

## Segurança e transparência na Junta Administrativa de Recursos de Infrações - JARI pela distribuição eletrônica de processos com sorteio da pauta.

*Jaques Mendel Rechter*

---

### Resumo

A estruturação e sistemáticas da JARI da cidade de São Paulo tem garantido alto grau de segurança contra investidas de interesses ilícitos que buscam o cancelamento indevido de multas de trânsito. A aplicação prática dos Princípios Constitucionais da **legalidade, publicidade e impessoalidade** embasam o sucesso das ações adotadas até o presente.

### Apresentação

O estabelecimento de mecanismos que previnam irregularidades nos órgãos e entidades de trânsito é uma das responsabilidades fundamentais dos seus gestores.

A Junta Administrativa de Recursos de Infrações JARI, prevista na legislação de trânsito e que deve funcionar junto a cada órgão que aplica penalidades à infrações de trânsito em todo o país é dotada do poder de manutenção ou cancelamento de uma penalidade aplicada por infração de trânsito, ou seja, pode cancelar administrativamente multas de trânsito.

Tal poder e o alto grau de autonomia das JARIs as tornam alvo de interesses escusos ou antiéticos que buscam a impunidade e a traficância de influência para obtenção de vantagens políticas ou financeiras ilícitas pelo cancelamento de penalidades, especialmente as multas de trânsito.

Antecipando-se a tais investidas na sua JARI, a municipalidade de São Paulo adotou mecanismos de prevenção de fragilidades, mecanismos que envolvem TODA a concepção de JARI, desde a sua estruturação, Regimento Interno, seleção e indicação de membros e especialmente sua rotina de funcionamento.

O desafio de revestir os órgãos públicos, especialmente as JARIs, com dispositivos estruturantes e operacionais de proteção contra os interesses escusos que buscam vantagens ilícitas e antiéticas, deve ser objeto de preocupação constante dos gestores e dirigentes de órgãos e entidades executivos do Sistema Nacional de Trânsito e dos escalões superiores do Poder Executivo.

A municipalidade de São Paulo adotou mecanismos de prevenção de fragilidades que envolvem TODA a concepção da sua JARI, desde a sua estruturação, Regimento Interno, seleção e indicação de membros e especialmente sua rotina de funcionamento.

E tal projeto nacionalmente inovador não se baseou em qualquer outro fundamento que não três dos Princípios Constitucionais da Administração Pública, a LEGALIDADE, PUBLICIDADE e a IMPESSOALIDADE que aplicados na prática levam a outros dois princípios igualmente caros à administração: MORALIDADE E EFICIÊNCIA.

Para que se entenda a “pedra chave” que conclui o projeto de segurança da JARI de São Paulo, a distribuição eletrônica de processos com sorteio da pauta, é preciso conhecer o seu histórico e estruturação, a seguir apresentados.

### **Histórico**

A JARI da Cidade de São Paulo foi criada em 1973 e desde então vem se aprimorando e se ajustando às novas exigências da sociedade e do desenvolvimento tecnológico, mantendo o foco no interesse público que tem o direito a um trânsito seguro. Ela é fruto do trabalho e experiência de gerações de pessoas que nela atuaram e atuam, consolidando a municipalização do trânsito estabelecida pelo Código de Trânsito Brasileiro –CTB em 1997, para que se possa aprimorar o trânsito e onde a cidadania prevaleça, tanto no zelo do uso adequado do maior espaço público que existe, que é o conjunto das vias públicas de uma cidade, como na garantia do exercício do direito constitucional de ampla defesa dos apenados por infrações de trânsito.

### **Estruturação em juntas, turmas e a forma de decisão dos recursos**

A JARI da Cidade de São Paulo pode ter até 30 juntas que se reúnem semanalmente, cada junta é composta por seis membros que se organizam numa escala em duas turmas de três membros, sendo que cada turma é composta por um membro de cada uma das três representações que indicam membros (comunidade paulistana, sociedade civil organizada e executivo municipal).

Cada recurso é apreciado e decidido por uma turma, com três votos. Um voto do membro relator, um voto do membro revisor e um voto do 3º membro, assim, cada processo é decidido por 3 votos a 0 ou por 2 a 1. Todos os processos são relatados após sua leitura pelo membro ao qual foram distribuídos (relator), que deve MOTIVAR a decisão proposta, decisão que será ou não acompanhada pelos dois outros membros de sua turma.

Assim, cada decisão tem que ser explicada e estar de acordo com a convicção de pelo menos dois membros da turma da junta.

Todos os atos de distribuição e decisão são registrados por escrito nos autos do processo, assim como são assinados os relatórios e votos.

Estruturação da forma de indicação dos membros:

Na JARI as três representações que indicam membros que compõem as duas turmas formadas em cada reunião são: a comunidade, a sociedade organizada e o executivo municipal.

A indicação de membros da sociedade civil organizada é feita por entidades, ONGs e Sindicatos vinculados à área de trânsito que participaram de um procedimento bienal de cadastramento e homologação, seguido de sorteio da ordem de indicação de membros, que são chamados à medida que vão surgindo vagas nas juntas.

O procedimento das entidades é devidamente formalizado em editais, conforme previsão regimental, tudo publicado e divulgado pela mídia. O procedimento já foi realizado várias vezes e as mais diversas entidades foram homologadas e indicando membros, garantindo a efetiva participação da sociedade civil organizada na JARI da cidade de São Paulo.

A participação da comunidade paulistana se dá por procedimento bienal onde as pessoas interessadas são sorteadas e passam por testes classificatórios de conhecimentos específicos. O procedimento bienal foi feito diversas vezes: a primeira em parceria com três universidades, a segunda e as demais somente pela municipalidade, tudo mediante edital conforme previsão regimental, com ampla divulgação na mídia.

O executivo municipal indica os membros de sua representação, que só tomam posse após a aprovação em uma prova de conhecimentos específicos, da mesma forma que os indicados pelas entidades.

Todos os atos de nomeação e designação são publicados no Diário Oficial.

#### **Estruturação com garantia da autonomia da JARI:**

Os seis membros de cada uma das 27 juntas foram e são selecionados ou indicados de forma transparente e pública, dois de cada representação, sendo que o Presidente e o Vice-Presidente de cada junta eram respectivamente o 1º e o 2º membros da comunidade, atualmente podem ser quaisquer dos membros.

Desta forma a sociedade tem maioria (comunidade + entidades) na decisão de cada processo, já que o órgão de trânsito tem só um voto contra os outros dois. Assim, o órgão de trânsito não tem como impor qualquer decisão à JARI.

Portanto, se há um desequilíbrio na composição da JARI, este se opera em desfavor do executivo e garante a isenção da JARI em relação ao órgão de trânsito.

Isso garante, na prática, a autonomia de convicção e decisão, prevista legal e regimentalmente, sendo que o mandato de cada membro é inviolável e dura um ano. (salvos os casos de irregularidades apuradas em processo ou faltas injustificadas e impedimentos regimentais).

Tal autonomia não significa por outro lado que as turmas de decisão as tomem ao seu bel prazer. Com efeito, além da responsabilidade do membro relator, que deve motivar por escrito a sua decisão assinando seu relatório, os outros dois membros que validam a sua proposição também assinam o seu voto. Com o arquivo digitalizado de todos os autos dos processos de recursos, qualquer irregularidade pode ser comprovada, respondendo os membros responsáveis pelos seus atos.

## Estruturação do arquivo e documentação

Anteriormente, os autos dos processos dos recursos (cada recurso é um processo) eram microfilmados, hoje são digitalizados antes de irem para arquivo e posteriormente para reciclagem de papel.

Portanto, todos os processos que a JARI de São Paulo decidiu desde 1973 encontram-se arquivados e podem ser consultados em relação a qualquer dúvida sobre qualquer fato em sua decisão.

Parte do tratamento dos processos de recursos foi informatizada, sendo que a elaboração dos pareceres e votos dos membros, o que “encerra” a decisão dos recursos já é feita digitalmente em um módulo do sistema de processamento utilizado pela Prefeitura, o Sistema APAIT- Apenamento a Infrações de Trânsito. Atualmente parte do processo ainda é físico em papel (requerimento do interessado e documentos juntados, capa do processo, juntada de documentos pelo órgão conforme Resolução do CONTRAN, etc...)

## Presidentes, coordenador, função e gratificação dos membros:

Cada uma das 27 juntas atuais das 30 previstas tem um Presidente e um Vice, que têm funções administrativas e organizacionais relativas ao trabalho da junta, controle de presença dos membros, etc.. A JARI tem um coordenador, que responde pela JARI como um todo por funções administrativas e organizacionais.

A função de membro das JARI não caracteriza vínculo empregatício, trabalhista, de prestação de serviço com a administração pública, obrigação previdenciária, fiscal ou securitária. É uma espécie de trabalho comunitário voluntário. O exercício da função de membro da JARI implica na observância dos deveres e obrigações estabelecidos na legislação civil, penal e administrativa aplicável e, em especial, à Lei n.º429, de 02 de junho de 1992.

Pelo desempenho da atividade, o membro recebe mensalmente, a título de gratificação pela participação nas reuniões semanais e plenária mensal no valor de Jeton de R\$ 495,00 (quatrocentos e noventa e cinco reais).

## Mecanismo de Segurança: Distribuição eletrônica de processos com sorteio da pauta.

Antecipando-se a investidas ilícitas na sua JARI, a municipalidade de São Paulo adotou mecanismos de prevenção de fragilidades.

Tais mecanismos têm como base três princípios constitucionais da administração pública:

LEGALIDADE, PUBLICIDADE e IMPESSOALIDADE.

A LEGALIDADE manifesta-se no conjunto de normas legais e infralegais, os Decretos e as Portarias do Órgão de Trânsito, que instituem que instituem a JARI de São Paulo e um minucioso Regimento Interno, onde estão previstos os mecanismos de seleção pública de membros representantes da sociedade civil e das indicações dos membros de entidades vinculadas ao trânsito, passando pelo sistema de distribuição eletrônica dos processos de recursos e sorteio das turmas de decisão, incluídas as obrigações, deveres e responsabilidades dos presidentes e demais membros das juntas.

Assim, toda a estruturação, funcionamento e procedimentos da JARI de São Paulo estão legalmente estabelecidos pela existência das normas infralegais emanadas do Executivo Municipal em conformidade ao CTB e Resoluções do CONTRAN.

O princípio da PUBLICIDADE está materializado na Legalidade de toda a estruturação da JARI de São Paulo, face à publicação em Diário Oficial de todos os Decretos e Portarias. E mais, todos os procedimentos de testes públicos para membros e inscrição de entidades são estruturados em Editais publicados e divulgados pela mídia. Também a nomeação, designação de membros e do coordenador se dá por Portarias publicadas no Diário Oficial.

Assim, todos os atos estruturantes da JARI de São Paulo e sua mecânica de funcionamento atendem ao princípio da PUBLICIDADE.

Já a IMPESSOALIDADE é o principal pilar dos mecanismos preventivos de irregularidades.

Com a distribuição eletrônica dos recursos protocolados entre as atuais 27 juntas da JARI de São Paulo, num ciclo semanal e com conexão de distribuição dos recursos das penalidades atreladas a um mesmo veículo, feita automática aleatoriamente no ato do cadastramento, o recurso é atribuído a uma das vinte juntas e a um de seus membros, que somente será conhecido no início da reunião da junta.

O sistema imprime na “capa” do processo o número do mesmo, único na Prefeitura, o número da junta (de 1ª a 27ª) e uma letra (A ,B,C,D, E ou F), uma para cada membro da junta, além do número de ordem do processo na pauta do membro. Exemplo: 22ª semana 2018- 14ª Junta B seqüência 20

Assim, além de todas as outras informações sobre o cadastro do veículo, da autuação e penalidade, do histórico de defesas e recursos atrelados ao veículo, da intempestividade da interposição e de outras informações como, por exemplo, se o veículo também foi removido, pela capa do processo sabe-se que foi interposto na 22ª semana do ano, foi distribuído à 14ª junta, ao membro ao qual no dia da reunião será sorteada a pauta “B” junto com o sorteio da turma e que o processo é o 20º na ordem da pauta.

Quando não se sabe até o início da reunião da junta da JARI quem serão o membro relator, o revisor e o 3º membro que decidirão o recurso, torna-se improvável qualquer tentativa de interferência na decisão do processo, salvo na hipótese remota dos 6 membros da junta estarem “mancomunados”, o que também é improvável dada a rotatividade e renovação de composição das juntas, com o término dos mandatos de 1 ano.

Objetivamente, se alguém imaginar um “esquema” para pretender, com absoluta certeza de atendimento de sua pretensão criminosa, interferir com um “pedido” de decisão favorável que cancele determinada multa, mesmo sabendo antecipadamente para qual junta o processo foi distribuído, numa chance de 1 para 27, ainda assim teria que ter uma combinação com os 6 membros da junta. Logo os 162 membros da JARI deverão fazer parte do “esquema”, o que é altamente improvável.

Assim, mesmo que exista a vontade de interferência ilícita, a factibilidade da mesma se torna improvável, em razão da necessidade de envolvimento nas irregularidades de todos os membros da JARI na pratica criminosa.

Portanto, o princípio da IMPESSOALIDADE aplicado ao extremo na distribuição de processos de recursos entre as juntas e membros da JARI, estabelece um grau de segurança que garante uma significativa e suficiente blindagem da administração frente a investidas da ilicitude.

E desde que a estruturação da JARI de São Paulo e o sistema de distribuição de processos foi implantado e se provou eficaz, conforme demonstrado até mesmo ao Ministério Público e Tribunal de Contas, nem mesmo boatos sobre a existência de “conhecidos” ou de “esquemas” para cancelamento de multas de trânsito são mais ouvidos, até mesmo como “fake news” nas redes sociais, o que permite aos dirigentes e gestores concentrarem suas energias e atenção em questões prioritárias na gestão do trânsito, ao invés de se preocuparem com a JARI.

### **Conclusões**

A aplicação na prática dos princípios constitucionais da LEGALIDADE, PUBLICIDADE e IMPESSOALIDADE são a garantia que comprova a busca pelos gestores públicos da MORALIDADE de um órgão da administração pública.

A distribuição eletrônica dos processos entre as juntas e o desconhecimento até o início da reunião da junta da JARI de quem serão o membro relator, o revisor e o 3º membro que decidirão o recurso, transforma em improvável qualquer tentativa de interferência na decisão do processo, salvo na hipótese remota dos seis membros da junta estarem “mancomunados”, o que também é improvável dada a rotatividade e renovação de composição das juntas, com o término dos mandatos dos membros, que é de um ano.

Não existe certeza absoluta de blindagem contra irregularidades, mas no caso da JARI de São Paulo se alguém imaginar um “esquema” para pretender, com absoluta convicção de atendimento de sua pretensão, interferir com um “pedido” de decisão favorável que cancele determinada multa, mesmo sabendo antecipadamente para qual junta o processo foi distribuído, numa chance de 3,7% (1 para 27), ainda assim teria que ter uma combinação com os 6 membros da junta... Logo os 162 membros da JARI deverão fazer parte do “esquema”, o que é altamente improvável.

Assim, mesmo que exista a vontade de interferência ilícita, a factibilidade da mesma a torna altamente improvável, em razão da necessidade de envolvimento nas irregularidades de todos os membros da JARI na irregularidade.

E a improbabilidade de interferência na autonomia da JARI opera tanto em face de forças “externas” como em relação ao próprio órgão de trânsito.

Tal autonomia não significa por outro lado que as turmas de decisão as tomem ao seu bel prazer. Com efeito, além da responsabilidade do membro relator, que deve motivar por escrito a sua decisão assinado seu relatório, os outros dois membros que validam a sua proposição também assinam o seu voto. Com o arquivo digitalizado de todos os autos dos processos de recursos, qualquer irregularidade pode ser comprovada, respondendo os membros responsáveis pelos seus atos.

Quanto ao futuro, inexoravelmente todo o procedimento de interposição, instrumentalização, informação, análise e decisão de recursos de multas será virtualizado em meio digital com interação e informação pela internet, no mesmo caminho que o Poder Judiciário está trilhando. Sempre trabalhando com esta perspectiva, toda a estruturação e funcionamento da JARI de São Paulo, baseados nos Princípios da Legalidade, Impessoalidade e Pessoalidade podem ser prontamente transplantados e absorvidos no novo formato.

Mesmo com as peculiaridades de outros órgãos de trânsito, típicos de um país com tantas diversidades como o Brasil, a lógica da estruturação e funcionamento da JARI de São Paulo pode ser aplicada em qualquer JARI do país, seja ela municipal estadual ou federal.

Mesmo que a referência seja a JARI de São Paulo, a maior JARI municipal do país com 162 membros, 27 juntas que decidem na ordem de 20.000 recursos ao mês questionando multas de trânsito, qualquer administração pode estabelecer uma JARI com a lógica de estruturação e funcionamento aqui apresentadas, uma JARI independente, com Regimento Interno detalhado, com sistemática de seleção e indicação transparente de membros, tudo feito com publicidade e especialmente com sistemática de sorteio de relatores dos recursos.

Basta vontade e comprometimento.

#### **Referências bibliográficas**

Decretos da Prefeitura do Município de São Paulo:

Decreto Nº 57.961, DE 1º de novembro de 2017

(Decretos anteriores: Decreto Nº 57096 de 29 de junho de 2016; Decreto Nº 42.200, de 16 de julho de 2002 (com modificações do Decreto 44273 de 22 de dezembro de 2003); Decreto 45926 de 24 de maio de 2005; Decreto 50582 de 24 de Abril de 2009.)

Portaria do Departamento de Operação do Sistema Viário da Secretaria Municipal de Transportes da Prefeitura do Município de São Paulo que estabelece Regimento Interno da JARI:

Portaria DSV.GAB nº 11/2005 (com modificações da Portaria DSV.GAB nº 22/2005, Portaria DSV.GAB nº 43/06, Portaria 3/08 DSV-GAB, Portaria 12/08, Portaria 114/08 DSV-GAB, Portaria 132/09 DSV-GAB e Portaria 43/2011 DSV-GAB.

*O conteúdo expresso no trabalho é de inteira responsabilidade dos autores.*