

**CARLOS HENRIQUE LOPES DE ARAÚJO**

O PODER DE POLÍCIA EXERCIDO PELA AUTARQUIA MUNICIPAL DE TRÂNSITO,  
SERVIÇO PÚBLICO E DE CIDADANIA DE FORTALEZA (AMC).

Monografia apresentada ao curso de  
Administração da Universidade Federal do  
Ceará como requisito parcial para  
obtenção do grau de bacharel em  
Administração

**Orientador:**

Idevaldo Barbosa da Silva

FORTALEZA  
2009

**CARLOS HENRIQUE LOPES DE ARAÚJO**

**O PODER DE POLÍCIA EXERCIDO PELA AUTARQUIA MUNICIPAL DE TRÂNSITO,  
SERVIÇO PÚBLICO E DE CIDADANIA DE FORTALEZA (AMC).**

Esta monografia foi submetida à Coordenação do Curso de Administração, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Bacharel em Administração, outorgado pela Universidade Federal do Ceará – UFC e encontra-se à disposição dos interessados na Biblioteca da referida Universidade.

A citação de qualquer trecho desta monografia é permitida, desde que feita de acordo com as normas de ética científica.

Data da aprovação 04/12/2009

_____	NOTA
Prof. Ivaldo Barbosa da Silva Prof. Orientador	_____
_____	NOTA
Prof. Pedro Paulo Monteiro Vieira Membro da Banca Examinadora	_____
_____	NOTA
Prof. Sergio Vitorino Bezerra Nogueira Membro da Banca Examinadora	_____

FORTALEZA

2009

## LISTA DE SIGLAS

AMC – Autarquia Municipal de Trânsito, Serviço Público e de Cidadania de Fortaleza

CETTRAN – Conselho Estadual de Trânsito

CFTV – Circuito Fechado de Televisão

CONTRAN – Conselho Nacional de Trânsito

CTAFOR – Controle de Tráfego em área de Fortaleza

CTB – Código de Trânsito Brasileiro

DECT – Divisão de Educação para a Cidadania no Trânsito

DENATRAN – Departamento Nacional de Trânsito

DETRAN – Departamento Estadual de Trânsito

DIENG – Divisão de Engenharia

DIOFI – Divisão de Operação e Fiscalização de Trânsito

ETTUSA – Empresa Técnica de Transportes Urbanos S/A

JARI – Junta Administrativa de Recursos de Infração

NUGEN – Núcleo de Gestão Energética

NUTRAN – Núcleo de Trânsito

PMV – Painéis de Mensagens Variáveis

SNT – Sistema Nacional de Trânsito

SUV – Sem Utilização de Veículo

# SUMÁRIO

## LISTA DE SIGLAS

INTRODUÇÃO.....	01
1. ADMINSTRAÇÃO PÚBLICA .....	03
1.1 Evolução da Administração Pública no Brasil.....	03
1.2 Definição.....	05
1.3 Missão.....	05
1.4 Diferença entre Ação Governamental e Ação Administrativa.....	05
1.5 Tipos de Poderes Administrativos.....	07
2. PODER POLÍTICO.....	08
2.1 Origem e Evolução.....	08
2.2 Definição.....	08
3. PODER DE POLÍCIA.....	10
3.1 Origem.....	10
3.2 Conceito.....	11
3.3 Poder de Polícia Administrativa.....	12
3.4 Atributos da Polícia Administrativa.....	13
3.5 Atos Administrativos em Espécie.....	15
3.6 Dissolução dos Atos Administrativos.....	17
3.7 Poder de Polícia Condicionador, Restritivo para uso e Gozo dos Direitos Individuais.....	18
4. PODER DE POLÍCIA EXERCIDO PELA AMC NO MUNICÍPIO DE FORTALEZA.....	21
4.1 A municipalização do Trânsito.....	21
4.2 Exigências para Integração do Município ao Sistema Nacional de Trânsito.....	22
4.3 Competências Municipais do Órgão Executivo de Trânsito.....	23
4.4 Criação da AMC.....	24
4.5 Competências da AMC .....	26
4.6 Poder de Polícia do órgão Executivo de Trânsito Municipal no CTB.....	27
5. CONCLUSÃO .....	32
REFERÊNCIAS.....	34

## RESUMO

Os direitos individuais consagrados pela Constituição da República Federativa do Brasil não são absolutos na medida em que é permitido o seu exercício levando-se em conta o interesse público, objetivo maior da Administração Pública. É justamente no exercício do Poder de Polícia Administrativa, que se expressa, no âmbito da Administração Pública, esta limitação imposta às liberdades individuais. Um dos espaços que vemos atuar de forma mais objetiva e direta o exercício do Poder de Polícia Administrativa é no trânsito, tanto de veículo como de pessoas, uma vez que a legislação referente ao assunto elenca como participantes deste sistema tanto motoristas quanto pedestres, seja na zona rural, seja na zona urbana; implicando desta forma toda a coletividade. Com a criação do Código de Trânsito Brasileiro, pela Lei Federal Nº 9503, de 23 de Setembro de 1997, foi criado também o Sistema Nacional de Trânsito (SNT), ensejando novas mudanças na forma de conduzir o disciplinamento do trânsito, inclusive trazendo um dos grandes avanços que foi justamente a possibilidade de municipalização do trânsito nas cidades. Como consequência direta dessas diretrizes foi criada a AMC, constitucional e legalmente dotada do exercício de poder de polícia, com a missão de gerir o trânsito de Fortaleza, através do controle e fiscalização ostensivos.

**Palavras-Chave:** Trânsito, Poder Polícia, Administração Pública.

## ABSTRACT

The individual rights consecrated by the Constitution of the Federative Republic of Brazil are not absolute because the main goals of the public administration are the public interest. The exercise of the administrative police power is justly the main expression of the limitations to individual freedoms on the Public Administration ambit. The traffic is one of the most direct and objective range where take place the exercise of the administrative police power, as the vehicles traffic as the people one, once that traffic regulations puts like sharers of this system- drivers and pedestrians- as in urban and rural ambience, so reaching the whole community. The institution of CTB allowed the traffic authorities recognized by the SNT the right of act, into the limits of the Traffic Municipal Authority, the traffic control. As consequences of this directives was created the AMC, constitutionally and legally responsible by to excise of the administrative police power with the mission of manage the Fortaleza's traffic through by ostensible control.

**Key Works:** Traffic, Administrative Police Power, Public Administration

## INTRODUÇÃO

Desde a instituição do Código de Trânsito Brasileiro em 23 de setembro de 1997, e a conseqüente criação do Sistema Nacional de Trânsito(SNT), abriu-se a possibilidade da gestão e fiscalização do trânsito ser executada pelo próprio município na área específica de sua circunscrição, bastando para tanto que o município interessado se adeque a uma série de exigências e determinações trazidas pela legislação.

Para o alcance de sua finalidade última que é o bem comum, a Administração Pública faz uso do poder de polícia administrativa e seu modo específico de se externar, através da imposição de limitações às liberdades individuais historicamente conquistadas e constitucionalmente consagradas.

Diante do exposto, o presente trabalho objetiva, mediante pesquisa bibliográfica doutrinária e legislativa, analisar e demonstrar o poder de polícia administrativa exercido pela Administração Pública através da autoridade de trânsito, especificamente pela Autarquia Municipal de Trânsito de Fortaleza (AMC).

Discutir-se-á se este poder de polícia realmente existe e se é a AMC o órgão legalmente capacitado, dotado de todos os atributos necessários, no município de Fortaleza, para exercê-lo.

A importância do tema tratado e sua valia prática justificam-se na exata medida em que passados quase dez anos da criação da Autarquia Municipal de Trânsito de Fortaleza(AMC) ainda são exíguos os trabalhos nesta linha de pesquisa embora tenha crescido nos últimos tempos o interesse pelo tema.

Para tanto, tratar-se-á no capítulo inicial do trabalho da Administração Pública, analisando seu surgimento no Brasil e sua evolução, até chegar no modelo em que atualmente se encontra. No capítulo II serão discutidos a origem e evolução do Poder Político, que sustenta e dirige a Administração Pública.

A definição de Poder de Polícia Administrativa, seus atributos e forma de atuação serão tratados no capítulo III, intitulado Poder de Polícia e, finalmente, a análise da atuação desta forma de polícia no trânsito brasileiro, especificamente no trânsito da cidade de Fortaleza, através da AMC, que será realizada no capítulo IV.

# **1 - ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.**

## **1.1 – Evolução da Administração Pública no Brasil.**

Quando se analisa a evolução da Administração Pública no Brasil, observa-se que são três os modelos pelos quais este desenvolvimento ocorre, a saber, administração patrimonialista, administração burocrática e por fim administração gerencial. Muito embora estes modelos tenham surgido de forma sucessiva ao longo dos anos, não significa, que algum desses tenham sido de alguma forma abandonados definitivamente (OLIVEIRA, 2009b).

A estrutura da Administração Pública no Brasil começa com a colonização seguindo as diretrizes de Portugal, que criou as Capitânicas Hereditárias em 1534 e 1536 primeiro sistema administrativo implantado, baseado no patrimonialismo da Coroa com centro decisório em Portugal, que era uma estrutura política e administrativa feita por distribuição de cargos devidos a critérios de afeição e troca de favores (OLIVEIRA, 2009b).

Consistiam estas capitânicas numa concessão de exploração de serviços, concedidas a particulares chamadas donatários, que tinham a função de administrar, colonizar, proteger e desenvolver a região. Em troca destes serviços, além das terras, os donatários recebiam algumas regalias, como a permissão de explorar as riquezas minerais e vegetais da região. Estes territórios seriam transmitidos de forma hereditária, ou seja, passariam de pai para filho (PORTAL, 2009a).

Nesta fase as funções do Estado são a extensão do próprio poder do governante e os seus funcionários são considerados como membros da nobreza. Os bens materiais do Estado confundem-se com o patrimônio do soberano. Apesar disto à maioria dos donatários não tinha interesse em vir para colônia para gerir a capitânia, as dificuldades de administração das capitânicas eram inúmeras, à distância de Portugal os ataques indígenas, a falta de recursos e a extensão territorial dificultaram muito a implantação do sistema. A Coroa, então, numa tentativa de revitalizar o sistema, resolveu centralizar o governo em 1549, enviando o primeiro Governador Geral, com finalidade de dar ajuda aos donatários e centralizar administrativamente a organização da Colônia (PORTAL, 2009a).

Com a vinda da família real, continuou o patrimonialismo e a distribuição de cargos. Houve a centralização do poder, o aumento de impostos para manutenção da realeza e dos primeiros servidores públicos com a criação dos ministérios. Nesse tipo de administração o Estado era entendido como propriedade do rei. O nepotismo, o empreguismo, a corrupção eram a norma (PORTAL, 2009a).

No primeiro reinado (1822 e 1831), regência (1831 e 1840) e no segundo reinado (1840 e 1889), apesar da indistinção entre as esferas pública e privada ter continuado, através do trato da coisa pública pela autoridade como se privada fosse, alguns anseios populares eram aceitos, havia uma fiscalização permanente do imperador, que devia velar pela harmonia entre os poderes (PORTAL, 2009a).

A evolução da sociedade, da democracia e do próprio Estado conduziram ao desagrado popular com a forma patrimonialista de administração. A consequência é o nascimento de um modelo de Administração Pública, que pudesse banir estas disfunções administrativas (OLIVEIRA, 2009b).

Com o advento da República, nasce a Administração Pública Burocrática em 1930 com o objetivo de combater a corrupção e o nepotismo dos modelos anteriores. Suas características são a impessoalidade, o formalismo, a hierarquia funcional, a idéia de carreira pública, a profissionalização do servidor e a idéia de poder racional-legal. Existindo controles rígidos em todos os procedimentos, como admissão de pessoal, nas contratações do estado e no atendimento às necessidades da população (OLIVEIRA, 2009b).

Logo depois vem Administração Pública Gerencial a primeira tentativa de implementar, no Brasil deu-se em 1967 – Governo Castelo Branco - por intermédio do Decreto-Lei nº 200, que promovia uma radical descentralização da administração pública brasileira, que permanece ainda nos dias atuais, para minimizar o excesso da burocracia, priorizando a eficiência da administração, o aumento da qualidade dos serviços e a redução dos custos. A diferença é na maneira como é feito o controle, que passa a concentrar-se nos resultados, não mais no processo em si, e garantindo a autonomia do servidor para atingir

tais resultados, a população do Estado passa a ser vista como clientes dos serviços públicos (PEREIRA, 1996).

### **1.2 – Definição.**

Para Meirelles, numa visão global, a Administração Pública é todo aparelho do Estado preordenado a realização de serviços, visando a satisfação das necessidades coletivas. Em sentido lato, administrar é gerir interesse, segundo a lei, a moral e a finalidade dos bens entregues à guarda e conservação alheias. Administração Pública, portanto, é a gestão de bens e interesses qualificados da comunidade no âmbito federal, estadual ou municipal, segundo os preceitos do direito e da moral, visando o bem comum (MEIRELLES, 2004b).

Segundo Gasparini (2005, p. 43) Administração Pública é um complexo de atividades concretas e imediatas desempenhadas pelo Estado sob os termos e condições da lei, visando o atendimento das necessidades coletivas.

Di Pietro (2003, p.62) define Administração Pública como um conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado.

### **1.3 - Missão**

De acordo com as definições, acima citadas, pode-se definir que a missão da Administração Pública consiste em defender, conservar o bem público, aumentar a capacidade, a qualidade e a eficiência dos serviços oferecidos pelo poder público aos seus cidadãos, sempre se norteando pelos princípios básicos da Administração Pública.

### **1.4 - Diferença entre Ação Governamental e Ação Administrativa.**

Ação governamental é o conjunto de operações cujos produtos contribuem para os objetivos do programa governamental, visando não só preservar um território e uma população, mas promovendo o processo de autodesenvolvimento da sociedade. Esta ligada com a função política de comando, de iniciativas e de objetivos e diretrizes do estado (NETO, 1984).

A Ação administrativa é composta por toda prescrição, juízo ou conhecimento, a qual predispõem à construção de efeitos jurídicos, cabendo ao Estado expedir, condicionando aos seus representantes, no exercício de suas prerrogativas e como parte interessada numa relação, estabelecida na conformidade ou compatibilidade da lei, sob o fundamento de cumprir finalidades assinaladas no sistema normativo, sindicável pelo Judiciário (GASPARINI, 2005).

Ato administrativo, que pode ser traduzido por ação administrativa segundo, Meireles:

É toda manifestação unilateral de vontade da Administração Pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si próprio (Meireles, 2004d).

Para Di Pietro (2003, p.189) o ato administrativo é a afirmação do Estado ou do seu representante, capaz de produzir imediatos efeitos jurídicos, em concordância da lei, dentro do regime jurídico de direito público e sujeito ao controle pelo poder judiciário.

Examinando os conceitos pode-se expor que, Ação Governamental é regulada pela Constituição, é uma atividade política e discricionária, buscando através da política investimentos para o Estado, tem comportamento independente, é responsável pelas grandes obras que trarão desenvolvimento para o Estado, mas não tem responsabilidade profissional para execução. É de responsabilidade do Governo cuidar da saúde pública, proteger o meio ambiente, promover construção de moradias, estradas, portos, aeroportos, estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

Já Administração Pública está sujeita ao controle legal, tem finalidade pública, conduta hierarquizada, pratica atos de execução, tem responsabilidade técnica e legal para execução, é um instrumento do Estado para por em prática o plano de governo, não tem responsabilidade constitucional ou política. É de responsabilidade da Administração Pública a prestação de serviços públicos através de seus servidores como saúde, educação, segurança dentre outros. Também podem ser prestados por terceiros através de concessão como os transportes coletivos, distribuição e manutenção de energia e telefonia.

### 1.5- Tipos de Poderes Administrativos.

Poderes Administrativos são instrumentos utilizados pela Administração Pública, que permitem cumprir suas atribuições através dos poderes: Vinculado, Discricionário, Hierárquico, Disciplinar, Regulamentar e Polícia (que será demonstrado no capítulo três).

**Poder Vinculado:** “é dado pela lei à Administração Pública para a prática de ato de sua competência, determinando os elementos e requisitos necessários à sua formalização”. (MEIRELLES, p.115) apud (TÁCITO).

**Poder Discricionário:** “é o que o Direito dar a Administração, para a prática de atos administrativos com liberdade para escolher a melhor oportunidade de agir”. (MEIRELLES, p.116) apud (NUNES).

**Poder Hierárquico:** “é o ordenamento de atuação de seus agentes, através de subordinações entre os servidores do órgão Executivo”. (MEIRELLES, p.119).

**Poder Disciplinar:** “é a capacidade de reprimir internamente as condutas irregulares dos servidores e outras pessoas sujeitas a sua disciplina”. (MEIRELLES, p.122).

**Poder Regulamentar:** “é a capacidade que os chefes do Executivo tem de explicar a lei para sua correta execução”. (MEIRELLES, p.125).

## **2 - PODER POLÍTICO.**

### **2.1 – Origem e Evolução.**

O despertar do poder nasceu de uma necessidade, em todas as sociedades humanas, as selvagens, as bárbaras e as civilizadas, que já apresentavam um Poder Político rudimentar. Numa época remota em que os povos primitivos viviam medindo forças em constantes lutas com grupos vizinhos por motivos de terras ou mesmo para ter escravos para comercializar ou usar como força de trabalho na sua sociedade. Nessas guerras os povos que tinham um líder que orientasse e dirigisse sua comunidade de uma forma mais organizada com objetivos mais claramente definidos, são os que mais obtinham êxito de sobreviver, garantindo assim a ordem interna e a segurança externa (OLIVEIRA, 2009a).

Para garantir a realização do bem comum da coletividade o Poder Político surgiu segundo Chauí (1994), para colocar o poder impessoal público como pertencente à coletividade separando o privado do público. Criou a idéia e a prática da lei como expressão de uma vontade coletiva, definidora dos direitos e deveres para todos os cidadãos, impedindo que fosse confundido com a vontade pessoal do governante, dando o direito exclusivo do uso da força ao Estado para punir crimes ou condutas nocivas à coletividade, além de criar instituições públicas para aplicação das leis e garantir os direitos.

O poder significa a materialidade do próprio Estado, pois este é uma entidade abstrata que só existe corporeamente através do Poder Político. Assim sendo, o Poder Político é o primeiro passo concreto para se construir o conceito jurídico - político de Estado.

### **2.2 – Definição.**

Meirelles (2004, p.45) define que Política é a forma de atuação do homem público quando visa a conduzir a Administração a realizar o bem comum, rege-se por princípios éticos comuns e pelas solicitações do bem coletivo, guia-se por motivos de conveniência e oportunidade do interesse público, que há de ser o seu supremo objetivo.

O Poder Político é a expressão do regime político governamental contido na Constituição. Surge com o desejo da sociedade de promover o povo à aquisição do bem comum, sendo capaz, quando necessário, de obrigar as pessoas diante de suas prescrições. No sistema de governo que se caracteriza pela liberdade do ato eleitoral, ele é o desejo da maioria para criar o bem comum. É, portanto, resultado da vontade do povo.

Quando a nossa Constituição Federal diz em seu art. 1º, parágrafo único que “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” fica clara aí a legitimação que esta confere ao Estado no exercício do Poder Político (BRASIL, 2007). Neste exercício, o Estado manifestando sua soberania, subjuga toda a população, através do monopólio que tem do uso da força física, além de se impor a todos os demais poderes Legislativos, Executivos e Judiciários.

Diante do que foi exposto acima o Poder Político é uma ação repressiva, mas fica claro que existem outros procedimentos, para a sua presença sem o traço coativo. O Estado tem força para impor a fazer ou não fazer determinadas ações, tendo como objetivo manter a ordem, assegurar a defesa e promover o bem estar da sociedade realizando assim o bem público sendo exercido somente pelas autoridades.

O Poder Político não é a única forma de poder e de autoridade existente na sociedade. Há autoridades religiosas, familiares, econômicas e outras, mas nenhuma delas preenche os fins do Poder Político, que só a ele pertence e que não se confunde com os objetivos das diversas associações que os homens firmam (OLIVEIRA, 2009a).

### 3 - PODER DE POLÍCIA.

#### 3.1 – Origem.

Antes da instituição do Estado de Direito que teve sua semente plantada com o advento da Revolução Francesa, existia o Estado de Polícia. Esta realidade se caracterizava pela centralização da figura do governante que decidia seguindo o seu ponto de vista os rumos da coletividade (MOTTA, 2007).

De acordo com os ensinamentos do professor Tácito (1997) apud Motta (2007):

Etimologicamente, o vocábulo polícia se confunde com a própria organização da comunidade – do grego *politeia*, por intermédio do latim *politia* – equivale à administração da cidade (*polis*). Historicamente, corresponde à noção de soberania dos príncipes e serve de alicerce ao absolutismo.

Talvez por isso parte da doutrina rechace a expressão “Poder de Polícia” que faria de algum modo alusão a esta época da história da humanidade em que uma única pessoa, através de um poder ilimitado, administrava os desejos, defesas e segurança de toda uma coletividade.

Ao invés, deveria falar-se, segundo alguns autores, em “limitações administrativas” impostas aos administrados. De qualquer forma o uso da expressão Poder de Polícia ainda é amplamente aplicado no ordenamento jurídico e assim será referido no presente trabalho.

Com a criação do Estado de Direito esse poder centralizado do governante se moderniza, passando a possuir limites para não ferir os direitos dos cidadãos garantidos pela Constituição, visando sempre alcançar o bem estar social usando a prevenção e repressão quando necessário de acordo com a lei criada pelos representantes da sociedade que por esta foram eleitos.

Desta forma, enquanto no Estado de Polícia imperava o interesse estatal, tratamento diferenciado entre os membros da sociedade, censura à liberdade de pensamento e garantia engessada da ordem pública; o Estado de Direito ao contrário primava pelo interesse individual da cidadania, respeito às garantias individuais e aos direitos humanos, o princípio da isonomia e liberdade de pensamento.

### 3.2 – Conceito.

Para Meirelles (2004, p.129) o poder de polícia é: “a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais em benefício da coletividade ou do próprio Estado”.

Na concepção de Di Pietro (2003, p.111) o poder de polícia seria a “atividade do Estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público”.

A lei 5.172 de 25 outubro de 1966, que instituiu o Código Tributário Nacional (ANGHER, 2007), traz em seu artigo 78:

Que poder de polícia é a 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 de produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais e coletivos.

Assim sendo o Poder de Polícia pode ser entendido como o poder e o dever que tem o Estado de, por intermédio de seus agentes, manter coercitivamente a ordem interna, social, política, econômica, legal ou sanitária e preservá-la e defendê-la de quaisquer ofensas à sua estabilidade, integridade ou moralidade; de evitar perigos sociais, de reprimir os abusos e todo e qualquer ato capaz de perturbar o sossego público; de restringir direitos e prerrogativas individuais; de não permitir que alguém use do que é seu em prejuízo de terceiro; de zelar pela salubridade pública, proteger ou resguardar a propriedade pública e privada, a liberdade e a segurança do indivíduo e da família, para que haja paz na vida coletiva.

Como o cumprimento das leis dificilmente se confirma espontaneamente na sociedade em que vivemos, que ainda não incluiu majoritariamente valores de convivência social, não sabendo revelar, com objetividade o que é o interesse público, a eficácia das

leis, só será atingida coercitivamente, mediante intensa atividade administrativa fiscalizatória, com o fim de ofertar amparo aos cidadãos e assegurar a ordem.

O Poder de Polícia dedica-se a garantir o bem estar geral, impedindo, através de ordens, proibições e apreensões, o exercício anti-social dos direitos individuais à coletividade. Expressando-se no conjunto de órgão e serviços públicos incumbidos de fiscalizar, controlar e deter as atividades individuais que se revelem contrárias à higiene, à saúde, à moralidade, ao sossego, ao conforto público e até mesmo à ética urbana. Esse poder não teria força, se não fosse coercitivo, e não estivesse aparelhado de sanções, para os casos de desobediência à ordem legal da autoridade competente.

Ante todo o exposto, podemos afirmar, que o fundamento do Poder de Polícia reside na predominância do interesse público sobre o particular. Fundado na autoridade de dominação da Administração sobre os administrados, inerente à essência do Estado, o Poder de Polícia se apresenta como uma necessidade para que o Estado cumpra sua missão de defensor dos interesses coletivos.

O Poder de Polícia pode ser considerado em sentido amplo e restrito. Do ponto de vista amplo acolhe os atos do poder Executivo e Legislativo, quando se faz referências às leis condicionadoras da liberdade e da propriedade e aos Atos Administrativos pelos quais se procede a suas ações. Já no sentido estrito, é quando adquire exclusivamente os comportamentos administrativos, ele acolhe o poder Executivo agindo preventivamente por meios de autorizações, licenças e notificações.

### **3.3 – Poder de Polícia Administrativa.**

Diferentemente do Poder Político, o Poder de Polícia Administrativa, é o que se destaca mais entre os poderes administrativos e está localizado em todas as esferas públicas, Federal, Distrital, e Municipal. Chamamos de Polícia Administrativa, a atividade desempenhada pela Administração Pública, para moldar o comportamento do cidadão as diretrizes contidas na lei (MEIRELLES, 2004c).

Os direitos contidos no ordenamento jurídico devem ser harmonizados, para que, o gozo de um direito por um indivíduo, não venha a interromper o gozo do direito de outros.

E para tornar compatível o exercício dos direitos a Administração Pública exerce um papel de mediador da convivência social.

Segundo Gasparini (2005) “o poder de polícia administrativo é essencialmente preventivo, embora algumas vezes seus agentes ajam repressivamente”. Meirelles (2004, p.129) comenta que “a Polícia Administrativa incide apenas sobre os bens, direitos e atividades do indivíduo”.

É de responsabilidade da Polícia administrativa, o sustento da disciplina, vigilância e resguardo da sociedade, garantindo os direitos individuais e auxiliando a execução dos atos e decisões da justiça.

Desta forma, pode-se definir polícia administrativa, como as ações preventivas para impedir possíveis prejuízos que poderiam ser causados pela teimosia de um procedimento contrário as regras do direito ou moral do indivíduo. Ela busca interromper o desejo egoísta particular que se sobreponha ao interesse público. Este poder atinge bens, direitos e atividades, que se difunde por toda a administração.

Rege-se por normas administrativas, é subordinada a controle do judiciário quanto à (legalidade, legitimidade e a finalidade), está centrado num vínculo geral entre a Administração Pública e os administrados, é de interesse público e social, incide sobre propriedade ou sobre a liberdade, sua ação é preventiva e repressiva, o órgão que conserva esse direito não pode renunciar desse poder que é de natureza irrenunciável.

### **3.4 - Atributos da Polícia Administrativa.**

Para defender os interesses coletivos, se faz necessário, que a Administração Pública disponha de alguns atributos ou prerrogativas, que se fazem necessários para a consecução de seus objetivos. São atributos do poder de polícia a auto-executoriedade, discricionariedade e coercibilidade (MEIRELLES, 2004c).

A **Auto-executoriedade** da polícia administrativa, é a capacidade que tem a Administração de, com os próprios meios, por em execução as suas decisões sem precisar solicitar previamente ao Poder Judiciário. Por exemplo, um agente de trânsito da AMC,

encontra uma obra sendo realizada na via, feita por uma empreiteira contratada pela Prefeitura ou Estado, que esteja em desacordo com o projeto aprovado pelo órgão público competente trazendo risco a população, ela é embargada e notificada (Art. 95 da RESOLUÇÃO Nº 248 DE 27 DE AGOSTO DE 2007 DO CTB), o mesmo ocorre com eventos esportivos, políticos ou religiosos na via que não tenha autorização para bloquear, todos eles são impedidos de serem realizados sem necessidade de ordem judicial (MEIRELLES, 2004c).

A **Discricionariedade** se dá quando a lei deixa certa margem de liberdade para determinadas situações, mesmo porque, ao legislador, não é dado prever todas as hipóteses possíveis. Em vários casos a Administração terá que decidir qual o melhor meio, momento e sanção aplicável para determinada situação. Por exemplo, AMC autoriza a circulação de veículo de carga acima de duas toneladas no centro de Fortaleza no horário que não é permitido ART. 24 XVI DO CTB. Neste caso o poder de polícia é discricionário, pois é a Administração que irá escolher a melhor forma de resolver determinada situação com uma autorização de natureza precária. Desde que cumpra as leis e vise o propósito legal, toda e qualquer opção realizada pelo agente será válida. Assim, se o agente de trânsito presenciar um condutor dirigindo o seu veículo, utilizando o celular ou não usando o cinto de segurança, ele cometeu uma infração na legislação de trânsito, portanto poderá ser notificado sem abordagem porque o ART. 280 VI do CTB, diz assinatura do infrator, sempre que possível (MEIRELLES, 2004c).

Na maior parte das medidas de polícia, a discricionariedade esta presente, mas nem sempre ocorre, pois em alguns casos a lei determina que a Administração deva adotar soluções já estabelecidas, sem qualquer forma de discricionariedade, portanto, neste caso teremos o poder vinculado aos mandamentos da lei escrita. É o que ocorre na licença para dirigir veículos automotores que assume um caráter permanente, sendo proibido sua recusa, se o cidadão reunir todos os requisitos estabelecidos na lei para a retirada da carteira de motorista a Administração não pode negar-se a entrega-la.

Já a **Coercibilidade** do Poder de Policia esta contida nas medidas auto-executórias da Administração, podendo fazer uso da força limitando-se apenas à execução da ação

administrativa, para garantir o cumprimento do que esta na lei se o cidadão negar-se a cumprir com reação agressiva contra o agente público. Por exemplo, um motorista é abordado por um agente de trânsito, por estar dirigindo embriagado, e quer continuar o seu trajeto dirigindo negando-se entregar a chave do veículo, o agente poderá usar da força para tomar a chave visando à segurança dele e principalmente dos cidadãos que estão usando a via. Os comandos dados pela Administração no exercício da polícia administrativa não são facultativos para o particular (MEIRELLES, 2004c).

Ele deve obedecê-los, sob pena de incorrer nos crimes de resistência, desobediência e desacato, como tipificados no Código Penal nos seguintes artigos citados por Angher (2007 p.466):

Art.329 - Opor-se à execução de ato legal, mediante violência ou ameaça a funcionário competente para executá-lo ou quem lhe esteja prestando auxílio:

Pena - detenção, de 2 (dois) meses a 2 (dois) anos.

- 1º - Se o ato, em razão da resistência, não se executa:  
Pena - reclusão, de 1 (um) a 3 (três) anos.
- 2º - As penas deste artigo são aplicáveis sem prejuízo das correspondentes à violência.

Art. 330 - Desobedecer à ordem legal de funcionário público:

Pena - detenção, de 15 (quinze) dias a 6 (seis) meses, e multa.

Art. 331 - Desacatar funcionário público no exercício da função ou em razão dela:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, ou multa.

### 3.5 - Atos Administrativos em Espécie.

Atos administrativos é aplicação da lei ao caso concreto, incluindo medidas repressivas e medidas preventivas ambas com o intuito de coagir o infrator a cumprir a lei. São praticados pelos órgãos executivos, da Administração Direta ou por dirigentes das pessoas da Administração Indireta. Os pressupostos de validade ou requisitos dos atos administrativos são a competência, a finalidade, a forma e o motivo, além é claro do objeto do mesmo ato (MEIRELLES, 2004d).

**Atos Normativos:** são regulamentos que incluem diretrizes para normatizar o uso das leis. Segundo Meireles (2004 p.176):

“São aqueles que contém um comando geral do Executivo visando à correta aplicação da lei. O objetivo de tais atos é deixar clara a norma legal a ser

observada pela Administração Pública e pelos administrados. Esses atos expressam em minúcia o mandamento abstrato da lei, e o fazem com a mesma normatividade da regra legislativa, embora sejam manifestações tipicamente administrativas”.

São leis no sentido material, gerais e abstratos, equiparando-se para fins de controle judicial: Decretos, Regulamentos, Instruções Normativas, Regimentos, Resoluções e Deliberações (MEIRELLES, 2004d).

**Atos Ordinatórios:** são aqueles que tendem disciplinar o exercício da Administração Pública e os procedimentos funcionais de seus servidores. Esses atos têm somente ação interna nos órgão público e só atingem os servidores subordinados a chefia (Instruções, Circulares, Avisos, Portarias, Ordens de Serviços, Provimentos, Ofícios, Despachos) (MEIRELLES, 2004d).

**Atos Negociais:** são aqueles de origem do desejo unilateral da Administração Pública. São eles de interesse tanto do Poder Público quanto do administrado e geram direitos e obrigações para ambos (Licença, Autorização, Permissão, Aprovação, Admissão, Visto, Homologação, Dispensa, Renúncia, Protocolo Administrativo) (MEIRELLES, 2004d).

**Atos Enunciativos:** embora não contenham uma regra de atuação, nem ordenem a atividade administrativa interna, nem estabeleçam uma relação comercial entre o Poder Público e o particular, declaram, porém uma situação existente, sem qualquer manifestação de vontade da Administração Pública (Certidões, Atestados, Pareceres e Apostilas) (MEIRELLES, 2004d).

**Atos Administrativos Punitivos:** são leis que contem penas administrativas contra os administrados e servidores que as transgredirem diante do Poder Público (Multa, Interdição de Atividade, Destruição de Coisas) (MEIRELLES, 2004d).

### 3.6 - Dissolução dos Atos Administrativos.

"*Ex nunc*" - expressão de origem latina que significa "desde agora". Assim, no meio jurídico, quando dizemos que algo tem efeito "*ex nunc*", significa que seus efeitos não retroagem, valendo somente a partir da data da decisão tomada.

A Revogação é um ato da Administração Pública, fundamentado no poder discricionário, que retira definitivamente atos administrativos válidos, a competência para a prática do ato é exclusivamente dela, não compartilhando essa faculdade com o Poder Judiciário, exceto quando este atua, a exemplo do Poder Legislativo, no exercício da função administrativa.

O pretexto da revogação é de interesse público, que decorre do exercício da faculdade de adequar a conduta administrativa a novas situações, levando em conta a conveniência e a oportunidade para a prática do ato sem a necessidade do contraditório. A partir de sua vigência, de modo que os efeitos produzidos pelo ato revogado devem ser inteiramente respeitados, o ato revogador atua para o futuro proativamente.

"*Ex tunc*" - expressão de origem latina que significa "desde então", "desde a época". Assim, no meio jurídico, quando dizemos que algo tem efeito "*ex tunc*", significa que seus efeitos são retroativos à época da origem dos fatos a ele relacionados.

Ao contrário da revogação, anulação é o ato administrativo praticado em desconformidade com o ordenamento jurídico, é um ato ilegal devendo ser extinto. O ato administrativo pode ser invalidado pelo Judiciário ou pela Administração fundamentando-se nas razões da legalidade (Meirelles, 2004d).

Referido ato deve ser desconstituído pela Administração Pública por afrontar o ordenamento, tendo efeitos "*ex tunc*", com a pretensão de retirar os efeitos que foram produzidos pelo ato até o momento da invalidação e impedir que continue produzindo efeitos, sendo que a Administração Pública poderá invalidar via ofício ou pela provocação de qualquer interessado.

### **3.7 - Poder de Polícia: Condicionador Restritivo para Uso e Gozo dos Direitos Individuais.**

A Constituição Federal assegura em seu artigo 5º os direitos individuais à liberdade e ao uso, gozo e disposição da propriedade. O fato de figurarem nesta não significa, porém que o exercício desses direitos possa ser realizado de forma totalmente indiscriminada pelo indivíduo. Isto porque existe um princípio geral na Administração Pública que diz que o interesse coletivo deve se sobrepor ao interesse individual para o alcance do bem comum e da paz social, dando a esta uma posição de supremacia sobre os particulares. Em vista disso é dado ao poder público o direito de invadir, em determinadas ocasiões, a área individual limitando o exercício dos direitos individuais com o objetivo maior de garantir o interesse público.

Como bem ensina Gasparini (2005) “O exercício desses direitos (individuais) não é ilimitado. Não podem constituir obstáculo à realização dos objetivos do Estado ou da Sociedade”.

Os direitos e garantias individuais contidos no art.5º da Carta Magna tiveram seu cerne nos movimentos inspirados nos ideais de Liberdade da Revolução Francesa a partir da Declaração dos Direitos do Homem e das declarações de direitos formuladas pelos Estados Americanos ao firmarem sua independência frente à Inglaterra. Os direitos fundamentais nasceram como comandos que objetivavam restringir a atuação do Estado, exigindo um comportamento omissivo (abstenção) em favor da liberdade do indivíduo, ampliando o domínio da autonomia individual frente às ações do Estado.

“Os primeiros direitos fundamentais têm seu surgimento ligado à necessidade de se impor limites e controles aos atos praticados pelo Estado e por suas autoridades constituídas. Nasceram, pois, como uma proteção à liberdade do indivíduo frente à ingerência abusiva do Estado” (PAULO; ALEXANDRINO, 2007).

Assim pode-se analisar que quando se aplica o Poder de Polícia, de forma bem clara entram em confronto de pronto, dois aspectos que são autoridade versus liberdade. De um lado o cidadão que exerce plenamente seus direitos, e do outro a Administração Pública,

que tem por incumbência condicionar o exercício daqueles direitos ao bem estar coletivo, obedecendo a certos limites impostos pela lei.

É certo que os direitos fundamentais nascem para reduzir a ação do Estado aos limites impostos pela Constituição, mas embora por um lado, protegido por garantias assecuratórias de direitos, a subordinação do indivíduo ao Estado é sempre reconhecida como realidade preponderante e como pré-requisito essencial para o alcance do bem comum.

Segundo ensina Moraes (2005, p. 27):

“Os direitos e garantias individuais e coletivos consagrados no art.5º da Constituição não podem ser utilizados como um verdadeiro escudo protetivo da prática de atividades ilícitas, tampouco como argumento para afastamento ou diminuição da responsabilidade civil ou penal por atos diversos, sob pena de total consagração ao desrespeito a um verdadeiro Estado de Direito”.

A ninguém é dada a possibilidade de eximir-se, de responsabilidade legal constitucional ou negar-se a atender alguma solicitação ou ordem do Estado alegando para isto a garantia à liberdade e à propriedade assegurada pela Constituição Pátria em tópico relativo aos direitos e garantias individuais. Todos somos membros de uma coletividade e o exercício do direito de liberdade de um cidadão possui a exata medida em que for razoavelmente compatível com o direito do outro, sempre tendo como referência o plano comum do exercício de direitos respaldados pelo Estado.

Segundo cita Araújo (2005b, p. 987)...

“É por isso que o Estado, em nome da supremacia do interesse público sobre o particular, é investido no poder de limitar e restringir o exercício desses direitos, circunscrevendo-os, prevenindo as desordens, assegurando a coexistência entre os cidadãos, sem prejuízo, ou se não possível, com um mínimo de prejuízo ou sacrifício para o cidadão nessa mesma coletividade, desenvolvendo ações, tomando providências, restringindo, vedando ou impondo comportamento com esses objetivos”.

Meireles (2004c,) trata brilhantemente do assunto quando diz que o Poder de Polícia traduz-se como:

“Mecanismo de frenagem de que dispõe a Administração Pública para conter abusos do direito individual. Por este mecanismo, que faz parte de toda a

Administração, o Estado detém a atividade dos particulares que se revelar contrária, nociva ou inconveniente ao bem-estar social, ao desenvolvimento da segurança nacional”.

Para que cada cidadão goze ininterruptamente de seu próprio direito, deve submeter-se à autoridade do Estado, que busca através de seu Poder de Polícia o interesse público.

É ainda Meireles (2004c) que esclarece que para cada restrição a direito individual expresso ou implícito em norma legal, tais como às liberdades pessoais, ao direito de propriedade, ao exercício das profissões, ao direito de reunião, aos direitos políticos, corresponde equivalente poder de polícia à Administração Pública para torná-la efetiva e fazê-la obedecida.

“As liberdades admitem limitações e os direitos pedem condicionantes ao bem-estar social. Estas restrições ficam a cargo da polícia administrativa. Mas sob a invocação do poder de polícia não pode a autoridade anular as liberdades públicas ou aniquilar os direitos fundamentais do indivíduo, assegurados na Constituição”.(MEIRELES, 2004c).

Com o exposto acima, chega-se fácil à conclusão de que para a segurança jurídica do Estado e para a obtenção satisfatória do objetivo último deste ente que é a satisfação do interesse público o indivíduo precisa abster-se em certa medida do gozo pleno de seu direito individual, sob pena de sanção estatal, para que toda a coletividade sobreviva de forma ordenada e sadia.

## 4 - O PODER DE POLÍCIA EXERCIDO PELA AMC NO MUNICÍPIO DE FORTALEZA.

### 4.1 - A Municipalização do Trânsito.

Faz doze anos que o trânsito foi municipalizado através das determinações do Código de Trânsito Brasileiro (CTB), estabelecido pela Lei Federal 9503, de 23 de setembro de 1997. A partir desta data o Município ficou com a responsabilidade de gerir o trânsito que antes era da competência do Estado que não tinha em termos gerais o conhecimento e a total capacidade de resolver os problemas de mobilidade do trânsito principalmente do urbano de todos os seus Municípios (BRASIL, 2005).

Como os Municípios são os maiores interessados em resolver este grande problema que cresce a cada dia, por estarem bem mais próximo do que o Estado dos seus cidadãos, e por terem a capacidade de responder mais rápido os seus desejos, quis o legislador que os Municípios passassem a ter uma atribuição importante no que se relaciona ao trânsito, papel este que a antiga legislação não lhes consagravam em todo o seu contexto. Os Municípios que se habilitaram a compor o Sistema Nacional de Trânsito, integrando-se ao mesmo sistema, passaram, de direito e de fato, a gerir seus problemas.

Os Municípios, em particular, receberam uma nova competência bastante complexa e muito conflitante que é de dar segurança e fluidez ao uso das vias pelos seus munícipes. Por isso, o órgão executivo municipal de trânsito tem a **faculdade** de desempenhar vinte e uma atribuições (Art. 24 CTB), desde que tenha cumprido plenamente todas as exigências legais, para integração do município ao Sistema Nacional de Trânsito. Ele possui a responsabilidade pelo planejamento, projeto, operação e fiscalização, não apenas no perímetro urbano, mas também nas estradas municipais. A Prefeitura passa a desempenhar tarefas de sinalização, fiscalização, aplicação de penalidades e educação de trânsito.

Vale lembrar que a Lei 9.503/97 não impõe penalidade alguma aos Municípios que não se integrarem ao Sistema Nacional de Trânsito (SNT), mas sim os faculta tal integração. Hoje, boa parte dos municípios brasileiros ainda não se integrou ao SNT, porque não tem estrutura para cumprir com os requisitos exigidos, não se interessaram ou

ainda não se mostraram preparados para gerir o trânsito em suas jurisdições. Enquanto essas questões não forem resolvidas as competências ficarão mantidas com o Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN) (BRASIL, 2005).

#### **4.2 - Exigências para Integração do Município ao Sistema Nacional de Trânsito.**

Para exercerem inteiramente as suas competências, os Municípios necessitam, fundar um órgão municipal executivo de trânsito, previsto no art. 8º do CTB e Resolução nº 106/99-CONTRAN. Deverão, portanto, dispor de estrutura adequada para desenvolver atividades de engenharia, fiscalização e educação de trânsito, bem como controle e análises estatísticas. Conforme a capacidade do Município poderá ser reestruturada uma secretaria já existente, criando uma divisão ou coordenação de trânsito, um departamento, uma autarquia, de acordo com as necessidades e interesse do Prefeito (BRASIL, 2005).

O art. 16, do Código de Trânsito Brasileiro, prevê ainda que, junto a cada órgão de trânsito, deve funcionar a Junta Administrativa de Recursos de Infrações (JARI), órgão colegiado responsável pelo julgamento dos recursos interpostos contra penalidades impostas pelo órgão executivo de trânsito (BRASIL, 2005).

Para efetivar a integração do município ao Sistema Nacional de Trânsito, deverá ser encaminhado ao Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN) e respectivo Conselho Estadual de Trânsito (CETTRAN), para efeito de cadastro, os seguintes dados:

- Denominação do órgão ou entidade executivo de trânsito, sua legislação de criação;
- Cópia da legislação de constituição da JARI, seu regimento e sua composição;
- Identificação e qualificação da Autoridade de Trânsito no Município;
- Endereço, telefone, e-mail, fax do órgão ou entidade executivo de trânsito;

Qualquer alteração ocorrida nos dados cadastrais deverá ser comunicada no prazo de 30 (trinta) dias, contados a partir da respectiva modificação. O Município que delegar o

exercício das atividades previstas no Código de Trânsito Brasileiro deverá comunicar essa decisão ao DENATRAN, no prazo de 60 (sessenta) dias, e apresentar cópia do documento pertinente, que indique o órgão ou entidade incumbido de exercer tais atribuições (BRASIL, 2005).

#### 4.3 - Competências Municipais do Órgão Executivo de Trânsito no CTB.

Art. 24. Compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição (BRASIL, 2005):

I - cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito de suas atribuições;

II - planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais, e promover o desenvolvimento da circulação e da segurança de ciclistas;

III - implantar, manter e operar o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário;

IV - coletar dados estatísticos e elaborar estudos sobre os acidentes de trânsito e suas causas;

V - estabelecer, em conjunto com os órgãos de polícia ostensiva de trânsito, as diretrizes para o policiamento ostensivo de trânsito;

VI - executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as medidas administrativas cabíveis, por infrações de circulação, estacionamento e parada prevista neste Código, no exercício regular do **Poder de Polícia de Trânsito**;

VII - aplicar as penalidades de advertência por escrito e multa, por infrações de circulação, estacionamento e parada prevista neste Código, notificando os infratores e arrecadando as multas que aplicar;

VIII - fiscalizar, autuar e aplicar as penalidades e medidas administrativas cabíveis relativas a infrações por excesso de peso, dimensões e lotação dos veículos, bem como notificar e arrecadar as multas que aplicar;

IX - fiscalizar o cumprimento da norma contida no art. 95, aplicando as penalidades e arrecadando as multas nele previstas;

X - implantar, manter e operar sistema de estacionamento rotativo pago nas vias;

XI - arrecadar valores provenientes de estada e remoção de veículos e objetos, e escolta de veículos de cargas superdimensionadas ou perigosas;

XII - credenciar os serviços de escolta, fiscalizar e adotar medidas de segurança relativas aos serviços de remoção de veículos escolta e transporte de carga indivisível;

XIII - integrar-se a outros órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito para fins de arrecadação e compensação de multas impostas na área de sua competência, com vistas à unificação do licenciamento, à simplificação e à celeridade das transferências de veículos e de prontuários dos condutores de uma para outra unidade da Federação;

XIV - implantar as medidas da Política Nacional de Trânsito e do Programa Nacional de Trânsito;

XV - promover e participar de projetos e programas de educação e segurança de trânsito de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN);

XVI - planejar e implantar medidas para redução da circulação de veículos e reorientação do tráfego, com o objetivo de diminuir a emissão global de poluentes;

XVII - registrar e licenciar, na forma da legislação, ciclomotores, veículos de tração e propulsão humana e de tração animal, fiscalizando, autuando, aplicando penalidades e arrecadando multas decorrentes de infrações;

XVIII - conceder autorização para conduzir veículos de propulsão humana e de tração animal;

XIX - articular-se com os demais órgãos do Sistema Nacional de Trânsito no Estado, sob coordenação do respectivo CETRAN;

XX - fiscalizar o nível de emissão de poluentes e ruído produzido pelos veículos automotores ou pela sua carga, de acordo com o estabelecido no art. 66, além de dar apoio às ações específicas de órgão ambiental local, quando solicitado;

XXI - vistoriar veículos que necessitem de autorização especial para transitar e estabelecer os requisitos técnicos a serem observados para a circulação desses veículos.

#### **4.4 - Criação da AMC.**

O gerenciamento do trânsito em Fortaleza foi municipalizado em 1998, um ano após a criação do Código de Trânsito Brasileiro (CTB) LEI Nº 9503, de 23 de Setembro de 1997. Antes, essa era uma atribuição do Governo do Estado, por meio do Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/CE), que, após a criação do CTB, passou para a Empresa Técnica de Transporte Urbano S/A (ETTUSA), primeiro órgão executivo municipal de trânsito de Fortaleza.

Pouco tempo depois, devido a questões de ordem jurídica, a ETTUSA foi impedida de continuar a fazer o gerenciamento do trânsito na Capital cearense, o motivo alegado na época foi o fato desta ser constituída como uma empresa de Economia Mista de Sociedade Anônima, que tem como uma das características principais visar lucros, estes distribuídos entre os acionistas de acordo com a participação de cada um no capital social da empresa e também por estar exercendo uma atividade exclusiva do Estado, que não pode ser delegado a particulares. O ato de poder de polícia de trânsito previsto no CTB poderá ser delegado somente para órgãos ou agentes públicos, servidor civil celetista ou estatutário, policial militar, conferindo a estes a possibilidade de, em ocorrendo infração prevista na legislação de trânsito, lavrar auto de infração.

Foi então que a Lei Municipal nº 8.419, de 31 de março de 2000, criou a Autarquia Municipal de Trânsito, Serviços Públicos e Cidadania de Fortaleza (AMC), dotada de personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e financeira, regida por normas de Direito Público Administrativo e vinculada à Secretaria Municipal de Ação

Governamental. Além do trânsito, a AMC, de acordo com a Lei, era responsável pelo gerenciamento do SOS Fortaleza, do Núcleo de Cidadania de Fortaleza, da Defesa Civil e da Iluminação Pública. Em 2000, foi realizado o primeiro concurso para a contratação de agentes de trânsito, engenheiros, estatísticos, médicos, socorristas e motoristas-socorristas. Duas mil pessoas foram aprovadas (FORTALEZA, 2000).

Em agosto de 2000, foram convocados os 100 primeiros agentes de trânsito concursados. Em fevereiro de 2001, foram convocados mais 158 aprovados em 2000. Finalmente, em julho de 2001, a AMC foi incluída ao Sistema Nacional de Trânsito. Em julho de 2002, a Autarquia convocou os últimos 132 agentes de trânsito aprovados também no concurso de 2000.

No dia 31 de dezembro de 2002, a Lei Municipal nº 8.692 alterou a estrutura da AMC, retirando de sua competência o Núcleo de Cidadania, Defesa Civil e SOS Fortaleza. Essa mesma lei criou o Núcleo de Gestão Energética (NUGEN), para promover a gestão energética integral da Capital, iluminando praças, campos, quadras e avenidas. Desta forma, a AMC encontra-se atualmente dividida em dois núcleos: o (NUGEN) e o Núcleo de Trânsito (NUTRAN).

Por meio do NUTRAN, a AMC cumpre todas as atribuições previstas no artigo 24 do Código de Trânsito Brasileiro. O NUTRAN possui quatro subdivisões:

**I – Divisão de Operação e Fiscalização de Trânsito (DIOFI)** com 270 agentes de trânsito, sendo 205 atuando nas ruas;

**II – Divisão de Engenharia de Trânsito (DIENG)**, é composta por técnicos especializados, entre engenheiros, arquitetos, estatísticos e desenhistas, além de empresas contratadas. Esta divisão desempenha o papel de planejar o tráfego da cidade, avaliar a necessidade e implantar a sinalização de trânsito, bem como sua manutenção. Também é responsável pelo estudo e implantação das vagas do Sistema de Estacionamento Rotativo Zona Azul em Fortaleza e pela instalação dos equipamentos de fiscalização eletrônica;

**III – Divisão de Educação para a Cidadania no Trânsito (DECT)** trabalha com a elaboração e desenvolvimento de programas e campanhas educativas de trânsito, em articulação com as demais divisões da AMC e conforme as diretrizes dos Conselhos de Trânsito, tanto nacional (CONTRAN) quanto estadual (CETTRAN), e também do Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN). É composta também por duas Escolas Municipais de Trânsito;

**IV – Controle de Tráfego em área de Fortaleza (CTAFOR)** que assumiu a implantação e manutenção dos semáforos de Fortaleza; também responsável pelo controle eletrônico dos semáforos em tempo real, pelos Painéis de Mensagens Variáveis (PMV), que alertam aos motoristas sobre ocorrências nas vias e veiculam mensagens educativas. O CTAFOR possui ainda o Circuito Fechado de Televisão (CFTV), com 35 câmeras que monitoram o tráfego nos principais cruzamentos da cidade.

#### **4.5 - Competências da AMC.**

De acordo como a lei 8419/2000, da criação da AMC, em seu art. 2º, está entre as principais finalidades e competências (FORTALEZA, 2000):

- Promover a preservação dos bens, serviços, instalações e equipamentos que integram o patrimônio público municipal;
- Auxiliar a Defesa Civil do Município quando da ocorrência de calamidade Pública ou situações de emergência, prestando socorro as vítimas;
- Exercer, em conjunto com os demais órgãos da administração municipal, o controle e a fiscalização das normas urbanísticas, de paisagismo, limpeza urbana e iluminação pública;
- Fiscalizar a aplicação dos recursos da Taxa de Iluminação Pública;
- Prestar informações e orientação à população e aos turistas;
- Executar serviço de apoio e fiscalização aos eventos promovidos pelo Município de Fortaleza;
- Zelar pela segurança do Prefeito e Vice-Prefeito;

- Firmar Convênios com órgãos e entidades públicas ou privadas, na esfera Municipal, Estadual e Federal visando a prestação de seus serviços, mediante autorização do chefe do Poder Executivo.

#### 4.6 - Poder de Polícia do Órgão Executivo de Trânsito Municipal no Código de Trânsito Brasileiro.

No CTB são vários os dispositivos que tratam do exercício do Poder de Polícia pelo órgão executivo de trânsito municipal.

O poder de polícia da AMC é manifestado de forma bem clara no art.24 do CTB principalmente no inciso VI (executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as medidas administrativas cabíveis, por infrações de circulação, estacionamento e parada prevista neste Código, no exercício regular do **Poder de Polícia de Trânsito**), que são as competências da AMC (BRASIL, 2005).

Art. 67º. As provas ou competições desportivas, inclusive seus ensaios, em via aberta à circulação, só poderão ser realizadas mediante previa **Permissão** da autoridade de trânsito com circunscrição sobre a via e dependerão de (BRASIL, 2005):

- I – autorização expressa da respectiva confederação desportiva ou de entidades estaduais a ela filiadas;
- II – caução ou fiança para cobrir possíveis danos materiais à via;
- III – contrato de seguro contra riscos e acidentes em favor de terceiros;
- IV – prévio recolhimento do valor correspondente aos custos operacionais em que o órgão ou entidade permissionária incorrerá.

Parágrafo único. A autoridade com circunscrição sobre a via arbitrará os valores mínimos da caução ou fiança e do contrato de seguro (BRASIL, 2005).

Art. 83. A afixação de publicidade ou de quaisquer legendas ou símbolos ao longo das vias condiciona-se à prévia aprovação do órgão ou entidade com circunscrição sobre a via (BRASIL, 2005).

Art. 84.O órgão ou entidade de trânsito com circunscrição sobre a via poderá retirar ou determinar a imediata retirada de qualquer elemento que prejudique a visibilidade da sinalização viária e a segurança do trânsito, com ônus para quem o tenha colocado (BRASIL, 2005).

O art. 93 se refere a edificações que se tornem pólo atrativo de trânsito, as quais só deverão ser construídas com **Autorização** do órgão competente da via, sendo esta um dos tipos de **Atos Negociais** de origem do desejo unilateral da Administração Pública. Por exemplo, o projeto de construção de uma faculdade, deverá obrigatoriamente prever área de estacionamento suficiente para alunos e funcionários, de acordo com o seu tamanho e indicando as vias de acesso adequadas para o estacionamento (BRASIL, 2005).

O art. 95 do CTB versa que nenhuma obra ou evento que possa perturbar ou interromper a livre circulação de veículos e pedestres, ou colocar em risco sua segurança, será iniciada sem **Autorização (Ato Negocial)** prévia do órgão ou entidade de trânsito com circunscrição sobre a via (BRASIL, 2005).

Dentre as exigências da AMC para execução de obras na via estão:

- sinalizar rigorosamente de acordo com o projeto aprovado pela AMC,
- confeccionar a sinalização da obra, que somente poderá ser iniciada quando a mesma estiver implantada permanecendo no local enquanto a obra durar e retirá-la quando o trecho for liberado,
- repor a sinalização horizontal e vertical existente antes da obra ser realizada,
- avisar a comunidade por intermédio dos meios de comunicação de Fortaleza com 48 horas de antecedência, a interdição da via, indicando os itinerários alternativos a serem utilizados,
- garantir o acesso aos moradores do trecho interditado, providenciar iluminação noturna adequada,
- informar a AMC com antecedência sobre uma possível prorrogação da obra, para que se possa renovar a **Autorização**,
- qualquer material de sinalização existente no local, que deva ser removido, deverá ser manuseado com cuidado e entregue à AMC,
- as travessias de pedestres existentes nas vias que serão interditadas deverão ser preservadas,
- os tapumes deverão ser fixados com espaçamentos máximo de 1m,
- a sinalização regulamentar necessária à realização da obra deverá ser implantada com dois dias de antecedência, devendo ser solicitada à AMC vistoria para averiguação desta devendo ser removida imediatamente após o término da obra,
- liberar vias para tráfego somente após recapeamento asfáltico.

Art.195. “Desobedecer às ordens emanadas da autoridade competente de trânsito ou de seus agentes: Infração-grave; Penalidade-multa”. Exemplo se um veículo foi notificado por estar estacionado em local proibido, e o condutor chega a tempo de ver e de falar com o

agente de trânsito, que lhe pede para retirar o veículo, e responde dizendo que não vai retirar o carro, porque já foi notificado, ele será enquadrado de novo por desobedecer à ordem de retirada do veículo, sendo penalizado duas vezes porque o Art.266 do CTB diz quando o infrator cometer, simultaneamente, duas ou mais infrações, ser-lhe-ão aplicadas, cumulativamente, as respectivas penalidades (BRASIL, 2005).

Art.238. Recusar-se a entregar à autoridade de trânsito ou de seus agentes, mediante recibo, os documentos de habilitação, de registro, de licenciamento de veículo e outros exigidos por lei para **averiguação** de sua autenticidade: Infração-gravíssima; Penalidade-multa e apreensão do veículo; Medida Administrativa-remoção do veículo (BRASIL, 2005).

Art. 245. Utilizar a via para depósito de mercadorias, materiais ou equipamentos, sem autorização do órgão ou entidade de trânsito com circunscrição sobre a via. Infração-grave, penalidade-multa e medida administrativa remoção do material. Este artigo relaciona-se a equipamentos ou objetos relacionados à finalidade do estabelecimento, como, por exemplo, caixas de som, placas de divulgação, mesas e cadeiras para bares e restaurantes (BRASIL, 2005).

Devido o grande problema de identificar o infrator pela primeira vez, no Art. 245, foi criado o Auto de Constatação, como forma de criar um banco de dados, confiável para identificar se é pessoa jurídica ou física, e também para alertar sobre as irregularidades, suas penalidades e medidas administrativas cabíveis e é dado um prazo para o infrator retirar o seu material, caso seja reincidente, será lavrado o auto de infração sem a utilização de veículos (SUV), e logo após será recolhido o material mediante recibo dado pelo agente de trânsito.

O art. 256 relaciona as **sanções de polícia**, que no CTB são penalidades como elementos de coação e intimidação, que se originam através de notificações realizadas pela autoridade de trânsito ou do seu agente, que posteriormente vão se transformar em **multas (Ato Administrativo Punitivo** para os infratores que transgredirem as leis de trânsito) ou **advertências por escrito** que “são aplicadas apenas pela autoridade de trânsito” segundo a **Discricionariedade** (BRASIL, 2005).

O artigo 267, do CTB permite serem feitas nas infrações de natureza leve ou média se o infrator não for reincidente nos últimos doze meses. Estas penalidades, por interferirem na órbita de direito do administrado, em regra, somente serão impostas após o devido

processo legal, sendo-lhe assegurada ampla defesa dentro de um prazo estabelecido pelo CTB (BRASIL, 2005).

Já o art. 269 relaciona as **Medidas Administrativas**, que são formas de atuação do poder de polícia, que a AMC deve tomar através da **Auto-Executoriedade**, e estão na esfera de atribuição da autoridade de trânsito e dos seus agentes, quando elas estão contidas na infração cometida pelo infrator (BRASIL, 2005).

As **Medidas Administrativas** são manifestações da atuação do **Poder de Polícia de Trânsito**, que se confunde com a sanção, mas na verdade é um tipo de constrangimento causado aos condutores de veículos. Um exemplo simples é daquele condutor, que é flagrado por não usar o cinto de segurança e é abordado pelo o agente de trânsito. Ele é notificado e seu veículo fica retido enquanto este não colocar o cinto. Observe, que quando a irregularidade é resolvida a medida administrativa é desfeita imediatamente, porque ela é de caráter emergencial.

Tipos de **Medidas Administrativas**: retenção do veículo, remoção do veículo, recolhimento da Carteira Nacional de Habilitação, recolhimento da Permissão para Dirigir, recolhimento do Certificado de Registro, recolhimento do Certificado de Licenciamento Anual, transbordo do excesso de carga, realização de teste de dosagem de alcoolemia, recolhimento de animais que se encontrem solto nas vias (BRASIL, 2005).

O Art. 269 ainda é reforçado com § 1º: “A ordem, o consentimento, a fiscalização, as medidas administrativas e coercitivas adotadas pelas autoridades de trânsito e seus agentes terão por objetivo prioritário a proteção à vida e à incolumidade física da pessoa” (BRASIL, 2005).

**Ordem**: o poder de polícia de trânsito se manifesta através de lei, e atos normativos que causam limitações ao desempenho das liberdades dos condutores e pedestres para proteger o bem comum da coletividade.

**Consentimento:** o órgão responsável pela via antes de permitir qualquer atividade do particular deve antes observar os detalhes do evento e o solicitante deve cumprir as regras do Órgão Público para conseguir a autorização.

**Fiscalização:** “ato de controlar o cumprimento das normas estabelecidas na legislação de trânsito, por meio do poder de polícia administrativa de trânsito, no âmbito de circunscrição dos órgãos e entidades executivos de trânsito e de acordo com as competências definidas neste Código” (BRASIL, 2005, p.84).

Conforme foi escrito o parágrafo 1º do Art.269 pelo legislador temos o fim Público que é a segurança da vida como prioridade e as forma de atuação do **Poder de Polícia**.

O pleno exercício do **Poder de Polícia de Trânsito** pressupõe, inicialmente, uma autorização legal explícita atribuindo a um determinado órgão ou entidade pública a faculdade de agir. A competência é sempre condição vinculada dos **Atos Administrativos**, decorrentes necessariamente de prévia enunciação legal. A sua existência constitui limite à sua atuação, que somente poderá emanar de autoridade legalmente habilitada.

Os órgãos e entidades componentes do SNT, por meio da autoridade de trânsito competente, para a efetiva implementação das atividades previstas no CTB, delegam uma parcela do exercício do Poder de Polícia de Trânsito aos agentes públicos integrantes de seus quadros, ou ainda, mediante convênio com outros órgãos, para exercerem a fiscalização sobre os usuários das vias (BRASIL, 2005).

## 5 – CONCLUSÃO

Este trabalho buscou mostrar o poder de controle da Administração Pública através do Poder Policia conceituando-o, e demonstrando sua aplicação, bem como todos os seus aspectos relativos aos Atos Administrativos. De forma mais específica foi mostrado o Poder de Policia Administrava em seu modo de agir preventiva ou repressivamente, impedindo a violação das leis e assegurando a ordem pública.

Conforme disposto ao longo do trabalho, só a Administração Pública tem competência para policiar através do órgão competente que dispõe do poder de regular a matéria. Ou seja, a partir da municipalização do trânsito pela Lei Federal Nº 9503, de 23 de Setembro de 1997 que criou Código de Trânsito Brasileiro (CTB), Fortaleza assumiu um ano depois o gerenciamento do trânsito do Município de forma irregular através da ETTUSA que foi impedida de exercer por não ser um Órgão Público.

Como o Ato de Poder de Policia, só pode ser exercido por órgão ou agente público, foi criada a Autarquia Municipal de Trânsito, Serviços Públicos e Cidadania de Fortaleza (AMC) dotada de personalidade jurídica de direito público, cumprindo plenamente todas as exigências legais, para integração do município ao Sistema Nacional de Trânsito e desempenhando todas as atribuições do (Art. 24 CTB). Desta forma obteve os atributos de Policia Administrativa que são auto-executoriedade, discricionariedade e coercibilidade.

Através de seus Atos Administrativos aplica a lei de acordo com o CTB, criando regulamentos para o uso de estacionamento rotativo pago nas vias, concedendo autorização para bloqueio da via para eventos de acordo com as regras estabelecias, interditando obras irregulares nas vias, aplicando penalidades como multa e apreensão de veículos dos condutores de veículos que cometeram alguma infração.

Nesta análise, pode-se deduzir que o Poder de Policia da AMC, nada mais é do que limitações administrativas à liberdade, quando ela impede que um condutor conduza o seu veiculo sem estar com a habilitação em mãos, e à propriedade quando apreende um veículo, porque não está devidamente licenciado ou remove para o pátio quando está estacionado irregularmente na via. Tudo isso é realizado através de uma ação fiscalizadora repressiva ou

preventiva, exercida sobre todas as atividades que afetam ou possam vir a afetar a fluidez e a segurança do trânsito das vias de Fortaleza.

Como a AMC tem a capacidade da auto-executoriedade, como um dos atributos do Poder de Polícia, que é a capacidade de executar diretamente sua decisão por seus próprios meios, sem intervenção do Judiciário, vale lembrar que, ela só pode aplicar sanção sumariamente e sem defesa nos casos urgentes onde houver autorização legal e que ponham em risco a segurança da via.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANGHER, J. A. **Vade Mecum Acadêmico de Direito** – Código Tributário Nacional. 5ª Ed. São Paulo, Editora Rideel, 2007.
- ARAÚJO, E. N.de. **Curso de Direito Administrativo**. 2ª Ed. Editora Saraiva, 2005.
- BRASIL, Senado Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 2007.
- BRASIL, Ministério das Cidades. **Código de Trânsito Brasileiro e Legislação Complementar**. Brasília, 2005.
- BRUNO, R. M. **Direito Administrativo**. 1ª Ed. Editora Del Rey, 2005.
- CHAUÍ, M. **Convite à Filosofia** – São Paulo: Editora Ática, 1994.
- DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 16ª Ed. São Paulo: Editora Atlas, 2003.
- FORTALEZA, Secretaria de Administração – **Diário Oficial do Município de Fortaleza – Lei 8419 de 31 de Março de 2000. Ano XLVII**, Fortaleza, Imprensa Oficial do Município, 2000.
- GASPARINI, D. **Direito Administrativo**. 10ª Ed. Editora Saraiva, 2005.
- MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29ª Ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2004.
- MORAIS, A. de. **Direito Constitucional**. 18ª Ed. São Paulo: Editora Atlas, 2005.
- MOTTA, C. P. C. **Curso Prático de Direito Administrativo**. 2ª Ed. - Editora Del Rey, 2007.
- NETO, CESAR. R. S. **Filosofia da Ação Governamental**. Brasília, 1984.
- OLIVEIRA, L. A. **O poder político**. Disponível em <<http://www.loveira.adv.br/trabalhos/poder.htm>> Acessado em: 15 de set 2009a.
- OLIVERIA, L. **Evolução da Administração Pública no Brasil**, Disponível em: [http://www.editoraferreira.com.br/publique/media/luciano\\_toq27.pdf](http://www.editoraferreira.com.br/publique/media/luciano_toq27.pdf). Acessado em: 15 de out. 2009b.
- PAULO, V.; ALEXANDRINO, M. **Direito Constitucional Descomplicado** - Rio de Janeiro: Editora Impetus, 2007.
- PEREIRA, L. C. B. **Da Administração Pública Burocrática a Gerencial**. Revista de Serviço Público 47(1), Brasília, 1996.

PORTAL, Suapesquisa.com. **Capitanias Hereditárias**. Disponível em: <http://www.suapesquisa.com/historiadobrasil/capitanias-hereditarias.htm> Acessado em: 20 de out. 2009a.

PORTAL, Suapesquisa.com. **Brasil Império - Cronologia**. Disponível em: [http://www.suapesquisa.com/historiadobrasil/brasil\\_imperio.htm](http://www.suapesquisa.com/historiadobrasil/brasil_imperio.htm) Acessado em: 20 de out. 2009b.

RABELLO, W. **Estruturação da Máquina Administrativa No Brasil Desde 1930: Dimensões Estruturais e Culturais**. Disponível em [http://www.editoraferreira.com.br/publico/media/toq6\\_wagner.pdf](http://www.editoraferreira.com.br/publico/media/toq6_wagner.pdf) Acessado em 20 de out. 2009.

TACÍTO C. **Temas de Direito Público – Estudos e Pareceres**. 3vol. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 1997 apud MOTTA, C. P. C. (Coord.) **Curso Prático de Direito Administrativo – Editora Del Rey**, 2007.