

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS

RETÓRICA DO POVO
A construção do discurso persuasivo nos
recursos de infração de trânsito

FABIO SOUZA TRUBILHANO

Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de Letras Clássicas e Vernáculas, Área de Filologia e Língua Portuguesa, da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Letras.

ORIENTADORA: Prof^a Dr^a Lineide do Lago Salvador Mosca

São Paulo
2007

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS

RETÓRICA DO POVO
A construção do discurso persuasivo nos
recursos de infração de trânsito

FABIO SOUZA TRUBILHANO

Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de Letras Clássicas e Vernáculas, Área de Filologia e Língua Portuguesa, da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Letras.

ORIENTADORA: Prof^a Dr^a Lineide do Lago Salvador Mosca

São Paulo
2007

Aos meus pais,

Sol e Angela.

AGRADECIMENTOS

À Prof^ª Dr^ª Lineide do Lago Salvador Mosca, brilhante docente e atenciosa orientadora, por todos os conhecimentos que me ofertou, pela paciência e incentivo nos momentos buliçosos, pela confiança depositada em meu trabalho, pela enriquecedora convivência acadêmica.

À Prof^ª Dr^ª Maria Lígia Coelho Archanjo, professora exemplar e amiga próxima, pelos agradáveis momentos compartilhados na Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie, pelo inestimável apoio e pelos valiosos conselhos.

Às Professoras Dr^ª Norma Discini de Campos, Dr^ª Zilda Gaspar Oliveira de Aquino e Dr^ª Lídia Reis de Almeida Prado, pelas agradáveis e valiosas disciplinas ministradas.

Ao Coordenador Alexandre Cezar Florio e ao Assessor Técnico Jaques Mendel Rechter, além de outros servidores, que gentil e atenciosamente cederam informações e possibilitaram larga pesquisa na JARI do Município de São Paulo.

Aos colegas dos cursos de pós-graduação *stricto sensu* ministrados na Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas e na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

À colega Andrea Cássia Efangelo Pedretti, em especial, pelos caminhos nem sempre fáceis que juntos percorremos na consecução do curso de Mestrado.

“Entre as provas fornecidas pelo discurso, distinguem-se três espécies: umas residem no caráter moral do orador; outras, nas disposições que se criaram no ouvinte; outras, no próprio discurso, pelo que ele demonstra ou parece demonstrar.”

Aristóteles,
Arte Retórica, Livro I, cap. II, 3.

RESUMO

A presente dissertação tem por objeto de estudo a construção do discurso, em sua perspectiva retórico-argumentativa, nos recursos de infração de trânsito. Com esse propósito, este trabalho se debruça sobre a linguagem, o texto e o discurso persuasivo, tendo em vista a sua aplicabilidade no processo administrativo cujo julgamento é de competência da Junta Administrativa de Recursos de Infrações do Município de São Paulo. Os recursos são interpostos pelos infratores que, com os próprios punhos, escrevem-nos, daí o título “Retórica do Povo”, o qual faz alusão à retórica natural, inerente à comunicação. Para realizar-se a análise argumentativa dos recursos, serviram de base teórica, entre outros, os estudos aristotélicos da Retórica Clássica e os estudos da Nova Retórica, procedentes de Perelman e Tyteca. Procurou-se, também, apresentar os fundamentos do raciocínio dialético-argumentativo, próprio da Retórica, e do raciocínio cartesiano demonstrativo-analítico, próprio da Lógica Formal, no que tangem à construção do discurso persuasivo petitorio.

Palavras-chave: Linguagem. Discurso. Retórica. Argumentação. Persuasão.

ABSTRACT

The study goal of the actual dissertation is the speech structure, its argumentative rhetoric on traffic infringement appeal. The purpose of this work is to highlight the language, the text and the persuasive speech and its applying at the administrative process which judgement is the responsibility of São Paulo Administrative Council of Traffic Infringement Appeal. The appeals are interposed by the transgressors who write us out and it's called Rhetoric of People, which aim at natural rhetoric, inherent to communication. To achieve the argumentative analyse about the appeals, were used theoretic basis as Aristotelic study about Classical Rhetoric and Perelman and Tyteca studies of the New Rhetoric. This work also exposed the reasoning elements on argumentative dialectic, by the rhetoric, and the cartesian demonstrative analytic reasoning, by terms, relating to the structure of the petitory persuasive speech.

Key words: Language. Speech. Rhetoric. Argumentation (Reasoning). Persuasion.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
PARTE 1. AS JUNTAS ADMINISTRATIVAS DE RECURSOS DE INFRAÇÕES DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO.....	15
Capítulo I. As Juntas Administrativas de Recursos de Infrações no Código de Trânsito Brasileiro.....	16
Capítulo II. As Juntas Administrativas de Recursos de Infrações do Município de São Paulo.....	18
1. Características, atribuições, criação e provisão.....	18
2. Indicação dos membros.....	20
3. Mandato, recondução dos membros e perda do mandato.....	20
4. Apreciação e decisão dos recursos.....	21
PARTE 2. O PROCESSO ADMINISTRATIVO DE INFRAÇÃO DE TRÂNSITO.....	22
Capítulo I. Organização dos Poderes e Administração Pública.....	23
Capítulo II. Processo e Procedimento.....	27
Capítulo III. Princípios do Processo Administrativo.....	30
1. Princípio da publicidade.....	30

2. Princípio da oficialidade.....	31
3. Princípio do informalismo.....	32
4. Princípio da gratuidade.....	33
5. Princípio da participação popular.....	34
6. Princípio da ampla defesa e do contraditório.....	34
7. Princípio da pluralidade de instâncias.....	36
Capítulo IV. O processo de infração de trânsito e seus procedimentos.....	37
PARTE 3. PRESSUPOSTOS TEÓRICOS.....	41
Capítulo I. Discurso e argumentação: A Retórica Clássica e a Nova Retórica.....	42
1. A Retórica Clássica.....	45
2. A Nova Retórica.....	52
Capítulo II. Técnicas Argumentativas.....	63
1. Argumentos baseados em associação de idéias.....	63
1.1. Argumentos quase lógicos.....	64
1.1.1. Argumento da Incompatibilidade.....	65
1.1.2. Argumento da Regra de Justiça (<i>a pari</i>).....	65
1.1.3. Argumento da Retorsão.....	66
1.1.4. Argumento do Ridículo.....	66
1.1.5. Argumento da Definição.....	67
1.1.6. Argumento de Comparação.....	67
1.1.7. Argumento do Sacrifício.....	68
1.2. Argumentos fundados na estrutura do real.....	68
1.2.1. Argumento de Autoridade.....	69
1.2.2. Argumento de Maior Razão (<i>a fortiori</i>).....	70
1.2.3. Argumento do Desperdício.....	70
1.2.4. Argumento <i>ad hominem</i>	71
1.2.5. Argumento <i>ad personam</i>	71

1.2.6. Argumento Pragmático (<i>ad consequentiam</i>).....	71
1.3. Argumentos que fundamentam a estrutura do real.....	72
1.3.1. Argumento pelo Exemplo.....	72
1.3.2. Argumento pela Ilustração.....	73
1.3.3. Argumento pelo Modelo.....	73
1.3.4. Argumento por Analogia (<i>a simili</i>).....	74
1.3.5. Argumento por Metáfora.....	74
2. Argumentos baseados em dissociação de idéias.....	75
2.1. Argumento pelo <i>Distinguo</i>	76
2.2. Argumento pelo Dilema.....	77
2.3. Argumento por Exclusão (<i>per exclusionem</i>).....	77
 Capítulo III. Os gêneros dos discursos.....	79
1. O discurso deliberativo.....	79
2. O discurso epidítico.....	80
3. O discurso judiciário.....	81
4. A interação entre os gêneros discursivos.....	82
 Capítulo IV. Coerência e Coesão.....	84
1. A coerência textual.....	84
2. A coesão textual.....	86
 PARTE 4. ANÁLISE DO CORPUS.....	88
 Capítulo I. Recurso Modelo (ANEXO Modelo).....	89
1. Transcrição do Recurso Modelo.....	89
2. Análise do Recurso Modelo.....	90
 Capítulo II. Análise argumentativa de recursos deferidos.....	100
1. Recurso e Julgamento I (ANEXO Recurso I).....	100
1.1. Transcrição.....	100

1.2. Análise.....	100
2. Recurso e Julgamento II (ANEXO Recurso II).....	102
2.1. Transcrição.....	102
2.2. Análise.....	104
3. Recurso e Julgamento III (ANEXO Recurso III).....	106
3.1. Transcrição.....	106
3.2. Análise.....	107
4. Recurso e Julgamento IV (ANEXO Recurso IV).....	109
4.1. Transcrição.....	109
4.2. Análise.....	109
5. Recurso e Julgamento V (ANEXO Recurso V).....	112
5.1. Transcrição.....	112
5.2. Análise.....	114
6. Recurso e Julgamento VI (ANEXO Recurso VI).....	117
6.1. Transcrição.....	117
6.2. Análise.....	119
7. Recurso e Julgamento VII (ANEXO Recurso VII).....	122
7.1. Transcrição.....	122
7.2. Análise.....	124
8. Recurso e Julgamento VIII (ANEXO Recurso VIII).....	127
8.1. Transcrição.....	127
8.2. Análise.....	127
9. Recurso e Julgamento IX (ANEXO Recurso IX).....	129
9.1. Transcrição.....	129
9.2. Análise.....	130
10. Recurso e Julgamento X (ANEXO Recurso X).....	132
10.1. Transcrição.....	132
10.2. Análise.....	132
11. Recurso e Julgamento XI (ANEXO Recurso XI).....	134
11.1. Transcrição.....	134
11.2. Análise.....	135

12. Recurso e Julgamento XII (ANEXO Recurso XII).....	137
12.1. Transcrição.....	137
12.2. Análise.....	139
CONCLUSÕES.....	140
REFERÊNCIAS.....	143
ANEXOS.....	150
Recurso Modelo.....	151
Recurso I.....	154
Recurso II.....	158
Recurso III.....	162
Recurso IV.....	166
Recurso V.....	170
Recurso VI.....	175
Recurso VII.....	180
Recurso VIII.....	185
Recurso IX.....	189
Recurso X.....	194
Recurso XI.....	198
Recurso XII.....	202

INTRODUÇÃO

Desde o momento em que o Estado retira dos particulares a possibilidade de fazerem justiça com as próprias mãos, apropriando-se com exclusividade da jurisdição, aflora em cada indivíduo o ônus de invocar o poder do Estado para garantir que um direito não seja afrontado ou que um dano seja reparado.

A resolução dos litígios, via de regra, é fornecida pelo Poder Judiciário, por meio do devido processo legal. Há casos, entretanto, em que o Poder Executivo realiza a função atípica de decidir conflitos existentes entre a própria Administração Pública e seus administrados.

É esse o caso dos recursos de infrações de trânsito, cuja competência de julgamento em primeira instância é da Junta Administrativa de Recursos de Infrações - JARI, órgão pertencente ao Poder Executivo municipal. Obviamente, tal competência não afasta o direito do administrado submeter o caso concreto à apreciação do Poder Judiciário.

Em regra, entretanto, satisfazem-se os cidadãos, no concernente às decisões dos recursos de infrações de trânsito, com os julgamentos proferidos pelas JARI, pois tais julgamentos são realizados sob a égide dos princípios constitucionais do processo administrativo, garantindo aos administrados, entre outros direitos, a ampla defesa e o contraditório.

Os recursos interpostos perante as JARI são escritos, na sua grande maioria, pelos próprios infratores, embora alguns utilizem advogados que, na qualidade de procuradores, fazem as vezes de seus outorgantes.

Tais recursos, mormente aqueles escritos pelos próprios infratores, mostram-se fecundo manancial para o estudo do discurso retórico, pois os infringentes, ao

construírem seus discursos, utilizam os recursos persuasivos de modo natural, visto que se trata de cidadãos que, via de regra, não possuem conhecimento científico sobre linguagem e retórica.

Em face dessa realidade, despertou-se o interesse por realizar uma pesquisa científica em que se analisassem procedimentos argumentativos presentes nos recursos de infração de trânsito interpostos no perante a JARI do Município de São Paulo.

Assim sendo, o *corpus* desta pesquisa é constituído por 1 (um) recurso de infração de trânsito considerado modelo, analisado minudentemente, escolhido, entre vários outros, pelo autor da presente dissertação em companhia da Coordenadoria e Assessoria Técnica da Junta Administrativa de Recursos de Infrações do Município de São Paulo, e outros 12 (doze) recursos de infração de trânsito acompanhados de seus respectivos julgamentos, de modo que todos os recursos analisados obtiveram deferimento perante a Junta que os apreciou.

Preferiu-se analisar somente recursos cujos pedidos foram julgados procedentes, havendo, portanto, o cancelamento da penalidade. Isso porque eventual análise argumentativa que se debruçasse sobre recursos não providos acabaria por tratar apenas com hipóteses, redundando em verdadeiro vaticínio.

Não haveria como levantar e analisar procedimentos argumentativos que não surtiram efeito, ou seja, que não foram persuasivos. Da mesma maneira, levantar hipoteticamente os procedimentos argumentativos que deveriam ter sido usados, imaginando que reverteriam o resultado do julgamento, não apresentaria bases científicas, refugindo, portanto, ao âmbito desta pesquisa.

Por tais motivos, foram selecionados recursos efetivamente persuasivos, ou seja, que obtiveram julgamento favorável ao infrator. Todos os recursos foram objeto de transcrição no corpo do trabalho, acompanhados das transcrições de seus julgamentos, mantendo-se anexas as cópias reprográficas de tais recursos e julgamentos.

Importante esclarecer, também, que os textos produzidos pelos infratores foram transcritos conforme os originais, mantendo-se, inclusive, todas as incorreções gramaticais e ortográficas por vezes presentes, bem como eventuais incoerências.

Procurou-se transmitir, neste trabalho, antes das análises argumentativas propriamente ditas, conceitos relativos aos processos administrativos, bem como a função da Administração Pública e sua inserção na teoria tripartida de poderes.

Também foram estudados e pesquisados os aspectos processuais, bem como seus procedimentos, existentes no processo de imposição de penalidade por infração de trânsito.

Quanto aos pressupostos teóricos, que serviram de fundamento para a realização das análises argumentativas dos recursos, debruçou-se, principalmente, sobre os estudos da Retórica Clássica e da Nova Retórica, em que pese o fato de nem todas as técnicas argumentativas terem sido estudadas, senão as mais freqüentes.

Consta como objetivo deste trabalho oferecer um estudo aprofundado do discurso petitorio presente no processo de imposição de penalidade por infrações de trânsito, analisando, além das técnicas argumentativas utilizadas pelos infratores, o momento e forma adequados para oferecimento das alegações de defesa.

Juntamente a este objetivo, procurou-se oferecer explicações acerca dos princípios que regem o processo administrativo e da estrutura dos órgãos de trânsito, de modo a elucidar quais são os órgãos competentes para apreciar os recursos conforme a fase em que o processo se encontre.

**PARTE 1. AS JUNTAS ADMINISTRATIVAS DE RECURSOS DE INFRAÇÕES
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**

Capítulo I. As Juntas Administrativas de Recursos de Infrações no Código de Trânsito Brasileiro

As Juntas Administrativas de Recursos de Infrações (JARI) compõem o Sistema Nacional de Trânsito, conforme estipula o art. 7º, inciso VII, da lei 9.503 de 23 de setembro de 1997, rotineiramente denominada Código de Trânsito Brasileiro (CTB).

As diretrizes do regimento das Juntas Administrativas de Infrações de Trânsito são estabelecidas pelo Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN), conforme determinação do art. 12, VI, do Código de Trânsito Brasileiro.

É o Conselho Nacional de Trânsito, igualmente, o órgão competente para estabelecer o regimento interno e as diretrizes para o funcionamento dos Conselhos Estaduais de Trânsito – CETRAN, os quais são competentes para o julgamento dos recursos interpostos contra as decisões das Juntas Administrativas de Recursos de Infrações. É o CETRAN, portanto, o órgão competente para apreciação dos recursos em segunda instância.

O Código de Trânsito Brasileiro prevê o funcionamento das Juntas Administrativas de Recursos de Infrações em seu artigo 16 e seu parágrafo único:

Art. 16. Junto a cada órgão ou entidade executivos de trânsito ou rodoviário funcionarão Juntas Administrativas de Recursos de Infrações – JARI, órgãos colegiados responsáveis pelo julgamento dos recursos interpostos contra penalidades por eles impostas.

Parágrafo único. As JARI têm regimento próprio, observado o disposto no inciso VI do art. 12, e apoio administrativo e financeiro do órgão ou entidade junto ao qual funcionem.

O art. 17 do Código de Trânsito Brasileiro trata das competências das Juntas Administrativas de Recursos de Infrações. Logo em seu inciso primeiro, esclarece a principal função das JARI: “julgar os recursos interpostos pelos infratores”.

É também da competência das JARI, estabelece o inciso segundo, “solicitar aos órgãos e entidades executivos de trânsito e executivos rodoviários informações complementares relativas aos recursos, objetivando uma melhor análise da situação recorrida”.

Em seu terceiro e último inciso, o artigo 17 do Código de Trânsito Brasileiro estabelece que compete às JARI “encaminhar aos órgãos e entidades executivos de trânsito e executivos rodoviários informações sobre problemas observados nas autuações e apontados em recursos, e que se repitam sistematicamente”.

O artigo 18, em sua redação original, tratava da composição das Juntas Administrativas de Recursos de Infrações, mas seu texto foi vetado pelo Presidente da República. Eis as razões do veto:

Ao indicar explicitamente a composição das Juntas Administrativas de Recursos e Infrações – JARI, a redação do artigo fere a autonomia dos Estados e Municípios para organizar os seus serviços, retirando das unidades federadas e dos entes comunais o necessário poder de conformação para adaptar a organização institucional e jurídica de seus órgãos às realidades locais.

A composição de cada JARI, portanto, não foi estipulada por legislação federal, devendo sê-lo por meio de regulamentação local, para que as realidades próprias de cada região sejam atendidas.

Capítulo II. As Juntas Administrativas de Recursos de Infrações do Município de São Paulo

As Juntas Administrativas de Recursos de Infrações do Município de São Paulo são regulamentadas, principalmente, pelo Decreto nº 42.200, de 16 de julho de 2002, que dispõe sobre a criação de JARI previstas no CTB; pelo Decreto nº 45.377, de 7 de outubro de 2004, que regulamenta a indicação de representantes da comunidade para compor as JARI do Município de São Paulo; e pela Portaria DSV.GAB nº 11/2005, com redação da Portaria DSV.GAB nº 22/2005, que estabelece o regimento interno das Juntas Administrativas de Recursos de Infrações – JARI no Município de São Paulo.

1. Características, atribuições, criação e provisão

As Juntas Administrativas de Recursos de Infrações do Município de São Paulo funcionam junto aos órgãos de trânsito municipais. É de incumbência das JARI do Município de São Paulo o julgamento dos recursos administrativos contra penalidades impostas por violação dos preceitos do Código de Trânsito Brasileiro – CTB, das Resoluções do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN e da legislação complementar.

O órgão executivo de trânsito do Município de São Paulo está autorizado a constituir até 20 (vinte) juntas, conforme as necessidades. Atualmente existem 19 (dezenove) Juntas Administrativas de Recursos de Infrações, da primeira a vigésima, pois a quarta foi extinta.

Ao órgão de trânsito do Município de São Paulo compete constituir os membros das JARI em consonância com a necessidade de serviço; prover as JARI com recursos materiais, espaciais, procedimentais e humanos de apoio para seu efetivo funcionamento; e selecionar, designar, dar posse e desligar os membros das JARI.

A composição das JARI se dá da seguinte maneira: cada Junta Administrativa de Recursos de Infrações é constituída por 6 (seis) membros de reputação ilibada, moralmente idôneos e com comprovado conhecimento de trânsito.

A composição se dá de tal sorte que o presidente e o vice-presidente de cada JARI é necessariamente um representante da comunidade, portador de, no mínimo, diploma de ensino médio, indicado pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, com base no processo de seleção conduzido pela Secretaria Municipal de Transportes – SMT.

Dos quatro demais componentes, dois são representantes do órgão executivo de trânsito do Município, indicados pelo Diretor do Departamento de Operação do Sistema Viário – DSV, portador de, no mínimo, diploma de nível médio, podendo ser inclusive servidores da Secretaria Municipal de Transportes, do Departamento de Serviço Viário ou da Companhia de Engenharia de Tráfego – CET.

Os outros dois componentes são oriundos de entidades representativas da sociedade ligadas à área de trânsito, indicados por associação não governamental ou órgão de classe com interesse na área de trânsito, com sede e atuação no Município de São Paulo.

Em realidade, cada julgamento se faz com a participação de três membros de cada JARI, de sorte que cada membro deve ser oriundo de uma das representações: um membro representativo da sociedade, um membro representativo do órgão de trânsito e um membro representativo de entidades representativas da sociedade ligadas à área de trânsito.

Assim sendo, em verdade podem ser formadas até 38 turmas julgadoras, compostas por três membros cada turma, já que cada JARI possui seis membros, podendo ser formadas duas turmas julgadoras por Junta. Isto porque cada recurso é decidido por 3 (três) membros de diferentes representações da Junta, que compõem uma turma de decisão, conferindo à decisão três perspectivas distintas.

Interessante ressaltar que a função de membro das JARI não constitui vínculo empregatício, trabalhista ou de prestação de serviços com a administração pública. Entretanto, a atividade é agraciada com valor estabelecido em legislação própria, atualmente fixada em R\$ 149,13 reais (cento e quarenta e nove reais e treze centavos), exigida a jornada de trabalho de meio período por semana além de uma reunião plenária mensalmente realizada.

2. Indicação dos membros

Os membros indicados para compor as JARI do Município de São Paulo devem, necessariamente, ter atingido a maioria civil. Não podem, por outro lado, ser indicadas pessoas que tenham sofrido criminalmente condenação judicial transitada em julgado, que sejam agentes de fiscalização de trânsito, que integrem os Conselhos Estaduais de Trânsito ou outras JARI, que estejam no exercício de cargo ou função no Poder Legislativo ou Executivo da esfera municipal e que exerçam atividades relacionadas ao trânsito, como, por exemplo, as atividades relacionadas às Controladorias Regionais de Trânsito, aos Centros de Formação de Condutores e a despachantes.

3. Mandato, recondução dos membros e perda do mandato

O mandato dos membros das Juntas Administrativas de Infração de Trânsito é de 1 (um) ano, permitida a recondução para a mesma ou para outra JARI, conforme decida o órgão executivo de trânsito do Município.

Os membros das JARI perdem o mandato se comprovadamente estiverem incurso em quaisquer impedimentos para a participação na JARI; faltarem injustificadamente a três reuniões ordinárias seguidas da JARI, ou a cinco intercaladas no período de um ano, a

partir da posse; requererem ou solicitarem reiteradamente diligências despiciendas procrastinando o julgamento dos recursos; comportarem-se de maneira antiética ou cometerem ato atentatório à dignidade do exercício da função; alegarem suspeição ou impedimentos imotivadamente; e deixarem de cumprir suas obrigações regimentais.

Com exceção das hipóteses de fatos impeditivos e das faltas, todas as outras hipóteses de perda de mandato dependerão de procedimento administrativo, com a devida garantia constitucional do contraditório e da ampla defesa.

4. Apreciação e decisão dos recursos

Cada recurso, reitera-se, é apreciado e decidido por três membros de diferentes representações. Cada membro possui autonomia para a formulação e motivação do seu relatório e de seu voto. Observar-se-ão, como princípios norteadores das decisões, o interesse público e a isenção.

Ressalta-se que, para não se extraviarem os autos e para que se garanta autonomia e isenção das decisões, é vedada aos membros a retirada dos autos processuais das instalações das JARI.

Há de se dizer, também, que não é admitida a sustentação oral do recorrente ou de seu procurador, devendo toda defesa ser deduzida à forma escrita.

Importante destacar que o julgamento dos recursos obedecerá à ordem cronológica de interposição, conforme a distribuição dos processos.

PARTE 2. O PROCESSO ADMINISTRATIVO DE INFRAÇÃO DE TRÂNSITO

Capítulo I. Organização dos Poderes e Administração Pública

É com vistas à própria manutenção da democracia que o poder, na República Federativa do Brasil, encontra-se separado em Poder Legislativo, Poder Judiciário e Poder Executivo.

O sistema tripartido de poderes é amplamente difundido nos Estados contemporâneos por preservar a liberdade dos homens contra os mandos e desmandos arbitrários de um poder concentrado.

Tal organização política teve Montesquieu como idealizador. Por meio de tal tríade, distribuem-se as funções do Estado e se atribui a cada poder o controle dos demais, de forma que todos funcionam harmoniosamente, sem predominâncias ou hierarquizações entre os mesmos. Em que pese tal afirmativa doutrinária, há de se reconhecer, entretanto, que por vezes ocorrem desequilíbrios entre os poderes.

Em sua clássica obra, *L'Ésprit des Lois*, Montesquieu disserta sobre a necessidade de se imporem limites aos poderes confiados aos homens:

c'est une expérience éternelle, que toute homme qui a du pouvoir est porté à en abuser; il va jusqu'à ce qu'il trouve des limites. Qui le droit! la vertu même a besoin de limites. Pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir.¹

Conforme lembra Manoel Gonçalves Ferreira Filho,

tornou-se a separação de poderes o princípio fundamental da organização política liberal e até foi transformada em dogma pelo art. 16 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão.²

¹ MONTESQUIEU. *L'Ésprit des Lois*. Paris: Libraires-Éditeurs, 1869. Livro XI, cap. IV, p. 142.

² FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 32.ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 131.

A idealização de Montesquieu, entretanto, teve alicerces em outros filósofos. Como ressalta Moraes, a separação de poderes desenhada pelo ilustre filósofo francês remonta suas origens a autores como Aristóteles e Locke:

A célebre ‘separação de Poderes’, que consiste em distinguir três funções estatais, quais sejam, legislação, administração e jurisdição, que devem ser atribuídas a três órgãos autônomos entre si, que as exercerão com exclusividade, foi esboçada pela primeira vez por Aristóteles, na obra ‘Política’, detalhada, posteriormente, por John Locke, no ‘Segundo tratado do governo civil’, que também reconhece três funções distintas [...]. E, finalmente, consagrada na obra de Montesquieu, ‘O Espírito das Leis’, a quem devemos a divisão e distribuição clássicas, tornando-se princípio fundamental da organização política liberal.³

Importante ressaltar que os Poderes são exercidos em várias esferas, quais sejam, federal, estadual, municipal, distrital e territorial⁴. Nem todos os poderes, entretanto, estão presentes em todas as esferas, de modo que o Poder Judiciário, por exemplo, só existe em esfera Federal e Estadual.

Como se viu, a separação de poderes se dá em razão da função a ser exercida. Denomina-se “função típica” a atividade própria de cada poder, ou seja, sua atividade precípua e inata.

Assim, a função típica do Poder Judiciário é julgar, dizer o direito, ou seja, exercer a função jurisdicional⁵ em cada caso concreto. Por outro lado, a função típica do Poder Legislativo é elaborar as leis que servirão de referências para os julgamentos, ou seja, é exercer a função legislativa. Já o Poder Executivo tem por função típica o exercício da Administração Pública, ou seja, a função administrativa.

³ MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 18.ed. São Paulo: Atlas, 2005. p. 364.

⁴ Cumpre esclarecer que atualmente a República Federativa do Brasil não possui Territórios.

⁵ Etimologia da palavra jurisdição: *juris dicere*, que significa “dizer o direito”.

Nesse sentido, Bandeira de Mello define sucintamente Direito Administrativo: “é o ramo do Direito Público que disciplina o exercício da ‘função administrativa’, e os órgãos que a desempenham⁶”.

Ocorre, entretanto, que os Poderes possuem, também, funções atípicas. Entende-se por “função atípica” aquelas funções cuja natureza é de outro Poder.

Dessa forma, a função típica do Poder Judiciário é julgar, mas o Poder Judiciário também realiza atos administrativos e legislativos, como, por exemplo e respectivamente, conceder férias aos seus serventuários e editar normas regimentais.

Nesse diapasão, cumpre entender que todos os poderes possuem funções que lhe são típicas e outras funções que lhe são atípicas.

É possível, agora, compreender a atuação das Juntas Administrativas de Recurso de Infrações de Trânsito: trata-se de um serviço da Administração Pública na esfera municipal que exerce uma função atípica, pois realiza julgamentos, e a função típica do Poder Executivo é administrar, e não julgar.

Importante ressaltar que a apreciação do recurso pela Junta de Administração de Recursos de Infrações não afasta o direito constitucional de o cidadão buscar seus direitos no Poder Judiciário. Estabelece a Carta Magna:

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

XXXV – a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.

⁶ MELLO, Celso Antonio Bandeira. *Curso de Direito Administrativo*. 21.ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 29.

Portanto, cabe ao condutor multado, se preferir, constituir procurador judicial e ingressar com ação judicial para fazer valer seu direito. As vias administrativas de solução de conflitos não podem, sob pena de inconstitucionalidade, impedir que o cidadão procure o Poder Judiciário.

É, a bem dizer, uma faculdade do administrado recorrer à própria Administração ou ao Poder Judiciário.

Capítulo II. Processo e Procedimento

Em âmbito administrativo, doutrinadores há que consideram processo e procedimento como sinônimos, utilizando-os indistintamente. É o caso, por exemplo, do ilustre Bandeira de Mello:

Quanto a nós, tendo em vista que não há pacificação sobre este tópico e que em favor de uma milita a tradição ('procedimento') e em favor de outra a recente terminologia legal ('processo'), daqui por diante usaremos indiferentemente uma ou outra.⁷

Em que pese respeitadíssima opinião, melhor doutrina é a que diferencia os termos "processo" e "procedimento".

Sobre essa discussão, manifesta-se Odete Medauar:

Muitos administrativistas e tributaristas utilizam o termo 'procedimento'. Uma das explicações para o uso deste vocábulo encontra-se no receio de confusão com o processo jurisdicional. Mas essa confusão não ocorre, em virtude do acréscimo do qualificativo que identifica a função a que se refere; assim, a locução 'processo administrativo' revela que se trata de processo que existe no âmbito da função administrativa. No aspecto substancial, 'procedimento' distingue-se de 'processo' proque, basicamente, significa a sucessão encadeada de atos. Processo, por seu lado, implica, além do vínculo entre atos, vínculos jurídicos entre os sujeitos, englobando direitos, deveres, poderes, faculdades, na relação processual. Processo implica, sobretudo, atuação dos sujeitos sob prisma contraditório.⁸

⁷ Op. cit., p. 465.

⁸ MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. 7.ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.. p. 179.

Procedimento é um rito, uma formalidade, um ato. O processo se exterioriza por meio de seus procedimentos, de suas etapas formais, de seus ritos, de seus atos autônomos, ou seja, o procedimento é a exteriorização de cada etapa do processo.

Processo, por sua vez, é um conjunto de procedimentos que caminha para determinado fim, no caso a solução de um litígio, de uma controvérsia. O processo, alfim, é instrumento para a aplicação da lei, e o procedimento é cada ato concreto que, concatenados, formam, no todo, o processo.

Nesse diapasão, sustenta Moreira Neto:

Trata-se, portanto, o processo administrativo de uma espécie do gênero processual, que engloba, também, os processos legislativo e judiciário. O processo se exterioriza pelo procedimento, como encadeamento de atos caracterizados pelo fato de que o ato antecedente é condicionante do conseqüente, convergindo todos para atingir um fim comum, guardando, embora, cada um deles, sua autonomia, para conformar um processo no seu todo.⁹

De maneira mais enfática, Di Pietro sentencia:

Não se confunde processo com procedimento. O primeiro existe sempre como instrumento indispensável para o exercício de função administrativa; tudo o que a Administração pública faz, operações materiais ou atos jurídicos, fica documentado em um processo [...]. O Procedimento é o conjunto de formalidades que devem ser observadas para a prática de certos atos administrativos; equivale a rito, a forma de proceder; o procedimento se desenvolve dentro de um processo administrativo.¹⁰

⁹ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Curso de Direito Administrativo*: parte introdutória, parte geral, parte especial. 14.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006. p. 160.

¹⁰ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 20.ed. São Paulo: Atlas, 2007. p. 578.

Hely Lopes Meirelles também diferencia os termos “processo” e “procedimento”, fazendo-o de maneira assaz esclarecedora:

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. O processo, portanto, pode realizar-se por diferentes procedimentos, consoante a natureza da questão a decidir e os objetivos da decisão. [...] O que caracteriza processo é o ordenamento de atos para a solução de uma controvérsia; o que tipifica o procedimento de um processo é o modo específico do ordenamento desses atos.¹¹

Assim sendo, tem-se que os atos administrativos realizados no julgamento dos recursos de infração de trânsito compõem, no todo, um processo administrativo, o qual se exterioriza por meio de vários procedimentos.

O processo, assim, é abstrato, e também não se confunde com os autos. Autos do processo significam os papéis em que estão documentados cada ato processual, ou seja, os autos são o processo em sua concretude, em sua tangibilidade.

Pode haver, por exemplo, extravio dos autos, mas não do processo, pois este é abstrato. Processo é a marcha, é o andamento de vários procedimentos concatenados que, ordenadamente, objetivam alcançar determinado fim.

¹¹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 33.ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 658.

Capítulo III. Princípios do Processo Administrativo

A Administração Pública é pautada por diversos princípios, alguns previstos expressamente pela Constituição Federal e outros que são implícitos, frutos da interpretação lógica do texto constitucional.

Alguns desses princípios são voltados especialmente à matéria processual, e merecem destaque nesta dissertação, visto que são plenamente aplicáveis aos processos administrativos que correm nas Juntas Administrativas de Recursos de Infração.

Por tratar-se também de princípios implícitos, a doutrina não é uníssona, não sendo, portanto, taxativo o rol de princípios aludidos abaixo. Procurou-se abordar os princípios mais relevantes e pertinentes aos julgamentos dos recursos de infração de trânsito.

1. Princípio da publicidade

O princípio da publicidade está consagrado expressamente no artigo 37 da Carta Magna, sendo integralmente aplicável ao processo administrativo. Tal princípio preconiza que a atividade da Administração deve ser pública, ou seja, as informações devem estar disponibilizadas aos interessados.

Assim sendo, os processos que tramitam perante a Administração Pública devem obedecer ao princípio da publicidade, sendo inconstitucional a hipótese de haver julgamento administrativo sem a devida publicidade.

Qualquer interessado pelo processo administrativo tem direito a seu acesso, mesmo aquelas entidades que atuam em defesa do interesse coletivo ou geral.

Conforme afirma Bandeira de Mello, “o princípio da publicidade impõe transparência na atividade administrativa exatamente para que os administrados possam conferir se está sendo bem ou mal conduzida¹²”.

A publicidade só será ofendida nos casos em que o sigilo deva ser resguardado, seja por razões de segurança da sociedade e do Estado, seja por razões de proteção à intimidade das partes envolvidas no processo administrativo.

Nesse sentido, explica Moraes:

[...] somente a publicidade evita os dissabores existentes em processos arbitrariamente sigilosos, permitindo-se os competentes recursos administrativos e as ações judiciais próprias. A regra, pois, é que a publicidade somente poderá ser excepcionada quando o interesse público assim o determinar, prevalecendo esse em detrimento do princípio da publicidade.¹³

Há de se ressaltar, porém, que a ofensa ao princípio da publicidade é exceção à regra, e jamais poderá atingir as partes, visto que isso tolheria o direito constitucional à ampla defesa.

No tocante às Juntas Administrativas de Recursos de Infração, respeita-se o princípio da publicidade, visto que os julgamentos não são realizados secretamente, sendo os interessados, outrossim, intimados de todos os atos processuais.

2. Princípio da oficialidade

¹² Op. cit., p. 81.

¹³ Op. cit., p. 309.

O princípio da oficialidade garante à Administração Pública o direito de instaurar e dar andamento aos processos administrativos independentemente de provocação do administrado, adotando as medidas cabíveis para a devida instrução.

Explica Di Pietro que

o princípio da oficialidade autoriza a Administração Pública a requerer diligências, investigar fatos de que toma conhecimento no curso do processo, solicitar pareceres, laudos, informações, rever os próprios atos e praticar tudo o que for necessário à consecução do interesse público. Portanto, a oficialidade está presente (1) no poder de iniciativa para instaurar o processo, (2) na instrução do processo e (3) na revisão de suas decisões.¹⁴

Também elucidativa a explicação objetiva de Odete Medauar:

Também denominado de 'impulso oficial' ou 'impulsão de ofício', significa o dever, atribuído à Administração, de tomar todas as providências para se chegar, sem delongas, à decisão final.¹⁵

A Administração Pública, no que tange à gestão do trânsito, atua de ofício, em harmonia com o princípio da oficialidade, pois a própria Administração, independentemente da provocação dos administrados, autua os infratores, instaura o processo administrativo, instrui o processo, prolata as decisões e as revê em âmbito recursal.

3. Princípio do informalismo

O processo administrativo deve ser escrito e documentado, mas não está preso a formas rígidas prescritas em lei, de maneira que os atos processuais administrativos

¹⁴ Op. cit., p. 583-584.

¹⁵ Op. cit., p. 187.

são válidos independentemente de sua forma, privilegiando-se o seu conteúdo e sua finalidade.

Há de se ressaltar, entretanto, que a lei determina formalismos a certos processos administrativos, que envolvem interesses do particular, para sua própria segurança, como por exemplo nos processos licitatório, disciplinar e tributário.

Acerca de tal princípio, o mestre Hely Lopes Meirelles explica:

O princípio do informalismo dispensa ritos sacramentais e formas rígidas para o processo administrativo, principalmente para os atos a cargo do particular. Bastam as formalidades estritamente necessárias à obtenção da certeza jurídica e à segurança procedimental.¹⁶

O processo administrativo referente ao julgamento dos recursos de infração de trânsito obedece ao princípio da informalidade, de modo que os recorrentes não precisam seguir forma prescrita em lei, bastando deduzir suas razões por escrito, podendo fazê-lo inclusive de maneira manuscrita.

4. Princípio da gratuidade

No processo administrativo a Administração, que é a julgadora, também é uma das partes interessadas, portanto incoerente e incabível que houvesse necessidade de pagamento de custas por parte do administrado.

No processo judicial, em que as partes não se confundem com o órgão julgador, existe onerosidade para requerer a prestação jurisdicional, ou seja, o processo judicial, ao contrário do processo administrativo, não é gratuito.

¹⁶ Op. cit., p. 662.

A Lei nº 9.784, em seu art. 2º, parágrafo único, inciso XI, abre possibilidades para eventuais exceções ao princípio da gratuidade, prevendo que leis específicas, excepcionalmente, podem exigir pagamento por determinados atos processuais administrativos.

Sobre os processos administrativos que são julgados pelas Juntas Administrativas de Recursos de Infração, em decorrência do princípio da gratuidade, não incidem custas ou qualquer outro custo para o administrado.

5. Princípio da participação popular

Esse princípio diz respeito à participação do povo na Administração Pública. Tal participação pode incidir sobre a gestão da atividade administrativa do Estado ou sobre o controle da atividade estatal.

Para fins de controle da atividade Estatal, o cidadão é munido, entre outros, do direito à informação (CF, art. 5º, XXXIII), do mandado de injunção (CF, art. 5º, LXXI) e da ação popular (CF, art. 5º, LXXIII).

Para fins de gestão, tem o cidadão o direito de participar de vários setores da Administração Pública. As Juntas Administrativas de Recursos de Infração, em consonância com o princípio da participação popular, são compostas, entre outros, por representantes do povo.

6. Princípio da ampla defesa e do contraditório

O princípio da ampla defesa e do contraditório está expressamente previsto no inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal, *in verbis*: “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”.

Muito enriquecedora a explanação de Di Pietro:

O princípio do contraditório, que é inerente ao direito de defesa, é decorrente da bilateralidade do processo: quando uma das partes alega alguma coisa, há de ser ouvida também a outra, dando-se-lhe oportunidade de resposta. Ele supõe o conhecimento dos atos processuais pelo acusado e o seu direito de resposta ou reação.¹⁷

O direito constitucional à ampla defesa e ao contraditório é que garante a dialética processual, ou seja, o embate de idéias. Não haveria campo para atuação da retórica se não houvesse a garantia do contraditório, pois é justamente o direito de sustentar uma tese em oposição a outra que garante a justiça por vias democráticas.

Nos dizeres de Medauar, o princípio do contraditório “significa a faculdade de manifestar o próprio ponto de vista ou argumentos próprios, ante fatos, documentos ou pontos de vista apresentados por outrem¹⁸”.

Valiosa, igualmente, a contribuição de Moraes:

Por ‘ampla defesa’, entende-se o asseguramento que é dado ao réu de condições que lhe possibilitem trazer para o processo todos os elementos tendentes a esclarecer a verdade ou mesmo de omitir-se ou calar-se, se entender necessário, enquanto o ‘contraditório’ é a própria exteriorização da ampla defesa, impondo a condução dialética do processo (*par conditio*), pois a todo ato produzido pela acusação, caberá igual direito da defesa de opor-se-lhe ou de dar-lhe a versão que melhor lhe apresente, ou, ainda, de fornecer uma interpretação jurídica diversa daquela feita pelo autor.¹⁹

¹⁷ Op. cit., p. 586.

¹⁸ Op. cit., p. 184

¹⁹ Op. cit., p. 122.

No âmbito dos processos administrativos de competência da Junta Administrativa de Recursos de Infrações, o direito à ampla defesa e ao contraditório é plenamente respeitado, de modo que os recorrentes livremente expõem suas razões e produzem provas, as quais são devidamente apreciadas pelos julgadores.

7. Princípio da pluralidade de instâncias

O princípio da pluralidade de instâncias diz respeito à atribuição da Administração de rever seus próprios atos, de modo que o recurso que se interpõe de uma decisão num processo administrativo é julgado pela instância hierarquicamente superior da própria Administração.

Di Pietro²⁰ demonstra que o princípio da pluralidade de instâncias no processo administrativo guarda algumas diferenças em relação ao processo judicial, a saber: no processo administrativo é possível, em grau recursal, alegar o que não foi argüido em instância inferior, reexaminar matéria de fato e produzir novas provas.

Os processos administrativos que correm na Junta Administrativa de Recursos de Infrações são de primeira instância. Em harmonia com o princípio da pluralidade de instâncias, pode o infrator que teve seu pedido indeferido em primeira instância recorrer à instância superior, ou seja, recorrer ao Conselho Estadual de Trânsito (CETTRAN).

²⁰ Op. cit., p. 588.

Capítulo IV. O processo de infração de trânsito e seus procedimentos

Cometida a infração, o agente de trânsito lavra o Auto de Infração de Trânsito - AIT, que também pode ser originado por meio de fiscalização eletrônica, dando início ao processo de imposição da penalidade por infração de trânsito.

Ato seguinte, o infrator é notificado da autuação de infração por meio de um documento denominado “notificação de autuação de infração de trânsito”, cujo prazo para emissão é de trinta (30) dias, sob pena de prescrição. Via de regra, a notificação de autuação de infração de trânsito não é emitida intempestivamente porque o sistema interno da Companhia de Processamento de Dados do Município – PRODAM só emite a notificação se estiver dentro do prazo.

Neste primeiro momento, pode o infrator, no prazo de 15 (quinze) dias, informar o condutor da infração (art. 257, § 7º, CTB) e apresentar a “defesa da autuação”, corriqueiramente denominada “defesa prévia”.

A defesa da autuação, ou defesa prévia, é julgada por uma comissão composta pelos funcionários do Departamento de Operação do Sistema Viário – DSV, do qual a empresa pública Companhia de Engenharia de Tráfego – CET é prestadora de serviço.

A rigor, na defesa da autuação não se questiona o mérito, mas apenas os casos de falha da autuação, tais como erro de flagrante de digitação; inconsistência da autuação; impossibilidade do cometimento de infração com o tipo de veículo; divergência de marca, modelo, espécie ou cor entre o veículo autuado e o veículo constante do certificado de registro, ou incorreção na identificação do local da infração por ausência de numeral ou referência ou ainda via, cruzamento ou interseção inexistentes.

Acerca da defesa prévia, manifesta-se Ilson Krigger:

A defesa prévia não está prevista no corpo do Código de Trânsito Brasileiro, como não estava, também, anteriormente no CNT.

Ocorre que sua utilização é de fundamental importância, pois representa uma forma rápida e eficaz do usuário se comunicar com a autoridade de trânsito, com o objetivo de requerer a correção de ato administrativo defeituoso ou irregular que cause prejuízo. Este procedimento deve ser tomado antes da autoridade aplicar a penalidade, e somente para discutir a consistência do auto, logo em seguida à notificação do cometimento da infração pelo usuário²¹.

Se o infrator não apresentar a defesa da autuação ou tal defesa for indeferida, então se expede a “notificação da penalidade de multa a infração de trânsito”, e conseqüentemente a imposição da penalidade. A primeira notificação, portanto, chama-se Notificação de Autuação de Infração, e a segunda recebe a denominação de Notificação de Penalidade de Multa. À primeira corresponde a defesa prévia, julgada pelo DSV, e à segunda corresponde o recurso julgado pelas JARI.

Cumprir destacar que caso a defesa da autuação seja acatada, encerra-se o processo, de maneira que a notificação de penalidade de multa sequer é expedida.

A partir do recebimento da notificação de penalidade de multa, inicia-se o prazo de trinta (30) dias para recorrer à JARI.

Interessante ressaltar que se o recurso for intempestivo, caberá à junta decidir se tal recurso será indeferido sem análise do mérito ou se a junta relevará a intempestivamente e conhecerá do recurso. O recurso, portanto, não obstante seja intempestivo, se contiver motivos relevantes de mérito ou de forma pode ser conhecido e provido.

Tal faculdade, de conhecer dos recursos intempestivos, cumpre esclarecer, não se aplica a processos judiciais.

²¹ KRIGGER, Ilson Idalécio Marques. *Processo Administrativo e Defesa do Infrator no Novo Código de Trânsito Brasileiro*. 3.ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Síntese, 2000. p. 135.

Os recursos encaminhados à JARI podem ter cinco resultados. O primeiro resultado é a manutenção da penalidade, fato que ocorre quando os argumentos não são acatados.

Pode haver, entretanto, o acatamento dos argumentos de defesa, razão pela qual se fará o cancelamento da penalidade.

A terceira possibilidade consiste na rejeição por intempestivamente, ou seja, ocorre quando a interposição do recurso é feita em inobservância ao prazo de trinta dias, a contar a emissão da notificação de penalidade de multa.

Pode ocorrer, também, a rejeição administrativa, caso o infrator maneje o recurso para apresentar outro tipo de argumento, incabível no momento, como, por exemplo, a indicação de condutor infrator.

A quinta e última possibilidade é a rejeição por ilegitimidade da parte recorrente, situação que ocorre quando o proprietário de veículo ou o condutor não corresponde à pessoa do recorrente.

Nas últimas duas possibilidades, o infrator pode recorrer novamente, embora o prazo não seja prorrogado.

Disserta Ilson Krigger, sobre os recursos de trânsito cuja apreciação é de competência das JARI:

Recurso de trânsito é o procedimento através do qual o usuário que recebeu a penalidade provoca o reexame da decisão administrativa, por uma junta, a fim de que ela seja invalidada ou reformada. No recurso a parte busca discutir o mérito, isto é, todas as circunstâncias de fato e de direito que envolveram a lavratura do auto de infração e aplicação da penalidade, fazendo acompanhar as

suas alegações de provas que habilitem a junta a tomar uma decisão equânime.²²

Os recursos são distribuídos eletronicamente, e a média de prazo para julgamento pelas JARI do Município de São Paulo, conforme estimativa de seu Coordenador Alexandre Cezar Florio, é de catorze dias contados a partir da interposição.

Caso haja manutenção da penalidade ou rejeição por intempestividade, faculta-se ao infrator recorrer em segunda instância, desde que recolhido o valor da multa. O órgão competente para apreciação dos recursos em segunda instância é o Conselho Estadual de Trânsito – CETRAN, o qual é constituído por doze membros julgadores.

Os recursos que interessam à presente dissertação são os recursos interpostos em face da notificação de penalidade de multa, cujos julgamentos pelas Juntas Administrativas de Recursos de Infrações do Município de São Paulo foram no sentido de cancelar a penalidade, pois houve acatamento dos argumentos apresentados.

²² Op. cit., p. 135.

CONCLUSÕES

Da consecução desta pesquisa se extraem algumas conclusões que merecem destaque. A primeira delas se refere ao processo administrativo existente nas JARI do Município de São Paulo, pois o processo como um todo, bem como seus procedimentos, respeitam integralmente os princípios constitucionais, razão pela qual, provavelmente, poucos administrados recorrem ao Poder Judiciário, pois em regra se satisfazem com as decisões em âmbito administrativo.

Há também de se ressaltar as conclusões relativas à análise da estrutura das instituições envolvidas, que compõem o Sistema Nacional de Trânsito, mormente os responsáveis pelo julgamento das infrações de trânsito, ou seja, o Departamento de Operação do Sistema Viário – DSV, competente para apreciação da defesa da autuação; a Junta Administrativa de Recursos de Infrações – JARI, competente para apreciar os recursos de infração de trânsito; e o Conselho Estadual de Trânsito – CETRAN, competente para apreciar os recursos de infração de trânsito em segunda instância.

Em face da análise de tais órgãos, principalmente das JARI do Município de São Paulo, chegou-se à conclusão de que os órgãos de trânsito são muito bem estruturados, daí a rapidez dos julgamentos realizados. Diferentemente do processo judicial, em que pese a maior complexidade destes, o processo administrativo que corre nas JARI são resolvidos em curto tempo, trazendo rapidamente aos administrados a solução do litígio, o que costuma não ocorrer em sede judicial.

Concluiu-se, também, que, em razão da estrutura dos órgãos de trânsito, o administrado tem amplas possibilidades de expor suas razões, havendo para tal três momentos: a defesa da autuação, o recurso de infração e o julgamento em segunda

instância. Não olvidando, obviamente, da alternativa de buscar socorro no Poder Judiciário. Desse modo, garante-se um julgamento democrático, equo e imparcial.

Em razão do exposto, há de se louvar o sistema tripartido de poderes, que não engessa o Estado nem o torna autoritário, de modo que o exercício dos Poderes em funções atípicas se mostra vantajoso à Administração e aos administrados.

Resultou frutífera, também, a pesquisa acerca da Retórica Clássica. Isto porque os ensinamentos clássicos se mostraram atuais e úteis para a análise argumentativa dos recursos de infração de trânsito. A tríade *ethos*, *pathos* e *logos* forneceu alicerce teórico para as análises realizadas, concluindo-se no sentido de que os estudos retóricos clássicos são plenamente aplicáveis aos discursos hodiernos, de modo que uma análise argumentativa bem feita não pode deixar de debruçar-se sobre as fontes da antiga retórica.

A Nova Retórica também serviu de base às análises empreendidas. Recuperando os princípios da Retórica Clássica, a Nova Retórica lança novas abordagens sobre o discurso argumentativo, explicitando as técnicas argumentativas mobilizadas na comunicação. Assim sendo, mostrou-se muito frutífero o levantamento das técnicas argumentativas presentes nos recursos de infração de trânsito, evidenciando que o uso da retórica é inerente à linguagem, fazendo parte do cotidiano das pessoas, daí o título do presente trabalho: Retórica do Povo.

Nesse sentido, embora não seja conclusão inovadora, visto que pacífico na doutrina, conclui-se que a retórica está presente em todos os tipos de discursos, inclusive naqueles em que o manejo da língua ofende as regras gramaticais. Não se vinculam, pois, o exercício da norma culta e a eficácia argumentativa dos recursos, bem como não se vinculam, também, o exercício da retórica e seu estudo científico.

Acerca das análises argumentativas do “corpus”, chegou-se à conclusão de que os julgadores das JARI são muito suscetíveis à emotividade do discurso e ao *ethos*

discursivo e pré-discursivo. Isto porque argumentos que envolvam segurança e saúde da pessoa são muito eficazes perante as JARI.

Cita-se a importância do *ethos* pré-discursivo porque os julgadores, conforme explicitado nesta dissertação, recebem um histórico de multas do recorrente, esculpindo previamente, pois, um *ethos* de infrator contumaz ou de condutor responsável. O *ethos* construído durante o discurso complementar, ou refutará, o *ethos* pré-concebido.

Acerca das técnicas argumentativas, conclui-se que os argumentos quase-lógicos da incompatibilidade (Recursos II, V e XII) e da comparação (Recursos II e V) se mostram extremamente eficazes, embora não possam ser utilizados em todos os casos, visto que demandam premissas que nem sempre estão à disposição do orador.

Os argumentos baseados em dissociação de idéias também se mostraram eficazes, principalmente o argumento pelo *distinguo* (Recursos I e VII). Isso porque os julgadores da JARI se mostram muito complacentes em acatar argumentos que sustentam haver desconhecimento da legislação municipal por parte do condutor, merecendo, por conseguinte, tratamento diferenciado dos demais casos.

Também sobre os argumentos baseados em dissociação de idéias, mostrou-se eficaz o argumento pelo dilema. É o que ocorreu, por exemplo, no Recurso III, em que o condutor mostra aos julgadores que dois bens da vida estariam ameaçados, tendo optado por infringir as regras de trânsito para preservar o outro bem, como, *v. g.*, a segurança.

Por fim, vale ressaltar a relevância da presente pesquisa, que possibilita melhor esclarecimento à sociedade sobre o funcionamento dos processos administrativos de julgamento de infrações de trânsito, merecendo, certamente, a dedicação de outros pesquisadores, para que se aprofunde o conhecimento científico sobre o tema.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Antônio Suárez. *A arte de argumentar: gerenciando Razão e Emoção*. 8.ed. Cotia: Ateliê Editorial, 2005.
- ALVES, Alaôr Caffé. *Lógica; pensamento formal e argumentação; elementos para o discurso jurídico*. 3.ed. São Paulo: Quartier Latin, 2003.
- AMOSSY, Ruth. *Imagens de si no discurso*. São Paulo: Contexto, [s.d.].
- ARISTÓTELES. *Arte Retórica e Arte Poética*. Trad. Antônio Pinto de Carvalho. Rio de Janeiro: Ediouro, [s.d.]. ISBN 85-00-21422-8.
- _____. *Ética a Nicômaco*. Bauru: Edipro, 2002.
- _____. *Órganon: Categorias, Da interpretação, Analíticos anteriores, Analíticos posteriores, Tópicos, Refutações sofísticas*. Bauru: Edipro, 2005.
- _____. *A política*. Trad. Nestor Silveira Chaves. Bauru: Edipro, 1995.
- BAZERMAN, Charles. *Gêneros textuais, Tipificação e Interação*. Org. Ângela P. Dionísio e Judith C. Hoffnagel. São Paulo, Cortez, 2005.
- BECHARA, Evanildo. *Moderna Gramática Portuguesa*. 37.ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Ed. Lucerna, 2001.
- BITTAR, Eduardo C. B. *Metodologia da Pesquisa Jurídica: teoria e prática da monografia para os cursos de Direito*. 5.ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2007.
- BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 19.ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2006.
- BRANDÃO, H. *Introdução à Análise do Discurso*. Campinas, Ed. Unicamp: 1991.
- CAMARGO, Yeda de Moraes. *Os aspectos retóricos da argumentação jurídica no julgamento do tenente Bandeira*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FFLCH-USP, 1994.

- CINTRA, Antonio Carlos Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini & DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria Geral do Processo*. 21.ed. São Paulo: Malheiros, 2005.
- COELHO, Fábio Ulhôa. *Lógica Jurídica; uma introdução*. São Paulo: Educ, 1992.
- CRUZ, Carla; RIBEIRO, Uirá. *Metodologia Científica: teoria e prática*. 2.ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Axcel Books, 2004.
- _____. *Roteiro de Lógica Jurídica*. São Paulo: Max Limonad, 1996.
- DAMIÃO, Regina Toledo; HENRIQUES, Antonio. *Curso de Português Jurídico*. São Paulo: Atlas, 2000.
- DE MEYER, L. *Vers l'invention de la rhétorique. Une perspective éthno-logique sur la communication en Grèce ancienne*. Louvain – La-Neuve: Pecter, 1997.
- DESCARTES, René. *Discurso do Método*. São Paulo: Martin Claret. 2005.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 20.ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- DUCROT, O. E ANSCOMBRE, J. C. *L'argumentation dans la langue*. Liège/Bruxelles, Pierre Mardaga, 1988.
- _____. *O Provar e Dizer. Leis lógicas e leis argumentativas*. São Paulo: Global, 1981.
- DUPREEL, E. Communauté et pluralisme des valeurs: Les groupes à base de persuasion. In: LEMPEREUR, A. (org.) *L'homme et la rhétorique*. Paris: Méridiens Klincksieck, 1990.
- ECO, Umberto. *Como se faz uma tese*. Trad. Gilson César Cardoso de Souza. São Paulo: Perspectiva, 2006.
- FERRAZ JR., Tércio Sampaio. *Direito, Retórica e Comunicação*. São Paulo: Saraiva, 1997.
- FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Dicionário Aurélio Eletrônico Século XXI*. Versão 3.0. 1999.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 32.ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006.

- FLORESCU, V. *La rhétorique. Genèse – Evolution – Perspectives.* Paris: Les Belles Lettres, 1982.
- SILVA, José Geraldo da; SOPHI, Roberta Ceriolo; GIMENES, Eron Veríssimo. *Dos recursos em matéria de trânsito.* 8.ed. Campinas: Millennium, 2007.
- HENRIQUES, Antonio. *A dimensão retórico-jurídica nos autos religiosos de Gil Vicente.* Tese de Doutorado. São Paulo: FFLCH-USP, 2003.
- KLUG, Ulrich. *Lógica Jurídica.* Trad. JU. C. Gardella. Santa Fé de Bogotá: Témis, 1998.
- KOCH, Ingedore Grunfeld Villaça. *Argumentação e Linguagem.* 6.ed. São Paulo: Cortez, 2000.
- _____. *A Coesão Textual.* 19.ed. São Paulo: Contexto, 2004.
- _____; TRAVAGLIA, Luiz Carlos. *A Coerência Textual.* 16.ed. São Paulo: Contexto, 2004.
- KRIGGER, Ilson Idalécio Marques. *Processo Administrativo e Defesa do Infrator no Novo Código de Trânsito Brasileiro.* 3.ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Síntese, 2000.
- LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. *Metodologia do Trabalho Científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos.* 6.ed. São Paulo: Atlas, 2001.
- LAUSCHNER, Roque. *Lógica Formal.* Porto Alegre: Unisinos, 1997.
- LOPES, Mauricio Antonio Ribeiro. *Código de Trânsito Brasileiro Anotado.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.
- MACCORMICK, Neil. *Argumentação jurídica e teoria do direito.* São Paulo: Martins Fontes, 2006.
- MAGGIO, Eduardo Antonio. *Manual de Infrações, Multas de Trânsito e seus Recursos.* 4.ed. São Paulo: Mundo Jurídico, 2005.
- MAINGUENEAU, D. *Análise de Textos de Comunicação.* São Paulo: Cortez, 2001.

- MARCUSCHI, Luiz Antônio. Gêneros textuais: definição e funcionalidade. In: DIONIZIO, Angela Paiva et al. (orgs). *Gêneros Textuais & Ensino*. Rio de Janeiro: Lucerna, 2002, p. 19-36.
- MARTINS, Sidney. *Municipalização do Trânsito*. Bauru, SP: Edipro, 1999.
- MÁYNEZ, Eduardo García. *Logica del Juicio Jurídico*. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica, [1954?].
- MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. 7.ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 33.ed. São Paulo: Malheiros, 2007.
- MELLO, Celso Antonio Bandeira. *Curso de Direito Administrativo*. 21.ed. São Paulo: Malheiros, 2006.
- MEYER, M. *Questões de Retórica: Linguagem, Razão e Sedução*. Lisboa: Edições 70, 1998.
- MONTEIRO, Cláudia Servilha. *Teoria da Argumentação Jurídica e Nova Retórica*. 2.ed. [s/l]: Lumen Juris, 2003.
- MONTESQUIEU. *L'Ésprit des Lois*. Paris: Libraires-Éditeurs, 1869.
- MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 18.ed. São Paulo: Atlas, 2005.
- _____. *Direito Constitucional Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2002.
- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Curso de Direito Administrativo: parte introdutória, parte geral, parte especial*. 14.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.
- MOSCA, Lineide do Lago Salvador (Org.). *Retóricas de ontem e de hoje*. 3.ed. São Paulo: Humanitas, 2004.
- _____. A teoria perelmaniana e a questão da afetividade. In: OLIVEIRA, Eduardo Chagas (org.). *Chaïm Perelman: Direito, retórica e teoria da argumentação*. Feira de Santana: Universidade Estadual de Feira de Santana, Núcleo Interdisciplinar de Estudos e Pesquisas em Filosofia, 2004.

- _____. A atualidade da Retórica e seus estudos: encontros e desencontros. I Congresso Virtual do Departamento de Literaturas Românicas da Universidade de Lisboa: Retórica, de 28/03/05 a 01/04/05 (Conferência de abertura).
- _____. (org.). *Discurso, argumentação e produção de sentido*. São Paulo: Humanitas:2006.
- _____. A ambigüidade como opção retórica da imprensa na relação texto/imagem. In: *Imagens Técnicas*. A, C. Oliveira e Y. Fachine (orgs.). São Paulo, Ed. Haecker, p. 269-281.
- NUNES, Luiz Antônio Rizzatto. *Manual da Monografia Jurídica*. 5.ed. rev., atual. e reform. São Paulo: Saraiva, 2007.
- OLÉRON, Pierre. *A Argumentação*. Lisboa: Publicações Europa-América, 1983.
- OLIVEIRA, Eduardo Chagas (org.) *Chaím Perelman: Direito, Retórica e Teoria da Argumentação*. Feira de Santana: Universidade Estadual de Feira de Santana / Núcleo Interdisciplinar de Estudos e Pesquisas em Filosofia, 2004.
- OLIVEIRA, Juarez de. *Código Brasileiro de Trânsito*. 6.ed. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2003.
- PERELMAN, Chaïm. *Lógica Jurídica*. Trad. Vergínia K. Pupi. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- _____. *Retóricas*. Trad. Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 1997.
- _____. *Ética e Direito*. São Paulo: Martins Fontes, 2006.
- _____; OLBRECHTS-TYTECA, Lucie. *Tratado da Argumentação: a nova retórica*. Trad. Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 1996.
- PAULA, Teixeira de. *Dicionário Português-Latim*. São Paulo: Editora Lep, 1960.
- PETRI, M. J. C. *Argumentação Lingüística e Discurso Jurídico*. São paulo: Selinunte, 1994.
- PINHEIRO, Geraldo de Faria Lemos; RIBEIRO, Dorival. *Código de Trânsito Brasileiro Interpretado*. 2.ed. atual. e aum. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2001.

- PISTORI, Maria Helena Cruz. A formação lingüístico-discursiva do profissional da área jurídica. *Revista do GEL*. [s.l.:s.n., s.d.]. p. 25.
- PRADO, Lídia Reis de Almeida. Alguns aspectos sobre a Lógica do Razoável na Interpretação do Direito (segundo a visão de Luís Recaséns Siches). In: CAMPILONGO, Celso Fernandes; GIORGI, Beatriz di; PIOVESAN, Flávia (coordenadores). *Direito, Cidadania e Justiça: Ensaio sobre Lógica, Interpretação, Teoria, Sociologia e Filosofia Jurídicas*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995.
- REALE, Miguel. *Lições Preliminares de Direito*. 25.ed. São Paulo: Saraiva, 2000.
- _____. *O Direito como Experiência: introdução à epistemologia jurídica*. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2002.
- REBOUL, Olivier. *Introdução à Retórica*. Trad. Ivone Castilho Benedetti, São Paulo: Martins Fontes, 1998.
- RIZZARDO, Arnaldo. *Comentários ao Código de Trânsito Brasileiro*. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.
- RODRÍGUEZ, Víctor Gabriel. *Argumentação Jurídica: técnicas de persuasão e lógica informal; curso de argumentação no Direito*. Campinas: LZZN, 2003.
- SEVERINO, Antônio Joaquim. *Metodologia do Trabalho Científico*. 22.ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2004.
- SICHES, Luis Recaséns. *Panorama del pensamiento jurídico en el siglo XX*. México, Porrúa, S. A., 1963.
- _____. *Nueva filosofía de la interpretación del Derecho*. México, porrúa, S.A., 1973.
- SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 27.ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2006.
- SUDATTI, Ariani Bueno. *Raciocínio Jurídico e Nova Retórica*. São Paulo: Quartier Latin, 2003.

THEODORO JR., Humberto. *Curso de Direito Processual Civil*. 41.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004. v. 1.

_____. Humberto. *Curso de Direito Processual Civil*. 36.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004. v. 2.