

# **XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP**

## **DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I**

**JÚLIO CÉSAR DE CARVALHO PACHECO**

**ROGERIO MOLLICA**

**ERICA ANTONIA BIANCO DE SOTO INOUE**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU – São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

#### **Secretarias**

#### **Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

#### **Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

#### **Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM – São Paulo

#### **Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI – Santa Catarina

#### **Educação Jurídica**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – MS

#### **Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

#### **Comissão Especial**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direito administrativo e gestão pública[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Érica Antônia Bianco de Soto Inoue, Rogerio Mollica, Júlio César de Carvalho Pacheco – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-274-2

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Os Caminhos Da Internacionalização E O Futuro Do Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito administrativo 3. Gestão pública. XXXII Congresso Nacional do CONPEDI São Paulo - SP (4: 2025: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

# **XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP**

## **DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I**

---

### **Apresentação**

O XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, realizado entre os dias 26 até 28 de novembro de 2025, apresentou como temática central “os caminhos da internacionalização e o futuro do direito”, sediado em São Paulo, na Universidade Mackenzie. Na oportunidade, estudiosos do direito de todas as regiões do país, vieram à Capital Paulista para apresentarem seus pôsteres, iniciando-se uma discussão sobre temas relevantes no universo jurídico. O tema deste grupo DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA, se relaciona aos pôsteres apresentados no primeiro dia de Congresso. Temas importantes que dignificam a pesquisa no âmbito jurídico. A integra dos pôsteres constam desta publicação. Boa leitura!

Érica Antônia Bianco de Soto Inoue

Rogério Mollica

Júlio César de Carvalho Pacheco

# **A PRESUNÇÃO DE VERACIDADE NOS AUTOS DE INFRAÇÃO DE TRÂNSITO SEM ABORDAGEM: LIMITES CONSTITUCIONAIS E RISCO DE ARBITRARIEDADE**

**Ana Carolina Winckler**

## **Resumo**

**INTRODUÇÃO.** A fiscalização de trânsito é instrumento essencial para a segurança viária e a preservação da ordem pública. No Brasil, o Código de Trânsito Brasileiro (CTB) confere aos agentes de trânsito a atribuição de lavrar autos de infração, os quais gozam de presunção de legitimidade e veracidade. No âmbito do Direito Administrativo, essa presunção significa que os atos praticados por agentes públicos são considerados verdadeiros até prova em contrário. Trata-se, contudo, de presunção relativa (*juris tantum*), que pode ser afastada mediante apresentação de elementos que demonstrem erro, vício ou abuso (MEIRELLES, 2020). Na prática, entretanto, a lavratura de autos de infração sem a devida abordagem do condutor tem o efeito de converter tal presunção em quase absoluta, o que fragiliza o exercício do contraditório e da ampla defesa. Isso porque, sem a oportunidade de contestar de forma efetiva as circunstâncias da autuação, o condutor ou proprietário do veículo fica em posição de evidente desvantagem no processo administrativo. **PROBLEMA DE PESQUISA.** A problemática manifesta-se quando a Administração Pública adota a prática de lavrar autos de infração sem a abordagem direta do condutor, fundamentando-se exclusivamente na narrativa do agente autuador. Tal conduta levanta questionamentos quanto à legalidade e legitimidade do ato, bem como à sua compatibilidade com princípios constitucionais, especialmente no que tange ao direito do condutor ou proprietário de exercer, de maneira plena, a ampla defesa e o contraditório. **OBJETIVO.** O presente trabalho tem como objetivo analisar criticamente a presunção de veracidade dos atos administrativos praticados por agentes de trânsito, especialmente no contexto da lavratura de autos de infração sem abordagem, buscando demonstrar que tal prática fere os princípios do contraditório e ampla defesa, já que, essa presunção de veracidade e legitimidade que deveria ser relativa, torna-se praticamente absoluta. **MÉTODO.** Durante a pesquisa, recorreu-se a fontes primárias e secundárias tais como: Constituição Federal, Código de Trânsito Brasileiro, Manual de Fiscalização de Trânsito, leis, resoluções, artigos científicos, pesquisas referentes a infrações de trânsito. Em sentido estrito, o método de pesquisa é o dedutivo. **RESULTADOS ALCANÇADOS.** Para que o princípio do contraditório e da ampla defesa não seja enfraquecido e para que a presunção de veracidade relativa não se converta em absoluta, é imprescindível delimitar a atuação administrativa. A exigência de abordagem do condutor reforça a transparência e confere maior legitimidade ao processo sancionatório. Tal medida não elimina o poder de fiscalização, mas o condiciona ao respeito às garantias constitucionais. Nesse sentido, Santos adverte que “presumir como verdadeira a informação contida no auto de infração viola as garantias constitucionais do devido processo legal, contraditório e ampla defesa” (2015, s/p.).

É certo que o Código de Trânsito Brasileiro prevê a lavratura de autos de infração sem abordagem quando a realização da parada comprometer a segurança viária, e o Manual Brasileiro de Fiscalização de Trânsito estabelece quais infrações exigem ou não a abordagem. Como destaca Santos, “o nosso Código de Trânsito Brasileiro não possibilita a autuação de infração de trânsito por presunção, mas apenas quando decorrente da declaração do agente ou quando a infração é comprovada por meio tecnológico previamente aprovado” (2021, p.92). Todavia, das 243 condutas puníveis previstas no CTB, a maioria pode ser registrada sem abordagem, de modo que, na prática, a constatação da infração depende quase sempre apenas da palavra do agente autuador. Contudo, a ampliação dessa possibilidade de forma quase rotineira gera distorções graves, pois impõe ao cidadão o ônus excessivo de infirmar uma narrativa unilateral, em afronta ao devido processo legal e à boa-fé objetiva que deve reger as relações entre Administração e administrados. Ainda que o condutor, após regularmente notificado, possa apresentar defesa, está se mostra fragilizada, uma vez que as fundamentações administrativas geralmente atribuem peso praticamente absoluto à narrativa do agente. Tome-se como exemplo a infração de não utilização do cinto de segurança em rodovia com limite de 110 km/h: é humanamente impossível que, nessa velocidade, o agente consiga verificar a conduta a olho nu, identificar o veículo e anotar corretamente a placa. Nesses casos, a ausência de abordagem compromete inclusive a finalidade do ato administrativo, pois a irregularidade não é sanada, o condutor sequer tem ciência imediata da infração e a segurança viária não é efetivamente preservada. Além disso, nas infrações registradas sem abordagem, sobretudo quando o veículo está em movimento, há riscos concretos de equívocos, como erro de visibilidade ou anotação incorreta da placa, situação que explica a recorrência de multas emitidas em locais onde o condutor sequer esteve presente. Nessas circunstâncias, a presunção de veracidade do ato administrativo deixa de ser relativa e se aproxima de uma presunção absoluta, em afronta direta a princípios constitucionais basilares. Nesse sentido, existe uma linha estreita: de um lado, a necessidade inegável de assegurar a eficácia da fiscalização de trânsito; de outro, o risco concreto de que a flexibilização excessiva das exigências de abordagem resvale em arbitrariedade. A dificuldade está justamente em equilibrar a preservação da ordem pública e da segurança viária com a proteção dos direitos fundamentais do cidadão, evitando que a atuação administrativa se transforme em exercício desmedido de poder.

**Palavras-chave:** presunção de veracidade, ampla defesa, multas sem abordagem

## **Referências**

ABREU, Waldyr de. Trânsito: como policial, ser policiado e recorrer das punições. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

ARAÚJO, Marcelo José. Aspectos do trânsito: questões controvertidas. Curitiba: Juruá, 2000.

DUARTE, David. Infrações de trânsito: princípios constitucionais e administrativos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 15. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 44. ed. Salvador: JusPODIVM, 2020.

SANTOS, Juliano Viali dos. A ilegalidade e a inconstitucionalidade da autuação de trânsito por presunção. Revista da Defensoria Pública do RS, 19. ed., p. 91-105, 2021.

SANTOS, Luiz Alberto dos. Presunção de veracidade nos autos de infração de trânsito. Revista de Direito Público, v. 12, n. 2, 2015.

SANTOS, Adriano Vitalino dos. A prova diabólica e sua influência sobre a presunção de legitimidade do ato administrativo. Revista de Doutrina da 4ª Região, Porto Alegre, n.67, ago. 2015. Disponível em: [https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao067/Adriano\\_dosSantos.html](https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao067/Adriano_dosSantos.html). Acesso em: 20 set. 2025.

SILVA, Ricardo Alves da; BOLDORI, Reinaldo. Tudo que você precisa saber sobre as infrações de trânsito: doutrinas, jurisprudências e pareceres dos órgãos executivos e normativos de trânsito. Concórdia/SC: Pallotti, 2008.