

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

**Gabriel de Oliveira Chotgues**

**O DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DO RIO GRANDE DO SUL  
COMO ENTIDADE REGULADORA**

**Porto Alegre  
2019**

Gabriel de Oliveira Chotgues

**O DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DO RIO GRANDE DO SUL  
COMO ENTIDADE REGULADORA**

Trabalho de conclusão de curso de Especialização apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Orientador(a): Aragon Érico Dasso Júnior  
Coorientador(a): Maurício Pozzebon

Porto Alegre  
2019

## **UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL**

Reitor: Prof. Dr. Rui Vicente Oppermann  
Vice-reitora: Profa. Dra. Jane Fraga Tutikian

### **ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO**

Diretor: Prof. Dr. Takeyoshi Imasato  
Vice-diretor: Prof. Dr. Denis Borenstein

### **COORDENAÇÃO DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

Coordenador: Prof. Dr. Paulo Ricardo Zilio Abdala  
Coordenador substituto: Prof. Dr. Rafael Kruter Flores

### **DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)**

Chotgues, Gabriel de Oliveira

O Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul como Entidade Reguladora / Gabriel de Oliveira Chotgues. – 2019.

12 f.:il.

Orientador: Aragon Érico Dasso Júnior; Coorientador: Maurício Pozzebon.

Monografia (Especialização) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Programa de Pós-Graduação em Administração, Porto Alegre, BR – RS, 2019.

1. DETRAN/RS. 2. Entidade Reguladora. I. Júnior, Aragon Érico Dasso e. II. Pozzebon, Maurício e. III. O Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul como Entidade Reguladora.

Elaborado pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os dados fornecidos pela autora.

### **Escola de Administração da UFRGS**

Rua Washington Luiz, 855, Bairro Centro Histórico  
CEP: 90010-460 – Porto Alegre – RS  
Telefone: 3308-3801  
E-mail: eadadm@ufrgs.br

Gabriel de Oliveira Chotgues

**O DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DO RIO GRANDE DO SUL  
COMO ENTIDADE REGULADORA**

Trabalho de conclusão de curso de Especialização apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Aprovada em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2019.

**Banca Examinadora**

---

Examinador(a): Eduardo Muxfeldt Bazanella

---

Examinador(a): Renata Ovenhausen Albernaz

---

Orientador(a): Aragon Érico Dasso Júnior

---

Coorientador(a): Maurício Pozzebon

## RESUMO

Com a Reforma Gerencial no Brasil, iniciada em 1995 pelo Governo de Fernando Henrique Cardoso, uma nova modalidade de agências reguladoras começou a surgir, a fim de regular atividades concedidas à iniciativa privada, em razão do movimento de privatização instituído pelo Governo. O DETRAN/RS é criado como autarquia em 1996, em meio à reforma gerencial, tendo absorvido a concepção do Estado Neoliberal, desenvolvido de forma a conceder as atividades de prestação de serviço público que envolvem o atendimento direto do cidadão a entes privados, chamados de credenciados. Dessa maneira questiona-se em que sentido é possível comparar o DETRAN/RS a uma entidade reguladora, como é o caso das agências. Para tanto, utilizou-se como referencial teórico estudos sobre o Estado Neoliberal, Administração Pública Gerencial e a Reforma Gerencial no Brasil, bem como buscou-se conceitos sobre a regulação do serviço público, como concessão de serviços públicos, privatização, poder de polícia e agências reguladoras. Desenvolveu-se também um estudo sobre o DETRAN/RS, buscando entender suas origens, trazendo informações atuais sobre a instituição, como organograma, pessoal e receitas, bem como compreender a prestação de serviços desenvolvida por cada tipo de credenciado. Trata-se portanto de uma pesquisa de ordem qualitativa, em que utilizou-se principalmente a literatura técnica, documentos e observação participante. Como resultado, foi possível compreender que as atividades desenvolvidas pelo DETRAN/RS são típicas de regulação, seja exercendo poder de polícia com a imposição de limitações administrativas, seja regulando e controlando a prestação de serviços públicos pelos credenciados, concluindo, ainda, ser possível o DETRAN/RS se tornar uma autarquia especial.

**Palavras-chave:** Reforma Gerencial, prestação de serviço público, regulação.

## **The State Transit Department of Rio Grande do Sul as a Regulatory Entity**

### **ABSTRACT**

With the Managerial Reform in Brazil, initiated in 1995 by the Government of Fernando Henrique Cardoso, a new modality of regulatory agencies began to emerge, in order to regulate activities granted to private initiative, due to the privatization movement established by the Government. DETRAN/RS is created as an autarchy in 1996, in the midst of managerial reform, having absorbed the conception of the Neoliberal State, developed in such a way as to grant public service activities involving the direct care of the citizen to private entities, called accredited. In this way it is questioned in what sense it is possible to compare the DETRAN/RS to a regulatory entity, as is the case of the agencies. For that, it was used like reference theoretical studies on the Neoliberal State, Public Management and Management Reform in Brazil, as well as sought concepts on the regulation of the public service, such as concession of public services, privatization, police power and regulatory agencies. A study on DETRAN/RS was also developed, trying to understand its origins, bringing current information about the institution, such as organizational chart, personnel and revenues, as well as understanding the service delivery developed by each type of accredited. It is therefore a qualitative research, in which the technical literature, documents and participant observation were used. As a result, it was possible to understand that the activities developed by DETRAN / RS are typical of regulation, either by exerting police power with the imposition of administrative limitations, or by regulating and controlling the provision of public services by the accredited, and concludes that it is possible for DETRAN/RS to become a special autarchy.

**Keywords:** Management reform, provision of public service, regulation.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Quantitativo global de pessoal .....	30
Quadro 2 - Vagas providas.....	30
Quadro 3 – Funções gratificadas .....	31
Quadro 4 - Receitas do Estado do Rio Grande do Sul.....	33
Quadro 5 - Origem das receitas do DETRAN/RS.....	33
Quadro 6 - Desdobramentos da receita “taxas pela prestação de serviços” .....	34
Quadro 7 - Receita CRVA .....	35
Quadro 8 - Receita CHC .....	36
Quadro 9 - Receita CRD .....	37
Quadro 10 - Quantidade de credenciados ao DETRAN/RS.....	43

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGERGS	Agência de Regulação dos Serviços Públicos do Rio Grande do Sul
Anatel	Agência Nacional de Telecomunicações
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
ANP	Agência Nacional do Petróleo
ANS	Agência Nacional de Saúde Suplementar
Anvisa	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
CAGE	Contadoria e Auditoria-Geral do Estado
CC	Cargo Comissionado
CETRAM	Conselho Estadual de Trânsito
CDV	Centro de Desmanche de Veículos
CFC	Centro de Formação de Condutores
CHC	Centro de Habilitação de Condutores
CIRETRAN	Circunscrição Regional de Trânsito
CNH	Carteira Nacional de Habilitação
CONTRAN	Conselho Nacional de Trânsito
CONTRANDIFE	Conselho de Trânsito do Distrito Federal
CRD	Centro de Remoção e Depósito
CRV	Certificado de Registro de Veículo
CRLV	Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo
CRVA	Centros de Registro de Veículos Automotores
CTB	Código de Trânsito Brasileiro
DCPPO	Documento de Circulação Provisório de Porte Obrigatório
DETRAN/RS	Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul
EPIV	Estampadora de Placas de Identificação Veicular
FPIV	Fábrica de Placas de Identificação Veicular
FPT	Fábrica de Placas e Tarjetas
GEP	Sistema de Gestão de Empresas e Profissionais
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículo Automotor
IVD	Identificador Veicular Documental
JARI	Junta Administrativa de Recursos de Infração
MARE	Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado

PND	Programa Nacional de Desestatização
SARH	Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos
SJS	Secretaria de Justiça e Segurança
SMARH	Secretaria da Modernização Administrativa e dos Recursos Humanos
SNT	Sistema Nacional de Trânsito
SSP	Secretaria da Segurança Pública
VFV	Veículo em Fim de Vida

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>12</b>
<b>2.1 O Estado Neoliberal .....</b>	<b>12</b>
<b>2.2 Administração Pública Gerencial .....</b>	<b>13</b>
<b>2.3 Reforma Gerencial no Brasil.....</b>	<b>14</b>
<b>2.4 Regulação do Serviço Público.....</b>	<b>16</b>
2.4.1 Conceito de serviços públicos .....	16
2.4.2 Conceito de privatização.....	17
2.4.3 Concessão de Serviços Públicos.....	17
2.4.4 Poder de polícia .....	19
2.4.5 Agências Reguladoras .....	20
<b>2.5 Conclusão do Capítulo 2 .....</b>	<b>23</b>
<b>3 O DETRAN/RS.....</b>	<b>24</b>
<b>3.1 Histórico.....</b>	<b>25</b>
<b>3.2 Natureza Jurídica .....</b>	<b>26</b>
<b>3.3 Competências/Finalidades.....</b>	<b>27</b>
<b>3.4 Estrutura Institucional .....</b>	<b>28</b>
<b>3.5 Recursos Humanos .....</b>	<b>29</b>
3.5.1 Servidores e Cargos .....	29
3.5.2 Número de Cargos Comissionados - CCs.....	31
3.5.3 Concursos .....	32
<b>3.6 Receitas.....</b>	<b>32</b>
3.6.1 Origem das receitas do DETRAN/RS .....	33
3.6.2 Principais receitas .....	33
3.6.3 Receita dos credenciados.....	35
3.6.3.1 Receitas dos Centros de Registro de Veículo Automotor - CRVA's.....	35
3.6.3.2 Receitas dos Centros de Habilitação de Condutores - CHC's .....	36

3.6.3.3 Receitas dos Centro de Remoção e Deopósito - CRD's .....	36
<b>3.7 Credenciados .....</b>	<b>37</b>
3.7.1 Tipos de Credenciados .....	37
3.7.1.1 Centro de Habilitação de Condutores - CHC.....	38
3.7.1.2 Centro de Registro de Veículos Automotores - CRVA .....	39
3.7.1.3 Centro de Remoção e Depósito - CRD.....	40
3.7.1.4 Centro de Desmanche de Veículos – CDV .....	41
3.7.2 Quantidade de Credenciados .....	42
<b>3.8 Fiscalização dos Credenciados.....</b>	<b>44</b>
<b>3.9 Conclusão do Capítulo 3 .....</b>	<b>45</b>
<b>4 ANÁLISE DE DADOS .....</b>	<b>46</b>
4.1 Abordagens Metodológicas .....	46
4.2 Análises do funcionamento do DETRAN/RS.....	48
4.3 Conclusão do Capítulo 4 .....	49
<b>5 CONCLUSÃO .....</b>	<b>50</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>53</b>
<b>ANEXO A.....</b>	<b>55</b>
<b>ANEXO B.....</b>	<b>56</b>

## **1 INTRODUÇÃO**

O Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul - DETRAN/RS é o órgão executivo de trânsito do Estado do Rio Grande do Sul. É detentor de diversas competências, como gerenciar, fiscalizar, controlar e executar as atividades relacionadas à formação de condutores, ao registro de veículos e ao trânsito, sendo também uma importante fonte de arrecadação do Estado.

Em razão de suas competências, o DETRAN/RS deveria ter uma infraestrutura incrivelmente ampla, com milhares de servidores e centenas de sedes. Com o objetivo de não inchar a máquina pública, esse Departamento foi desenhado de forma em que os serviços prestados diretamente ao cidadão são ofertados por empresas e funcionários da esfera privada, credenciados à Autarquia. O DETRAN/RS, portanto, deixa de realizar diretamente diversas atividades, confiando-as a entes privados, focando seus esforços no credenciamento e controle dessas atividades.

O presente Trabalho de Conclusão de Curso visa elaborar um estudo acerca das atividades exercidas pelo DETRAN/RS e dos serviços prestados por empresas credenciadas, comparando as atividades do DETRAN/RS com aquelas desenvolvidas por entidades reguladoras, tentando demonstrar se o DETRAN/RS poderia ser comparado ou até mesmo se tornar uma dessas entidades.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 O Estado Neoliberal**

No final da década de 1970, quando os governos de bem-estar social pareciam estar ruindo, as ideias liberais ressurgiram com força, sendo denominado como neoliberalismo. Esse ideário seria protagonizado por Margaret Thatcher, no Reino Unido (1979–1990), e por Ronald Reagan, nos Estados Unidos (1981–1989).

De acordo com Coelho (2014), a agenda neoliberal seria baseada no tripé: desregulamentação, privatizações e abertura dos mercados. A desregulamentação seria importante porque o excesso de regras inibia os investimentos privados. As privatizações se dariam porque as empresas públicas seriam ineficientes e deficitárias, sendo que seriam mais lucrativas em mãos privadas. Por fim, a abertura

dos mercados seria a única forma de modernizar a economia nacional, em razão da concorrência internacional.

Para Coelho (2014), a diferença entre o Estado Liberal e o Estado Neoliberal se dá basicamente no nível de regulação do Estado. Para o Estado Liberal, também conhecido como Estado mínimo, o mercado seria totalmente autorregulável, cabendo ao Estado basicamente garantir a manutenção da lei e da ordem. Já para o Estado Neoliberal nem toda atividade de mercado seria autorregulável, dependendo do Estado para que pudessem funcionar adequadamente, além de entender que a política social seria necessária para a promoção da equidade dos cidadãos.

O modelo neoliberal começou a ser aplicado nos anos de 1980 em todo o mundo capitalista onde antes existia o Estado do bem-estar social, dando início à chamada "nova gestão pública" (*new public management*). Como resultado, surgiram dois fenômenos mundiais: a globalização e o aumento das disparidades de renda entre ricos e pobres.

## **2.2 Administração Pública Gerencial**

Bresser Pereira (1999) explica que a Administração Pública Gerencial adota os princípios da "nova gestão pública". Conforme Bresser Pereira (2003), a administração pública gerencial foi desenvolvida para contrapor a administração pública burocrática, adotada no Brasil em 1936, com a reforma administrativa promovida por Maurício Nabuco e Luiz Simões Lopes, em substituição à administração patrimonialista.

Bresser Pereira se refere à administração burocrática como lenta, cara, auto-referida, pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos. Tais características passaram a representar um problema quando o Estado começou a assumir um número crescente de serviços sociais e de papéis econômicos, levando a uma necessidade de uma administração pública gerencial.

Para Bresser Pereira (2003) as principais características da Administração Pública Gerencial são:

- a) Descentralização do ponto de vista político, transferindo-se recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais;
- b) descentralização administrativa, através da delegação de autoridade aos administrados públicos, transformando em gerentes cada vez

mais autônomos; c) organizações com poucos níveis hierárquicos, ao invés de piramidais; d) pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total; e) controle *a posteriori*, ao invés de controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; e f) administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de auto-referida.

Já Dasso Júnior (2014) conceitua a Nova Gestão Pública como “uma teoria de Administração Pública que adota um enfoque empresarial para a gestão, dando ênfase à redução de custos, à eficácia e à eficiência dos aparelhos de Estado e propondo a clientelização dos cidadãos”. Para o autor, a Nova Gestão Pública possui como objetivo reconfigurar a Administração Pública de forma a adequá-la ao Estado ultraliberal.

Contudo, Dasso Júnior alerta que esse enfoque empresarial, essa inspiração na gestão privada, é um grave erro, já que a gestão pública e a gestão privada são totalmente diferentes uma da outra. Para Dasso Junior (2013), “aplicar os princípios da gestão privada à gestão pública significa aumentar a desigualdade”.

### **2.3 Reforma Gerencial no Brasil**

Conforme Dásson Júnior (2013) poderia conceituar reforma administrativa como a “mudança estruturada teoricamente para modificar práticas e/ou alterar organizações, visando adaptar a Administração Pública a uma determinada concepção de Estado”.

Dasso Júnior explica ainda que a reforma gerencial da Administração Pública de 1995 foi marcada por duas características fundamentais: “a inspiração ultraliberal, refletida nos princípios da Nova Gestão Pública e a ausência de participação cidadã na tomada de decisões, o que denota evidentemente um claro caso de déficit democrático”, uma vez que a reforma foi realizada sem qualquer participação popular.

A reforma gerencial no Brasil iniciou-se na década de 1990, onde o Estado, protecionista e intervencionista, foi declarado “em crise”. Nessa época, Fernando Henrique Cardoso venceu a eleição presidencial de 1994, convidando Luiz Carlos Bresser Pereira para assumir o Ministério da Administração Federal e da Reforma

do Estado (MARE). Para Dasso Júnior, o modelo de Estado adotado por esse Governo, e que dirigiu a reforma gerencial da Administração Pública brasileira, é de corte ultraliberal.

Foi a partir da publicação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) em 1995 que a reforma gerencial da Administração Pública teve início. Para implementar a reforma, foram criadas a “Câmara da Reforma do Estado” e o “Conselho de Reforma do Estado”.

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) foi elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE) e foi o documento que orientou a reforma, sendo elaborado nos princípios da Nova Gestão Pública.

Para Bresser Pereira (1999), as principais características da reforma previstas pelo PDRAE foram: a decisão de privatizar as empresas estatais que produzem bens e serviços para o mercado; a descentralização para estados e municípios de serviços sociais; a terceirização das atividades de apoio para o setor privado; e a transferência das atividades sociais e científicas para setor público não-estatal, transformando-as em organizações sociais.

O PDRAE apresenta ainda o objetivo de limitar a ação estatal a funções que lhes são próprias. Conforme Ramalho (2005), estão incluídas nesse campo as funções relativas ao “núcleo estratégico” (Poderes Legislativo e Judiciário, Ministério Público e Poder Executivo) e as funções ditas “exclusivas” (funções de regulamentação, fiscalização e fomento).

Ainda de acordo com Ramalho, para a implantação da administração pública gerencial foi necessário instituir agências executivas e agências reguladoras, também chamadas de agências autônomas. Uma das diferenças entre agência reguladora e agência executiva é que a primeira executa políticas permanentes de Estado, enquanto a última deve realizar políticas de governo, sendo a primeira, portanto, mais autônoma em relação à segunda (o estudo sobre as agências será aprofundado no item 2.4.5 Agências Reguladoras).

Em razão das privatizações ocorridas por conta da reforma, surgiram as agências reguladoras, autarquias dotadas de maior independência e autonomia, necessárias para regular as atividades passadas do Estado a entidades privadas. Segundo Ramalho, “inaugurou-se, dessa forma, novo paradigma de intervenção

estatal no domínio econômico, notadamente em setores de infraestrutura”, alterando significativamente a prestação do serviço público.

## **2.4 Regulação do Serviço Público**

Em razão da alteração na forma de prestação dos serviços públicos decorrente das privatizações ocorridas, foi necessário ao Estado passar de prestador de bens e serviços a regulador das atividades, utilizando para isso o poder de polícia que lhe é inerente.

### **2.4.1 Conceito de serviços públicos**

Conforme os ensinamentos de Di Pietro (2014), serviço público é toda atividade material atribuída ao Estado com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, a exercendo por meio direto ou por delegação, sob regime jurídico total ou parcialmente público.

De acordo com Celso Antônio Bandeira de Mello (2008):

Serviço público é toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público – portanto, consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais -, instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo.

Odete Medauar (2012) explica que apenas atividades fim podem ser classificadas como serviço público, atividades necessárias à vida coletiva, como o fornecimento de água, energia elétrica e transporte urbano. Já as atividades-meio, como por exemplo a arrecadação de tributos, os serviços de arquivo, a limpeza de repartições e a vigilância de repartições, não se incluem na acepção técnica de serviço público.

#### 2.4.2 Conceito de privatização

Conforme visto anteriormente, a ideia da privatização surge com o Estado Neoliberal como medida necessária para diminuir o tamanho do Estado, entregando uma função própria do Estado (ou parte dela) à esfera privada. Conforme citado por Jorge A. Aja Espil (1992, p. 14 apud DI PIETRO, 2002, p. 17) “Apenas recentemente, em começos da década de 80, as novas edições dos léxicos norte-americanos começam a dar conta de sua definição: ‘popular e embaraçoso jargão destinado a desembaraçar o Estado de funções próprias do setor privado’”.

Di Pietro (2002) entende a privatização com um conceito amplo e um restrito, sendo que o amplo compreende todas as medidas adotadas com o objetivo de diminuir o tamanho do Estado, apontando alguns exemplos, como a desregulação; a desmonopolização de atividades econômicas; a venda de ações de empresas estatais ao setor privado (desnacionalização ou desestatização); a concessão de serviços públicos (total ou parcial); a contratação de serviços e atividades (terceirização); a substituição dos impostos por preços e tarifas. Tratam-se, portanto, de diferentes formas de conceber a privatização, mas o objetivo é o mesmo, o de reduzir o tamanho do Estado e fortalecer a iniciativa privada e os modos privados de gestão dos serviços públicos. Desse modo, é correto afirmar que a concessão de serviços e os vários outros modos de parceria com o setor privado, bem como a própria desburocratização, constituem formas de privatização.

Como sentido restrito de privatização, Di Pietro (2002) faz referência à Lei n.º 9.491/1997, a qual trata do Programa Nacional de Desestatização - PND, disciplinando a privatização, abrangendo unicamente a transferência de ativos ou de ações de empresas estatais para o setor privado.

#### 2.4.3 Concessão de Serviços Públicos

A concessão de serviços públicos pode ser considerada como uma forma de privatização em seu sentido amplo, uma vez que ocorre a transferência de atribuições do Estado para o setor privado. Conforme Di Pietro (2002), pode-se definir concessão de serviço público como “o contrato administrativo pelo qual a

Administração Pública delega a outrem a execução de um serviço público, para que o execute em seu próprio nome, por sua conta e risco, mediante tarifa paga pelo usuário ou outra forma de remuneração decorrente da exploração do serviço.”

A Constituição Federal de 1988 prevê a concessão como forma de prestação de serviço público, principalmente em seu art. 175, que é bem abrangente: “incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.”

A Lei n.º 8.987/1995 dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, cabendo à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a realização das adaptações necessárias, buscando atender as peculiaridades das diversas modalidades dos seus serviços. Em seu art. 2º, II, a Lei define concessão de serviço público como “a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado.”

Subsidiariamente, aplica-se às concessões os ditames da lei das licitações, Lei n.º 8.666/1993, por força do seu art. 124 “aplicam-se às licitações e aos contratos para permissão ou concessão de serviços públicos os dispositivos desta Lei que não conflitem com a legislação específica sobre o assunto.”

É importante ressaltar que apenas a execução do serviço é transferido para a entidade privada e não a sua titularidade, que segue sendo da Administração Pública, a qual exerce um poder de direção e controle sobre a execução do serviço, implicando um contínuo e ininterrupto controle de inspeção e intervenção, a fim de comprovar os resultados econômicos de sua exploração, podendo ser denominado como um poder de polícia da Administração Pública.

#### 2.4.4 Poder de polícia

De acordo com Di Pietro (2014), o poder de polícia seria “a atividade do Estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público”.

No direito brasileiro, o artigo 78 do Código Tributário Nacional traz o conceito legal de poder de polícia:

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

Celso Antônio Bandeira de Mello (2008) classifica o poder de polícia pelo seu sentido amplo e restrito. Em sentido amplo se relaciona com as intervenções do Poder Executivo destinadas a prevenir, poder de polícia seria a atividade estatal de condicionar a liberdade e a propriedade ajustando-as aos interesses coletivos. Já em sentido estrito, o poder de polícia é obstar o desenvolvimento de atividades particulares contrastantes com os interesses sociais, também chamada de polícia administrativa, a qual se manifesta por atos normativos, como regulamentos ou portarias.

Conforme Moreira Neto (2005), a função de polícia é exercida em quatro fases, que compõe o chamado ciclo de polícia. A atuação da polícia administrativa seria composta por quatro modos de atuação: ordem de polícia, consentimento de polícia, fiscalização de polícia e sanção de polícia.

Ordem de polícia: preceito legal para que não se faça aquilo que pode prejudicar o interesse geral ou para que não se deixe de fazer alguma coisa que poderá evitar ulterior prejuízo público, ocorrendo, portanto, uma limitação ao exercício de liberdades, de direitos e de faculdades.

Consentimento de polícia: ato de anuência da Administração Pública, chamado de alvará, possibilitando a utilização da propriedade particular ou o exercício da atividade privada, para os casos em que seja exigido um controle prévio por força de lei. Esse alvará poderá ser de licença ou de autorização. O alvará de licença é ato vinculado à existência e ao cumprimento de condições de direito, não admitindo revogação e se tornando definitivo. Já o alvará de autorização é ato discricionário, cabendo à Administração a escolha da oportunidade e análise da conveniência, podendo ser revogado e nem se torna definitivo.

Fiscalização de polícia: verificação do cumprimento das ordens e do consentimento de polícia. A fiscalização possui duas utilidades, prevenção das infrações e preparação da repressão das infrações pela constatação formal dos atos infringentes.

Sanção de polícia: verificada a ocorrência da infração, a Administração Pública aplica a sanção correspondente, por meio de ato unilateral, extroverso e interventivo, visando assegurar a repressão da infração.

#### 2.4.5 Agências Reguladoras

De acordo com Di Pietro, agência ainda é uma terminologia nova no direito brasileiro, entretanto, duas modalidades de agências possuem um formato mais definido: agências executivas e agências reguladoras.

Agência executiva seria uma qualificação dada a uma autarquia ou fundação que celebre contrato de gestão com o órgão da Administração Direta, a fim de melhorar a eficiência e redução de custos. A fim de receber a qualificação de agência executiva, a autarquia ou fundação governamental deve preencher os requisitos legais constantes no art. 51 da Lei n.º 9.649/1998, quais sejam: I – ter um plano estratégico de reestruturação e de desenvolvimento institucional em andamento; e II – ter celebrado contrato de gestão com o respectivo Ministério supervisor. Já o art. 52 define que o plano estratégico será voltado para a racionalização de estruturas e do quadro de servidores, a revisão dos processos de trabalho, o desenvolvimento dos recursos humanos e o fortalecimento da identidade institucional da Agência Executiva.

A qualificação de agência executiva é feita por decreto, passando as autarquias e fundações a submeter-se a regime jurídico especial. Di Pietro afirma

que a titulação de agência executiva encontra pouco efeito prático, uma vez que dificilmente se poderá ampliar a autonomia dessas entidades, já que esbarrarão em normas legais e constitucionais. O maior benefício da agência executiva seria um percentual maior para dispensa de licitação, em razão do valor, nas compras, obras e serviços por ela contratados.

Para Celso Antônio Bandeira de Mello a titulação de agência executiva não leva a nada, serviria apenas para conceder maior liberdade de ação, maior autonomia, mas apenas na ampliação dos limites de isenção no dever de licitar. Conforme o autor, tal qualificação é mais uma comprovação de que o Executivo, com sua Reforma Administrativa, buscou, por todos os meios, escapar o quanto pode da Lei 8.666/1993.

Quanto às agências reguladoras, Di Pietro (2002) assinala a existência de dois tipos de atuação no direito brasileiro:

- a) As que exercem, com base em lei, típico poder de polícia, com a imposição de limitações administrativas, previstas em lei, fiscalização, repressão; é o caso, por exemplo, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), criada pela Lei nº 92.782, de 26-1-99, da Agência Nacional de Saúde Pública Suplementar (ANS), criada pela Lei nº 9.961, de 28-1-2000, da Agência Nacional de Águas, criada pela Lei nº 9.984, de 17-7-2000;
- b) As que regulam e controlam as atividades que constituem objeto de concessão, permissão ou autorização de serviço público (telecomunicações, energia elétrica, transportes etc.) ou de concessão para exploração de bem público (petróleo e outras riquezas minerais, rodovias etc.).

Para Di Pietro, o segundo tipo de agência reguladora é que foi a novidade implementada nos últimos anos. Essas agências estão sendo criadas como **autarquias de regime especial**. Como autarquias, seguem as mesmas normas constitucionais desse tipo de entidade, já o regime especial vem definido nas leis de criação, citando como exemplos: maior autonomia em relação à Administração Direta; estabilidade de seus dirigentes, garantida pelo mandato fixo; e o caráter final

das decisões, que não são passíveis de apreciação por outros órgãos ou entidades da Administração Pública.

Conforme Di Pietro (2002), entidades com função reguladora existem no direito brasileiro desde longa data, como por exemplo, o Comissariado de Alimentação Pública (1918), o Instituto de Defesa Permanente do Café (1923), o Instituto do Açúcar e do Alcool (1933), Instituto Nacional do Sal (1940), todos autarquias econômicas, com finalidade de regular a produção e o comércio, além de outros exemplos mais recentes, como o Banco Central, o Conselho Monetário Nacional e a Comissão de Valores Mobiliários.

Contudo, a inovação é o uso do vocábulo “agência”, que de acordo com a autora foi um modismo introduzido em decorrência da globalização, importado do direito norte-americano, onde possui um sentido muito mais abrangente “qualquer autoridade do Governo dos Estados Unidos, esteja ou não sujeita ao controle de outra agência, com exclusão do Congresso e dos Tribunais”.

Percebe-se que o Estado sempre atuou como regulador da economia, utilizando-se principalmente de autarquias para isso. Contudo, a inserção do vocábulo agência se dá num momento em que, de acordo com Thiago Cechini Brunetto (Agências de Regulação do Mercado) o Estado empresário abandona a prestação direta dos serviços públicos por meio de privatizações, mas mantém a titularidade dos mesmos, concentrando esforços em funções específicas e indelegáveis, como o planejamento, a coordenação, a normatização e a fiscalização. Conforme Brunetto, “o aparecimento dessas agências ocorre em um momento de redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento”.

Brunetto cita como exemplo o surgimento da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL (1996) e da Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel (1997), em razão das privatizações nos setores de energia elétrica e telecomunicações; da Agência Nacional do Petróleo – ANP (1997), em virtude do início da participação da iniciativa privada em algumas atividades; e da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa (1999) e da Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS (2000), embora estas estivessem voltadas à regulação de atividades de interesse público e não de concessionários.

No caso do Rio Grande do Sul, Brunetto cita o exemplo da Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do RS – AGERGS. Essa agência foi criada em 09/01/1997 pela Lei n.º 10.931/1997. Compete à agência a regulação dos serviços públicos delegados prestados no Estado do Rio Grande do Sul, desenvolvendo suas atividades nas áreas de saneamento, energia elétrica, polos de concessões rodoviárias, hidrovias, irrigação, transportes intermunicipais de passageiros e estações rodoviárias.

## **2.5 Conclusão do Capítulo 2**

A partir da adoção da Reforma Gerencial pelo Brasil em 1995, utilizada para contrapor o modelo burocrático, o país começou a assumir uma postura de Estado Neoliberal. Como ato necessário para a implementação dos novos planos do Governo, estava a diminuição do Estado, começando uma campanha de privatizações e de concessões de serviços públicos.

Conforme abordado por Di Pietro, qualquer forma de diminuir o tamanho do Estado passando atividades que lhe eram inerentes à iniciativa privada é uma forma de privatização. Desse modo, a concessão de serviços públicos seria na verdade uma privatização dissimulada.

Dessa forma, entenderam os governantes que o Estado não seria capaz de produzir bens e serviços de forma eficiente, passando tais atividades à iniciativa privada. Apesar disso, para garantir a boa prestação dos serviços, o Estado passou a fiscalizar essas empresas. O poder que o Estado possui de fiscalizar e de regulamentar as atividades da iniciativa privada, seja para regular o mercado em si como para regular as atividades concedidas a empresas, deriva do poder de polícia. Essa fiscalização das atividades concedidas se deu por meio de agências, autarquias de regime especial.

Nesse contexto de adoção de novo modelo de administração pública, em meio a privatizações e concessões de serviços públicos é que surgiu o DETRAN/RS, assumindo as atividades que antes eram da Polícia Civil, contudo, passando a execução da prestação dos serviços públicos à empresas credenciadas.

### 3 O DETRAN/RS

O DETRAN/RS é o órgão executivo de trânsito, compondo o Sistema Nacional de Trânsito - SNT, conforme art. 7º, inciso III, da Lei n.º 9503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro - CTB). O DETRAN/RS foi criado pela Lei Estadual n.º 10.847, de 20 de agosto de 1996, e se trata de uma autarquia dotada de autonomia administrativa e financeira e quadro de pessoal próprio.

Inicialmente a instituição autárquica foi vinculada à Secretaria da Justiça e da Segurança. Em 07 de maio de 2007, com a publicação do Decreto Estadual n.º 45.039/2007, a sua vinculação foi alterada para a pasta da Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos (SARH), atual Secretaria da Modernização Administrativa e dos Recursos Humanos (SMARH). Em 02 de janeiro de 2019, o DetranRS voltou a ser vinculado à Secretaria da Segurança Pública (SSP), após as modificações na estrutura administrativa e diretrizes do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul, instituídas pela Lei n.º 15.246/2019.

A administração do DETRAN/RS compete à Diretoria e ao Conselho de Administração, sendo que atualmente o cargo de Diretor-Geral é exercido por Enio Egon Bergmann Bacci, formado em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul com especialização na área de Direito Criminal.

A Autarquia possui como Missão – “promover a gestão do trânsito com qualidade, ética e transparência, educando os cidadãos e fazendo cumprir as normas em defesa da vida”; e como Visão – “ser reconhecido pela excelência na gestão de trânsito e na prestação de serviços, com responsabilidade socioambiental”.

O DETRAN/RS, de acordo com o Art. 7º do Código de Trânsito Brasileiro (CTB), compõe o Sistema Nacional de Trânsito<sup>1</sup> juntamente com os seguintes órgãos e entidades: Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN); Conselhos Estaduais de Trânsito (CETRAAN's) e Conselho de Trânsito do Distrito Federal (CONTRANDIFE); Órgãos e entidades executivos de trânsito (DETRAN's); Órgãos e

---

<sup>1</sup> Lei 9503/1997, Art. 7º. Compõem o Sistema Nacional de Trânsito os seguintes órgãos e entidades: I - o Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN, coordenador do Sistema e órgão máximo normativo e consultivo; II - os Conselhos Estaduais de Trânsito - CETRAAN e o Conselho de Trânsito do Distrito Federal - CONTRANDIFE, órgãos normativos, consultivos e coordenadores; III - os órgãos e entidades executivos de trânsito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; IV - os órgãos e entidades executivos rodoviários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; V - a Polícia Rodoviária Federal; VI - as Polícias Militares dos Estados e do Distrito Federal; e VII - as Juntas Administrativas de Recursos de Infrações - JARI.

entidades executivos rodoviários; Polícia Rodoviária Federal; Polícias Militares dos Estados e do Distrito Federal; e Juntas Administrativas de Recursos e Infrações (JARI's).

### **3.1 Histórico**

Conforme o DENATRAN (BRASIL, 2010), o primeiro decreto que regulamentou o trânsito brasileiro foi o Decreto n.º 8.324/1910, o qual regulamentou o serviço subvencionado de transportes por automóveis. O Brasil teve em sua história quatro códigos de trânsito, quais sejam, Decreto-Lei n.º 2.994/1941, Decreto-Lei n.º 3.651/1941, Lei n.º 5.108/1966 e o atual CTB, Lei n.º 9.503/1997.

Desta forma, anteriormente ao atual Código de Trânsito Brasileiro, vigia o Código Nacional de Trânsito, Lei n.º 5.108/1966, que foi regulamentado pelo Decreto n.º 62.127, de 1968, e no Estado do Rio Grande do Sul os serviços correspondentes ao trânsito eram de responsabilidade do Departamento de Trânsito da Polícia Civil.

Antes da criação do DETRAN/RS, os serviços administrativos eram realizados por servidores concursados da Polícia Civil, vinculada à Secretaria de Justiça e Segurança (SJS), as aulas de habilitação eram prestadas pelas autoescolas, os serviços referentes a veículos eram realizados pelas Circunscrições Regionais de Trânsito - Ciretrans e os veículos eram recolhidos aos pátios das Delegacias de Polícia.

Importante lembrar que o DETRAN/RS foi criado em 1996, em meio ao Governo Brito (01/01/1995 à 01/01/1999), época em que se estava dando início à Reforma Gerencial no Brasil, iniciada em 1995, no Governo FHC. A forte campanha de desestatização e privatização realizada pelo Governo forçou a criação de agências reguladoras, que são autarquias de regime especial.

Aliado a essa tendência nacional de privatizações, o DETRAN/RS não possuía a mesma estrutura que a sua antecessora Polícia Civil, detentora de uma quantidade muito superior de servidores, além de estar presente em quase todo o Estado, o que também serviu como motivo para a cedência de atividades a entes credenciados.

### 3.2 Natureza Jurídica

O DETRAN/RS é uma entidade autárquica criada pela Lei n.º 10.847, de 20 de agosto de 1996, integrante da administração pública indireta do Governo do Estado do Rio Grande do Sul. De acordo com Di Pietro, Administração Pública pode ser definida como “a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve, sob regime jurídico total ou parcialmente público, para a consecução dos interesses coletivos. Para a autora, Administração Pública seria, em outras palavras, “o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado.

A Administração Pública é dividida pelo Decreto-lei 200, de 25/02/67, em Administração Direta e Indireta. Administração Direta, segundo o art. 4º, inc. I, é aquela que “se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e seus Ministérios”, enquanto que a Administração Indireta, segundo o art. 4º, inc. II, é aquela que “compreende as seguintes categorias de entidades dotadas de personalidade jurídica própria: a) Autarquias; b) Empresas Públicas; c) Sociedades de Economia Mista; d) Fundações Públicas”. Di Pietro ressalva que, embora esse decreto seja aplicado obrigatoriamente apenas à União, os Estados e Municípios também incorporam em sua administração indireta as mesmas entidades.

Celso Antônio Bandeira de Mello define as autarquias como pessoas jurídicas de Direito Público de capacidade exclusivamente administrativa. Essas entidades gozam de liberdade administrativa nos limites da lei que as criou, desfrutando ainda de autonomia financeira e administrativa, não sendo, portanto, subordinadas a órgão algum do Estado, mas apenas controladas. Tal controle se dá pelo poder que assiste à Administração Central de influir sobre as autarquias com o propósito de conformá-las ao cumprimento dos objetivos públicos em vista dos quais foram criadas, harmonizando-as com a atuação administrativa do Estado, além de zelar pela obtenção de eficiência administrativa e por assegurar a sua autonomia administrativa, operacional e financeira.

### 3.3 Competências/Finalidades

De acordo com sua lei de criação, Lei n.º 10.847/1996, em especial o seu art. 2º, “o Departamento Estadual de Trânsito terá como finalidade gerenciar, fiscalizar, controlar e executar, em todo o território do Estado, as atividades de trânsito, nos termos da legislação própria”.

Como órgão executivo de trânsito, as competências do DETRAN/RS estão dispostas nos incisos I ao XVI do art. 22 do CTB<sup>2</sup>, dentre as quais se destacam as

---

<sup>2</sup> Art. 22. Compete aos órgãos ou entidades executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, no âmbito de sua circunscrição: I - cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito das respectivas atribuições; II - realizar, fiscalizar e controlar o processo de formação, aperfeiçoamento, reciclagem e suspensão de condutores, expedir e cassar Licença de Aprendizagem, Permissão para Dirigir e Carteira Nacional de Habilitação, mediante delegação do órgão federal competente; III - vistoriar, inspecionar quanto às condições de segurança veicular, registrar, emplacar, selar a placa, e licenciar veículos, expedindo o Certificado de Registro e o Licenciamento Anual, mediante delegação do órgão federal competente; IV - estabelecer, em conjunto com as Polícias Militares, as diretrizes para o policiamento ostensivo de trânsito; V - executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as medidas administrativas cabíveis pelas infrações previstas neste Código, excetuadas aquelas relacionadas nos incisos VI e VIII do art. 24, no exercício regular do Poder de Polícia de Trânsito; VI - aplicar as penalidades por infrações previstas neste Código, com exceção daquelas relacionadas nos incisos VII e VIII do art. 24, notificando os infratores e arrecadando as multas que aplicar; VII - arrecadar valores provenientes de estada e remoção de veículos e objetos; VIII - comunicar ao órgão executivo de trânsito da União a suspensão e a cassação do direito de dirigir e o recolhimento da Carteira Nacional de Habilitação; IX - coletar dados estatísticos e elaborar estudos sobre acidentes de trânsito e suas causas; X - credenciar órgãos ou entidades para a execução de atividades previstas na legislação de trânsito, na forma estabelecida em norma do CONTRAN; XI - implementar as medidas da Política Nacional de Trânsito e do Programa Nacional de Trânsito; XII - promover e participar de projetos e programas de educação e segurança de trânsito de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo CONTRAN; 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 de condutores de uma para outra unidade da Federação; XIV - fornecer, aos órgãos e entidades executivos de trânsito e executivos rodoviários municipais, os dados cadastrais dos veículos registrados e dos condutores habilitados, para fins de imposição e notificação de penalidades e de arrecadação de multas nas áreas de suas competências; XV - fiscalizar o nível de emissão de poluentes e ruído produzidos pelos veículos automotores ou pela sua carga, de acordo com o estabelecido no art. 66, além de dar apoio, quando solicitado, às ações específicas dos órgãos ambientais locais; XVI - articular-se com os demais órgãos do Sistema Nacional de Trânsito no Estado, sob coordenação do respectivo CETRAN.

competências de fiscalização e controle das atividades relacionadas à formação de condutores, ao registro de veículos e ao trânsito.

Contudo, a maioria das atividades voltadas para o atendimento direto ao cidadão é desempenhada por entidades privadas, sendo poucas as atividades com atendimento ao público prestadas pelo próprio DETRAN/RS. Outras atividades exercidas pelo DETRAN/RS são atividades de cunho administrativo ou político.

Como atividades desenvolvidas pelo DETRAN/RS diretamente ao cidadão tem-se a aplicação de exames teóricos e práticos para a obtenção da Carteira Nacional de Habilitação – CNH, além da fiscalização de trânsito denominada “Balada Segura”, contudo, tais atividades são típicas de fiscalização. Já as atividades que se caracterizam como prestação de serviço são desenvolvidas por empresas credenciadas.

As entidades privadas são credenciadas ao DETRAN/RS sob o amparo do inciso X do art. 22 do CTB, “credenciar órgãos ou entidades para a execução de atividades previstas na legislação de trânsito, na forma estabelecida em norma do CONTRAN”.

O art. 2º, §1º, da Lei n.º 10.847/1996, cita que “as atividades pertinentes à execução dos serviços poderão ser objeto de concessão ou permissão, precedidas, em qualquer hipótese, de lei autorizatória específica e do procedimento licitatório correspondente”.

Os credenciados não trabalham por conta própria, por trás do seu trabalho o DETRAN/RS oferece um suporte técnico especializado para cada área, a fim de dirimir dúvidas e resolver problemas pontuais. A área técnica é responsável também por emitir normativas e supervisionar o trabalho realizado, buscando otimizar a prestação do serviço.

### **3.4 Estrutura Institucional**

A estrutura institucional atual da autarquia está embasada no Regimento Interno do DETRAN/RS, instituído pelo Decreto Estadual n.º 51.612/2014, dadas as alterações realizadas pelos Decretos Estaduais n.º 52.547/2015, n.º 52.899/2016 e n.º 54.138/2018.

O DETRAN/RS é composto por uma Diretoria-Geral, seguida por outras três diretorias, a Diretoria Administrativa e Financeira, a Diretoria Institucional e a

Diretoria Técnica. Cada diretoria tem competências próprias, dispostas na seção I do Regimento Interno, e são compostas por órgãos que lhes prestam o apoio necessário, chamados de assessorias ou divisões, com suas respectivas coordenadorias.

Conforme consta no Regimento Interno, a Diretoria-Geral possui os seguintes órgãos de assistência e assessoramento: Chefia de Gabinete; Assessoria de Comunicação Social; Assessoria Técnica; Assessoria Jurídica; Ouvidoria; e Corregedoria-Geral.

A Diretoria Administrativa e Financeira tem abaixo dela órgãos que prestam apoio administrativo, quais sejam: Divisão Administrativa; Divisão de Gestão de Contratos; Divisão de Tecnologia da Informação; Divisão Financeira e Contábil; e Divisão de Recursos Humanos.

A Diretoria Institucional conta com os seguintes órgãos de execução: Divisão de Infrações; Divisão de Suspensão e Cassação de Condutores; Divisão de Educação para o Trânsito; e Divisão de Fiscalização.

Por fim, a Diretoria Técnica possui os seguintes órgãos de execução: Divisão de Habilitação; Divisão de Registro de Veículos; Divisão de Depósitos; Divisão de Exames Teóricos e Práticos de Habilitação; e Divisão de Desmanches de Veículos.

Ainda, relacionam-se ao DETRAN/RS os seguintes órgãos colegiados, criados pela Lei n.º 10.847/1996, quais sejam: Conselho de Administração; Conselho Consultivo; Diretoria do DETRAN/RS (junção das quatro diretorias do DETRAN/RS: Diretoria-Geral, Diretoria Administrativa e Financeira, Diretoria Institucional, e Diretoria Técnica); e Junta Administrativa de Recursos de Infração – JARI.

De acordo com as informações disponíveis no sítio do DETRAN/RS (<https://www.detran.rs.gov.br/organograma>), o organograma da autarquia é apresentado conforme consta no Anexo A – Organograma do DETRAN/RS.

### **3.5 Recursos Humanos**

#### **3.5.1 Servidores e Cargos**

Em pesquisa ao setor de Recursos Humanos do DETRAN/RS e ao setor de Contratos, constatou-se que a estrutura atual do DETRAN/RS abriga 1.072 pessoas, sendo: 699 (seiscentos e noventa e nove) servidores efetivos; 47 (quarenta e sete)

servidores emergenciais; 02 (dois) servidores adidos de outros órgãos; 04 (quatro) cargos comissionados; 180 (cento e oitenta) funcionários terceirizados; e 120 (cento e vinte) estagiários. Apenas 24 (vinte e quatro) servidores se encontram inativos em razão de aposentadoria.

**Quadro 1 – Quantitativo global de pessoal**

QUANTITATIVO GLOBAL		
Servidores vínculo	Situação	Quantidade
Servidor Efetivo	Ativo	699
Servidor Emergencial	Ativo	47
Adido	Ativo	2
Cargo em Comissão	Ativo	4
Terceirizados	Ativo	180
Estagiários	Ativo	120
Aposentado	Inativo	24

Fonte: Elaboração Própria

Atualmente o DETRAN/RS possui quatro diferentes tipos de cargos. O Assistente Administrativo e Operacional, com escolaridade exigida de nível médio completo; o Agente Técnico, de nível médio completo com curso técnico; o Analista e o Técnico Superior, cargos que exigem formação de curso superior.

**Quadro 2 – Vagas providas**

VAGAS PROVIDAS			
Cargo - Grau	Cargos Criados por Lei	Cargos Providos	Cargos Vagos
Assistente Administrativo e Operacional - A	30	10	20
Assistente Administrativo e Operacional - B		8	
Analista-A	162	11	151
Analista-B		64	
Analista-C		79	
Analista-D		84	
Analista-E		26	
Analista-F		34	
Analista-G		13	
Agente Técnico – A	96	23	73
Agente Técnico – B		71	
Agente Técnico – C		28	
Agente Técnico – D		29	
Agente Técnico – E		6	
Agente Técnico – F		19	
Agente Técnico – G		10	
Técnico Superior – A	169	155	14
Técnico Superior – B		29	

Fonte: DETRAN/RS <<https://www.detrans.rs.gov.br/quadro-de-cargos-5bd4d71a187ed>>

Há também funções gratificadas, as quais são distribuídas por conveniência e oportunidade da Administração Pública, ou seja, por meio de indicação, seja política, seja por afinidade ou por competência. Normalmente as indicações são realizadas de cima para baixo, o Governador escolhe os Diretores (com exceção do Diretor Técnico, que deve ser do quadro por força de lei), os Diretores escolhem seus chefes e assessores, e os chefes os seus coordenadores.

**Quadro 3 – Funções gratificadas**

FUNÇÕES GRATIFICADAS				
Denominação	Padrão	Vagas na Lei	Providos	Vagos
Assessor	AS-6 RE	7	3	4
Chefe de Gabinete	CC-11 RE	1	1	0
Diretor Administrativo-Financeiro	DAF	1	0	1
Diretor-Geral	DG	1	1	0
Diretor-Geral Adjunto	DGA	1	1	0
Diretor-Institucional	DI	1	1	0
Diretor-Técnico	DT	1	0	1
Coordenador Regional	FG-08	8	1	7
Coordenador de Projetos	FG-08	46	44	2
Chefe de Divisão	FG-10	16	15	1
Coordenador	FG-10	2	1	1
Coordenador	FG-10/CC	2	2	0

Fonte: DETRAN/RS <<https://www.detrans.rs.gov.br/quadro-de-funcoes>>

### 3.5.2 Número de Cargos Comissionados - CCs

Existe a previsão de um total de 14 (quatorze) Cargos Comissionados na Lei 14.506/2014 (considerando os Diretores), contudo, há a possibilidade dessas vagas serem ocupadas por servidor do quadro, como ocorre hoje. Conforme pesquisa realizada no setor de Recursos Humanos do DETRAN/RS, a Autarquia conta com 04 (quatro) CCs em exercício, 01 (um) CC ocupado por adido da EPTC, 04 (quatro) vagas ocupadas por servidor do quadro da Autarquia, restando 05 (cinco) vagas para CCs disponíveis.

### 3.5.3 Concursos

Desde sua criação em 1996 o DETRAN/RS já teve quatro concursos públicos. O Edital n.º 01/1997, retificado pelo Edital n.º 02/1997, contemplava três cargos distintos, um de nível técnico, o Auxiliar Técnico, e dois de nível superior, o Técnico Superior em Trânsito e o Técnico Superior Administrativo.

Novo concurso ocorreu após quatro anos com o Edital n.º 01/2001. Oito anos depois, o Edital n.º 01/2009 lançou novo concurso público. Ambos concursos contavam com os mesmos cargos de Auxiliar Técnico, Técnico Superior em Trânsito e Técnico Superior Administrativo.

Em 14/07/2013, fora publicado o Edital n.º 04/2013, último concurso público realizado pelo DETRAN/RS, com validade de dois anos, prorrogado por igual período, tendo vencido, portanto, em 2017. Os cargos de Auxiliar Técnico, de Técnico Superior em Trânsito e de Técnico Superior Administrativo se mantiveram. A novidade foi a criação de dois cargos, um de nível médio completo, o Auxiliar Administrativo e Operacional, e o outro de nível superior o Técnico Superior, criado com a ideia de lotar os servidores ingressados como Examinadores de Trânsito.

### 3.6 Receitas

A receita do DETRAN/RS de qualquer período está disponível no Portal da Transparência do Estado do Rio Grande do Sul (<http://www.transparencia.rs.gov.br>). Os dados e informações disponibilizados nesse *site* são de competência da Contadoria e Auditoria-Geral do Estado – CAGE. De acordo com o *site*, receitas são “os recursos financeiros que o Estado arrecada, em sua maioria sob a forma de impostos, para atender os gastos com serviços, obras, compras e salários de servidores”.

A pesquisa foi realizada no Portal da Transparência do Estado do Rio Grande do Sul, utilizando-se como parâmetro as receitas do DETRAN/RS no período de 01/01/2018 à 31/12/2018. Nesse período, a autarquia arrecadou R\$ 1.653.139.375,22 (um bilhão, seiscientos e cinquenta e três milhões, cento e trinta e nove mil, trezentos e setenta e cinco reais e vinte e dois centavos), a quarta maior arrecadação do Estado do Rio Grande do Sul.

**Quadro 4 – Receitas do Estado do Rio Grande do Sul**

<b>Órgão</b>	<b>Valor</b>
Secretaria da Fazenda	R\$ 44.403.268.695,56
Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul - RPPS/RS	R\$ 14.990.751.171,81
Fundo de Assistência à Saúde - FAS/RS	R\$ 2.216.207.650,23
<b>Departamento Estadual de Trânsito</b>	<b>R\$ 1.653.139.375,22</b>
Secretaria da Saúde	R\$ 932.667.392,52
Encargos Financeiros do Estado	R\$ 293.320.177,89
Secretaria de Obras, Saneamento e Habitação	R\$ 154.299.453,86
Superintendência do Porto de Rio Grande	R\$ 147.351.373,57
Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem	R\$ 133.049.386,53
SSP - Secretaria da Segurança Pública	R\$ 132.571.997,54

Fonte: Pesquisa no *site* TransparênciaRS < <http://www.transparencia.rs.gov.br>>

### 3.6.1 Origem das receitas do DETRAN/RS

Conforme se denota do quadro abaixo (2018), as receitas do DETRAN/RS possuem origens diversas, tais como impostos, taxas e contribuições de melhoria; receitas de serviços; transferências correntes; receita patrimonial; e outras receitas correntes.

**Quadro 5 – Origem das receitas do DETRAN/RS**

<b>DETRAN/RS - 01/01/2018 - 31/12/2018</b>	
<b>Origem</b>	<b>Valor</b>
<b>Total</b>	<b>R\$ 1.653.139.375,22</b>
Impostos, taxas e contribuições de melhoria	R\$ 1.421.777.992,04
Outras receitas correntes	R\$ 134.101.491,57
Receita de serviços	R\$ 93.683.275,85
Transferências correntes	R\$ 3.574.237,26
Receita patrimonial	R\$ 2.378,50

Fonte: Pesquisa no *site* TransparênciaRS < <http://www.transparencia.rs.gov.br>>

### 3.6.2 Principais receitas

A receita do DETRAN/RS proveniente de “imposto, taxas e contribuições de melhoria” é responsável por cerca de 86% do total da receita arrecadada, com uma arrecadação de R\$ 1.421.777.992,04 (um bilhão, quatrocentos e vinte e um milhões, setecentos e setenta e sete mil, novecentos e noventa e dois reais e quatro centavos).

Os desdobramentos desse tipo de receita demonstra que ela provém de taxas pagas na prestação de serviços relacionados principalmente com veículos e habilitação, os quais, em sua maioria, são prestados pelas empresas privadas credenciadas ao DETRAN/RS.

**Quadro 6 – Desdobramentos da receita “taxas pela prestação de serviços”**

<b>Tipo Receita: Taxas Pela Prestação de Serviços - Principal</b>	
<b>Desdobramento RS</b>	<b>Valor</b>
<b>Total</b>	<b>R\$ 1.421.777.992,04</b>
Serviços relativos à expedição de CRV/CRLV	R\$ 677.662.781,35
Serviços relativos à alteração de registro de veículos automotores - DETRAN	R\$ 196.698.858,60
Serviços relativos à expedição da carteira nacional de habilitação - DETRAN	R\$ 145.740.768,47
Serviços de vistoria e identificação de veículos – DETRAN	R\$ 111.643.590,89
Serviços relativos à exame de saúde e psicotécnico – DETRAN	R\$ 98.706.708,34
Serviços registro de contrato de financiamento de veículo	R\$ 72.840.892,82
Serviços de remoção e depósitos de veículos – DETRAN	R\$ 68.825.696,07
Serviços de exame de legislação de transito e pratico de direção - DETRAN	R\$ 39.081.743,14
Taxa de serviços de trânsito-comunicação de venda	R\$ 4.603.740,91
Licença e fiscalização de eventos na via publica – DETRAN	R\$ 3.934.205,00
Serviço de alvarás de credenciamento - habilitação – DETRAN	R\$ 1.029.266,32
Serviço de alvarás de credenciamento - veículos - DETRAN	R\$ 1.005.491,98
Taxa alvará de credenciamento de leiloeiros – DETRAN	R\$ 4.248,15

Fonte: Pesquisa no *site* TransparênciaRS < <http://www.transparencia.rs.gov.br>>

Para melhor visualização, as receitas foram ordenadas em ordem da maior à menor, sendo que a maior arrecadação diz respeito aos “serviços relativos à expedição de CRV/CRLV”, parte desse valor diz respeito aos serviços realizados nos CRVA’s, quando se faz necessária a emissão de novo documento, contudo, a maior parte desse valor é proveniente da expedição anual do CRV/CRLV, o qual se dá junto com o pagamento do IPVA e seguro obrigatório.

Essa receita é seguida pelos “serviços relativos à alteração de registro de veículos automotores”, serviço prestado pelos CRVA’s. E como terceira maior fonte de receita tem-se os “serviços relativos à expedição da carteira nacional de habilitação”, que são serviços realizados nos CHC’s. Esses números demonstram que a maior fonte de arrecadação do DETRAN/RS é proveniente dos serviços realizados pelos entes credenciados.

### 3.6.3 Receita dos credenciados

A receita dos credenciados funciona da seguinte forma: quando o cidadão se dirige ao estabelecimento solicitando algum serviço, deve primeiramente pagar a taxa determinada para aquele serviço. A taxa é paga na rede bancária e arrecadada pelo DETRAN/RS. Todo mês o percentual devido pelos serviços prestados é devolvido pelo DETRAN/RS, remunerando os credenciados. Contudo, há de se fazer o abatimento de valores pendentes com a Autarquia, como valores de multas, impostos, pagamentos indevidos, determinações judiciais, entre outros motivos, para só então transferir os valores aos credenciados.

Somente os serviços realizados pelos credenciados CHC, CRVA e CRD envolvem o pagamento de taxas. Nos demais credenciados não há recolhimento de taxa por serviços prestados, há apenas o recolhimento ao DETRAN/RS das taxas de credenciamento e renovação de credenciamento.

A fim de visualizar a divisão das taxas dos serviços prestados entre o DETRAN/RS e os credenciados, solicitou-se pesquisa ao Setor Financeiro do DETRAN/RS, uma vez que tais dados não estão disponíveis no Portal da Transparência do Estado do Rio Grande do Sul, ficando limitada a pesquisa ao ano de 2018.

#### 3.6.3.1 Receitas dos Centros de Registro de Veículo Automotor – CRVA's

O credenciado que mais gerou receita ao DETRAN/RS em 2018 foi o Centro de Registro de Veículo Automotor – CRVA, com uma arrecadação de R\$ 583.079.532,17 (quinhentos e oitenta e três milhões, setenta e nove mil, quinhentos e trinta e dois reais e dezessete centavos).

**Quadro 7 – Receita CRVA**

<b>Tipo</b>	<b>Valor</b>
Arrecadação	R\$ 583.079.532,17
Remuneração	R\$ 111.374.527,14
Retenção	R\$ 504.231,38
<b>Receita DETRAN/RS</b>	<b>R\$ 472.209.236,41</b>
<b>Receita CRVA</b>	<b>R\$ 110.870.295,76</b>

Fonte: elaboração própria – pesquisa no setor Financeiro

Os CRVA's prestam também alguns serviços direto ao cidadão, como por exemplo digitalização de documentos, emissão de certidões e emissão do Documento de Circulação Provisório de Porte Obrigatório – DCPPO. Tais valores não envolvem o pagamento de taxas, não havendo o retorno de valores para o DETRAN/RS.

### 3.6.3.2 Receitas dos Centros de Habilitação de Condutores – CHC's

O segundo credenciado que mais gera receitas ao DETRAN/RS é o CHC, em 2018 os CHC's arrecadaram um montante de R\$ 268.462.004,51 (duzentos e sessenta e oito milhões, quatrocentos e sessenta e dois mil, quatro reais e cinquenta e um centavos). As receitas provêm dos serviços que envolvem a expedição do documento da CNH, dos exames médico e psicológico, além das renovações de CNH.

**Quadro 8 – Receita CHC**

<b>Tipo</b>	<b>Valor</b>
Arrecadação	R\$ 268.462.004,51
Remuneração	R\$ 123.317.120,73
Retenção	R\$ 20.968.180,22
<b>Receita DETRAN/RS</b>	<b>R\$ 166.113.064,00</b>
<b>Receita CHC</b>	<b>R\$ 102.348.940,51</b>

Fonte: elaboração própria – pesquisa no setor Financeiro

Apesar dos números, a maior parte dos valores ganhos pelo CHC está nas aulas práticas e teóricas ministradas aos alunos dos diversos cursos disponibilizados pelos CHC's. Tais serviços não envolvem o pagamento de taxas, contudo, há a obrigatoriedade de destinar 5% do valor das aulas ao DETRAN/RS.

### 3.6.3.3 Receitas dos Centros de Remoção e Depósito – CRD's

O Centro de Remoção e Depósito – CRD é o único credenciado que pode gerar prejuízo ao DETRAN/RS, já que a sua remuneração pode ser maior que a arrecadação. Em 2018, por exemplo, os CRD's geraram uma despesa superior a cinco milhões de reais.

**Quadro 9 – Receita CRD**

<b>Tipo</b>	<b>Valor</b>
Arrecadação	R\$ 61.687.898,38
Remuneração	R\$ 69.533.075,32
Retenção	R\$ 2.541.140,22
<b>Receita DETRAN/RS</b>	<b>R\$ -5.304.036,72</b>
<b>Receita CRD</b>	<b>R\$ 66.991.935,10</b>

Fonte: elaboração própria – pesquisa no setor Financeiro

Isso ocorre nas situações em que um veículo é recolhido ao Centro, mas está isento de pagar as taxas, fato que pode ocorrer em razão do veículo ter sido recolhido por ser de envolvimento com algum crime, em casos de acidente com lesão ou ainda por determinação da Justiça. Nesses casos, o veículo é isento do pagamento das taxas, mas o DETRAN/RS deve pagar ao credenciado o valor da remoção e da diária, gerando apenas despesa.

### **3.7 Credenciados**

Os serviços prestados ao público são realizados por empresas e profissionais do setor privado, os quais são credenciados ao DETRAN/RS por meio da assinatura de termo de credenciamento, devendo os mesmos seguir as normas e orientações do DETRAN/RS, ficando sujeitos à sua supervisão e fiscalização, bem como às penalidades previstas em normativa no caso do cometimento de irregularidades na prestação do serviço.

#### **3.7.1 Tipos de Credenciados**

O DETRAN/RS possui diversos tipos de entes credenciados, cada um com uma especialidade totalmente distinta. Os Centros de Habilitação de Condutores – CHC's, Centros de Registro de Veículos Automotores – CRVA's e os Centros de Remoção e Depósito – CRD's possuem concessão de serviços que são de responsabilidade do Estado. Por sua vez, os Centros de Desmanche Veicular – CDV's possuem sua atividade regulada pelo DETRAN/RS por força de lei.

### 3.7.1.1 Centro de Habilitação de Condutores - CHC

Os Centros de Habilitação de Condutores – CHC's, popularmente conhecidos como CFC's (Centros de Formação de Condutores), foram os primeiros credenciados do DETRAN/RS e existem, na verdade, desde antes de sua criação. Os CFC's são responsáveis por realizar o processo de formação, aperfeiçoamento e reciclagem de condutores, cabendo ao DETRAN/RS a fiscalização e o controle desses procedimentos.

A Resolução n.º 358/2010, do CONTRAN, regulamenta o credenciamento dos CFC's em seus artigos 1º e 2º,<sup>3</sup> regulando suas atividades em seu art. 7º, §1º,<sup>4</sup> devendo possuir como atividade exclusiva o ensino teórico e/ou prático visando a formação, atualização e reciclagem de candidatos e condutores de veículos.

A Portaria DETRAN/RS n.º 181, de 2016 é o seu marco regulatório, a qual traz os critérios de credenciamento, bem como suas responsabilidades, obrigações, infrações e penalidades.

Os profissionais que desenvolvem as atividades fins do CFC devem ser credenciados ao DETRAN/RS, como o Diretor-Geral, o Diretor de Ensino e os instrutores teórico e prático. Os médicos e psicólogos são trabalhadores autônomos, mas desenvolvem suas atividades nas sedes dos CFCs, esses profissionais também devem estar devidamente credenciados ao DETRAN/RS para o exercício regular de suas atividades.

---

<sup>3</sup> Art.1º O credenciamento de instituições ou entidades públicas ou privadas para o **processo de capacitação, qualificação e atualização de profissionais, e processo de formação, qualificação, atualização e reciclagem de candidatos e condutores** obedecerá ao estabelecido nesta Resolução. (G.N.)

Art. 2º Compete ao órgão ou entidade executivo de trânsito dos Estados e do Distrito Federal credenciar instituições ou entidades para a execução de atividades previstas na legislação de trânsito, na forma estabelecida pelo CONTRAN.

<sup>4</sup> Art. 7º As auto-escolas a que se refere o art. 156 do CTB, denominadas Centros de Formação de Condutores – CFC são empresas particulares ou sociedades civis, constituídas sob qualquer das formas previstas na legislação vigente. § 1º Os CFC devem ter como atividade exclusiva o ensino teórico e/ou prático visando a formação, atualização e reciclagem de candidatos e condutores de veículos automotores; § 2º Os CFC serão credenciados pelo órgão ou entidade executivo de trânsito do Estado ou do Distrito Federal por período determinado, podendo ser renovado por igual período, desde que atendidas as disposições desta Resolução.

### 3.7.1.2 Centro de Registro de Veículos Automotores - CRVA

Aos CRVA's – Centros de Registro de Veículos Automotores, delegou-se, resumidamente, a vistoria de veículos, os procedimentos para o registro das alterações da situação dos veículos no sistema integrado do DETRAN/RS e o emplacamento dos veículos, cabendo ao DETRAN/RS a expedição do CRV/CRLV, além da realização de procedimentos pontuais de registros de veículos.

Os CRVA's surgiram a partir do Provimento 14/1999 da Corregedoria Geral de Justiça e atualmente são regulamentados pela Portaria DETRAN/RS n.º 438/2018<sup>5</sup>. Tal portaria tem por base a competência atribuída ao DETRAN/RS pelo art. 22, inc. III, do CTB<sup>6</sup>, e define CRVA como uma entidade credenciada para a realização das atividades necessárias ao registro de veículos novos e usados.

Importante salientar que, em razão do Provimento 14/1999, as atividades dos CRVA's são delegadas aos Oficiais de Registro Civil das Pessoas Naturais do Estado, em sua pessoa física, devendo, em regra, estar o CRVA na mesma circunscrição territorial do Ofício Registral.

Basicamente, o CRVA é formado por um titular, que é o Oficial de Registro Civil das Pessoas Naturais, por um coordenador e por Identificadores Veiculares e Documentais – IVDs, que são responsáveis pela vistoria de veículos, além da abertura, digitação e conferência dos processos de serviços.

Os Despachantes de Trânsito também são credenciados pelo DETRAN/RS e desenvolvem seu trabalho no CRVA, intermediando os serviços de registros em veículos, como, por exemplo, alterações de propriedade de veículo e o serviço de primeiro emplacamento.

---

<sup>5</sup> Art. 1º A presente Portaria institui regulamentação complementar ao disposto no Código de Trânsito Brasileiro e Resoluções do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN, especificamente para o processo de seleção, credenciamento e operacionalização dos Centros de Registro de Veículos Automotores – CRVAs do Estado. Parágrafo único. Os CRVAs, Entidades credenciadas para a realização das atividades necessárias ao registro de veículos, novos e usados, no Estado, executarão as pertinentes atividades com observância às normativas do Departamento Estadual de Trânsito DETRAN/RS, do Departamento Nacional de Trânsito – DENATRAN, do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN, do Código de Trânsito Brasileiro – CTB (Lei Federal nº 9.503/97), e demais normativas vigentes.

<sup>6</sup> Art. 22. Compete aos órgãos ou entidades executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, no âmbito de sua circunscrição: III - vistoriar, inspecionar quanto às condições de segurança veicular, registrar, emplacar, selar a placa, e licenciar veículos, expedindo o Certificado de Registro e o Licenciamento Anual, mediante delegação do órgão federal competente;

### 3.7.1.3 Centro de Remoção e Depósito - CRD

A aplicação de medidas administrativas (como, por exemplo, a remoção e depósito de veículos), bem como a arrecadação de valores provenientes da estada e remoção desses veículos, são de competência dos órgãos ou entidades executivos de trânsito dos Estados, de acordo com o art. 22, inc. V e VII, do Código de Trânsito Brasileiro.<sup>7</sup>

Os CRD's são credenciados pelo DETRAN/RS e regulamentados pela Portaria DETRAN/RS n.º 152 de 2017. As atividades dessas empresas passaram a ser reguladas apenas em 2002, a partir da publicação da Portaria DETRAN/RS n.º 35/2002, por força do Decreto Estadual n.º 40.796/2001, o qual autorizou o DETRAN/RS, em caráter excepcional e transitório, celebrar termo de credenciamento com todas as empresas que estavam prestando, formal ou informalmente esse tipo de serviço.

As atividades dos Centros de Remoção e Depósito consistem em **remoção/recolhimento** de veículo por meio de guincho, **depositando** em seu pátio até sua regularização e retirada e, se necessário, adotar procedimentos para realização de **leilão**, a ser realizado por leiloeiro credenciado.

A Resolução 623/2016 do CONTRAN, conceitua tais atividades da seguinte forma:

---

<sup>7</sup> Art. 22. Compete aos órgãos ou entidades executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, no âmbito de sua circunscrição: V - executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as medidas administrativas cabíveis pelas infrações previstas neste Código, excetuadas aquelas relacionadas nos incisos VI e VIII do art. 24, no exercício regular do Poder de Polícia de Trânsito; VII - arrecadar valores provenientes de estada e remoção de veículos e objetos;

Art. 2º Para os fins previstos nesta Resolução, entende-se por:

I - remoção de veículos: medida administrativa aplicada pelo agente da Autoridade de Trânsito, quando da constatação da infração de trânsito que caracterize a necessidade de se retirar o veículo do trânsito, que será recolhido em local apropriado, conforme o estabelecido no art. 271 do CTB.

II - recolhimento: ato de encaminhamento do veículo ao pátio de custódia a qualquer título, decorrente de remoção, retenção, abandono ou acidente, realizado por órgão público ou por particular contratado por licitação pública, inclusive por meio de pregão.

III - custódia de veículos: procedimento administrativo de guarda e zelo de veículo recolhido a local apropriado diretamente por órgão público responsável pelo recolhimento, por órgão público conveniado, por particular contratado por licitação, inclusive por meio de pregão, ou mediante credenciamento.

IV - leilão: modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de veículos removidos ou recolhidos a qualquer título a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.

O Código de Trânsito Brasileiro, em seu art. 328,<sup>8</sup> permite que todo veículo retido no CRD por mais de 90 (noventa) dias poderá ser levado à hasta pública, caso haja desinteresse de seu proprietário em retirá-lo do CRD, sendo os valores arrecadados utilizados para pagar possíveis débitos existentes sobre o registro do veículo, sendo o valor excedente devolvido ao proprietário do veículo.

#### 3.7.1.4 Centro de Desmanche de Veículos – CDV

O credenciamento dos CDV's foi determinado pela Portaria DETRAN/RS n.º 505/2011. A sua idealização teve como principal objetivo coibir o furto e o roubo de veículos para desmanche, a partir do cadastramento e regularização dos estabelecimentos privados conhecidos como “ferro-velho”, tornando-os entes credenciados.

---

<sup>8</sup> Art. 328 - Os veículos apreendidos ou removidos a qualquer título e os animais não reclamados por seus proprietários, dentro do prazo de noventa dias, serão levados à hasta pública, deduzindo-se, do valor arrecadado, o montante da dívida relativa a multas, tributos e encargos legais, e o restante, se houver, depositado à conta do ex-proprietário, na forma da lei.

O Manual de Desmontagem Veicular, instituído pela Portaria DETRAN/RS n.º 526/2016, conceitua o CDV como um local destinado à desmontagem, comercialização de peças e tratamento de Veículos em Fim de Vida (VFs), tendo por objetivo realizar a desmontagem e reciclagem de veículos sinistrados e/ou sem condições de retornarem à circulação, garantindo a procedência e qualidade das peças comercializadas.

## 2. O que é um CENTRO DE DESMANCHE DE VEÍCULOS (CDV)?

É um local destinado à desmontagem, comercialização de peças e tratamento de Veículos em Fim de Vida (VFs).

Tem o objetivo de realizar a desmontagem e reciclagem de veículos sinistrados e/ou sem condições de retornarem à circulação e que, obrigatoriamente, tenham seus registros baixados junto ao órgão executivo de trânsito, garantindo a procedência e qualidade de peças e partes a serem comercializadas.

Desse modo, os CDV's são as únicas empresas legalmente autorizadas a comprar sucatas de leilões, a fim de desmontar e comercializar as peças e partes usadas daqueles veículos.

### 3.7.2 Quantidade de Credenciados

A fim de saber a quantidade de credenciados que o DETRAN/RS possui, realizou-se pesquisa no Sistema de Gestão de Empresas e Profissionais (GEP) do DETRAN/RS em 09/04/2019. A pesquisa utilizou como parâmetro as empresas e os profissionais credenciados ao DETRAN/RS que constam em situação homologada e ativa no sistema.

**Quadro 10 – Quantidade de credenciados ao DETRAN/RS**

<b>Credenciado</b>		<b>Quantidade</b>
Empresa	Profissional	
CHC		268
	Diretor Geral	282
	Diretor de Ensino	415
	Instrutor Prático	3.737
	Instrutor Teórico	1.022
	Médico	364
	Psicólogo	444
CRVA		224
	Titular	181
	Coordenador	230
	Inspetor Veicular Documental	1.171
	Despachante de Trânsito	985
CRD		177
	Leiloeiro	64
CDV		367
	Quantidade de empresas	1.036
	Quantidade de profissionais	8.895

Fonte: elaboração própria – Sistema GEP

Há, portanto, 1.036 (um mil e trinta e seis) empresas credenciadas ao DETRAN/RS e que estão em atividade, além de 8.895 (oito mil, oitocentos e noventa e cinco) profissionais credenciados. Há ainda um grande número de profissionais que dão suporte às empresas, como atendentes, motoristas, gerentes, que, apesar de não serem credenciados, são cadastrados ao DETRAN/RS.

Como as empresas Estampadoras de Placas de Identificação Veicular - EPIV's e Fábricas de Placas de Identificação Veicular - FPIV's são apenas cadastradas ao DETRAN/RS, estando credenciadas ao DENATRAN, não foram relacionadas na pesquisa, contudo, cabe ao DETRAN/RS a fiscalização dessas empresas. Atualmente há 292 (duzentas e noventa e duas) EPIV's e cinco FPIV's cadastradas ao DETRAN/RS. Essas empresas substituíram as Fábricas de Placas e Trajetas – FPT's, as quais eram credenciadas ao DETRAN/RS antes da obrigatoriedade das placas padrão MERCOSUL, ocorrida no final de 2018.

### 3.8 Fiscalização dos Credenciados

O DETRAN/RS supervisiona e fiscaliza as atividades dos seus entes credenciados, a fim de garantir a continuidade e a qualidade da prestação dos serviços oferecidos pelos credenciados. A supervisão é realizada pela Diretoria Técnica do DETRAN/RS, por meio da Divisão de Habilitação, da Divisão de Registro de Veículos, da Divisão de Depósitos e da Divisão de Desmanches de Veículos. Já a fiscalização é realizada pela Corregedoria-Geral.

A supervisão visa mais a orientação do credenciado, tirando dúvidas e certificando que o credenciado está a par das normativas, contudo, quando verificadas irregularidades, estas são encaminhadas à Corregedoria-Geral. Por outro lado, a fiscalização visa conferir os procedimentos adotados pelo credenciado, verificando se há presença de irregularidades.

A Corregedoria-Geral do DETRAN/RS trabalha apenas com credenciados. O setor possui um gabinete e três Coordenadorias. O Gabinete é composto por dois servidores, esse setor realiza uma triagem das denúncias que chegam, além de despachar as conclusões dos trabalhos das suas coordenadorias subordinadas. A Coordenadoria de Fiscalização conta com seis servidores e tem como propósito a realização de fiscalizações ostensivas, conferindo um *check-list* adaptado a cada tipo de credenciado. A Coordenadoria de Auditoria possui cinco servidores e tem como principal atividade verificar se as denúncias encaminhadas à Autarquia procedem ou não. Ambas as Coordenadorias, quando constata irregularidades, podem encaminhar para processo administrativo ou firmar um termo de compromisso, no qual o credenciado se compromete a não repetir o fato irregular verificado. A Coordenadoria de Corregedoria conta atualmente com dez servidores, sua atividade é receber os encaminhamentos para instauração do processo administrativo, podendo o processo ser arquivado ou levar o credenciado à penalidade.

As penalidades passíveis de aplicação aos credenciados são: advertência por escrito, suspensão das atividades, multa e descredenciamento. Dependendo da gravidade dos fatos verificados pela Corregedoria-Geral, em qualquer momento, pode ser aplicada medida administrativa, vindo a suspender temporariamente a prestação de serviços de qualquer credenciado.

Para se ter uma ideia do quanto se consegue produzir na Coordenadoria de Fiscalização, o setor informou que em 2018 foram fiscalizados 233 (duzentos e trinta e três) credenciados, sendo que alguns deles foram fiscalizados mais de uma vez com o objetivo de verificar se as incorreções constatadas foram sanadas.

### **3.9 Conclusão do Capítulo 3**

O DETRAN/RS é o órgão executivo de trânsito do Estado do Rio Grande do Sul, criado pela Lei Estadual n.º 10.847/1996, é uma autarquia dotada de autonomia administrativa e financeira e quadro de pessoal próprio, tendo como finalidade gerenciar, fiscalizar, controlar e executar, em todo o território do Estado, as atividades de trânsito.

A sua criação se deu em meio à Reforma Gerencial iniciada no Brasil em 1995 pelo Governo FHC, passando as atividades da Polícia Civil ao DETRAN/RS, sendo parte dos serviços públicos passado gradualmente a entes credenciados, ficando a Autarquia responsável por sua fiscalização e expedição de regramentos.

O DETRAN/RS gera ao Estado uma receita anual que em 2018 ultrapassou um bilhão e meio de reais, sendo que quase 86% do total da receita arrecadada advêm das taxas cobradas pelos serviços executados pelos credenciados, em especial os CRVA's.

Para manter a continuidade e qualidade do serviço prestado pelos credenciados, é importante manter uma estrutura para normatizar, supervisionar e orientar os credenciados, o que é feito pela Diretoria Técnica. Também é importante a devida fiscalização de suas atividades, buscando identificar e corrigir irregularidades, sendo esta responsabilidade da Corregedoria-Geral.

Apesar da estrutura atual do DETRAN/RS comportar 699 (seiscentos e noventa e nove) servidores efetivos, apenas 23 (vinte e três) estão lotados na Corregedoria-Geral, sendo que existem 1.036 (mil e trinta e seis) empresas credenciadas em atividade, com um total de 8.895 (oito mil, oitocentos e noventa e cinco) profissionais credenciados e espalhados por todo o Estado do Rio Grande do Sul. Em 2018 os seis servidores da Fiscalização do DETRAN/RS conseguiram fiscalizar 233 (duzentos e trinta e três) credenciados, o que representa apenas 22,5% da quantidade total do número de empresas credenciadas.

Neste momento, é possível concluir que o DETRAN/RS é um órgão de grande importância para o Estado, principalmente em termos de arrecadação, sendo que a maior parte dessa receita deriva dos serviços prestados por credenciados da iniciativa privada, cabendo ao DETRAN/RS regular tais atividades. Contudo, apesar da fiscalização ser uma das principais atividades de regulação, é evidente que a fiscalização dos serviços concedidos aos credenciados não é uma prioridade da Autarquia.

## **4 ANÁLISE DE DADOS**

### **4.1 Abordagens Metodológicas**

O objetivo principal desta pesquisa é comparar o DETRAN/RS a uma Agência Reguladora, por meio de conceitos pré-existentes apresentados no capítulo 2 - Referencial Teórico, comparando-os com as características das agências com o DETRAN/RS, portanto, entende-se que a pesquisa qualitativa se mostra adequada para fins de procedimento metodológico.

Como o material didático que traga tal comparação é pouco ou nulo, a pesquisa qualitativa, de acordo com Zanelli (2002), se mostra apropriada, uma vez que, em geral, as maiores preocupações das pesquisas qualitativas são desenvolver conceitos, estudar casos particulares e descrever os significados das ações para os atores. Ainda de acordo com Zanelli (2002), os pressupostos subjetivistas tendem ao entendimento da experiência subjetiva, à lógica comparativa, aos delineamentos de estudos de caso, à análise interpretativa e a tomar os dados na forma de palavras em vez de números.

Inicialmente, a utilizou-se a análise de material didático, buscando um referencial teórico com a finalidade de identificar o momento socioeconômico em que o DETRAN/RS se encontrava quando da sua criação, por isso realizou-se uma pesquisa sobre o Estado Neoliberal, a Administração Pública Gerencial e a Reforma Gerencial no Brasil, uma vez que o DETRAN/RS foi criado em 1996, em meio a essa reforma.

Após, estudou-se conceitos teóricos sobre a identidade e as atividades do DETRAN/RS, voltadas para o principal objetivo do trabalho. Dessa forma, elaborou-se pesquisa sobre conceitos envolvendo a regulação no serviço público, entendendo

ser importante compreender a essência do serviço prestado pelo DETRAN/RS. Em razão disso, pesquisou-se em materiais didáticos sobre conceitos de serviço público, privatização e concessão de serviços públicos.

Conforme visto, quando se concede a prestação de serviços públicos à iniciativa privada, o Estado deve garantir a fiscalização e o controle das atividades, por isso percebeu-se a necessidade de se abordar conceitos de poder de polícia da administração pública. Por fim, encerrando a pesquisa de conceitos, entendeu-se importante para a resolução do trabalho a compreensão de agência reguladora, a fim de comparar as suas características com as do DETRAN/RS.

Findado a pesquisa sobre os conceitos necessários, é importante conhecer o sujeito principal do trabalho, o DETRAN/RS. Para tanto foi realizada breve pesquisa sobre o seu histórico (como era a prestação de serviços antes de sua criação e como ficou depois), sua estrutura institucional (setores, organograma), seu recursos humanos (quantidade de servidores, terceirizados, CC's) e seu financeiro (de onde vêm as receitas e quais as mais importantes). Em razão do tema escolhido, buscou-se aprofundar a pesquisa quanto às atividades prestadas diretamente pelo DETRAN/RS e por seus credenciados, bem como nas atividades típicas de regulação, como orientação, fiscalização e normatização.

A coleta de dados selecionada para o presente trabalho se deu por meio de **literatura técnica**, ou seja, a utilização de livros e artigos, principalmente para a realização da pesquisa envolvendo o referencial teórico. Já quanto a pesquisa envolvendo o DETRAN/RS, utilizou-se a **documentação**, como leis, normas e também dados disponíveis em *sites* governamentais. Também fora utilizada a **observação participante**, pois envolveu a condição de servidor público do quadro do DETRAN/RS, estando lotado há nove anos no setor da Corregedoria-Geral. Empregando os ensinamentos de Yin (2005), a observação participante forneceu oportunidades de coletas de dados que, talvez, alguém que não fosse servidor do DETRAN/RS não conseguiria.

Com base nos conceitos pesquisados e nas informações levantadas a respeito do DETRAN/RS, passasse à análise dos dados obtidos, mormente no que diz respeito ao funcionamento do DETRAN/RS, e suas conclusões.

## 4.2 Análises do funcionamento do DETRAN/RS

A análise realizada na autarquia permite verificar que o DETRAN/RS presta diversos tipos de serviços públicos, seja diretamente ou por delegação. Vale lembrar os ensinamentos de Odete Medauar (2012), a qual explica que apenas atividades fim podem ser classificadas como serviço público, já as atividades-meio, não se incluem na acepção técnica de serviço público, como por exemplo a arrecadação de tributos.

Desse modo, pode-se falar que todas as atividades prestadas pelo DETRAN/RS e que visam contemplar as competências previstas nos incisos I ao XVI do art. 22 do CTB, podem ser consideradas como prestação de serviços públicos, uma vez que se trata de atividades fim, destinadas à satisfação da coletividade em geral.

Como observado ao longo deste trabalho, aquelas atividades que envolvem a prestação de serviços diretamente ao público foram delegadas à iniciativa privada, como, por exemplo, as aulas do processo de formação de condutores ou os serviços envolvendo alterações no registro de um veículo.

O DETRAN/RS também presta serviços diretamente ao público, como é o caso da balada segura e dos exames teórico e prático, mas com uma conotação diferente dos prestados pelos entes privados, já que possuem cunho fiscalizatório. A balada segura não envolve o pagamento de taxas, mas pode gerar uma multa a ser paga pelo cidadão. Já para realizar um exame teórico ou prático há que se pagar uma taxa, a qual pode culminar na aprovação ou reprovação do candidato.

Outros serviços que também se enquadram como atividade fim do DETRAN/RS, apesar de não haver atendimento direto ao cidadão, são os serviços relativos às multas de trânsito, julgamento de recursos, educação para o trânsito, expedição de normativas e a própria fiscalização das atividades dos credenciados.

Ao privatizar algumas dessas atividades, desempenhadas por entes credenciados, o DETRAN/RS passa de executor a regulador da prestação desses serviços. Como o ente privado presta os serviços visando o lucro, pode não haver interesse do mesmo em seguir a legislação ou até mesmo em prestar um serviço de qualidade, principalmente em localidades onde não há concorrência. Por esse motivo é que as atividades de supervisão e fiscalização são tão importantes, a fim de garantir a continuidade e a qualidade do serviço prestado.

Mas não é apenas nas atividades que deveriam ser prestadas pelo DETRAN/RS e que foram concedidas à esfera privada que a função de regulação se faz presente. Por força de leis, o DETRAN/RS também fiscaliza as atividades dos despachantes documentalistas de trânsito, profissionais em tese autônomos que podem ter sua credencial cassada pela autarquia; fiscaliza também os Centros de Desmanches Veiculares - CDV's, empresas privadas que até pouco tempo não tinham qualquer vinculação com o Governo tiveram que se credenciar ao DETRAN/RS para seguir trabalhando; as fabricantes e as estampadoras de placas veiculares também são fiscalizadas pelo DETRAN/RS, apesar de serem credenciadas ao DENATRAN.

Além de fiscalizar as atividades dos entes credenciados, o DETRAN/RS também exerce a atividade de normatização, emitindo portarias, ordens de serviço, comunicados e orientações, bem como aplica as devidas penalidades quando constatadas infrações administrativas.

Desse modo, tem-se que em sua relação com os entes credenciados o DETRAN/RS desenvolve seu poder de polícia contemplando as quatro fases do ciclo de polícia mencionado por Moreira Neto (2005): a ordem de polícia se dá por meio da expedição de normativas que regulamentam as atividades dos credenciados, contendo direitos, deveres e obrigações. O consentimento de polícia é alcançado quando os requisitos de credenciamento são preenchidos pela empresa ou profissional, autorizando o interessado a trabalhar como credenciado do DETRAN/RS. A fiscalização de polícia se dá por meio da fiscalização preventiva aos credenciados, bem como pela apuração de denúncias. Encerrando o ciclo, a sanção de polícia aplica a penalidade correspondente a cada caso, por meio de processo administrativo.

#### **4.3 Conclusão do Capítulo 4**

A partir dos dados coletados, verifica-se que o DETRAN/RS possui diversas competências, traduzidas em atividades prestadas diretamente pela Autarquia ou por meio de entes credenciados. O DETRAN/RS presta serviços como balada segura e exames teórico e prático de direção veicular, possuindo, portanto, um caráter fiscalizatório. Já os credenciados realizam a prestação de serviços

diretamente ao público, como aulas do processo de formação de condutores e serviços envolvendo alterações no registro de um veículo.

A concessão de serviços públicos à iniciativa privada exige que o DETRAN/RS regule a prestação desses serviços, a fim de garantir a continuidade e a qualidade do serviço prestado, fiscalizando, normatizando e orientando o trabalho desempenhado pelos credenciados, desempenhando seu poder de polícia.

## **5 CONCLUSÃO**

O DETRAN/RS foi criado em 1996, momento em que o Brasil passava por uma reforma gerencial iniciada em 1995, com o Governo FHC. Essa reforma neoliberal tinha como proposta contrapor o modelo burocrático, sendo uma de suas principais ações a privatização de diversos segmentos que estavam sob o comando da Administração Pública, visando diminuir o Estado. Deixou-se de emitir juízo de valor sobre a reforma gerencial, pois o objetivo do conteúdo foi apenas situar o DETRAN/RS no momento histórico e político de sua criação.

Compreendendo o momento da criação da Autarquia, pode-se inferir que sua estrutura foi desenvolvida nos moldes da reforma gerencial, concedendo serviços públicos à esfera privada por meio de credenciamento e tratando de regular as atividades da prestação dos serviços por meio de normas e fiscalização. A concessão dos serviços, conforme Di Pietro, trata-se de uma forma de privatização dissimulada.

Em nível Federal, as diversas privatizações deram origem à criação de autarquias de regime especial, com a finalidade de regular a prestação dos serviços concedidos à esfera privada, chamadas de agências reguladoras. No Estado do Rio Grande do Sul se teve a criação da AGERGS, a qual passou a regular a prestação de diversos serviços que foram concedidos.

O DETRAN/RS, como todos os DETRAN's dos outros Estados, foi instituído como uma autarquia simples. No momento de sua criação, 20 (vinte) dos 27 (vinte e sete) Estados havia tornado seu Departamento de Trânsito em uma autarquia simples. Conforme exposto no Anexo B - Pesquisa de Natureza Jurídica dos DETRAN's do Brasil, os Estados começaram com o processo de transformação do seu Departamento de Trânsito em 1966 com Maranhão. Acre e Mato Grosso do Sul também foram instituídos como autarquias na mesma época que o DETRAN/RS, em

1995. O último Estado a tornar seu departamento em autarquia foi São Paulo, em 2013. O Departamento de Trânsito de Santa Catarina é o único que não foi transformado em autarquia, sendo um órgão da Secretaria de Estado da Segurança Pública. Por outro lado, o Departamento de Trânsito de Sergipe foi transformado em autarquia em 1987 e, em 2005, por força da Lei Ordinária nº 5.785, foi transformado em Autarquia Especial e qualificado como agência executiva.

Outro fato interessante é que no momento da criação do DETRAN/RS apenas o CFC atuava como credenciado, o CRVA foi criado em 1999 e o CRD já fazia as remoções, mas só se tornou um credenciado mais tarde, em 2002. A extinta Fábrica de Placas e Tarjetas - FPT iniciou em 2007 (sendo extinta em razão da nova placa MERCOSUL) e os CDV's só começaram com o cadastramento em 2013. Dessa forma, quando da sua criação, não se tinha ainda real noção do tamanho do negócio econômico que as graduais concessões viriam a gerar, sendo que hoje o serviço realizado por tais concessões é responsável pela maior parte da receita gerada pela Autarquia.

De qualquer modo, mesmo não sendo uma agência reguladora o DETRAN/RS desempenha papel muito semelhante. Conforme Di Pietro (2002), existem dois tipos de agências reguladoras, as que exercem, com base em lei, típico poder de polícia, com a imposição de limitações administrativas, previstas em lei, fiscalização, repressão, e as que regulam e controlam as atividades que constituem objeto de concessão, permissão ou autorização de serviço público ou de concessão para exploração de bem público.

Percebe-se que o DETRAN/RS exerce os dois tipos de regulação, exercendo típico poder de polícia com a imposição de limitações administrativas, como as penalidades na CNH (pontos, suspensão, cassação), fiscalização da alcoolemia (balada segura) e exames de trânsito, além das atividades que regulam e controlam a prestação de serviços públicos pelos credenciados, como expedição de normativas e ações de fiscalização.

Entretanto, apesar de restar demonstrada ao longo do presente trabalho a importância que a fiscalização possui como ferramenta de regulação dos serviços públicos cedidos à iniciativa privada, a pesquisa torna evidente um dado negativo, em que, dos 699 (seiscentos e noventa e nove) servidores efetivos da Autarquia, apenas 23 (vinte e três) estão lotados na Corregedoria-Geral e tão somente 06 (seis) servidores lotados na Coordenadoria de Fiscalização. Ou seja, 06 (seis) servidores

para fiscalizar mais de mil empresas credenciadas, envolvendo quase nove mil profissionais credenciados. Deste modo, não é difícil perceber que a quantidade de servidores é insuficiente para dar o suporte necessário a todo o Estado, uma vez que as fiscalizações são realizadas *in loco*.

Assim, pode-se concluir que o DETRAN/RS possui muitas semelhanças com uma agência reguladora, em razão das suas atividades típicas de poder de polícia, tanto para com o cidadão como para com os credenciados. Conclui-se também ser possível a alteração do seu regime para uma autarquia especial, transformando o DETRAN/RS em uma agência executiva, apesar de não haver nos requisitos dessa alteração (arts. 51 e 52 da Lei Federal n.º 9.649/1998) qualquer menção às atividades de regulação. Ainda, não há uma lei do Estado do Rio Grande do Sul que trate da instituição da agência executiva, como ocorreu com o DETRAN de Sergipe. Conclui-se por fim que, apesar das muitas semelhanças, o DETRAN/RS não poderia vir a ser uma agência reguladora, uma vez que são criadas por lei própria, o que demandaria primeiro a extinção do DETRAN/RS, para a criação de uma nova instituição.

## REFERÊNCIAS

- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 27ª ed. São Paulo: Atlas, 2014.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquia, terceirização e outras formas**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de direito administrativo**. 25ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.
- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo: parte introdutória, parte geral e parte especial**. 14ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2005.
- MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 16ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.
- COELHO, Ricardo Corrêa Estado. **Governo e mercado**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2014.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser, e SPINK, Peter Kevin. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 5ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2003.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995**. Revista do Serviço Público, 50(4), 1999.
- BRASIL, Departamento Nacional de Trânsito. **100 anos de legislação de trânsito no Brasil: 1910 – 2010**. Brasília: Ministério das Cidades, 2010.
- DASSO JÚNIOR, Aragon Érico. **“Nova Gestão Pública” (NPG): a teoria de administração pública do Estado ultraliberal**. São Paulo: Conpedi, 2014.
- Regulação e agências reguladoras: governança e análise de impacto regulatório**. Pedro Ivo Sebba Ramalho (org.). Brasília: Anvisa, 2009.
- Agências de regulação do mercado**. Luiza Helena Moll (organizadora). Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2002.
- ZANELLI, José Carlos. **Pesquisa qualitativa em estudos da gestão de pessoas. Estudos de Psicologia** (Natal), 2002, vol. 7, n. spe.
- YIN, Robert K. **Estudo de caso. Planejamento e métodos**. 3ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

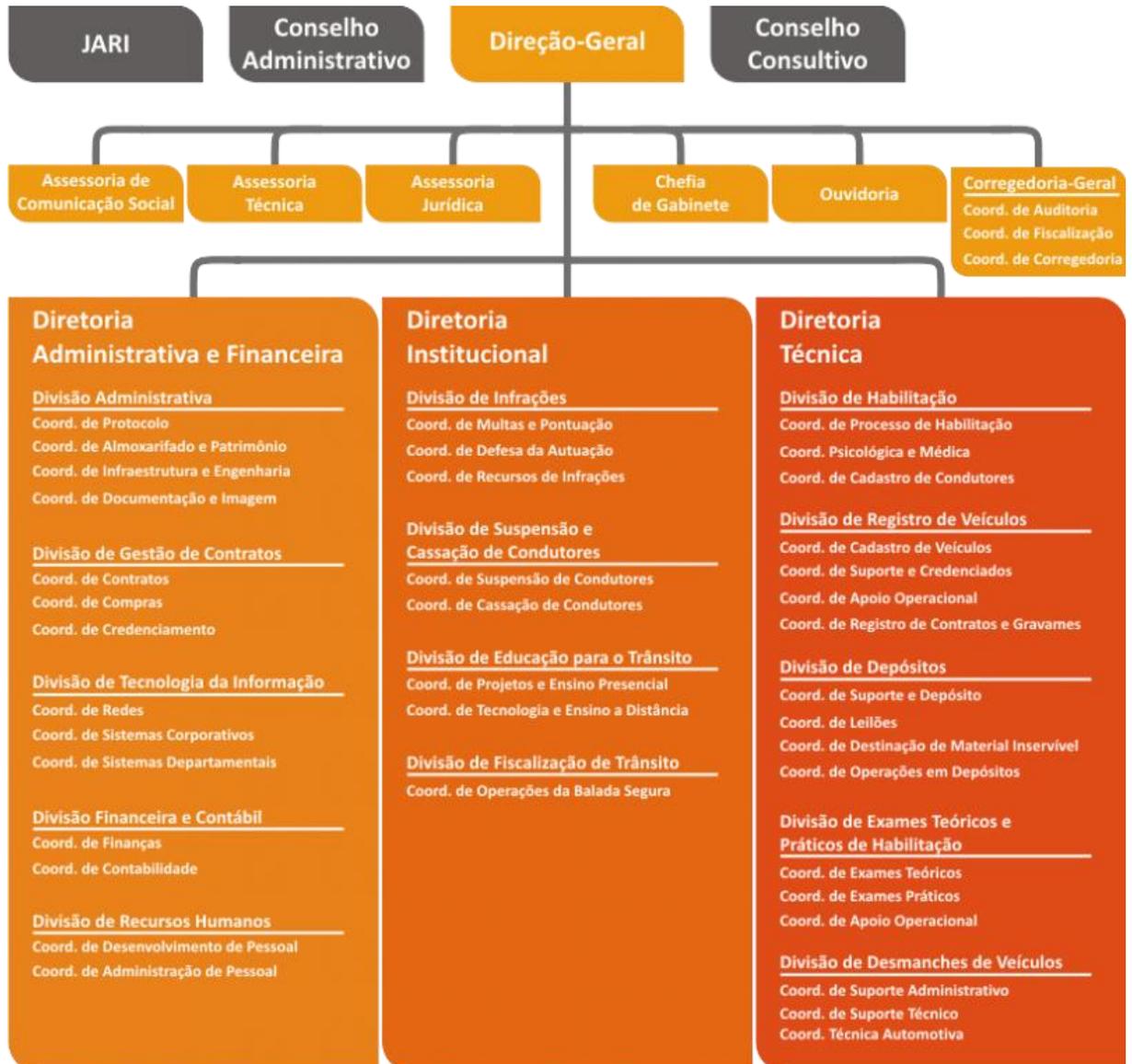
**TransparênciaRS.** Disponível em: <<http://www.transparencia.rs.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=Transparencia.qvw&host=QVS%40apppro03&anonymous=true>> Acesso em 17/04/2019.

DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **O DetranRS.** Disponível em: < <http://www.detran.rs.gov.br/conteudo/1114/o-detranrs> > Acesso em: 25 jun. 2018.

DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Histórico.** Disponível em: < <http://www.detran.rs.gov.br/conteudo/1119/historico> > Acesso em: 25 jun. 2018.

AGÊNCIA ESTADUAL DE REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS DO RIO GRANDE DO SUL. **A AGERGS.** Disponível em: <<http://www.agergs.rs.gov.br/conteudo/997/a-agergs>> Acesso em 15/04/2019.

## ANEXO A – ORGANOGRAMA DO DETRAN/RS



Disponível em <<https://www.detrans.rs.gov.br/organograma>>; último acesso em 06/04/2019.

## ANEXO B – PESQUISA DE NATUREZA JURÍDICA DOS DETRAN’S DO BRASIL

Realizou-se pesquisa nos DETRAN/RS dos 27 (vinte e sete) Estados do Brasil, buscando saber a natureza jurídica de cada um deles. A tabela foi montada com as informações sobre o Estado, legislação e fonte de pesquisa, elencando-as conforme a natureza jurídica de cada DETRAN, por ordem cronológica.

Verificou-se que em 25 (vinte e cinco) Estados os DETRAN’s são constituídos como autarquias, incluindo o Rio Grande do Sul. No Estado do Sergipe o DETRAN/SE é uma autarquia especial. E no Estado de Santa Catarina o Departamento de Trânsito é um órgão, não se tratando de autarquia.

Autarquias		
Estado	Legislação	Fonte - último acesso em 15/04/2019
Maranhão	Lei n° 2.668/1966	<a href="http://www.detran.ma.gov.br/paginas/detalhe/4296">http://www.detran.ma.gov.br/paginas/detalhe/4296</a>
Espírito Santo	Lei n.º. 2.482/1969	<a href="https://detran.es.gov.br/quem-somos">https://detran.es.gov.br/quem-somos</a>
Pernambuco	Decreto-Lei n.º. 23/1969	<a href="https://www.detran.pe.gov.br/institucional/informacoes-institucional/historia">https://www.detran.pe.gov.br/institucional/informacoes-institucional/historia</a>
Ceará	Lei n.º 9.450/1971	<a href="http://www.detran.ce.gov.br/historico/">http://www.detran.ce.gov.br/historico/</a>
Pará	Lei n.º 4.444/72	<a href="http://www.detran.pa.gov.br/index.php#">http://www.detran.pa.gov.br/index.php#</a>
Amazonas	Lei Ordinária n.º 1053/1972	<a href="https://sapl.al.am.leg.br/norma/5500">https://sapl.al.am.leg.br/norma/5500</a>
Piauí	Lei-Delegada n.º 80/1972	<a href="http://www.detran.pi.gov.br/institucional/">http://www.detran.pi.gov.br/institucional/</a>
Rio de Janeiro	Decreto-lei n.º 46/1975	<a href="http://www.detran.rj.gov.br/_documento.asp?cod=1484">http://www.detran.rj.gov.br/_documento.asp?cod=1484</a>
Distrito Federal	Lei n.º 6.296/1975	<a href="http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6296.htm">http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6296.htm</a>
Paraíba	Lei 3.848/1976	<a href="http://detran.pb.gov.br/portalparaiba/portal_detranpb/institucional/quem-somos">http://detran.pb.gov.br/portalparaiba/portal_detranpb/institucional/quem-somos</a>
Mato Grosso	Lei N.º 3.844/1977	<a href="https://www.detran.mt.gov.br/historico">https://www.detran.mt.gov.br/historico</a>
Rio Grande do Norte	Lei n.º 4.532/1977	<a href="http://www.detran.rn.gov.br/Conteudo.asp?TRAN=ITEM&amp;TARG=67946&amp;ACT=&amp;PAGE=0&amp;PARM=&amp;LBL=Institui%E7%E3o">http://www.detran.rn.gov.br/Conteudo.asp?TRAN=ITEM&amp;TARG=67946&amp;ACT=&amp;PAGE=0&amp;PARM=&amp;LBL=Institui%E7%E3o</a>
Bahia	Lei n.º 3.650/1978	<a href="http://www.detran.ba.gov.br/node/51">http://www.detran.ba.gov.br/node/51</a>
Goiás	Lei n.º 8.856/1980	<a href="http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=7960">http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=7960</a>

Paraná	Lei n.º 7811/1983	<a href="http://celepar7cta.pr.gov.br/seap/legrh-v1.nsf/5199c876c8f027f603256ac5004b67da/9d454f9724fd582903256ab7005e60b4?OpenDocument">http://celepar7cta.pr.gov.br/seap/legrh-v1.nsf/5199c876c8f027f603256ac5004b67da/9d454f9724fd582903256ab7005e60b4?OpenDocument</a>
Rondônia	Lei Ordinária n.º 134/1986	<a href="https://sapl.al.ro.leg.br/norma/657">https://sapl.al.ro.leg.br/norma/657</a>
Alagoas	Lei n.º 4.983/1988	<a href="https://static.detran.al.gov.br/media/institucional/regimento_detran.pdf">https://static.detran.al.gov.br/media/institucional/regimento_detran.pdf</a>
Tocantins	Lei n.º 308/1991	<a href="http://www.al.to.leg.br/arquivo/8371">www.al.to.leg.br/arquivo/8371</a>
Acre	Lei n.º 1.169/1995	<a href="https://www.detran.ac.gov.br/">https://www.detran.ac.gov.br/</a>
Mato Grosso do Sul	Lei n.º 537/1995	<a href="https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=134956">https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=134956</a>
Rio Grande do Sul	Lei n.º 10.847/1996	<a href="http://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repLegisComp/Lei%20n%C2%BA%2010.847.pdf">http://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repLegisComp/Lei%20n%C2%BA%2010.847.pdf</a>
Minas Gerais	Projeto de Lei 356/1999	<a href="https://www.almg.gov.br/export/sites/default/consulte/publicacoes_assembleia/obras_referencia/arquivos/pdfs/relatorios_14_legislatura/justica.pdf">https://www.almg.gov.br/export/sites/default/consulte/publicacoes_assembleia/obras_referencia/arquivos/pdfs/relatorios_14_legislatura/justica.pdf</a>
Roraima	Lei n.º 338/2002	<a href="https://www.tjrr.jus.br/legislacao/phocadownload/leisOrdinarias/2002/Lei%20Estadual%20338-2002.pdf">https://www.tjrr.jus.br/legislacao/phocadownload/leisOrdinarias/2002/Lei%20Estadual%20338-2002.pdf</a>
Amapá	Lei n.º 1.453/2010	<a href="http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_lei.php?iddocumento=27328">http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_lei.php?iddocumento=27328</a>
São Paulo	Lei Complementar n.º 1.195/2013	<a href="https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2013/alteracao-lei.complementar-1195-17.01.2013.html">https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2013/alteracao-lei.complementar-1195-17.01.2013.html</a>
<b>Autarquia Especial</b>		
Estado	Legislação	Fonte - último acesso em 15/04/2019
Sergipe	Lei Ordinária n.º 5.785/2005	<a href="https://al.se.leg.br/Legislacao/Ordinaria/2005/O57852005.pdf">https://al.se.leg.br/Legislacao/Ordinaria/2005/O57852005.pdf</a>
<b>Órgão</b>		
Estado	Legislação	Fonte - último acesso em 15/04/2019
Santa Catarina	Lei Complementar N.º 381/2007	<a href="http://www.portaldoservidor.sc.gov.br/ckfinder/userfiles/arquivos/Legislacao%20Correlata/Reforma_Administrativa/2007_-_Lei_Complementar_N_381%2C_de_07_de_maio_de_2007.pdf">http://www.portaldoservidor.sc.gov.br/ckfinder/userfiles/arquivos/Legislacao%20Correlata/Reforma_Administrativa/2007_-_Lei_Complementar_N_381%2C_de_07_de_maio_de_2007.pdf</a>