jurídicas. O âmbito das possibilidades jurídicas é determinado pelos princípios e regras opostos. (ALEXY, 1997, p. 97).

Os princípios são tratados a partir da dimensão de peso ou importância que se atribui a eles. Assim, todas as questões que envolvam os direitos fundamentais são decididas em termos de princípios (ALEXY *apud* FUTTERLEIB, 2012, p. 29).

Mas afinal, o que são Direitos e Garantias Fundamentais? A Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, trouxe em seu texto uma série de direitos e garantias considerados fundamentais à salvaguarda e a manutenção da dignidade da pessoa humana para todos os indivíduos da nação. O autor Walber de Moura Agra (2014) ressalta que a propositura de garantias fundamentais nas constituições tem como finalidade: o estabelecimento de obrigações e limites ao Estado (Poder Público) e aos entes privados, para que sejam assegurados os direitos, também previstos na Constituição, a seus titulares.

Para uma clareza mais objetiva do assunto, os professores Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino (2016, p. 95) marcam as diferenças doutrinárias entre as garantias fundamentais e os direitos fundamentais. Sendo que estes são os bens em si mesmos, postulados como tais nos textos constitucionais. Aquelas, por sua vez, são instrumentos pelos quais asseguram a proteção aos direitos fundamentais.

Como dito anteriormente, as garantias constitucionais estão no ápice da hierarquia do sistema jurídico brasileiro. E tal *status* alcança, globalmente, os institutos normatizadores do direito processual. As garantias constitucionais processuais ou garantias fundamentais do processo são os instrumentos norteadores do processo.

Como bem ensina o professor Weber de Moura Agra (2011), as garantias fundamentais processuais são normas disciplinadoras do processo, nos seus mais variados âmbitos, que se alçaram ao patamar constitucional. Em sentido mais objetivo o jurista Alexandre de Moraes (2009) afirma que essas garantias visam limitar o poder do Estado, em vista a proteger o indivíduo a possíveis ingerências e arbitrariedade. O mesmo autor afirma ainda que tais garantias só sejam possíveis por serem produtos naturais do Estado Democrático de Direito.

Para ir mais a fundo no tema, neste capítulo vamos compreender os conceitos de algumas das garantias fundamentais intrínsecas ao processo. E a primeira delas

é o princípio do devido processo legal (**due process of law**) no seu sentido substantivo. Por ter uma definição típica aos preceitos essenciais ao Estado Democrático de Direito, e ser uma garantia muito abrangente e que da qual se deriva outros princípios essenciais ao processo. Este princípio se sobressai como um dos mais importantes instrumentos constitucionais do processo. Em seguida, esboçaremos o efetivo contraditório como elemento legitimador do processo restritivo de direitos.

1.1 O conceito de devido processo legal substantivo

Uma das garantias constitucionais atinentes ao processo é o princípio do devido processo legal (**due process of law**). Ele está positivado na Constituição Federal de 1988, no inciso LIV, do artigo 5º: “*LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal.*”.

Esse dispositivo teve seu marco inicial na Inglaterra, no ano de 1215, com a promulgação da **Magna Charta Libertatum** pelo Rei João “sem terra”. O qual foi criado como forma de proteção dos direitos patrimoniais dos senhores feudais que até então eram expulsos de suas terras à discricionariedade do poder real, daí a origem do termo **law of the land** ou “Lei da Terra”. A garantia constitucional do “**due process of law**” é, por fim, uma herança do direito Anglo-Saxão. (CINTRA *et al*, 2009).

O professor Walber de Moura Agra (2014, p. 230) afirma que o objetivo dessa garantia: “é propiciar aos litigantes um processo que siga os procedimentos estatuídos em lei, ensejando igualdade entre as partes e possibilitado a sua defesa”.

No mesmo sentido jurista Alexandre de Moraes (2009) afirma que o devido processo legal tem seu mérito na dupla proteção ao indivíduo, atuando em âmbito material, de proteção ao direito de liberdade, e no âmbito formal, de garantia à paridade total de condições com o “Estado-persecutor” e plenitude de defesa.

Já Cintra *et al* (2009) entende o devido processo legal como um conjunto de garantias constitucionais que asseguram às partes o exercício de suas faculdades e

direitos constitucionais. Ora, já é pacífico na doutrina que é decorrente do devido processo legal outras garantias processuais como: o princípio do juiz natural; da admissão unicamente de provas lícitas; da publicidade do processo; da motivação das decisões e; contraditório e a ampla defesa. E que combinado com outras garantias como a da inafastabilidade do processo, a do contraditório e da ampla defesa torna o resultado mais efetivo em sua pretensão (PAULO; ALEXANDRINO, 2016, p. 171).

A Constituição norte-americana, através de suas Emendas 5^a e 14^a, incorporou uma característica além do sentido processual induzindo o sentido substantivo. Essa característica substantiva do devido processo legal foi compreendida e difundida pelos doutrinadores nacionais. E hoje este sentido também pode ser encontrado na doutrina brasileira com a denominação substancial e material (BARROSO, 2009).

O devido processo legal em seu sentido substantivo tem a finalidade de proteger o conteúdo material dos direitos fundamentais. Assim, segue uma amperagem diferente do seu sentido meramente formal, pois, o substantivo, ou substancial, não se exaure apenas com a estrita observância dos dispositivos legais. Ou seja, o devido processo legal substantivo tem sua figura centrada no processo JUSTO, enquanto o formal centra-se na imagem do processo ADEQUADO quanto à forma. Nesse sentido, os atos jurídicos e administrativos são dotados da expressão da razoabilidade e da proporcionalidade, ou não excesso (AGRA, 2014, p. 230).

Trazendo o entendimento objetivo do princípio da razoabilidade os professores Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino (2016) aduzem:

O princípio da razoabilidade significa que, ao se analisar uma lei restritiva de direitos, deve-se ter em vista o fim a que ela se destina, os meios adequados e necessários para atingi-lo e o grau de limitação e de promoção que ela acarretará aos princípios constitucionais que estejam envolvidos. (PAULO e ALEXANDRINO, 2016, p. 174).

Desse modo, o devido processo legal roga o processo não só quanto à forma e o atendimento a norma, mas a subjunção do direito material em si na imposição do resultado. Logo, em um ato administrativo restritivo de direito *“se a decisão é manifestamente inadequada para alcançar a finalidade legal, a Administração terá exorbitado dos limites da discricionariedade e o Poder Judiciário poderá corrigir a*

ilegalidade” (DI PIRTRO, 2012, p. 81). Assim, qualquer ato processual deve seguir este exposto de forma a garantir a boa relação processual dos envolvidos. E consequentemente a proteção de seus direitos.

É imperioso dizer que o STF reconhece o dispositivo constitucional do devido processo legal como sede material da razoabilidade e proporcionalidade. E é categórico em sua jurisprudência que qualquer decisão que se mostrar desproporcional e arrazoada é ilegal.

Portanto, através aplicação efetiva do devido processo legal substantivo o direito processual engloba, objetivamente, a segurança jurídicas nos procedimentos e atos processuais. Pois, proteção dos direitos fundamentais é um dos preceitos basilares do Estado Democrático de Direito.

Nessa **iter**, no próximo item falaremos sobre a garantia fundamental do contraditório. Que juntamente com o devido processo legal formam a base legitimadora do processo, garantindo às partes liberdade para a defesa e igualdade de participação na formação do resultado.

1.2 O efetivo contraditório como garantia fundamental

O Contraditório é outro princípio que permeia o rol das garantias fundamentais do processo, e que junto da ampla defesa figuram o espectro central do **due process of law** no Estado Democrático de Direito. Essa garantia, como o devido processo legal, encontra-se postulado taxativamente na Carta Política de 1988.

Art. 5º (...) 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; (Art. 5º, LV, da CRFB de 1988).

Como se percebe o inciso anterior, positivado no texto constitucional, impõe alguns dos princípios que velam a ação do Estado em seu **modus operandis**. Os princípios do contraditório e o da ampla defesa que combinados com o devido processo legal define que o Estado não pode vim a ingerir-se da liberdade ou do bem de outrem sem que haja um processo legítimo que valide tal ação, seja no

contexto jurisdicional, seja na área administrativa. A legitimidade se resguarda no fato do réu ter a liberdade de contraditar as alegações do autor, garantindo-lhe a mesma posição de igualdade (FRANCO, 2008. p. 1).

Por esse fato o Contraditório processual tem inspiração no princípio da Isonomia (**Caput** do Art. 5º da CRFB de 1988), que da qual ele é indissociável. Pois pelas as mesmas razões que o autor pode vir reclamar um direito em juízo, o réu poderá contestar a procedência da reclamação no mesmo órgão. Desse modo, esse princípio é entendido como respeitado quando todas as partes têm a oportunidade de defesa das suas razões (BARRETO FILHO, 1991, p. 126).

No livro *Curso de Direito Constitucional*, 8ª edição, o professor Walber de Moura Agra, em seu estudo do Princípio do Devido Processo Legal, faz uma conceituação bem abrangente da garantia do contraditório, ainda, fazendo uma conexão com a ampla defesa. **In verbs:**

O contraditório é a possibilidade de se produzir uma assertiva CONTRÁRIA àquela que foi realizada pela acusação, ou seja, nenhuma decisão judicial pode ser prolatada antes que sejam ouvidas ambas as partes no processo. Trata-se da concretização da dialética hegeliana. É a prerrogativa que tem a defesa de impugnar as alegações proferidas pela acusação. Do CONTRADITÓRIO se possibilita a AMPLA DEFESA, que consiste no exaurimento dos MEIOS necessários à proteção judicial, com todos os recursos a ela inerentes [*Grifo nosso*]. (AGRA, 2014, p. 231).

Em síntese, o contraditório é a garantia da efetiva participação plena do interessado no processo, no qual ele poderá ser atingido na sua esfera de direito. Através dessa breve conceituação proposta por mim, obtemos algumas considerações relativas às suas expressões chave.

A primeira expressão é efetiva participação. Ora, o contraditório só tem algum significado se a participação da parte realmente for levada em conta na decisão. E se as provas incorrer como influencia no processo decisório do julgador.

O juiz, por força de seu dever de imparcialidade, coloca-se entre as partes, mas equidistante delas: ouvindo uma, não pode deixar de ouvir a outra; somente se dará a ambas a possibilidade de expor suas razões, de influir sobre o convencimento do juiz. (BARROSO, 2009, p. 61).

Em segundo, trata-se da participação plena. O interessado só será capaz de exercer seu direito de defesa se a ele for condicionado essa participação. Esse é

inerente a formação da ampla defesa, a qual o contraditório mantém íntima ligação. Desse pensamento, no processo judicial, advém a obrigatoriedade da defesa técnica. E também o contraditório só será pleno se o interessado for informado de todos os atos processuais e, inclusive, de todas as alegações constantes; *“Decorre de tais princípios a necessidade de que se dê ciência a cada litigante dos atos praticados pelo juiz e pelo adversário. Somente conhecendo-os, poderá ele efetivar o contraditório”* (BARROSO, 2009, 62).

E por fim: o interessado que poderá ser atingido na sua esfera de direito. É sabido que os processos, judiciais e administrativos, em sua grande maioria são restritivos de direitos, e que o impacto na liberdade ou no bem de uma pessoa, deve sempre ser observado por um processo que assegure o contraditório e a ampla de defesa. Portanto, todos que forem afetados por ato proveniente de decisão do Estado, devem ser oportunizados a contradição dos motivos que levaram àquela decisão.

2 PROCESSO ADMINISTRATIVO CONSTITUCIONAL

O senso comum define o termo processo como uma série encadeada de atos, ou procedimentos, realizados para a consecução de um determinado fim. Quando falamos em processo no seu âmbito jurídico, já imaginamos o processo judicial no cenário de lide no âmbito do direito civil ou penal. Mas ao direito administrativo também se reserva o fenômeno do direito processual. Com todas as formas e os princípios gerais do processo, como as garantias que vimos no capítulo anterior, e outras normas e princípios específicos ao processo administrativo (MEDAUAR, 2002).

Quando estudamos a Constituição brasileira de 1988, percebemos que ela trata o tema processo nas três funções estatais. Isso implica em dizer que no Estado brasileiro existe: o processo legislativo, o processo judicial e o processo administrativo. Estes processos são vistos como instrumentos (meios) utilizados para a concretude de cada finalidade. Assim os processos legislativos são os instrumentos pelo qual o Estado elabora as leis. E os processos, judiciais e

administrativos, são instrumentos pelos quais o Estado APLICA as leis (DI PIETRO, 2012, p. 676).

Apesar de serem similares em diversos aspectos existem pontos chaves que diferenciam o processo judicial e o processo administrativo. Ambos são regidos por princípios constitucionais e objetivam alcançar um resultado final e conclusivo, o qual dará concretude ao dever-poder estatal. Porém, diferentemente do processo judicial, o processo administrativo não tem o caráter definitivo. Pois o resultado e os meios deste poderão ser revisados por aquele. Isso se dá pela aplicação efetiva do princípio da inafastabilidade da jurisdição, positivado no inciso XXXV do art. 5º da Constituição de 1988 (DI PIETRO, 2012, p. 677).

Ainda dentro do texto constitucional, de 1988, encontramos descritos taxativamente, os princípios fundamentais da Administração Pública: Legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (CRFB, art. 37, *caput*). Além dos princípios expressos de maneira explícita na Constituição de 1988, o direito administrativo nos reserva alguns outros princípios constitucionais implícitos e que têm tamanha importância e relevância quanto os descritos no artigo 37. É tão relevante a sua observância, que estes mesmos princípios que são implícitos na Carta Magna podem ser encontrados, taxativamente, na Lei federal 9.784 de 1999 que normatiza o processo administrativo e seus procedimentos no âmbito federal (MEIRELLES, 2005, p. 87).

Como princípio basilar da administração pública, a **Legalidade** é decorrente do Estado de Direito. O princípio da legalidade, no direito administrativo brasileiro, aplica-se em estabelecer que toda e qualquer atividade administrativa estatal estará subordinada à lei. Assim, quando a Administração Pública pratica atos fora do amparo legal, estes atos são ilegítimos e suscetíveis à nulidade. Sem prejuízo a sanções ao praticante (CARVALHO, 2016, p. 61).

Logo, impõe-se ao Administrador o **dever de motivar** os seus atos. Tanto no que consiste na motivação de legalidade, quanto à motivação do fato em si. Pois o primeiro se dá em demonstrar o cumprimento das regras e princípios constitucionais, e o segundo, o atendimento do interesse público (FRANCO, 2008).

Ampliando o entendimento do princípio da legalidade a autora Maria Sylvia Di Pietro (2012, p. 29) afirma que uma das principais vertentes do direito administrativo moderno é o “*alargamento*” do princípio da Legalidade, que não se restringe tão somente na abrangência da lei (fonte primária), mas aos princípios e valores ali constantes no direito como um todo. Os quais são identificados e interpretados pela doutrina e a jurisprudência para aplicação do Estado em seus atos (fonte secundária).

Quando falamos em legalidade no processo administrativo, estamos falando na relação jurídica que se estabelece entre as partes (Administração e Administrado) no teor daquele procedimento. O regime jurídico do processo administrativo funda-se sobre dois princípios constitucionais: o direito de petição, ou reclamação; e o devido processo legal (PETIAN, 2011).

Constituição Federal, em seu texto, assegura a todos: “*o **direito de petição** aos poderes públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder*” (CRFB, art. 5º, XXXIV). Em suma o direito de petição é a garantia de o cidadão reclamar perante o poder público qualquer situação de ingerência ou abuso. O direito de petição é entendido como uma garantia política.

Como garantia especificamente política, tem-se que esse direito visa levar ao Poder Público o conhecimento de uma informação ou notícia de um ato ilegal, abusivo ou que vá contra direitos, para que o órgão público tome medidas necessárias que atendam a petição. Desse modo, trata-se de evidente instrumento de participação política. (WIKIPÉDIA, 2018).

Dessarte entende-se que diante do processo administrativo restritivo de direitos, o cidadão deve ser oportunizado a reclamar situação indevida na qual ele se encontrar. É mais do que um direito de fala, trata-se de um direito de defesa contra ilegalidade cometida pela Administração.

No processo administrativo, da mesma forma que no judicial, opera-se a garantia fundamental do **Devido Processo Legal** (CRFB, art. 5º, LIV). Ela, por sua vez, é derivada do princípio da Legalidade. Desse modo, a garantia do devido processo legal (**due process of law**), em seu sentido formal, concentra-se no atendimento das normas e dos princípios constitucionais, no decorrer do processo, e na proteção do direito em se (FRANCO, 2008, p. 23).

Esse princípio ocupa uma posição sobranceira quando confrontado com os demais princípios que compõem o regime jurídico que preside o processo administrativo, uma vez que orienta a produção e a aplicação de norma, resguardando uma das mais fundamentadas garantias do homem: a de participar do círculo de formação da decisão que lhe será imposta. (PETIAN, 2011, p. 151 e 152).

Não suficiente, a doutrina também consolida o entendimento que da garantia constitucional do Devido Processo Legal emana os princípios da **razoabilidade** e da **proporcionalidade**. O Supremo Tribunal Federal, nesse entendimento, postula que esses princípios sejam proponentes implícitos no ordenamento jurídico e que têm sede material expressa através do Devido Processo Legal, positivado no inciso LIV art. 5º do texto constitucional: “*A norma ou ato que se revela desarrazoado por ferir a proporcionalidade ofende o princípio do Devido Processo Legal em sentido material.*” (STF, ADI 2.290-3/MC, 2001). Surgindo assim a fundamentação para o Devido Processo Legal Material ou Substancial (v. o item 1.1. Devido Processo Legal Substantivo).

Seguindo o mesmo sentido, fundamentado pelo princípio do devido processo legal formal e material, flui o princípio da **obediência à forma e aos procedimentos**, que está no berço dos princípios regentes do processo administrativo. Ele demonstra potência, como garantia de defesa, nos processo que envolve a restrição de direitos do administrado (DI PIETRO, 2012, p. 684). Falaremos mais sobre esse princípio no próximo item.

O **Contraditório e a Ampla Defesa** são garantia naturalmente intrínsecas ao processo. Pois a Constituição exige que para qualquer processo administrativo que possa implicar na redução da esfera jurídica do administrado, o afetado deve se manifestar previamente no exercício de sua defesa (PETIAN, 2011). O Contraditório e a Ampla Defesa no processo administrativo têm um protagonismo fundamental na garantia da legitimidade processual, que combinado com o Devido Processo Legal é um avultado instrumento de proteção e defesa do indivíduo em face ao Estado (CARVALHO, 2016).

Cabe também aqui elencar que a nossa Constituição postula taxativamente o contraditório e a ampla defesa como sendo um dos princípios fundamentais do processo administrativo: “LV - aos litigantes, em processo judicial ou

ADMINISTRATIVO [grifo nosso], e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.” (CRFB, art. 5º, LIV).

O legislador assume, pretensiosamente, esse mandamento desta maneira para deixar evidente que os processos administrativos, em sua forma e procedimento, devem fornecer condições eficazes à ampla defesa pelo administrado através de um procedimento contraditório efetivo (CARVALHO, 2016).

Saindo um pouco do rol das garantias individuais do processo administrativo. A Emenda Constitucional nº 19, de 1998, trouxe ao ordenamento mais um princípio fundamental a ser velado pela Administração Pública: o **princípio da eficiência**.

Na aplicação da eficiência ao processo administrativo ergue-se que as formalidades devem ser adequadas e proporcionais ao fim que se pretende atingir. Sem excessos de formalidades, sem procedimentos desnecessários a obtenção do resultado justo. A fim de reduzir os custos e despesas inúteis ao processo, que só onerará a Administração Pública. A esta aplicação Di Pietro (2012) atribui a denominação de **princípio da economia processual**.

A mesma autora prever que no processo administrativo é possível o reaproveitamento de procedimentos, quando se tratar de nulidade sanável:

Desse princípio decorre outro, que é o do **aproveitamento dos atos processuais** [grifo nosso], que admite o saneamento do processo quando se tratar de nulidade sanável, cuja inobservância não prejudique a Administração ou o Administrado. (DI PIETRO, 2012, p. 690).

Portanto, percebemos que o processo administrativo assume um papel fundamental na relação Estado-cidadão. Pois, nele é estabelecido todo o regime jurídico que fundamenta essa relação. Dando ao direito de reclamação, de petição, do Administrado a resposta eficaz, eficiente e, principalmente, justa. Através de um procedimento adequado que garanta todos os direitos e princípios constitucionais do processo. Desse modo, faz-se imperioso estudar mais profundamente sobre o tema e seus princípios norteadores. É também fundamental compreender o exercício do poder de polícia administrativa e suas limitações. Bem como a essencialidade do contraditório nos processos administrativos sancionatórios.

2.1 O processo administrativo convencional

No passado havia uma problemática na falta de consenso entre os doutrinadores para definir o conceito próprio de processo administrativo. Isso se dava porque alguns autores diferenciavam processo administrativo de procedimento administrativo e outros não. Mas hoje esta dicotomia conceitual já é questão resolvida, como bem afirma a professora Maria Sylvia Di Pietro (2012, p. 678) ao definir procedimento administrativo como “*Um conjunto de formalidades que devem ser observadas para á prática de certos atos administrativos; e equivale a rito, a forma de proceder*”.

Destarte, a mesma autora define processo administrativo como instrumento indispensável ao exercício da função administrativa do Estado. Pois, tudo o que a Administração Pública faz deve ficar devidamente documentado em um *processo*, explicitando os atos jurídicos e concretos e suas respectivas motivações (DI PIETRO, 2012, p. 678).

Já a autora Angélica Petian, em seu livro “*Regime jurídico dos processos administrativos ampliativos e restritivos de direito*”, trás um conceito bastante técnico de processo administrativo definindo, basicamente, como elo da relação administração e administrado:

É a relação jurídica estabelecida na intimidade da função administrativa, entre partes que participam do ciclo de formação do ato administrativo conclusivo que dará concretude ao exercício do dever-poder estatal, instrumentalizada por uma sucessão de atos encadeados relativamente autônomos, sindicáveis pelo Poder Judiciário. (PETIAN, 2011, p. 71)

A mesma autora, no mesmo trabalho, expõe a intimidade do processo com o procedimento. De modo que este atua na obtenção do resultado daquele. **In verbs:**

Há entre o processo e procedimento uma relação de inclusão, pois o procedimento está contido no processo como elemento necessário desse. Qualquer que seja a relação jurídica processual existente, ela será exteriorizada por meio de uma sequencia de atos que permitirão alcançar o ato final. O procedimento administrativo nada mais é que a vestimenta do processo, a forma pela qual ele é exteriorizado. (PETIAN, 2011, p. 85).

O professor Hely Lopes Meirelles, na obra *Direito administrativo brasileiro*, com sua objetividade em conceituar, preleciona o que talvez seja o conceito mais difundido pela doutrina: *“Processo é o conjunto de atos coordenados para a obtenção de decisão sobre uma controvérsia no âmbito judicial ou administrativo; procedimento é o modo de realização do processo, ou seja, o rito processual.”* (MEIRELLES, 2005, p. 664). Desse modo, em todo processo tem nele contido procedimentos condizentes a este, mas isso não implica em dizer que todo procedimento faça parte de um processo.

Há que se dizer que, em um consenso mais comum entre a doutrina, todos os atos da administração pública são precedidos de um processo administrativo. Este, por sua vez, se dá em razão de uma série de procedimentos administrativos formais. De modo que o procedimento rege o desenrolar do processo dando-o legitimidade, e o processo acaba por dar concretude ao ato administrativo em si (CARVALHO, 2016).

Suscita aqui dois gêneros de processos administrativos: os processos ampliativos e os restritivos de direitos. Entende-se que no primeiro o resultado não afetará de forma negativa a esfera de direito do particular. Podendo citar como exemplo o processo de concessão do alvará de construção, emitido pelo município, se denegado pela Administração por quais quer motivo o Administrado não sofrerá restrição, ou redução, do direito. Pois, ele está em busca da ampliação da sua esfera de direito. Logo, ele só deixou de ganhar mais um direito.

Já o segundo gênero, o restritivo, pode acarretar à redução da esfera jurídica do administrado. Como exemplo o processo decorrente de infração de trânsito. O qual, a depender do caso em si, o resultado pode ocasionar a imposição de multas, ou até a suspensão ou perda do direito de dirigir do condutor (PETIAN, 2011).

Destarte, entende-se que toda atuação do Poder Público é decorrente de um determinado processo. Assim surge o questionamento: Por que a necessidade majoritária de um processo administrativo precedendo os atos administrativos? A justificativa da existência do processo administrativo se dá no próprio conceito do Estado Democrático de Direito, que é resultado da conversação de dois princípios (Estado de Direito e o Estado Democrático):

O (1) Estado de Direito, velho e formal, que se resume na submissão às leis, sejam elas quais forem e o (2) Estado Democrático, representando um conceito dinâmico em constante aperfeiçoamento, em que são perseguidos certos fins e observados determinados valores que fomentam a participação política e o papel prospectivo da lei na reestruturação da sociedade. (BASTOS *apud* FUTTERLEIB, 2012).

O professor Matheus Carvalho (2016) afirma que a doutrina postula quatro finalidades básicas do processo administrativo: “*o controle da atuação estatal, a realização da democracia, a redução dos encargos do Poder Judiciário e a garantia de uma atuação eficiente e menos defeituosa*”. A autora Angélica Petian complementa da seguinte forma. **In verbs:**

Além da finalidade genérica, a que aludimos, o processo administrativo presta-se, ainda a outros escopos, decorrentes igualmente do direito posto e que são comuns a todas as espécies de processos administrativos, são eles: preservar os direitos do administrado, concorrer para uma atuação administrativa consentânea com os fins da Administração e produzir o ato final e conclusivo (PETIAN, 2011, p. 90).

Ao observar cada item desses ensinamentos identificamos uma conexa relação com o tripé fundamental do Estado Democrático de Direito. Em primeiro momento assinalamos a convergente obediência ao IMPERIO DA LEI, pois o processo deve obedecer instintivamente à norma. Trata-se aqui do meio certo e eficiente para O CONTROLE ESTATAL. Tendo em vista que a norma é a base fundamental, e comparativa, para a contestação da irregularidade presente no ato administrativo.

Na segunda conexão é a subordinação da PREVALENCIA DA VONTADE DA MAIORIA que é mandamento correlato ao Estado Democrático, ou seja, A REALIZAÇÃO DA DEMOCRACIA. Desse modo, a supremacia do interesse público sobre o particular rege processo (meio) de modo a assegurar maior eficácia no resultado (fim) alcançado na conclusão deste.

Por ultimo consagra-se a PROTEÇÃO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS. O processo tem por finalidade PRESERVAR OS DIREITOS DO ADMINISTRADO diante da Administração Pública. Urge aqui, proteger de possíveis ingerências do Estado sobre o cidadão, através de um procedimento justo e legítimo.

O processo administrativo, em sua forma, tem varias similaridades com os demais processos estatais (judicial e legislativo). Mas também detém suas peculiaridades que o define por se só.

A princípio podemos encontrar diferenciações entre o processo administrativo do judicial já na formação das partes integrantes do processo. No processo judicial encontramos duas partes litigantes, o autor e o acusado, e detemos a presença de uma terceira parte personificada pelo Estado que será a julgadora dos fatos da lide. Trata-se de um juiz equidistante das partes, mesmo quando uma das partes é o Estado, que proferirá sua decisão de acordo com as provas apresentadas a ele. Já no processo administrativo encontramos só duas partes: o Administrado, que está ali requerendo algum direito ou se defendendo da restrição de seu direito (sanção); e a Administração Pública, agirá como parte interessada, mas também provedora da decisão (PETIAN, 2011).

Toda via o julgador, sendo o juiz no processo judicial ou a Administração no processo administrativo, deve sempre manter a imparcialidade diante dos fatos. A que se ressaltar que no processo administrativo se notado vício no procedimento ou na decisão pelo o Administrado, este poderá sempre ser levado à apreciação do Poder Judiciário.

Uma das características que é própria do processo administrativo é o agir de ofício, ou **princípio da oficialidade**. Como bem sabemos o processo judicial é instaurado somente mediante provocação da parte, o autor (querelante), trata-se do princípio da inércia da jurisdição, cabendo ao juiz apenas movimentar o procedimento nas fases até o resultado definitivo. A instauração mediante provocação do interessado é também situação comum ao processo administrativo. Mas a instauração do processo administrativo, diferentemente do processo judicial, também se dá mediante ato de ofício, ou seja, por iniciativa própria da Administração Pública (DI PIETRO, 2012).

A oficialidade é prevista na Lei Federal nº 9.784/99, que normatiza o processo administrativo no âmbito federal, em seu artigo 5º: “*O processo administrativo pode iniciar-se de ofício ou a pedido de interessado*”; e no inciso XII do artigo 2º: “*XII - impulsão, de ofício, do processo administrativo, sem prejuízo da atuação dos*

interessados”. Desse modo percebe-se que a oficialidade nos processos administrativos não se restringirá apenas à instauração do processo, mas também na impulsão de seu desenvolvimento até sua conclusão. Em todas as fases, a Administração pode agir *ex officio*. Tendo em vista que o resultado do processo administrativo sempre será objeto do interesse público. Quando não, este se torna desnecessário e ilegítimo.

Outra característica presente no processo administrativo, que também se faz presente no processo judicial, só que com maior rigor, é a obediência à forma e aos procedimentos. Por ter essa menor tenuidade no processo administrativo alguns doutrinadores costumam falar em **princípio do informalismo**. O efeito desse princípio é sobre o administrado, que não será rechaçado por falta de observância a simples formalidades. Mas o informalismo não quer dizer que o processo administrativo será um barco a deriva sem rumo. Como a autora Maria Sylvia Di Pietro afirma:

Informalismo não significa dizer, nesse caso, ausência de forma; o processo administrativo é formal no sentido de que deve ser reduzido a escrito e conter documentado tudo o que ocorreu no seu desenvolvimento; é informal no sentido de que não está sujeito a formas rígidas. (DI PIETRO, 2012, p. 684).

Em determinadas situações ordenamento estabelece algumas formalidades ou procedimentos obrigatórios ao processo administrativo, prescrevendo nulidade se não observados. Nesse caso se faz necessário a **instrumentalidade da forma**. Isso se dá como garantia ao administrado que o processo respeitará o direito e percorrerá o caminho da legalidade. Tais ditames evita ingerências e ofensas do Estado sobre os direitos do particular. Outrossim, a adoção de procedimentos e formalidades no processo administrativo facilita o controle dos atos administrativos pelos Poderes Legislativo e Judiciário (DI PIETRO, 2012).

Destarte, partindo do preceito que a Administração somente agirá com a intenção de atender o interesse público e sempre sob o império da normal. Adere-se a característica de legitimidade de todos os atos da Administração Pública, ou seja, **presuma-se legitimidade e veracidade aos atos da Administração Pública**. Desse modo, até que o administrado prove o contrário, relação da presunção

relativa ou *juris tantum*, o ato administrativo gozará de fé pública e seus fatos e procedimentos serão admitidos como verdadeiros (DI PIETRO, 2012, p. 68).

Desta feita, o Estado não é obrigado a provar todas as situações fáticas descritas no ato. Causando, desse modo, a inversão do ônus da prova (CARVALHO, 2016, p. 92). *E. g.* é a autuação de trânsito sem abordagem, na qual o agente apenas declara a infração cometida no auto. Sem produzir prova material, a não ser a fé pública em sua declaração. Cabendo ao condutor lesado comprovar a falsidade das disposições contidas no auto.

Por essa razão que os atos da administração pública são **autoexecutórios**. Isso quer dizer, nas palavras do professor Hely Lopes Meirelles (2005, p. 136, 167), que é facultado a Administração decidir e executar diretamente suas decisões por seus próprios meios, administrativamente, sem necessariamente a intervenção do Poder Judiciário. Essa é uma característica intrínseca ao exercício do poder de polícia administrativa do Estado.

Como bem sabemos é imperioso em todo processo, tanto administrativo quanto judicial, a oportunidade de defesa. Mas apesar da efetiva defesa a decisão ainda frustrar o interesse do administrado, este pode provocar a revisão do processo ao superior hierárquico do primeiro decisor. Esse é o direito de recurso ou **princípio da pluralidade de instâncias** (DI PIETRO, 2012).

O autor Matheus Carvalho (2016), ao analisar a sumula vinculante nº 21 do STF: “*É inconstitucional a exigência de depósito ou arrolamento prévios de dinheiro ou bens para admissibilidade de recurso administrativo*”, afirma que seria inconstitucional tal prática por restringir o direito a ampla defesa expresso no LV do art. 5º da CRFB.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro trás algumas diferenças constantes no processo administrativo que não encontramos no processo judicial: “a) *alegar em instancia superior o que não foi arguido de início*; b) *reexaminar a matéria de fato*; c) *produzir novas provas*” (DI PIETRO, 2012, p. 690). Essa possibilidade de reexame e contradição com argumentos e provas são prerrogativas à proteção da legalidade e da esfera jurídica do particular.

Portanto, Administração Pública tem sempre vistas de perseguir o interesse Público. Com suas atividades na órbita da legalidade. E o processo administrativo é o caminho para a realização de seus fins com os devidos meios. Evitando ingerências sobre os direitos dos administrados e legitimando sua atuação no exercício do poder de polícia administrativo.

2.2 O exercício do poder de polícia administrativo e sua limitação a direitos e garantias fundamentais

O Estado é dotado de poderes políticos que são exercidos por órgãos que são constitucionalmente competentes nos três Poderes, e **poderes administrativos** que se difundem por toda a estrutura da Administração. Aqueles são poderes estruturantes do Estado; estes são poderes instrumentalizadores da Administração (MEIRELLES, 2005).

Os poderes administrativos são inerentes à Administração. Nasceram com a atividade administrativa, e se diversificam conforme as exigências do serviço público. Dentre as diversas figuras dos poderes administrativos encontra-se com especial destaque, em nosso trabalho, a atuação efetiva do poder de polícia.

O poder de polícia é o instrumento de contenção do abuso dos direitos individuais em benefício da coletividade. O Código Tributário Nacional, em seu artigo 78, trás a definição clara e específica do poder de polícia administrativa. **In verbs:**

Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. (CTN, Art. 78).

Vale ressaltar que o policiamento administrativo, que é objeto do nosso trabalho, se diferencia das polícias judiciária e de manutenção da ordem. Pois a polícia administrativa atua sobre os bens, direitos e atividades. Já as outras atuam, indiscriminadamente, sobre a pessoa.

O poder de polícia é repartido entre o Legislativo e o Executivo. Aderindo-se ao princípio da Legalidade. Ora, a Administração não pode a vir impor obrigações e limitações senão em virtude de lei. Logo, o Legislativo incumbe-se de criar leis dispondo das chamadas limitações administrativas sobre o particular. Dessa ordem, à Administração Pública fica ortogado o **poder de regulamentar** as leis e controlar a aplicação destas (DI PIETRO, 2012).

Esse ditame torna fático ao analisar o parágrafo único do artigo 78 do CTN, o mesmo artigo que conceitua o poder de polícia administrativa, e encontrarmos a instrumentalização da Legalidade no fluir do poder: *“Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder”*.

Na própria Constituição Federal nos deparamos com diversas limitações de direitos. Outrossim, o nosso atual Código Civil que condiciona de diversas formas o exercício do direito. Dentre outras normas do nosso ordenamento que dispõem sobre este condicionamento.

O objeto do poder de polícia administrativa é todo bem, direito ou atividade individual que possa afetar a ordem ou a segurança da coletividade. Os quais exigem regulamentação e controle que serão executados pela Administração Pública. Logo, a finalidade do poder de polícia administrativa é a proteção do interesse público (MEIRELLES, 2005).

A extensão do poder de polícia é muito ampla e abrangente. Engloba uma vários campos dos interesses dos particulares. Com Hely Lopes Meirelles firma, *“Onde houver interesse relevante da coletividade ou próprio do Estado haverá, correlatamente, igual poder de polícia administrativa para a proteção desses interesses”* (MEIRELLES, 2005, p. 134).

Com tamanha abrangência o exercício do poder de polícia carece de limites para evitar abusos ou desvios desse poder. Desse modo, mesmo que o ato administrativo seja discricionário, sempre esbarrará em limites impostos pela lei. Os

lindes legais do poder de polícia são consoantes à competência, à forma, aos fins e aos motivos ou ao objeto (DI PIETRO, 2012).

A motivação e o objeto, mesmo em atos discricionários, sempre obedecerão aos limites vinculados pela lei. A finalidade do poder de polícia será sempre atender o interesse da coletividade. Caso contrário se incidirá em um típico desvio de poder.

Quanto à competência e aos procedimentos devem sempre estar de acordo com os ditames das normas pertinentes. Porque o poder de polícia é uma atividade negativa do Estado, ou seja, o Estado influirá limitando os direitos e atividades do particular. Para tanto o órgão executor deve dispor de competência legal. E ainda dispor do devido procedimento executório regulamentado. Pois, como bem sabemos o Estado não poderá intervir na liberdade, direito ou bem de alguém sem a ocorrência do Devido Processo Legal, com todos os meios e garantias a ele iminentes (DI PIETRO, 2012).

Pois os limites do poder de polícia administrativa são limitados pelos direitos fundamentais do particular. Uma situação de conflito entre esses direitos e os interesses coletivos, que devem ser conciliados pelo Estado no exercício do poder de polícia devidamente equalizado com a norma e os princípios. Preposição positiva do Estado Democrático (MEIRELLES, 2005).

Nesse englobo Meirelles (2005), tratando das restrições do Estado sobre o Particular, intera:

Para efetivar essas restrições individuais em favor da coletividade o Estado utiliza-se desse poder discricionário, que é o poder de polícia administrativa. Tratando-se de um poder discricionário, a norma legal que o confere não minudeia o modo e as condições da prática do ato de polícia. Esses aspectos são confiados ao prudente critério do administrador público. Mas, se a autoridade ultrapassar o permitido nem lei incidirá em abuso de poder, corrigível por via judicial. (MEIRELLES, 2005, p. 135).

Percebemos, então, que ao Administrador Público cabe exercer o poder de polícia com exímia prudência. Pois, se sua atuação não ser condizente com a norma ou se demonstrar desarrazoada e/ou desproporcional o Poder Judiciário poderá, sempre que invocado, fazer a revisão daquele ato. Sem prejuízo as sanções cabíveis, em caso de típicos penais.

2.3 Processo administrativo sancionatório e o contraditório amplo e efetivo

É pacífico que o contraditório é elemento essencial para a legitimidade do processo. Tanto que a própria Constituição Federal garante sua observância nos processos judiciais e administrativos: “aos *litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes*” (Art. 5º, LV da CRFB).

O contraditório referencia-se como o método dialético de participação das partes interessadas no processo (OLIVEIRA *apud* FRANCO, 2008). Para o processo administrativo o contraditório é o procedimento, elemento, intrínseco e a sua inobservância é precedente à nulidade do processo. Dessarte, o autor Fernão Borba Franco dispõe sobre a capacidade legitimadora do contraditório no processo administrativo, ao lecionar sobre a finalidade:

De fato, o processo deve ser revelador do **modus operandis** do Estado, no sentido de fornecer uma dupla garantia: ao Estado, de que o processo será apto a produzir o resultado desejado, e ao cidadão, pois necessário impor que esse processo não viole seus direitos e garantias individuais. (FRANCO, 2008, p. 67)

A doutrina detém o entendimento que a ampla defesa é decorrente do contraditório. Ao compreender que o contraditório além de dar ciência ao interessado, intervém na manifesta garantia deste vir a influir no processo; efetuando alegações; produzindo provas necessárias; e participando ativamente na cognição do julgador do resultado (FRANCO, 2008).

Nesse entendimento, Maria Sylvia Zanella Di Pietro assevera que o princípio do contraditório supõe o conhecimento dos atos processuais pela parte acusada e a intervenção deste. Concatenando seu direito de defesa (DI PIETRO, 2012. p. 686). A autora também lista algumas exigências necessárias para o atendimento do princípio no Processo Administrativo: “1. *notificação dos atos processuais à parte interessada*; 2. *possibilidade de exame de provas constantes do processo*; 3. *direito*

de assistir à inquirição de testemunhas; 4. direito de apresentar defesa escrita” (DI PIETRO, 2012. p. 686, 687).

Desse modo, todos os procedimentos do processo administrativo devem ser de ciência do interessado desde sua instauração até a execução da decisão. Informando a motivação e a finalidade a quem vir a ser atingido pelo ato final à decisão. Logo, quando uma parte alegar alguma coisa a outra deve ser informada no prazo razoável, que possibilite esta contraditar a primeira alegação (DI PIETRO, 2012).

Em todo processo administrativo deve ocorrer antes do resultado da decisão, ou da imposição do ato, pela Administração, a manifestação do interessado. Trata-se da defesa prévia. Sobre o assunto, o autor Matheus Carvalho, em seu livro *Manual do Direito Administrativo* (2016), trata:

[...] é imprescindível que o particular possa se manifestar antes de ser proferida decisão administrativa acerca da matéria objeto do processo. Em decorrência dessa prerrogativa, todo o procedimento a ser seguido pela Administração Pública em um processo, bem como todas as penalidades que possam dele resultar precisam ser de conhecimento prévio do particular interessado, para que possível a ele traçar planos e estratégias de defesa. (CARVALHO, 2016, p. 1097).

Neste trecho podemos notar expressão profunda da garantia do contraditório no processo administrativo. Ao afirmar que todo procedimento do processo deve ser de conhecimento prévio do particular, de modo que este possa exercer sua defesa com sapiência.

Vale aqui frisar que só existe defesa se for prévia, ou seja, se concebida previamente a decisão. Até por que depois de atingido a esfera do direito do particular caberá para ele, unicamente, recursos contra a decisão.

Em virtude da Autoexecutoriedade, princípio garante que Administração pode impor e executar seus atos e decisões por se só, os atos do poder de polícia, que decorre de um processo administrativo sancionatórios, devem atingir imediatamente o destinatário. Por tanto, o particular sofrerá de imediato as sanções impostas pelo Estado. E por isso é imperioso uma defesa prévia efetiva nos processos administrativos restritivos de direitos (PETIAN, 2011).

Mas, o que seria processo administrativo sancionatório? Como visto no item anterior (Item 2.2. O exercício do poder de polícia administrativo e sua limitação a direitos e garantias fundamentais): o Estado detém a função de regular os direitos individuais para que estes não venham a atentar contra o interesse público. Logo, o poder de polícia administrativa seria inútil se não fosse COERCITIVO e não estivesse aparelhado de SANÇÕES ADMINISTRATIVAS (sanções que podem ser aplicadas por vias administrativas) para os casos de manifesta desobediência à norma (DE OLIVEIRA *apud* MEIRELLES). Assim, “as sanções do poder de polícia são aplicáveis aos atos ou condutas individuais que, embora não constituam crimes, sejam inconvenientes e nocivos à coletividade, como previstos na norma legal.” (MEIRELLES, 2005, p. 140).

A multa é tipo de sanção mais comum, mas podemos encontrar outras penalidades mais gravosas como a suspensão ou a perda do direito de dirigir por exemplo.

Em razão da ameaça ao direito do Administrado, que os meios devem alicerçar o fim. Dando-o respaldo da legitimidade e legalidade do processo administrativo que acarretará em sanções ao Administrado. Como bem preleciona Hely Lopes Meirelles (2005, p. 141): “Os meios devem ser LEGÍTIMOS [Grifo nosso], humanos e compatíveis com a urgência e a necessidade da medida adotada.”. E nada garante maior legitimidade ao processo administrativo do que a efetiva participação de todos os interessados na formação dos autos decisórios, ou seja, o contraditório.

3 PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DECORRENTE DE AUTUAÇÃO DO DETRAN DO TOCANTINS

Até agora tratamos do processo administrativo no seu escopo geral a pesar do afunilamento do assunto, falando desde as garantias constitucionais do processo até a atuação contraditória nos processos administrativos restritivos de direitos ou sancionatórios. Mas agora trataremos de um procedimento específico: o procedimento decorrente de autuação por infrações no trânsito. Mais

especificamente o procedimento realizado pelo Departamento Estadual de Trânsito do Tocantins (DETRAN/TO) na imposição de sanções administrativas ao infrator do trânsito autuado pela Autarquia.

Para entendimento, o DETRAN do Tocantins, segundo a Lei 308 de 1991, é uma pessoa da Administração Pública indireta do Estado do Tocantins. Ele está sob a supervisão da Secretaria da Segurança Pública do Estado Tocantins. E tem sua sede situada na capital do Estado, Palmas. Com competência administrativa por todo o território do Tocantins, detém unidades administrativas descentralizadas (Circunscrições Regionais de Trânsito - CIRETRAN) em 29 municípios do interior do Estado.

O DETRAN do Tocantins é um dos órgãos que compõem o Sistema Nacional de Trânsito (SNT). Tratando-se de um órgão executivo de trânsito de âmbito estadual. No qual tem suas competências atribuídas pelo Art. 22 da lei federal 9.503 de 1997 (Código Brasileiro de Trânsito - CTB). Dentre estas competências, nos convém destacar as seguintes:

Art. 22 [...] V - executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as medidas administrativas cabíveis pelas infrações previstas neste Código, excetuadas aquelas relacionadas nos incisos VI e VIII do art. 24, no exercício regular do Poder de Polícia de Trânsito; VI - aplicar as penalidades por infrações previstas neste Código, com exceção daquelas relacionadas nos incisos VII e VIII do art. 24, notificando os infratores e arrecadando as multas que aplicar. (Art. 22º, V, VI do CTB).

Como podemos observar o DETRAN exerce o Poder de Polícia de Trânsito, autuando os infratores e executando as penalidades advindas por estas autuações. Mas como vimos no capítulo anterior: a execução de qualquer sanção que visa à restrição de direitos do Administrado, sempre será antecedida por um processo que valide o ato. Mas não qual quer processo. Por um processo que respeite os ditames constitucionais **e.g.**: o devido processo legal e a possibilidade de contraditar os fatos ali constantes.

Em razão a essa essencialidade, nesse capítulo vamos identificar as etapas do procedimento administrativo decorrente de autuação de trânsito. E analisar na sua substancia como se dá o atendimento ao devido processo legal e a garantia

efetiva do contraditório no teor do procedimento administrativo realizado pelo DETRAN do Tocantins.

Para tanto, foi enviado requerimento ao DETRAN-TO solicitando dados e informações sobre o referido procedimento. E a partir da resposta apresentada pela Autarquia a este deste requerimento e; de análise das normas que regulam esse procedimento em específico: efetivamos a construção deste capítulo.

3.1 Fluxograma do procedimento administrativo de autuação

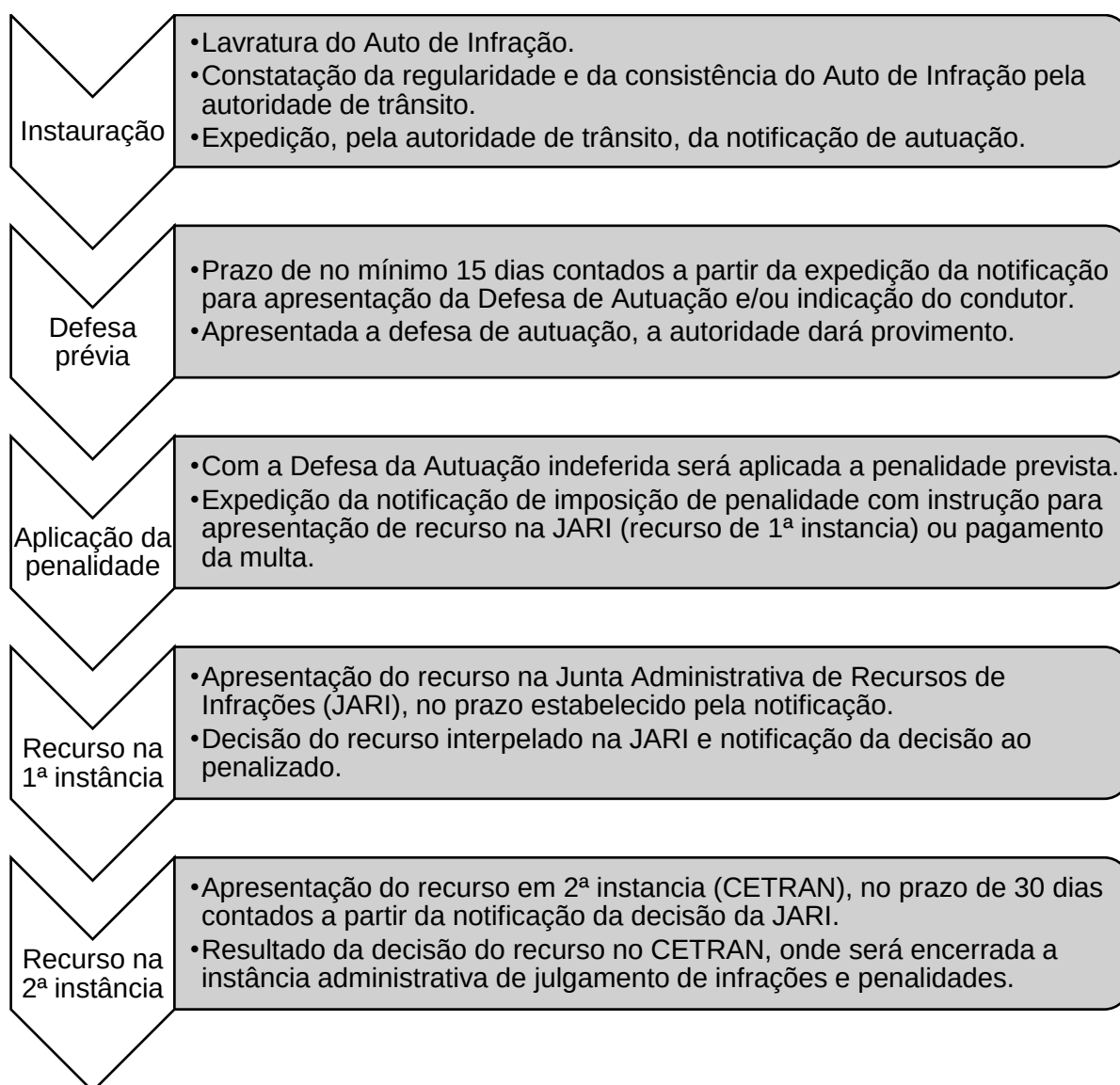
O Código de Trânsito Brasileiro estabelece, no inciso VIII do 12º artigo, que fica por competência do CONTRAN (Conselho Nacional de Trânsito): *“estabelecer e normatizar os procedimentos para a aplicação das multas por infrações, a arrecadação e o repasse dos valores arrecadados”*.

Nesse contexto o CONTRAN, no dia 08 de setembro de 2016, publica a resolução de numero 619/16 que estabelece e normatiza os procedimentos para a aplicação das multas por infrações, a arrecadação e o repasse dos valores arrecadados. Conforme o disposto no CTB.

Desse modo, a resolução 619/16 do CONTRAN e o Capítulo XVIII do CTB, que trata do processo administrativo, são os dispositivos que normatizam o procedimento administrativo decorrente de infração no trânsito. Nesse dispositivo encontramos os procedimentos que concretizam legalidade e legitimidade do processo punitivo de trânsito.

Esses dispositivos estabelecem ao processo administrativo decorrente da autuação de infração no trânsito, no âmbito do DETRAN do Tocantins, desde seu impulso inicial até a decisão do resultado em ultima instância administrativa de julgamento, 11 procedimentos que são distribuídos em cinco fases: instauração, defesa prévia, aplicação da penalidade, recurso em 1ª instância e recurso em 2ª instância.

Figura 1 – Fluxograma do processo administrativo sancionatório do infrator da legislação do trânsito nos órgãos executivos de trânsito de âmbito estadual.



Fonte: Elaborado pelo autor.

O processo administrativo decorrente de infração de trânsito se inicia no momento que o auto de infração de trânsito é lavrado, pelo Agente ou Autoridade de Trânsito, mediante a ocorrência de infração prevista na legislação de trânsito. Mas a instauração se dará somente com a posterior análise e constatação da regularidade e da consistência do auto de infração pela Autoridade de Trânsito, ou seja, pelo DETRAN do Tocantins. Se o DETRAN constatar que o auto se encontra irregular ou inconsistente, este será cancelado e o processo arquivado e a autoridade de trânsito comunicará o fato ao proprietário do veículo.

Mas se feito todas as constatações necessárias à instauração do processo e julgar procedente o auto de infração, o DETRAN expedirá a notificação de autuação para o possível infrator. Essa notificação deverá ocorrer no prazo máximo de 30 dias, contados a partir da data da lavratura do auto de infração. Se não ocorrer nesse prazo, o auto é cancelado e o processo arquivado e a autoridade de trânsito comunicará o fato ao proprietário do veículo.

A partir da notificação de autuação, o possível infrator terá o prazo de no mínimo 15 dias, contados a partir da expedição da notificação, para apresentação da Defesa de Autuação ou indicação do condutor.

Vale ressaltar que o próprio auto de infração será como notificação quando autuado em flagrante durante abordagem e colhida assinatura condutor e a infração for de responsabilidade do condutor, ou se a responsabilidade da infração for do proprietário do veículo e este for o condutor abordado.

Apresentada a defesa de autuação, a Autoridade de Trânsito deverá apreciá-la e dá provimento quanto a sua decisão. Caso a motivação da Defesa de Autuação for aceita, o auto é cancelado e o processo arquivado e a autoridade de trânsito comunicará o fato ao proprietário do veículo. Mas se indeferida, nesse caso, será aplicada a penalidade prevista a infração autuada.

Neste ultimo caso, será expedida a notificação de imposição de penalidade ao infrator. Esta notificação dará instrução para apresentação de recurso em 1ª instância na JARI ou o pagamento da multa atribuída à respectiva infração com 20% (vinte por cento) de desconto. Ambos terão o período de concretização estabelecido na notificação de penalidade, mas esse prazo não poderá ser inferior a 30 dias contados a partir da data da expedição da notificação de penalidade.

O penalizado interessado em prestar recurso administrativo contra a sanção sofrida poderá fazer impetrando-o, nos prazos preestabelecidos, em 1ª instância na JARI e em 2ª instância no CETRAN.

Para fins de melhor entendimento: a Junta Administrativa de Recursos de Infrações (JARI) é um setor interno a estrutura administrativa do órgão autuador, isto é, do DETRAN do Tocantins; já o CETRAN-TO (Conselho Estadual de Trânsito do

Tocantins) é outro órgão integrante do Sistema Nacional de Trânsito e funciona paralelo ao DETRAN. O CETRAN é responsável por julgar em segunda instância os recursos interpostos contra as decisões das Juntas Administrativas de Recursos de Infrações dos órgãos e entidades executivos e rodoviários do Tocantins e de todos os Municípios do Estado.

A decisão do recurso interpelado na JARI deverá ser devidamente notificada ao apelante. Se caso é deferido o recurso na JARI, o auto de infração é cancelado e o processo arquivado e a autoridade de trânsito comunicará o fato ao proprietário do veículo. Caso contrário mantenha-se a penalização prevista para infração autuada. Toda via, se o atingido não se sentir satisfeito com a decisão da JARI. Poderá este no prazo de 30 dias, contados a partir da notificação da decisão da JARI, impetrar recurso administrativo em 2ª instância (CETRAN-TO).

O resultado da decisão do recurso feito no CETRAN-TO também deverá ser devidamente informado ao reclamante. O recurso no CETRAN é a última instância administrativa de julgamento de infrações e penalidades aplicadas pelo DETRAN e seus parceiros.

Desse modo, o processo administrativo se encerra e as penalidades aplicadas serão cadastradas no RENACH. Vale ressaltar que todo o processo administrativo e o seu resultado poderão ser submetidos à apreciação do Poder Judiciário, se caso este for acionado. Seguindo o dispositivo constitucional da inafastabilidade jurisdicional.

3.2 Notificação efetiva do autuado para apresentação de defesa e apresentação de recurso.

Tanto notificação de autuação quanto a de penalidade são procedimentos previstos, no processo administrativo de infração a legislação do trânsito, pela lei federal 5.503 de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro). E seus procedimentos normatizados pela Resolução do CONTRAN (Conselho Nacional de Trânsito) número 619 de 06 de setembro de 2016.

Excetuando os casos quando o responsável pela infração é abordado no momento da autuação, e este assina o auto de infração, ou seja, **in facie**. É obrigatória, após a verificação da regularidade do auto de infração, a expedição, no prazo máximo de 30 (trinta) dias contados da data do cometimento da infração, da Notificação da Autuação dirigida ao proprietário do veículo.

É considerada expedida a notificação de autuação e penalidade no momento da entrega da notificação da autuação pelo órgão autuador à empresa responsável por seu envio.

Nessa **iter**, o DETRAN do Tocantins realiza suas notificações de suas autuações e penalidades através do serviço de remessa postal com aviso de recebimento da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (Correio).

A notificação de autuação realizada pelo DETRAN do Tocantins consta os dados mínimo definidos no art. 280 do CTB. **In verbs:**

[...] I - tipificação da infração; II - local, data e hora do cometimento da infração; III - caracteres da placa de identificação do veículo, sua marca e espécie, e outros elementos julgados necessários à sua identificação; IV - o prontuário do condutor, sempre que possível; V - identificação do órgão ou entidade e da autoridade ou agente autuador ou equipamento que comprovar a infração [...]. (Art. 280, do CTB).

Além destas informações, nela constar a data do término do prazo para a apresentação da Defesa da Autuação e/ou indicação do condutor infrator devidamente identificado, a qual será igual ou superior a 15 (quinze) dias contados da data da expedição notificação da autuação.

Já as notificações de penalidades além dos dados do art. 280 do CTB. Deverá constar: a comunicação do não acolhimento da defesa da autuação ou da solicitação de aplicação da penalidade de advertência por escrito, se caso realizados; Prazo e instruções para a apresentação de recurso; o valor da multa e a informação quanto ao desconto de 20% (vinte por cento) previsto no art. 284 do CTB.

A Resolução 619 de 2016 do CONTRAN ainda prever a possibilidade de notificação do possível infrator por intermédio de publicação em edital:

Art. 13. Esgotadas as tentativas para notificar o infrator ou o proprietário do veículo por meio postal ou pessoal, as notificações de que trata esta Resolução serão realizadas por edital publicado em diário oficial, na forma da lei, respeitados o disposto no §1º do art. 282 do CTB e os prazos prescricionais previstos na Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999, que estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva.

A partir deste amparo legal o DETRAN do Tocantins, no dia 08 de maio de 2017, passou a publicar editais de notificação de autuação e penalidades no Diário Oficial do Estado do Tocantins (DOE). Porém, a Autarquia ainda mantém o serviço de envio por remessa postal das notificações.

A notificação via Edital de Notificação de Penalidade de Infração de Trânsito, no DOE, são apresentadas as seguintes informações: placa/UF; CPF/CNPJ; órgão autuador; nº do auto de infração; data do cometimento da infração; hora do cometimento, e o código/desdobramento. Assim, com essas informações, o condutor poderá verificar se há ou não alguma infração vinculada ao seu veículo.

3.3 Comprovação da Administração da efetiva notificação

O DETRAN do Tocantins comprova a efetiva notificação através do Aviso de Recebimento (AR) fornecido pelo Correio. Este aviso de recebimento trata-se de um serviço adicional, prestado pelo Correio, que permite comprovar a entrega do objeto ao destinatário.

Todos os avisos de recebimentos têm seus códigos registrados em sistema digital em rede intranet disponíveis para qual quer Servidor, com o devido acesso, da sede do DETRAN-TO e de todas as unidades descentralizadas da Autarquia. Possibilitando assim a consulta do AR pelo usuário em qual quer unidade administrativa do DETRAN do Tocantins.

Além dos registros digitais dos códigos das ARs, o DETRAN-TO ainda mantém arquivo físico de todas as ARs devolvidas pelo Correio. Este arquivo físico fica localizado na sede do DETRAN do Tocantins em Palmas.

Para tanto, em vistas de atender o disposto na Resolução 619/2016 do CONTRAN, o DETRAN-TO desde o dia 08 de maio de 2017 passou a publicar, no

Diário Oficial do Estado do Tocantins, todas as notificações de autuações e penalidades. Desse modo, possibilita ao interessado acompanhar diariamente a existência de autuações e penalidades impostas ao seu veículo pela internet, com transparência.

Portando, o DETRAN do Tocantins adota um sistema de dupla notificação: uma, via remessa postal com AR; outra, via publicação no DOE.

3.4 Análise do problema

A presente pesquisa objetiva analisar a capacidade administrativa do DETRAN do Estado do Tocantins em produzir provas da notificação de autuação e de penalização, pessoal e efetiva, decorrente do exercício do Poder de Polícia de Trânsito, aos atingidos.

Em razão desse objetivo central trabalhamos sobre a seguinte problemática: Qual a capacidade administrativa do DETRAN do Tocantins em produzir provas da notificação de autuação e de penalização, pessoal e efetiva, decorrente do exercício do Poder de Polícia de Trânsito, aos atingidos?

Nessa sistemática, buscamos informações junto a Autarquia Estadual (APÊNDICE A – Requerimento de informações junto ao DETRAN-TO) querendo saber como é realizada a notificação e como esta é comprovada pelo Ente. Além destas questões solicitamos dados referentes às frustrações processuais ocorridas decorrentes da não comprovação de efetiva notificação das autuações e penalidades. Sendo solicitadas as frustrações advindas de vias administrativas e as de vias jurisdicionais.

Ao buscar entender objetivamente a efetividade da notificação. E mais especificamente da comprovação desta. Estamos verificando o atendimento do procedimento realizado pelo DETRAN-TO à norma. Pois, a naturalidade do Estado Democrático de Direito é sempre atender o seu tripé fundamental, hora aqui já mencionado: o império da norma; a prevalência da vontade política, e proteção aos direitos e garantias fundamentais.

Urge dizer que a garantia do efetivo contraditório é preceito legitimador do processo. Pois, assegura a plena participação do interessado. E a notificação nada mais é que ciência do autuado ou penalizado da existência de determinado processo decorrente de infração no trânsito. Ora, sem esse conhecimento será impossível o indivíduo efetivar o contraditório em defesa ou recurso contra sanções aplicadas.

Vale ressaltar que o entendimento da essencialidade da notificação já é pacífico Poder Judiciário: “*No processo administrativo para imposição de multa de trânsito, são necessárias as notificações da autuação e da aplicação da pena decorrente da infração.*” (Súmula Nº 312 do STJ). Tanto quanto a necessidade de comprovação destas notificações: “As notificações, seja para oferecimento da defesa prévia, seja para apresentação de recurso, devem ser devidamente comprovadas com AR, sob pena de nulidade” (REsp 509771/RS. Rel. Min. Eliana Calmon, DJ 15-9-03, p. 137).

Desse modo, realizamos, através das respostas concedidas pelo DETRAN do Tocantins (Anexo A – Ofício de resposta ao requerimento de informações) ao requerimento encaminhando e de estudo da norma aplicada ao processo administrativo de infração de trânsito, uma análise comparativa entre ambos que nos possibilitou a chegar uma conclusão não tão satisfatória ao objetivo inicial do nosso trabalho.

4 CONCLUSÃO

Ao estaquear paralelamente o processo administrativo decorrente de infração à legislação de trânsito estabelecido pela a norma pertinente e o procedimento realizado pelo Departamento Estadual de Trânsito do Tocantins, percebemos, a princípio, o atendimento objetivo das praticas as normas.

O DETRAN-TO, conforme verificado, efetivamente realiza a notificação dos seus infratores de acordo com estabelecido pela norma aplicada ao caso, o CTB e a Resolução 619 de 2016 do CONTRAN.

E vai mais além, o DETRAN do Tocantins realiza uma dupla notificação. Uma notificação por remessa postal com aviso de recebimento, atendendo o entendimento reiterado no STJ. E uma segunda notificação através de publicação de edital no Diário oficial do Estado do Tocantins. Esse ultimo atendendo definido no artigo 13 da Resolução 619 do CONTRAN.

Outro aspecto importante é que o DETRAN-TO se resguarda de prova da ciência dos interessados nos seus processos administrativos. Através de arquivo do código da AR meio digital, que possibilita o fácil acesso ao usuário. Podendo esse solicitá-lo em qualquer unidade administrativa do DETRAN no Estado.

E também o DETRAN guarda em arquivo físico todos os avisos de recebimentos devolvidos pelo Correio. Destarte, se caso solicitado a apresentar prova da efetiva notificação do autuado ou penalizado perante o Poder Judiciário, poderá o fazer sem maiores dificuldades. Além da notificação publicada em diário oficial.

Logo, é claro e evidente que as garantias constitucionais do contraditório e do devido processo legal são resguardadas no tocante do procedimento administrativo sancionatório de trânsito do DETRAN do Estado do Tocantins.

Porém, quando solicitado a Autarquia dados referentes às nulidades de processos causas por não comprovação da efetiva e pessoal notificação, não obtivemos resposta. Sendo nulidades advindas por decisões administrativas ou decisões judiciais. Ou seja, o DETRAN do Tocantins não sistematiza todas as informações pertinentes aos seus processos. Impossibilitando, assim, um estudo mais aprofundado e sintomático sobre o assunto.

Pois vale ressaltar que do rol de competências do DETRAN-TO descritas no art. 22 do CTB, encontramos o dever de produzir dados estatísticos que possibilite estudos sobre o trânsito.

Pois bem, por essa razão que este autor sugere apenas uma maior sistematização dos dados dos processos, para possibilitar estudos futuros mais bem respaldados com informações claras e abrangentes. Pois, somente através de

estudos precisos podemos realizar efetivas melhorias na administração pública, a fim de atender eficientemente o interesse público.

REFERÊNCIAS

- AGRA, Walber de Moura. **Curso de direito constitucional**. 8. Ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2014.
- ALEXY, Robert. **Teoría de los derechos fundamentales**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1997.
- BARRETO FILHO, Alberto Deodato Maia. **Contraditório e ampla defesa**. REVISTA DA FACULDADE DE DIREITO DA UFMG, n. 33, p. 125-128, 1991.
- BARROSO, Carlos Eduardo Ferraz de Mattos. **Teoria geral do processo de conhecimento**. 10ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2009. – (Coleção sinopses jurídicas; v. 11)
- BOBBIO, Norberto; DE CICCIO, Claudio. **Teoria do ordenamento jurídico**. UnB, 1999.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.
- BRASIL. **Código de Trânsito Brasileiro**. Lei nº 9.503/1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9503.htm> Acesso em julho de 2018.
- _____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 35. ed. Brasília, DF: Biblioteca digital da Câmara dos deputados, 2017.
- _____. Contran. Resolução nº 619 do conselho nacional de trânsito, de 06 de setembro de 2016. Disponível em: <<http://goo.gl/fsZIXJ>>. Acesso em julho de 2018.
- _____. Superior Tribunal de Justiça. Súmula nº 312. Disponível em: <<http://goo.gl/XFucTW>>. Acesso em julho de 2018.
- CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 2. ed. rev., atual. e ampl. : Bahia: Juspodivm, 2015.
- _____. **Manual de Direito Administrativo**. 3. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: Juspodivm, 2016.
- CANOTILHO, J. J. G. **Direito Constitucional e teoria da Constituição**. 5. ed. Coimbra: Almedina, 2002.
- CINTRA, AC de A.; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. Malheiros editores, 25º Ed, São Paulo, 2009.
- COSTA, U. **Notificações de penalidades de infrações de trânsito agora são lançadas no Diário Oficial do Estado**. DETRAN do Estado do Tocantins, 2017.

Disponível em: <<https://detran.to.gov.br/noticia/2017/6/29/notificacoes-de-penalidades-de-infracoes-de-transito-agora-sao-lancadas-no-diario-oficial-do-estado/>>. Acesso em: 10 agosto 2018.

DANTAS FILHO, Raimundo Sílvio. **Devido processo legal substantivo**. 2001. 203 - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2001.

WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. **Direito de petição**. Flórida: Wikimedia Foundation, 2018. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/w/index.php?title=Direito_de_peti%C3%A7%C3%A3o&oldid=52811087>. Acesso em: 2 ago. 2018.

DIPIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 25. Ed. - São Paulo: Atlas, 2012.

FRANCO, Fernão Borba. **Processo Administrativo**. - São Paulo: Atlas, 2008.

FUTTERLEIB, Lígia Leindecker. **Fundamentos do direito constitucional**. Curitiba: Intersaberes, 2012.

LIMA, Tiago Astor Rocha. **Uma Visão Processual dos Direitos Fundamentais**. REVISTA DA FA7, p. 253, 2004.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 6. ed.rev.e atual.- São Paulo: editora Revista dos Tribunais, 2002.

_____. **Controle da Administração pública**. 2. ed. São Paulo: RT- Revista dos Tribunais, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

_____. **Direito Administrativo Brasileiro**. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

_____. **Direito Administrativo Brasileiro**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

_____, **Discrecionariade e controle jurisdicional**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

PETIAN, Angélica. **O regime jurídico dos processos administrativos ampliativos e restritivos de direito**. São Paulo: Malheiros, 2011, 247 p.

APÊNDICE A – Requerimento de informações junto ao DETRAN-TO



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO TOCANTINS
CAMPUS PALMAS
CURSO SUPERIOR DE TECNOLOGIA EM GESTÃO PÚBLICA**

Requerimento 001/2018

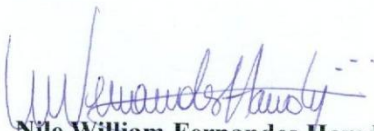
Ao Ilmo. Sr. Dr. Colemar Natal Câmara Ferreira Nunes de Melo
Presidente do Departamento Estadual de Trânsito do Tocantins;

NILE WILLIAM FERNANDES HAMDY, brasileiro, solteiro, professor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Tocantins, inscrito na OAB-TO sob o n. 8.595, inscrito no CPF/MF sob o n. 014.254.161-36, e **MAYKON COSTA ALVES**, brasileiro, solteiro, estudante do curso de Gestão Pública do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Tocantins, portador do RG.: 1.001.792 SSP-TO, inscrito no CPF sob o n. 043.057.311-18, ambos com endereço profissional situado a com endereço profissional situado a Quadra 308 Sul, Av. LO-5, Campus Palmas do IFTO, dirigem-se perante este órgão, **com fundamento no artigo 10 da Lei 12.527/2011, para requerer as seguintes informações:**

- 1) Como é realizado a notificação do autuado em infrações de trânsito pelo DETRAN – Tocantins?
- 2) Como a Administração Pública comprova que houve a efetiva notificação do autuado? Por Aviso de Recebimento ou qual outro meio?
- 3) Qual a porcentagem de procedimentos administrativos que foram julgados improcedentes na esfera administrativa em razão de vício da notificação entre o todo dos procedimentos administrativos?
- 4) Qual a porcentagem de decisões administrativas que impuseram condenações que foram cassadas pelo Poder Judiciário?

Pede-se a brevidade necessária estipulada pela lei federal referida.

Palmas, 05 de junho de 2018.


Nile William Fernandes Hamdy
Professor EBT/IFTO


Maykon Costa Alves
Discente do Curso de Gestão Pública



ANEXO A – Ofício de resposta do DETRAN ao requerimento de informações.

DETRAN
TOCANTINS
PELA PAZ NO TRÂNSITO



GOVERNO DO
TOCANTINS

OFÍCIO/DETRAN/GSRN/RENAINF Nº 639/2018
SGD Nº 2018/32479/015023

Palmas – TO, 18 de junho de 2018.

A Sua Senhoria o Senhor
NILE WILLIAN FERNANDES HAMDY
Professor do IFTO
Palmas -TO

Assunto: **Resposta á solicitação**

Após cumprimentar cordialmente vossa senhoria, em resposta ao Requerimento 001/2018 de 05 de junho de 2018, ás respostas aos questionamentos estão á seguir:

1) Ocorrendo a infração de trânsito, a autoridade deverá notificar o infrator nos moldes estabelecidos pela Resolução 149/03 do CONTRAN. No prazo máximo de 30 dias, contados da data de cometimento da infração, será expedida a Notificação de Autuação, dirigida ao proprietário do veículo, na qual deverão constar, no mínimo, os dados definidos no artigo 280 do CTB e em regulamentação específica. Da notificação constará a data do término do prazo para a apresentação da Defesa de Autuação e/ou indicação do condutor pelo proprietário do veículo ou pelo condutor infrator devidamente identificado.

Observação: O Auto de Infração valerá como notificação de autuação quando colhida a assinatura do condutor e a infração for de responsabilidade do condutor ou for de responsabilidade do proprietário e este for o condutor.

O DETRAN-TO ainda disponibiliza via publicação em diário oficial edital de notificação de multas de trânsito pra atender ao disposto na RESOLUÇÃO Nº 619, DE 06 DE SETEMBRO DE 2016.

2) A comprovação da notificação é atestada através do Aviso de Recebimento (AR) no qual fica disponível digitalmente.



Este documento foi assinado digitalmente por CLAUDINEIDE LOURENÇO DE OLIVEIRA MARTINS EM 20/06/2018 09:24:18. A autenticidade deste documento

pode ser verificada no site <http://sgd.to.gov.br/verificador>, informando o código verificador: 574C5B9D00363875



DETRAN
TOCANTINS
PELA PAZ NO TRÂNSITO



GOVERNO DO
TOCANTINS

- 3) Tal solicitação deve ser realizada para a Junta Administrativa de Recursos de Infrações.
- 4) Tal solicitação deve ser realizada ao poder judiciário.

Informamos ainda que estamos á disposição para dirimir eventuais dúvidas.

Respeitosamente,

CLAUDINEIDE LOURENÇO DE OLIVEIRA MARTINS
Gerente de Sistemas e Registros Nacionais
RENACH/ RENAINF/ SNG/ RENAVAL

Qd. 401 Norte, Av. NS-01, Cj. 2, Lt. 1 a 10 , Palmas - Tocantins - CEP: 77006-340
Tel: +55 63 3218-3011, 3218-3001- www.detran.to.gov.br



Documento foi assinado digitalmente por CLAUDINEIDE LOURENÇO DE OLIVEIRA MARTINS EM 20/06/2018 09:24:18. A autenticidade deste documento

pode ser verificada no site <http://sgd.to.gov.br/verificador>, informando o código verificador: 574C5B9D00363875