

UNIVERSIDADE REGIONAL DO NOROESTE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – UNIJUÍ

VICE-REITORIA DE GRADUAÇÃO – VRG

COORDENADORIA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA – CEaD

DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS – DCJS



Coleção Educação a Distância

Série Livro-Texto

Aldemir Berwig

DIREITO DO TRÂNSITO



Editora UNIJUÍ

Ijuí, Rio Grande do Sul, Brasil

2013

© 2012, Editora Unijuí

Rua do Comércio, 1364

98700-000 - Ijuí - RS - Brasil

Fone: (0__55) 3332-0217

Fax: (0__55) 3332-0216

E-mail: editora@unijui.edu.br

Http://www.editoraunijui.com.br

Editor: Gilmar Antonio Bedin

Editor-adjunto: Joel Corso

Capa: Elias Ricardo Schüssler

Designer Educacional: Jociane Dal Molin Berbaum

Responsabilidade Editorial, Gráfica e Administrativa:

Editora Unijuí da Universidade Regional do Noroeste
do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí; Ijuí, RS, Brasil)

Catálogo na Publicação:
Biblioteca Universitária Mario Osorio Marques – Unijuí

B553d

Berwig, Aldemir.

Direito do trânsito / Aldemir Berwig. – Ijuí : Ed. Unijuí, 2013.
– 102 p. – (Coleção educação a distância. Série livro-texto).

ISBN 978-85-419-0033-1

1. Direito. 2. Trânsito. 3. Direito - Trânsito. 4. Trânsito - Legis-
lação. I. Título. II. Série.

CDU : 351.81

Sumário



CONHECENDO O PROFESSOR.....	5
INTRODUÇÃO	7
UNIDADE 1 – ANTECEDENTES DO CÓDIGO DE TRÂNSITO	13
Seção 1.1 – Trânsito, Sustentabilidade e Educação: aspectos culturais.....	13
Seção 1.2 – Breve Histórico da Roda e do Trânsito em Geral	18
Seção 1.3 – Trânsito no Brasil.....	20
Seção 1.4 – Principais Enfoques da Gestão do Trânsito.....	25
Seção 1.5 – Impacto do Caos nas Ruas: o colapso urbano-ambiental.....	27
UNIDADE 2 – TRÂNSITO	31
Seção 2.1 – Trânsito: exatamente do que estamos falando?	31
Seção 2.2 – Elementos do Trânsito	34
Seção 2.3 – Usuários das Vias Públicas: o pedestre, o motorista, o ciclista e o motociclista	36
Seção 2.4 – Educação para a Pacificação do Trânsito	39
Seção 2.5 – Dilema do Trânsito Brasileiro: (des)respeitar ou (des)obedecer?.....	40
Seção 2.6 – Trânsito e Mobilidade Urbana	43
UNIDADE 3 – A LEGISLAÇÃO DE TRÂNSITO	49
Seção 3.1 – Aspectos Históricos da Legislação de Trânsito no Brasil	50
Seção 3.2 – Trânsito e a Legislação Brasileira	52
3.2.1 – Constituição da República Federativa do Brasil	52
3.2.2 – Convenções Internacionais sobre Trânsito Viário.....	53
3.2.3 – Código de Trânsito Brasileiro.....	57
3.2.4 – Resoluções, Pareceres e Decisões do Contran, dos Cetrans e do Contrandife	60
Seção 3.3 – Sistema Nacional de Trânsito	60
Seção 3.4 – Relação do Direito do Trânsito com Outras Áreas do Direito.....	66

3.4.1 – Direito Constitucional	66
3.4.2 – Direito Administrativo	68
3.4.3 – Direito Penal	69
3.4.4 – Direito Civil.....	70
3.4.5 – Direito Tributário	70
3.4.6 – Direito Financeiro.....	71
Seção 3.5 – Normas Gerais de Circulação e Conduta.....	71
Seção 3.6 – Infrações, Penalidades e Medidas Administrativas.....	73
Seção 3.7 – Os Crimes de Trânsito	75
Seção 3.8 – Contradições e Imperfeições do Código de Trânsito Brasileiro	79
Seção 3.9 – Deveres de Conduta cujo Desrespeito não Constitui Infração de Trânsito por Falta de Tipicidade	82
Seção 3.10 – Expressões Interessantes do Código de Trânsito Brasileiro	84
UNIDADE 4 – POLÍTICA NACIONAL DE TRÂNSITO E MOBILIDADE	87
Seção 4.1 – Política Nacional de Trânsito	87
Seção 4.2 – Tripé das Diretrizes de Trânsito	90
Seção 4.3 – Princípios Aplicáveis ao Trânsito	91
4.3.1 – Segurança de Trânsito ou Segurança no Espaço de Circulação.....	91
4.3.2 – Educação para o Trânsito ou Educação para o Espaço de Circulação	92
4.3.3 – Mobilidade, Qualidade de Vida e Cidadania.....	93
Conclusão	97
Referências	99

Conhecendo o Professor



Aldemir Berwig

O autor é natural de Ijuí, RS. Possui Graduação em Direito (1993) e Administração (2013), especialização *lato sensu* em Direito Tributário (2008) e Mestrado em Educação (1997). Atualmente é professor-assistente na Unijuí. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Administrativo, Urbanístico, Ambiental e Municipal, atuando prioritariamente nas seguintes áreas: cidadania e participação, administração pública, planos diretores municipais, elaboração e consolidação de legislação.



Desenvolve suas atividades docentes na Unijuí desde 1997, estando vinculado ao Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais – DCJS – curso de Direito, área de Direito Público, lecionando principalmente as disciplinas Direito Administrativo, Processo e Técnica Legislativa, Direito Municipal e Processo Administrativo e Disciplinar. No curso de Gestão Pública ministra as disciplinas de Direito. Atua também como professor em cursos de Pós-Graduação *lato sensu*.

Na Unijuí exerce atualmente o cargo de chefe do DCJS. Já atuou como coordenador-adjunto do curso de Direito no câmpus Santa Rosa, coordenador do curso de Pós-Graduação em Direito Público, chefe do Departamento de Estudos Jurídicos, além de membro do Conselho Universitário – Consu –, dentre outras atribuições.

É consultor para projetos de extensão da Universidade da Região de Joinville – Univille e da Universidade do Extremo Sul Catarinense – Unesc.

Atuou na administração municipal nos cargos de secretário de Administração, Planejamento e Fazenda e assessor de Projetos e Legislação. Atua como advogado e presta assessoria, especialmente na área de Direito Público. Presta consultoria na área de elaboração legislativa e de projetos de extensão.

Desenvolve atividades voluntárias como membro titular e coordenador do Conselho do Plano Diretor Participativo (Conpladip) de Ijuí. É sócio fundador e foi membro do Conselho Fiscal da Associação Instituto de Políticas e Desenvolvimento – AIPD. É membro da Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos, entre outras atividades.

As relações sociais estão muito complexas e a construção do conhecimento tem uma nova dinâmica após a criação da Internet. Diversos debates têm gerado questionamentos acerca do ensino tradicional – se está fadado ao insucesso e sobre quais novos instrumentos podem e devem ser utilizados na educação.

Quando falamos em educação a distância, que em nosso caso está formatada conjugada com um ambiente virtual, temos de entender que o estudo não se resume ao livro-texto produzido e disponibilizado mas que existem muitas e preciosas informações neste espaço virtual e que nosso papel, de professor, é justamente tentar mostrar uma adequada utilização das informações disponíveis e contribuir para a reflexão sobre elas.

Diante disso, é coerente pensar a partir das informações que estão disponíveis e empregá-las da melhor forma possível. Assim, vamos utilizar no desenvolvimento desta disciplina diversos materiais e informações já disponibilizados virtualmente, de modo que nos preocuparemos em analisar a confiabilidade do conteúdo e refletir sobre eles, especialmente para podermos ficar conectados no mundo da vida. Queremos que esta disciplina proporcione a construção da diversidade de pensamentos, como na metáfora utilizada por Rubem Alves (1980), que releio enquanto este livro ganha forma, como a complexidade de uma floresta com diversas espécies e não como uma mata de eucaliptos. Não queremos uniformidade de pensamento, mas proporcionar o debate e a reflexão, razão pela qual podemos parafrasear o autor: “Que se ostentem os jequitibás!”

O desenvolvimento da disciplina procurará ser uma abordagem transdisciplinar pois o trânsito é muito mais que apenas leis (dever-ser) e direito; é um assunto diretamente voltado à vida e à convivência humana, de modo que, vivendo em sociedade, não temos como nos afastar da necessidade constante de deslocamentos em decorrência das mais diversas situações existentes.

Para fazer qualquer análise sobre mobilidade humana, temos de partir de concepções postas referentes ao cotidiano. Se a Revolução Industrial construiu o caminho para que tivéssemos uma grande especialização na construção de mecanismos de transporte individuais, visando a satisfazer as mais variadas necessidades humanas, não de transporte, mas de ostentação, evidentemente que temos de analisar a forma como utilizamos esses mecanismos.

Ao escolher o trânsito como elemento a ser estudado a partir do direito, tenho a percepção de que podemos reduzi-lo ao entendimento sobre um conjunto de normas jurídicas que regula o agir do condutor de um veículo automotor ou podemos optar por uma reflexão mais profunda sobre a conduta humana, a necessidade de trânsito e a utilização dos veículos automotores pelo ser humano.

A diretriz que vai nortear a discussão teórica a respeito do conteúdo do direito do trânsito vai ser estabelecida a partir deste livro-texto, que fará links com diversas informações disponíveis para que possamos refletir a respeito do assunto pensando de uma forma estruturada e voltada a uma visão que permita aliar no debate uma série de entendimentos transdisciplinares e que servirá de material de apoio para a condução dos estudos e das avaliações. As Unidades deste livro-texto sistematizam o conteúdo da disciplina, sendo necessário um aprofundamento do conteúdo na bibliografia que faz parte do plano de ensino.

A discussão do conteúdo se dará sob o ponto de vista jurídico, embora nunca esquecendo que o ordenamento jurídico é o instrumento que nós, juristas, empregamos ou podemos utilizar como meio para provocar mudanças sociais e novas condutas, tanto do cidadão quanto do administrador público. A análise do conteúdo, portanto, terá um caráter transdisciplinar a partir de outros enfoques interessantes e necessários, afinal, como afirma DaMatta (2012b), "o interessante e trágico relativo ao trânsito é o seu 'efeito-demonstração', pois o trânsito mata, destrói, aleija, liquida patrimônio. São os acidentes que vão nos fazer estudá-lo melhor e, então, modificá-lo".

O enfoque que vamos trabalhar parte de três questões específicas: por um lado, o espaço público que denominamos vias públicas; de outro, a conduta humana diante do direito de ir e vir; e finalmente, o regramento impositivo posto pelo Estado ao cidadão, como forma de tornar possível o convívio entre os seres humanos, nunca esquecendo que verificamos um confronto pela ocupação do espaço público, em regra pela máquina.

Para trabalhar a proposta apresentada no plano de ensino, parto sempre do viés que privilegie a cidadania e os direitos humanos. Pressupõe dizer que na minha concepção, a Administração Pública tem o dever legal de satisfazer às necessidades coletivas e que, para que essa competência se concretize, o Poder Legislativo tem um importante papel. Salientando este dever legal do Estado-Administração, é necessário lembrar que Bandeira de Mello (2009) salienta que o agente público, ao exercer suas competências, desempenha um verdadeiro dever-poder, uma vez que esse exercício decorre da lei e tem como finalidade a satisfação das necessidades do cidadão.

É importante dizer o porquê de analisar a questão a partir da cidadania e dos direitos humanos: em razão de que ao Estado compete estabelecer normas que garantam o direito de ir e vir e que esta garantia seja efetiva, ou seja, que o direito de propriedade não seja maior e mais importante que o direito à vida. Assim, vamos verificar que nos cem anos de regulamentação de

trânsito tivemos uma grande mudança do ponto de vista dos valores, posto que, se no início do século passado o cidadão não era entendido como integrante do trânsito, hoje ele é protegido pela legislação.

Como considerações iniciais é necessário contextualizar o direito do trânsito no ordenamento jurídico brasileiro. A base do direito de trânsito é a Constituição da República (CR). A Constituição da República, vocês já estudaram em direito constitucional em semestres anteriores, é o fundamento de validade de todas as normas jurídicas que dela decorrem. Neste sentido, a base, o fundamento do direito do trânsito, será encontrado justamente na CR.

Bem, iniciamos pela CR. Para termos uma visão social do direito do trânsito há a necessidade de olharmos os princípios fundamentais da República (Título I – artigos 1º a 4º) e os direitos e garantias fundamentais do cidadão (Título II – artigos 5º a 17), como normas de respeito obrigatório pelo Poder Público e, especificamente, pela administração. Para que vocês percebam a importância deste conteúdo, que já estudaram nos semestres anteriores e de outros que ainda vão estudar, é necessário frisar que eles vão limitar a atuação administrativa. A Constituição da República, por exemplo, vocês nunca poderão deixar de lado quando estiverem estudando o Direito, pois é o fundamento primeiro de todo ordenamento jurídico.

Tendo mostrado que não podemos nos distanciar da ideia de cidadania, expressa na Constituição da República, é pertinente lembrar que o Curso de Direito da Unijuí tem uma proposta crítica de formação jurídica voltada ao processo de transformação da realidade social, na qual está inserido o estudioso do Direito, especialmente mediante à necessária reflexão crítica do objeto de estudo. Neste sentido, esta disciplina se propõe a abordar o direito de trânsito numa perspectiva comprometida com a cidadania, para analisar a realidade da mobilidade na sociedade.

Significa, portanto, que o desenvolvimento do conteúdo vai acontecer em várias perspectivas transdisciplinares visando a analisar aspectos do trânsito sob diferentes enfoques, não unicamente o legal, problematizando a realidade para entender como ocorre a conduta humana e como o direito pode contribuir para a vida humana na sociedade contemporânea. Isso significa que vamos incitar os alunos a desenvolver um raciocínio crítico buscando contribuir para a formação de sujeitos capazes de, a partir de suas reflexões e suas práticas, buscar consolidar o Estado Democrático de Direito no Brasil.

Significa também que o direito de trânsito não se limita ao direito do automóvel: nesse contexto, a disciplina pretende avançar no sentido de olhar o ser humano, a cidadania, os direitos humanos, a mobilidade, entre outros aspectos, para, a partir deles, analisar como está posta a legislação de trânsito. A disciplina pretende focar a necessidade de valorização do ser humano e da vida como princípio ético central para a organização do espaço público democrático e para a consolidação de uma sociedade melhor.

Por outro lado, quando abordamos a organização do Estado (Título III – artigos 18 a 43 da CR) encontramos as diretrizes de toda a estruturação estatal. Para analisarmos as questões relativas ao trânsito deveremos observar os seguintes aspectos:

- a) a organização político-administrativa (artigos 18 e 19), quando são estabelecidas as várias órbitas governamentais;
- b) as competências legislativas dos entes político-administrativos; e,
- c) as competências comuns da União, Estados, Distrito Federal e dos municípios (artigo 23).

Diante do que está sendo afirmado neste momento, podemos entender que a regulação do trânsito está estabelecida em lei nacional que cria o Sistema Nacional de Trânsito e os órgãos administrativos de trânsito, com fundamento na Constituição da República. Assim, da CR deriva toda a legislação que vai regulamentar o trânsito e vai estabelecer os limites e competências a cargo dos órgãos estatais.

Para garantir a concretização da cidadania, veremos que os órgãos de trânsito desempenham um papel essencial, que é justamente possibilitar que todos convivam de forma pacífica e de modo que uns não coloquem em risco a integridade de outros.

Bem, o Estado deve garantir a igualdade jurídica. Está estabelecido no artigo 5º da Constituição da República, norma fundamental que deve por todos ser respeitada. Além desta, o cidadão quer a igualdade social. Para isto, é necessário que o ordenamento jurídico, como um todo e como consequência da vontade popular e da sociedade civil, estabeleça os mecanismos de eficiência social. Não basta o ordenamento formal. É preciso mais.

Para que isso aconteça, é necessária a participação popular da sociedade civil durante o processo legislativo, durante a elaboração do ordenamento em si, pelo menos para apontar os rumos que a cidadania participante quer tomar. Não basta uma pequena participação na discussão da execução orçamentária. É preciso mais, bem mais. Talvez, para que isso aconteça, seja essencial uma formação cidadã do sujeito, que hoje encontra-se muito passivo e alheio às discussões da esfera política.

É com base neste pensamento, que tenta englobar mecanismos jurídicos de participação popular, seja na formulação da ordem legal e/ou nas decisões administrativas, que penso o direito de trânsito. Um pensamento voltado a esta perspectiva possibilita vislumbrar um horizonte de mudanças estruturais e políticas, pelo menos no sentido da elaboração concreta de políticas públicas.

No contexto do estudo das competências relativas ao trânsito, vamos destacar novamente a descentralização política do Estado federado. A Constituição, como já foi afirmado em outras disciplinas, estabelece diferentes órbitas político-governamentais (artigo 18 CR) e, assim, estabelece

uma pluralidade de competências. Com isso, se afirma que o ordenamento jurídico-constitucional estabelece as diretrizes básicas que serão observadas pelos entes políticos, visando a satisfação dos interesses e necessidades de cada esfera político-administrativa, com o que se atenderia com maior eficácia as competências de cada ente.

Com base na descentralização estabelecida na CR, temos de ressaltar que vários órgãos dispõem de autonomia para tratar dos assuntos de sua competência. Relativamente a isso, vamos verificar que a lei estabelece o sistema nacional de trânsito, que consiste em diversos órgãos com competência própria referente aos assuntos que lhes foram atribuídos. Vamos verificar, portanto, que o sistema de trânsito é um sistema complexo, no qual estão distribuídas diversas competências, algumas legislativas, outras administrativas.

Além de tudo isso até aqui apontado, é importante salientar que nosso papel, ao debater o trânsito e a legislação, apresenta-se como um dever muito maior que simplesmente proporcionar o conhecimento da lei. Neste sentido, é interessante destacar que, em 2011, iniciou a Década Mundial de Ação pela Segurança no Trânsito, que vai até 2020, e tem por objetivo estimular esforços em todo o mundo para conter e reverter a tendência crescente de fatalidades e ferimentos graves em acidentes de trânsito no planeta. Considerando isso, vamos fazer uma abordagem bem ampla do tema, de modo que nossos debates não ficarão restritos unicamente aos aspectos jurídico-legais.

A partir dessas concepções iniciais vamos desenvolver todo o conteúdo do componente curricular, enfatizando que, inicialmente, abordaremos algumas concepções que dizem respeito mais ao comportamento das pessoas e à cultura de liberdade e do uso do trânsito, sendo abordados no segundo momento questões relativas ao complexo sistema jurídico-legislativo.

ANTECEDENTES DO CÓDIGO DE TRÂNSITO

OBJETIVOS DESTA UNIDADE

- Apresentar as diversas formas de como podemos entender o trânsito e relacioná-las com os meios de locomoção das pessoas.
- Ponderar questões que instiguem o acadêmico a fazer um estudo histórico dos meios de locomoção humana.
- Analisar como as autoridades tratam as questões relacionadas ao trânsito e como foram os debates acerca do novo Código de Trânsito Brasileiro.

AS SEÇÕES DESTA UNIDADE

Seção 1.1 – Trânsito, Sustentabilidade e Educação: aspectos culturais

Seção 1.2 – Breve Histórico da Roda e do Trânsito em Geral

Seção 1.3 – O Trânsito no Brasil

Seção 1.4 – Principais Enfoques da Gestão do Trânsito

Seção 1.5 – O Impacto do Caos nas Ruas: o calapso urbano-ambiental

Seção 1.1

Trânsito, Sustentabilidade e Educação: aspectos culturais



¹ A legislação de trânsito no Brasil sofreu grandes transformações neste último século. O atual Código de Trânsito Brasileiro (CTB) avançou, inclusive trazendo expressa a necessidade de “educação para o trânsito”, aspecto que deverá ser observado e trabalhado como tema transversal nas escolas, especialmente abordando mudanças nas relações entre as pessoas que fazem uso do trânsito.

¹ Acredito que o trânsito deve ser pensado desde pequeno, posto que são os valores que aprendemos na vida que vão nos tornar um motorista reflexivo que faz uso da direção defensiva ou não. Mostre o especial trânsito para crianças ao seu filho, sobrinho, irmão... Disponível em: <<http://www.smartkids.com.br/especiais/transito.html>>. Acesso em: 22 ago. 2012.

Tais aspectos vêm na esteira da defesa dos direitos fundamentais no Estado Democrático de Direito, especialmente buscando a concretização de alguns direitos expressos no artigo 1º da Constituição da República Federativa do Brasil (CR): a cidadania e a dignidade da pessoa humana.

Isso significa que o direito do trânsito que vamos estudar aqui não se resumirá unicamente a verificar os aspectos legais que ordenam o uso do espaço público, mas trabalhará inicialmente algumas concepções que devem evidenciar a convivência humana no trânsito. Cabe advertir que o aspecto educacional previsto no atual CTB ultrapassa a questão da informação para ser considerada uma questão cultural, na qual o ser humano deve estar “consciente” do dano que o uso do automóvel pode ocasionar aos outros sujeitos que utilizam este mesmo espaço público.

Trata-se, então, de olhar para a sociedade e pensar em uma reeducação para a valorização da vida. Da mesma forma que falamos na preservação de “direitos humanos”, aqui estamos pensando na preservação da vida pelo uso adequado dos meios de transporte e do próprio trânsito. Embora, portanto, o direito do trânsito possa se resumir ao conhecimento do sistema legislativo e de suas leis, para a construção de uma sociedade que se paute pela cidadania e pela dignidade da pessoa humana, é necessário que possamos mudar a consciência dos cidadãos.

É uma questão de educação e cultura, de respeito às regras postas e, conseqüentemente, ao outro. É necessária a mudança de comportamento, motivando as pessoas a utilizarem, de forma racional e coerente, aquilo que é visto como direito ou liberdade, para que seu uso não ofenda os direitos das outras pessoas, pois, como afirma DaMatta,

a solução é falar mais em igualdade, discuti-la, ensinar igualdade. Nosso lema sempre foi “os incomodados é que se mudem”. Precisamos mudar isso. Não é só uma questão de fazer novas leis, de multar e reprimir. Porque não adianta nada ter um Código de Trânsito melhor que o sueco, ter tecnologia americana e bulevares franceses se não temos suecos, americanos e franceses para honrá-los e segui-los. O motorista é brasileiro e não obedece às leis. A gente tem que preparar a sociedade para internalizar as normas no seu comportamento. Quando tentaram obrigar as pessoas a usar cinto de segurança em 1985, não adiantou muito porque as pessoas tinham acabado de sair de uma ditadura e não queriam que o governo dissesse mais o que eles tinham que fazer. Mais tarde, nos anos 90, apesar dos lobbies e das restrições de alguns setores, acabou dando certo porque as pessoas já estavam prontas para a lei. Mudaram por causa da lei? Claro. Mas porque viram que o cinto realmente protegia, o que deveria ter sido posto em primeiro lugar; a lei estava atrelada a uma prática social, em vez de estar contra ela (2012a).²

² Veja a entrevista concedida pelo antropólogo Roberto DaMatta à revista Trip, quando ele explica que no Brasil “Vivemos o delírio de que ter um carro é sinônimo de sucesso”, no seguinte site: <<http://revistatrip.uol.com.br/revista/192/paginas-negras/roberto-da-matta.html>>.

A partir do entendimento de DaMatta é possível dizer que é preciso um investimento em mudanças de comportamento, uma vez que uma característica predominante nos jovens se traduz na sensação de imortalidade e risco sem consequências que os leva, como algo normal, a desafiar a vida ao invés de preservá-la, de modo que inúmeras mortes no trânsito, prematuras, continuarão a estampar manchetes de jornais e o trânsito continuará sendo uma das principais causas de morte de jovens no Brasil.

É pertinente lembrar as palavras de DaMatta (1997a, p. 12), na introdução a seu "A casa & a rua: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil":

Em casa somos todos, conforme tenho dito, "supercidadãos". Mas e na rua? Bem, aqui passamos sempre por indivíduos anônimos e desgarrados, somos quase sempre maltratados pelas chamadas "autoridades" e não temos nem paz, nem voz.

Somos rigorosamente "subcidadãos" e não será exagerado observar que, por causa disso, nosso comportamento na rua (e nas coisas públicas que ela necessariamente encerra) é igualmente negativo. Jogamos o lixo para fora de nossa calçada, portas e janelas; **não obedecemos às regras de trânsito**, somos até mesmo capazes de deprender a coisa comum, utilizando aquele célebre e não analisado argumento segundo o qual tudo que fica fora de nossa casa é um "problema do governo"! Na rua a vergonha da desordem não é mais nossa, mas do Estado (grifo aposto).

Para analisar a relação entre ser humano e automóvel é preciso pensar e entender como as relações sociais vão se tornando complexas através dos tempos. A ideia de relações sociais é bem demonstrada por DaMatta (2012a), quando analisa a sociedade não como um conjunto de indivíduos, mas como uma entidade globalizada, uma realidade que forma um sistema, com suas próprias leis e normas. Normas que, por um lado, precisam dos indivíduos para poder se concretizar, mas que ditam a esses indivíduos como é que devem ser atualizadas e materializadas. Uma sociedade que, no sistema ocidental capitalista, se faz e refaz por meio de relações sociais num contexto de tempo e espaço, que se apresenta de modo cada vez mais individualizado, uma vez que integrantes de um sistema oficial e universal de medidas, integrantes de uma ideologia igualmente dominante.

A sincronia do tempo, numa interpretação a partir de DaMatta (1997a), faz com que a sociedade viva em constante equilíbrio, e diante disso, é de se pressupor uma equitativa distribuição do espaço. A sociedade, entretanto, pressupõe um sistema de contrastes e a falta de sincronia faz com que sejam visualizadas experiências não compreendidas no exercício pleno da cidadania,³ considerando que,

para nós, modernos, que vivemos em sociedade onde a parte (o indivíduo) é mais importante que o todo (a sociedade), o problema estaria sempre no coletivo e na multidão, esses "estados" que seriam o inverso do indivíduo que o sistema consagra como normal e ideal. Para os sistemas tradicionais, onde o coletivo é mais importante que o individual, o problema seria muito mais os estados de individualização, não consagrados como normais ou rotineiros. Para cada um desses "estados", porém, há tempos e espaços correspondentes (DaMatta, 1997a, p. 30-31).

A partir da análise de DaMatta (1997a), temos a percepção de que o autor simbolicamente fala em casa e rua, mais que simples espaços geográficos, como esferas de ação social onde ocorrem e se potencializam as relações sociais que terminam por gerar, ou não, um determinado efeito jurídico. É nesse contexto que o ser humano, sensato e cordial no âmbito da casa, se transforma em ser inescrupuloso quando vai para o mundo da rua.

Outra questão pertinente ao nosso estudo consiste na simbologia apresentada para a rua na obra de DaMatta (1997b, p. 90-95), quando refere que ela, na sua fluidez, novidade, movimento, representa oposição, onde encontramos indivíduos anônimos, a impessoalidade (muito comum como "princípio" do direito público), onde segmentos dominantes tendem a se apropriarem do código da rua. Assim, a rua é um espaço de conflito onde pode ocorrer o desrespeito a nossos direitos.

Olhando pelo viés do direito como regra do "dever-ser", temos a clara percepção de que o espaço da rua (e não somente ele, na atualidade) vai sofrer um regramento estatal que freie as condutas que possam ser perniciosas à coletividade. É nesse contexto, para fins do nosso estudo, que verificamos a existência de um conjunto de normas jurídicas que ordenam o trânsito, para que respeitemos e sejamos respeitados, posto que é ali que apresentamos comportamento "dúbio" ao desrespeitar o espaço público, jogarmos o lixo, sujarmos ruas e calçadas, desobedecermos às leis de trânsito. As pessoas normalmente não entendem a rua como espaço público, como espaço comum pertencente a todos. Como adverte DaMatta (1997b), a nossa sociedade tem uma cidadania em casa, outra no centro religioso e outra na rua.

³ Cidadania como exercício de direitos (Berwig, 1997).

Analisando especificamente o espaço público, verificamos que sua ocupação ocorre de forma bem-individualizada e muitas vezes distante de um comportamento esperado. No espaço público podemos verificar a competição por espaço entre o ser humano e a máquina, considerando que a rua é local de individualização, espaço onde cada um deve zelar por si. É um espaço de conflito que apresenta o individualismo e os direitos individuais negativos, na medida em que podemos visualizar um conflito aberto, com suas contradições. Aqui encontramos o espaço das normas que vão ter o papel pacificador do espaço público.

O que é importante salientar, é que “a categoria *rua* indica basicamente o mundo, com seus imprevistos, acidentes e paixões, ao passo que *casa* remete a um universo controlado” (DaMatta, 1997b, p. 90). Nesse contexto, a rua, como espaço público, vai apresentar diferentes regramentos que estabelecem hierarquias que deverão ser observadas e obedecidas, uma vez que, como estudamos em Direito Constitucional, o cidadão pode fazer tudo o que não esteja proibido por lei.

Essa dimensão, embora DaMatta (1997b, p. 91), não faça uma análise jurídica, é facilmente percebida em sua obra, pois o autor afirma que a “regra básica do universo da *rua* é o engano, a decepção e a malandragem, essa arte brasileira de usar o ambíguo como instrumento da vida”.

DaMatta (1997b, p. 91) menciona que a categoria *rua* é o local público, controlado pelo “governo” ou pelo “destino”, forças impessoais sobre as quais nosso controle é mínimo. Olhando os aspectos de nosso interesse jurídico, verificamos que é o espaço que demanda uma maior imposição de normatização, dado que é justamente neste espaço que nós, cidadãos, extrapolamos nossa liberdade e temos maior possibilidade de causar danos ao patrimônio de terceiros, especialmente quando estamos utilizando veículos e nos confrontamos com outros cidadãos, muitas vezes na condição de pedestres.

Verificadas essas diferenças, podemos trabalhar a ideia de trânsito como um sistema complexo da vida, no qual, mesmo sentindo e usufruindo o poder da diferença, temos de respeitar os direitos de cidadania de todos os envolvidos no processo de urbanização. Para uma melhor compreensão, teríamos de trabalhar a ideia de urbanidade no trânsito, o que tentaremos no desenvolvimento desta disciplina. É a partir desse contexto que pretendemos estudar a codificação de trânsito, nunca pensando em deixar de lado o ser humano que vai disputar o espaço com a máquina e tentando entender a lógica estatal impressa na pacificação do espaço público.

Seção 1.2

Breve Histórico da Roda e do Trânsito em Geral

Para fazer uma reflexão a respeito do trânsito, poderíamos fazer um resgate da história da roda através dos séculos, o que nos daria uma visão geral dos meios de locomoção até hoje utilizados. Estaríamos, entretanto, ampliando demasiadamente nossa abordagem, de modo que demandaria um tempo bem maior para a reflexão.

Assim, vamos limitar o estudo a algumas citações a respeito da história, disponibilizando os locais onde você pode buscar subsídios para enriquecer o seu entendimento.

Segundo Eloir de Oliveira Farias (2012), no aspecto específico do transporte houve uma evolução entre meios aquáticos e terrestres de locomoção. Citando Marconi e Presotto, o autor afirma que o primeiro vestígio de transporte foi a canoa, no Mesolítico Escandinavo. Posteriormente, no Neolítico, apareceram as canoas e pirogas. Na Idade do Cobre, além de barcos maiores, apareceram vestígios dos transportes terrestres. Farias salienta que, de início, os meios de locomoção consistiam em materiais que flutuavam sobre as águas, constituídos por troncos, cabaças, peles cozidas, bambu, junco, cortiça, couro, entre outros.

No início, instrumentos rudimentares evoluíram para técnicas mais precisas, demonstrando conhecimentos sobre navegação em alto mar, ventos, astros e instrumentos específicos.

Não pode ser desconhecido por nós, entretanto, que o ato mais antigo de locomoção é o próprio ato de caminhar, mediante o qual, por meio da propulsão pela própria física, o ser humano se locomovia por grandes distâncias, inicialmente a pé e descalço, e, posteriormente, mediante uso de artefatos produzidos por ele mesmo.

Assim, os primeiros vestígios de locomoção mediante trenó podem ter aparecido no Mesolítico da Finlândia e nas planícies do Oriente próximo, por volta de 4.000 a.C. (Marconi e Presotto apud Farias, 2012).

Em constante evolução, com a domesticação de animais, o homem passou a usar a força animal para locomoção e transporte de cargas. Foi a invenção da roda, no entanto, que revolucionou o avanço dos meios de transporte, possibilitando o desenvolvimento de outros instrumentos.

Como decorrência do aperfeiçoamento da roda, os caminhos pelos quais usualmente ocorria a locomoção foram se transformando em estradas, permitindo o acesso mais rápido entre as cidades. Isso foi há cerca de 3.000 anos antes de Cristo (a.C.). Dados apontados pelo autor

demonstram indícios de caminhos de pedras da época do rei egípcio Quéops, por onde foram transportados imensos blocos de pedra destinados à construção das pirâmides, bem como a construção de estradas de pedra por dois povos antigos unindo o império: os persas e os romanos.

Os romanos foram os grandes peritos na construção de estradas, tendo começado seu desenvolvimento em 312 a.C., com a vila Ápia. Ampliando suas conquistas, foram construindo estradas ligadas ao tronco principal, chegando a uma rede viária de aproximadamente 350.000 km de estradas.

Pode-se dizer, com base em documentos históricos que, com o surgimento desses dois elementos, estradas e veículos, surgiu o trânsito e seus problemas. Marconi e Presotto (apud Farias, 2012) destacam que na Grécia antiga aconteceram os mais intensos congestionamentos. Em Atenas, a largura das ruas das cidades era insuficiente e alargá-las seria inútil, dado que a tendência era de o tráfego crescer, o que, desde a Antiguidade, demonstra que privilegiar os veículos é um erro.

No império Romano também existia preocupação em resolver os problemas de trânsito. Ali surgiram as sinalizações, marcos quilométricos, indicadores de sentido e primeiras regulamentações de tráfego. Temos, portanto, indicativos de que houve necessidade de emprego da lei para regular a forma de uso das estradas e ruas, inclusive restringindo a circulação e estacionamento de veículos em determinadas horas do dia.

Na Idade Média, em decorrência do sistema feudal, o comércio terrestre perdeu importância. Com isso, houve um descuido com o cuidado das estradas, posto que praticamente não havia necessidade de transportar mercadorias. Os camponeses, num sistema de subsistência, preocupavam-se com as estradas internas do feudo. A rede viária europeia no final do século 17 se resumia a trilhas abandonadas. Mercadores carregavam suas mercadorias em burrinhos, nobres viajavam a cavalo, idosos e mulheres iam de palanquim⁴ carregado por servos ou animais.

Na França do século 18 foi criada a Escola de Pontes e Estradas (1747). As vias públicas começam a melhorar com o sistema de drenagem do solo criado pelos ingleses e com uma nova forma de pavimentar com pedrinhas e cascalho, técnica que foi criada por Mc Adam.

Até o final do século 19, a maior preocupação com a locomoção foi com o desenvolvimento de estradas de ferro, uma vez que o transporte ferroviário era considerado cômodo e barato. Em 1863, em Londres, verificou-se a criação do metrô como medida para diminuir o tráfego nas ruas que, aparentemente, já era bastante complexo; complexidade esta decorrente do excesso de veículos que colocavam em risco a integridade física de grande parte das pessoas, os pedestres.

⁴ Espécie de liteira em que as pessoas mais ricas da Arábia, da Índia e da China se fazem transportar, carregadas por servos, camelos ou elefantes. Rede suspensa em um varal para transportar pessoas (Michaelis, 2009).

Se você quiser aprofundar seus conhecimentos sobre a história da roda, pode acessar os seguintes links:



A roda: a primeira grande invenção da humanidade. Disponível em: <<http://www.portalsaofrancisco.com.br/alfa/roda/roda-2.php#ixzz20YKgBDsw>>. Acesso em: 13 jul. 2012.



No limiar da história. Disponível em: <<http://www.portalsaofrancisco.com.br/alfa/roda/roda-3.php>>. Acesso em: 13 jul. 2012.



As estradas romanas. Disponível em: <<http://www.portalsaofrancisco.com.br/alfa/roda/roda-4.php>>. Acesso em: 13 jul. 2012.



A bicicleta de Da Vinci. Disponível em: <<http://www.portalsaofrancisco.com.br/alfa/roda/roda-4.php>>. Acesso em: 13 jul. 2012

Nesse século, já podíamos verificar o surgimento de novos dispositivos legais para que as autoridades policiais pudessem sinalizar e disciplinar o uso das vias públicas: as placas indicativas e proibitivas de manobras perigosas. Em 1868 surgiu na Inglaterra um dispositivo que deu origem ao nosso atual semáforo e os guardas de trânsito.

No século 20, o crescimento do uso de automóveis foi imenso. Com a popularização do automóvel nos Estados Unidos e posteriormente em toda a América Latina, houve uma crescente motorização do trânsito mediante uso de veículos particulares e individuais. Evidentemente que, aliado a esse crescimento do uso de automóveis, haveria um aumento dos problemas de trânsito. O Estado deveria, portanto, intervir para regular os conflitos que passariam a existir entre as pessoas e os automóveis.

Seção 1.3

Trânsito no Brasil

Falar em trânsito no Brasil é algo bem atual e faz parte do nosso dia a dia. Diariamente nos locomovemos em razão das mais diversas necessidades. Por precisão de trabalho, de estudo, de lazer e inúmeras outras atividades, fazemos parte do trânsito. Para atender a essas necessidades, utilizamos diversas formas de locomoção: caminhamos, andamos de bicicleta, de motocicleta, de automóvel ou de transporte coletivo. São diversos os meios de locomoção que podemos utilizar com a finalidade única de nos deslocarmos de um ponto geográfico a outro.

Embora utilizemos intuitivamente essas diversas formas de locomoção, nem nos damos conta de que elas são uma evolução constante daquilo que vimos no ponto anterior e que causam um

impacto, positivo ou negativo, no meio em que vivemos. Mais precisamente, vivemos uma constante evolução na qual, a cada dia, temos maiores comodidades que impactam no meio ambiente e sobre nossa própria vida.

Como destacamos anteriormente, essa evolução está presente na nossa vida e causa impactos na nossa existência. Para compreender um pouco melhor essa questão dos impactos, vamos fazer uma pequena abordagem do desenvolvimento do trânsito no Brasil, especialmente para tentar entender o papel e a necessidade de uma preocupação com a legislação de trânsito.

Bem, quando surgiu a necessidade de organizar o trânsito? Essa é uma realidade que surgiu no final do século passado, considerando que há poucos anos era pequeno o número de veículos. Consta do livro "100 anos de legislação de trânsito no Brasil" (Brasil, 2010a), que o Decreto nº 8.324, de 27 de outubro de 1910, aprovou o regulamento para o serviço subvencionado de transportes de passageiros ou mercadorias por meio de automóveis industriais, ligando os Estados da União, e que nos próximos 100 anos houveram profundas e significativas transformações sociais, políticas, econômicas, tecnológicas.

Se em 1910 poucos "motorneiros" transportavam passageiros e mercadorias em automóveis industriais e "eram considerados, legalmente, 'senhores da velocidade de seu veículo', hoje 45 milhões de condutores habilitados em nosso país não são mais 'os senhores das ruas', mas aqueles que, segundo o Código de Trânsito Brasileiro (CTB), são os 'responsáveis pela incolumidade dos pedestres'" (Brasil, 2010a, p. 5).

Verificamos, portanto, que houve uma grande mudança na forma de olhar o trânsito: se antes os veículos eram a exceção, hoje são a maioria. Por outro lado, podemos verificar que a preocupação atual com o trânsito coloca em prioridade o veículo em detrimento ao pedestre. Embora nossa disciplina seja Direito do Trânsito, nossos debates aqui deverão ser voltados à condição humana, analisando todo o contexto a partir da Constituição da República e da cidadania.

Seguindo a exposição, vamos verificar que a legislação muda, mudam os paradigmas, mas o ser humano pouco tem se preocupado com a ocupação dos espaços públicos, de modo que cotidianamente verificamos uma espécie de abuso no confronto entre a máquina e o ser humano. Falar sobre a história do trânsito no Brasil talvez seja complexo, pois somos levados à satisfação de nossas necessidades e ambições sem que pensemos o coletivo, ou seja, normalmente deixamos de lado qualquer visão que contemple de forma mais ampla o cidadão.

Assim, é importante que possamos visitar aspectos compilados na história brasileira para entender como chegamos a este momento histórico, em que o veículo se tornou mais importante que o ser humano no trânsito. Talvez, se conseguirmos tempo e espaço, poderemos analisar como são as políticas públicas governamentais para a constituição do espaço público e a incrementação de políticas públicas de transporte como forma de privilegiar a cidadania e o ser humano.

Vamos fazer isso, sem qualquer compromisso de aprofundamento, citando alguns autores que em algum momento trouxeram questões interessantes de estudo e tentando verificar as primeiras formas de transporte, que, aparentemente, nos séculos passados, estavam baseados em transportes coletivos.

João Fortini Albano (2012) apresenta um breve resumo de como foi o desenvolvimento das vias públicas no Brasil a partir do ano 1524, esclarecendo que, talvez, um dos primeiros caminhos ligando regiões do país tenha sido denominado caminho do Peabiru. Como tudo na vida, temos de entender como ocorreu a evolução: de trilha para estrada e rodovia e refletir que, se o dono da empresa de transporte de antigamente era o tropeiro (Alves, 1980, p. 13), hoje essa profissão não mais existe como inúmeras outras, pois "o tropeiro desapareceu ou se meteu para além da correria do mundo civilizado, onde a vida anda ao passo lento e tranquilizante das batidas quaternárias dos cascos no chão".

O fato é que vivemos uma constante evolução e temos de reconhecer que as circunstâncias mudam muito rapidamente. É importante, porém, que você conheça o modo como foi introduzida para nós a política automobilística.

Em meados do século 19, em 1854, foi inaugurada a primeira Estrada de Ferro do Brasil, com 14,5 km de extensão, que foram percorridos em 23 minutos, a uma velocidade média de 38 km/h, por uma composição tracionada pela locomotiva a vapor "A Baroneza", nome este dado em homenagem à esposa do, agora, Barão de Mauá. A estrada de ferro Mauá ligava o Rio de Janeiro à Raiz da Serra, perto de Petrópolis. Esse episódio inaugurou uma nova fase nos transportes brasileiros com a introdução das estradas de ferro (Brasil, 2012k).

No final do século 19 e início do século 20, o trânsito não era fonte de preocupação, posto que em centros maiores, como Rio de Janeiro e São Paulo, os meios de locomoção eram coletivos. No Rio de Janeiro, em 12 de março de 1856, foi autorizada, pelo Decreto nº 1.733, a primeira concessão de transportes urbanos que se locomovem por meio de animais sobre trilhos de ferro. Em São Paulo, bondes elétricos (a partir de 1900) e ônibus montados pela GM (a partir de 1934), aparecem como uma preocupação em desenvolver e integrar a malha de transportes na cidade.

O gradual surgimento dos carros termina focando na necessidade de planejamento e construção de vias para o tráfego dos veículos, o que nem sempre aconteceu, uma vez que, em regra, a expansão da malha viária normalmente segue o crescimento excessivo de automóveis e a necessidade de locomoção, dado que com o modelo individualista no qual o carro representa poder e prestígio, a cidade termina por se modelar aos veículos, e não o contrário.

Figura 1 – Construção dos trilhos de bondes no centro de São Paulo



Fonte: Arquivo/AE. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/especiais/como-o-transito-parou-sao-paulo,18163.htm>>. Acesso em: 2 abr. 2012.

A Figura 1 nos mostra a realidade do centro de São Paulo na construção das linhas de bondes no início do século 20. A preocupação nessa época é com o transporte coletivo. Em menos de 30 anos, entretanto, o quadro muda na capital paulista, especialmente em decorrência do incentivo, apoio e fomento ao setor automobilístico-rodoviário pelo governo de Washington Luis, reflexo das relações Brasil-Estados Unidos, na época (Lagonegro, 2008).⁵

Com a instalação da indústria automobilística no país e com uma cultura individualista, nota-se um rápido aumento de automóveis circulando pelas vias públicas e o começo de problemas de mobilidade, principalmente nos grandes centros urbanos, como ocorre em São Paulo.

⁵ Para entender o desenvolvimento da indústria automobilística nos Estados Unidos, recomendamos que assista o documentário "The end of suburbia". Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=Q3uvzCY2Xug>>.

Figura 2 – Congestionamento em São Paulo em 1962



Fonte: Disponível em: <<http://blogpontodeonibus.wordpress.com/2011/05/08/a-historia-das-leis-de-transito-e-o-transporte-publico-auxiliando-na-diminuicao-dos-acidentes/>>. Acesso em: 23 jul. 2012.

Trazemos as duas imagens do trânsito para que possamos refletir sobre o “desenvolvimento” e como está ocorrendo a evolução da qual fazemos parte. Acima de tudo, podemos constatar que os problemas do trânsito são antigos e nossos governantes não conseguem resolver, talvez em virtude das políticas públicas equivocadas, que privilegiam os veículos individuais em detrimento dos coletivos, de modo que trânsito e mobilidade urbana estão na pauta do dia.

Existe uma crescente expansão do número de veículos automotores e ainda não temos uma política adequada de mobilidade urbana, como abordaremos na Unidade 2. Agora, assista ao vídeo “Ônibus no Rio de Janeiro em 1976”⁶ e reflita a respeito.

Leia, também, “A história das leis de trânsito e o transporte público auxiliando na diminuição dos acidentes”,⁷ quando Adamo Bazani nos dá uma noção do desenvolvimento das leis de trânsito no Brasil.

⁶ Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=Fxt3PaLa3bQ&feature=player_embedded>. Acesso em: 23 jul. 2012.

⁷ Disponível em: <<http://blogpontodeonibus.wordpress.com/2011/05/08/a-historia-das-leis-de-transito-e-o-transporte-publico-auxiliando-na-diminuicao-dos-acidentes/>>. Acesso em: 23 jul. 2012.

Seção 1.4

Principais Enfoques da Gestão do Trânsito

A gestão do trânsito, como veremos na Unidade 3, é uma questão voltada ao Estado, e é competência dos entes estatais que compõem o Sistema Nacional de Trânsito (SNT). Essas entidades, normalmente designadas de órgãos de trânsito, são as responsáveis pelo desenvolvimento de um sistema no qual seja contemplado aquilo que Vasconcellos (2001, p. 203) denomina “análise sociológica da circulação”, baseada na ideia central de público como espaço coletivo de circulação e não numa visão voltada mais ao veículo do que ao próprio ser humano.

Ou seja, a partir deste referencial podemos colocar em primeiro plano o ser humano, visto que, neste espaço, estão compreendidos os entes estatais que normalmente têm um poder discricionário para, na forma da lei, regular o trânsito e o transporte.

Embora Vasconcellos (2001) evidencie que as classes médias desempenham um grande poder nessa sociologia da circulação, o que seria suficiente para fazer grandes mudanças no espaço público, ao lado do Estado existe o setor privado, constituído pelas indústrias automobilísticas, da construção civil, das incorporações imobiliárias, entre outras, as quais têm extraordinário poder sobre o processo de produção e reprodução do espaço público.

Queremos que você faça uma análise sociológica de alguns vídeos, disponibilizados na biblioteca do Conecta, nos quais é estimulado o consumo substancial e o próprio entendimento de espaço de circulação voltado ao automóvel como símbolo de desejo e de poder.

O que você viu nos vídeos? Por acaso não aparece neles a ideia de “poder” e de “privilegio do espaço público aos automóveis”? Ou seja, como bem diz Vasconcellos (2001, p. 204), “a produção do espaço de circulação é decidida em arenas fechadas e raramente é submetida a qualquer forma de avaliação técnica ou social”.

Uma segunda forma de influenciar na ocupação do espaço público pelos veículos individuais pode ser exemplificado com a redução da alíquota do IPI dos automóveis nacionais, em decorrência da crise mundial, visando a manter o nível de emprego. Pergunto se essa é a única alternativa de enfrentamento da crise e se o modelo de desenvolvimento não poderia ser debatido em conjunto com as políticas públicas de acessibilidade e mobilidade.

Vejamos: nosso trânsito apresenta déficits de planejamento e organização e o governo institui medidas que visam a colocar mais veículos no espaço de circulação, nitidamente favorecendo a indústria automobilística. Talvez fosse o momento de debater a possibilidade de fomentar uma política voltada à mobilidade sustentável.

As metodologias tradicionais de planejamento de transporte constituíram o instrumento principal para o exercício deste poder discricionário e a reprodução das desigualdades. A combinação entre a concentração do poder decisório e a utilização de técnicas que menosprezam os aspectos sociais e políticos, viabilizou a produção do espaço adaptado ao automóvel e a propagação (ou ampliação) das iniquidades (Vasconcellos, 2001, p. 204).

As estratégias de ocupação do espaço de trânsito é feita nos gabinetes por aqueles que detêm o poder decisório, muitas vezes para possibilitar algo que parece ser impossível. Veja o exemplo supra da redução do IPI na indústria automobilística, com a finalidade de fomentar as vendas e sob o argumento de "manter o emprego".

O que verificamos na prática é que o SNT é muito complexo, porque formado por inúmeros órgãos e entidades com competências distintas. Na medida em que cada ente tem suas determinadas competências e o usuário do trânsito o compreende nas proporções demonstradas por DaMatta (1997a; 1997b; 2012a; 2012b) e Rozestraten (2003, 2012), verificamos que estamos diante de uma incógnita.

Primeiro, porque ocorre um aparente desencontro entre as políticas nacionais e sua concretização, seja no âmbito nacional, estadual ou local. Ou seja, os órgãos públicos competentes não dão conta de concretizar uma política adequada aos interesses mais fundamentais, ao mesmo tempo em que desenvolvem medidas contraditórias. Em segundo lugar, porque a priorização da participação popular não encontra um espaço adequado para o seu desenvolvimento, ao mesmo tempo em que pode apresentar uma visão equivocada das prioridades fundamentais.

Para, portanto, que se possa fazer um debate a partir de uma "análise sociológica da circulação", como propõe Vasconcellos (2001), é necessário primeiro que a sociedade compreenda a desigualdade existente entre os vários indivíduos: o pedestre, o motorista, o ciclista e vários outros. Essa é uma questão da educação.

Seção 1.5

Impacto do Caos nas Ruas: o colapso urbano-ambiental



⁸ Tatiana Schor (2012) adverte para a pouca atenção dada nos espaços democráticos de debate para uso do automóvel individual e a necessidade de políticas públicas de uso de transportes públicos coletivos. “É interessante notar que nenhum programa de partido político ou de organização civil, e nem mesmo as discussões do Fórum Social Mundial tenham ou tiveram como pauta de debate a restrição do uso do automóvel”.

O automóvel privado, símbolo da modernidade e cobiça de qualquer ser humano, “segrega, destrói, corrompe, produz poluição sonora, visual e atmosférica”, não tem sido objeto de crítica. Como salienta a autora, “o automóvel explicita não só o moderno, mas formas muito mais antigas de poder. Poucos negros dirigindo carros particulares e a famosa frase “volta para o tanque, dona Maria”, não deixam dúvida sobre a estrutura de dominação que subsiste e sustenta a modernidade” (Schor, 2012).

O automóvel completa o processo de dominação, não se tratando de um problema nacional, específico das grandes cidades brasileiras ou do Terceiro Mundo, uma vez que verificamos manifestações antiglobalização que “originaram-se de grupos antiautomóvel que ocupavam as ruas em grandes centros urbanos do Primeiro Mundo – Chicago, Seattle, Londres, Paris –, locais que sem dúvida têm a cara da modernidade consagrada” (Schor, 2012).

Mas por que não se fala abertamente contra o automóvel? Perde-se votos? Não. Pior: a liberdade privada de deslocamento, simbolizada pelo carro, está tão sublimada em nossa alma iluminista que, tal como consumo e democracia, não pode dar margem à dúvida nem à crítica.

O automóvel e todo o sistema que o envolve – as ruas, as fábricas, os lobbies, os sindicatos, a publicidade, a violência – representam o privado ocupando todos os espaços individuais e coletivos. Eles invadem a cultura e impedem a construção de um futuro diferente. A modernidade está plenamente realizada, o que não significa, porém, que suas contradições estejam resolvidas. Essas contradições, aliás, sugerem que a modernidade estará completa após a resolução dos seus problemas por uma gestão competente. Doce ilusão. Quando muito, qualquer tentativa de administração do colapso da modernização conduzirá à trava definitiva que brota dia a dia nos grandes congestionamentos e nas relações mais íntimas da sociedade associada: sem alegria e sem gozo (Schor, 2012).

⁸ Você já parou para refletir sobre o caos existente no espaço público e quais as suas causas? Como os meios de transporte individual contribuem para esse caos e o papel dos entes governamentais para sua solução? Disponível em: <<http://pensamentosimos.blogspot.com.br/2012/09/quem-mata-no-transito-e-criminoso-tambem.html>>. Acesso em: 22 ago. 2012.

As questões supra têm e devem ser debatidas como questões de cidadania? Vejamos. Segundo dados publicados pelo Denatran (Brasil, 2012a), até junho de 2012 foram emplacados mais de 73 milhões de veículos, dos quais 37 milhões no sudeste e 14,8 milhões na Região Sul do país.

Para fazer um comparativo, segundo o anuário estatístico de acidentes de trânsito, publicado em 2008 pelo Denatran (Brasil, 2012b), a frota de veículos era de aproximadamente 54,5 milhões, o que identifica um crescimento de aproximadamente 35% em menos de 4 anos, e sem um mesmo crescimento na infraestrutura necessária para a circulação de tais veículos, considerando que o espaço não pode ser ampliado geograficamente.

Os integrantes do SNT continuam a se preocupar com o espaço de circulação como se fosse constituído de um único ator, normalmente individual: o automóvel e seu motorista. Continuando assim, é de se esperar que, num futuro próximo, nossos semáforos sejam como o apresentado na Figura 3.

Figura 3 – Complexidade e necessidade de planejamento no trânsito



Disponível em: <<http://jp.flavors.me/styfans#562/feed>>. Acesso em: 18 ago. 2012.

Estes dados apresentados comprovam aquilo que os meios de comunicação anunciam há bastante tempo: os aglomerados urbanos brasileiros amargam congestionamentos cada vez maiores, com atrasos e transtornos diários às pessoas, acarretando inúmeras consequências negativas ao cidadão. Veja a reportagem "O impacto do caos nas ruas" da Revista Veja (Editora Abril, 2012) e reflita a respeito.

Além dos problemas apresentados anteriormente, um bem mais grave e alarmante refere-se ao número de acidentes que ocorrem diariamente e que ceifam inúmeras vidas além de mutilar diversas outras pessoas.

Do ponto de vista jurídico-legal, um dos maiores entraves existentes é cultural, num dos trânsitos mais violentos do mundo, o brasileiro. Para Gomes (2012a), "a prosperidade da cultura da indiferença (a sociedade de consumo é letárgica, se satisfaz com o simples ato de comprar sem olhar o mundo que o circunda)". O Brasil ocupa o terceiro lugar no ranking mundial dos países em que o trânsito mais mata: são 38.273 mortes em 2008 (Datusus apud Gomes, 2012a). O Quadro 1 nos mostra alguns números apresentados pelo Denatran (Brasil, 2012b).

Além destes dados, é importante salientar que na comparação de mortes, no Brasil temos 62 mortes a cada 100 mil veículos (Denatran) contra 14,5 mortes a cada 100 mil veículos nos Estados Unidos. Outro comparativo relevante entre o número de mortes em acidentes no Brasil e na União Europeia, é que, enquanto o número total de mortes no Brasil é crescente, na União Europeia é decrescente.

Tabela 1: Tabela comparativa de óbitos

Ano	União Europeia	Brasil
1991	75.400	
1996	59.400	
2000		28.995
2001	54.000	
2008		38.273
2009	34.500	

Fonte: Construção do autor a partir de dados das estatísticas oficiais.
Os campos em branco não têm dados estatísticos

Os dados mostram que a média anual de redução no número de mortes na União Europeia, no período compreendido entre 2000-2009, oscila em torno de 5% ao ano. No período 2000-2008, no Brasil, o cenário é contrário, com um aumento aproximado de 32% no número de mortes.

Quadro 1 – Anuário e estatístico do Danatran – Renaest 2008

QUADRO 45 – RESUMO DE ANOS ANTERIORES – BRASIL									
ITENS	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
População	169.590.693	172.385.826	174.632.960	176.871.437	181.581.024	184.184.264	186.770.562	189.612.814	191.480.630
Frota	29.503.503***	31.913.003	34.284.967	36.658.501	39.240.875	42.071.961	45.370.640	49.644.025	54.506.661
Acidentes com vítimas	286.994**	307.287	251.876	333.689	348.585	383.371	320.333	376.995	428.970
Vítimas fatais	20.049	20.039	18.877	22.629	25.526	26.409	19.752	23.286	33.996
Vítimas não fatais	358.762**	374.557**	318.313*	439.065	474.244	513.510	404.385	484.900	619.831
Veículos/100 habitantes	17,4	18,5	19,6	20,7	21,6	22,8	24,3	26,2	28,5
Vítimas fatais/10.000 veículos	11,8	11,6	12,3	12,8	14,1	14,3	10,6	12,3	17,8
Vítimas não fatais/10.000 veículos	124,1**	119,8**	104,6	119,8	120,9	122,1	89,1	97,7	113,7
Acidentes com vítimas/10.000 veículos	99,3**	96,2	75,1	91,0	88,8	91,1	70,6	75,8	78,7

***/**/*: O anuário não apresenta as informações correspondentes.

Fonte: Brasil, 2012a.

Embora, entretanto, estejamos a apresentar estes dados, temos de lembrar que, no Brasil, não existe uma estatística oficial única de acidentes e de pessoas que morrem em decorrência do trânsito. Segundo Rozestraten (1986), são 50 mil pessoas que morrem no trânsito todo ano, mas a estatística oficial é de 23 mil, e se refere somente àqueles que morrem no momento exato do acidente.

Quem morre ao ser transportado para o hospital, ou alguns dias ou meses após o acidente, não entra na estatística oficial, posto que existem diversos bancos de dados,⁹ como o do Denatran, o do Ministério da Saúde e o do DPVAT e, muitas vezes, os Boletins de Ocorrência são precários. Assim, não podemos sequer confiar nos dados oficiais, que por si só já são muito elevados.

De acordo com a Organização das Nações Unidas (ONU), o acidente de trânsito é a principal causa de mortes entre pessoas de 15 a 44 anos, gerando em todo o mundo, anualmente, 1,3 milhão de vítimas fatais, posto que o quadro estatístico brasileiro é um dos mais graves.

Agora, para refletir um pouco mais sobre questões relacionadas ao conteúdo deste módulo, assista os vídeos disponibilizados na biblioteca do Conecta.

SÍNTESE DA UNIDADE 1



Nesta Unidade apresentamos alguns aspectos introdutórios ao estudo do trânsito, fazendo um breve histórico da roda e do trânsito para depois analisar alguns aspectos sobre o assunto no Brasil.

Abordamos os principais enfoques dados à gestão do trânsito, buscando demonstrar o caos existente em decorrência da adoção de uma política rodoviarista no Brasil.

⁹ Recomendamos, a respeito, a leitura do estudo técnico realizado em 2009 pela Confederação Nacional de Municípios (CNM, 2012): Mapeamento das Mortes por Acidentes de Trânsito no Brasil. Outro interessante estudo sobre as vítimas do trânsito no Brasil é feito no livro “Mapa da Violência 2011: os Jovens do Brasil”.

TRÂNSITO

OBJETIVOS DESTA UNIDADE

- Debater sobre o trânsito e sua compreensão em suas diversas dimensões, desde os aspectos antropológicos e psicológicos, até os aspectos jurídicos.
- Distinguir os elementos de trânsito e seus usuários.
- Proporcionar uma reflexão sobre a educação como forma de pacificação do trânsito.
- Destacar a importância do planejamento da mobilidade urbana como aspecto essencial à qualidade de vida do cidadão.
- Abordar o respeito ou obediência à lei como aspecto antropológico da cultura do brasileiro.

AS SEÇÕES DESTA UNIDADE

Seção 2.1 – Trânsito: exatamente do que estamos falando?

Seção 2.2 – Elementos do Trânsito

Seção 2.3 – Usuários das Vias Públicas: o pedestre, o motorista, o ciclista e o motociclista

Seção 2.4 – Educação para a Pacificação do Trânsito

Seção 2.5 – Dilema do Trânsito Brasileiro: (des)respeitar ou (des)obedecer?

Seção 2.6 – Trânsito e Mobilidade Urbana

Seção 2.1

Trânsito: exatamente do que estamos falando?

Estudamos em Direito Constitucional os direitos fundamentais do cidadão, entre os quais o direito de ir e vir. Em Direito Administrativo, fundamentamos o dever de agir do Estado nos princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito, especialmente a cidadania e a dignidade da pessoa humana. Posteriormente, estudamos os bens públicos e os classificamos como bens de uso comum do povo, bens especiais e bens dominicais.



¹O trânsito que se constitui um direito fundamental do cidadão, ocorre no espaço de circulação que, ao estudarmos direito administrativo, referenciamos como bens de uso comum do povo.

Quando estamos falando em trânsito, nosso olhar deve voltar-se a esses aspectos estudados naquelas disciplinas, dado que ele está localizado no espaço público, mais especificamente nos bens públicos de uso comum,

e diz respeito aos direitos fundamentais da pessoa humana, sendo dever do Estado a sua tutela para garantir os fundamentos do Estado Democrático de Direito.

Quando discorremos em regulamentação do trânsito e fazemos menção ao direito de participação, estamos afirmando que o direito de ir e vir do ser humano deve ser considerado superior ao direito do motorista, razão pela qual o direito do trânsito de veículos deve se submeter ao interesse da coletividade e, por isso, pode sofrer determinadas restrições estabelecidas em lei, cuja concretização material se dá por iniciativa do Estado.

Bem, mas o que devemos entender por trânsito? É o conjunto de deslocamentos diários das pessoas no espaço público que denominamos bens públicos de uso comum, ou seja, pelas calçadas e vias públicas. Além das pessoas, essa movimentação geral engloba também os diferentes tipos de veículos. Esse trânsito, que reflete o movimento de múltiplos interesses, atendendo às necessidades de trabalho, saúde, lazer, dentre outros, geralmente gera conflitos de interesses. Como exemplo mais simples, citamos os interesses dos pedestres, dos ciclistas, dos motociclistas e dos motoristas de vários tipos de veículos de quatro rodas ou mais. Para garantir o equilíbrio entre esses interesses coletivos é que temos as normas jurídicas estabelecidas pela legislação e a tutela do Estado sobre o trânsito.

Continuando nosso estudo, nesta disciplina vamos procurar compreender as leis de trânsito com dois objetivos: primeiramente, respeitá-las, uma vez que essa medida garante a proteção da vida, nosso bem maior; a segunda, visando a atuar na defesa dos interesses que estão em jogo nos conflitos que envolvem o trânsito. Temos de enxergar, porém, um outro aspecto muito importante e que, de certa forma, já foi citado: o trânsito em sua humanidade (ou falta de humanidade). De outra forma, poderíamos dizer que vemos a necessidade de compreender o trânsito para humanizá-lo. Como fazer isso?

¹ Disponível em: < http://www.ivancabral.com/2007_11_01_archive.html>. Acesso em: 3 out. 2012.

Na Unidade 1 verificamos que, após a descoberta da roda, em praticamente dois milênios, houveram lentas transformações até chegarmos à invenção do veículo automotor, no século 20. Se, durante toda esta evolução, não houve grandes preocupações com o trânsito, é com a popularização do veículo automotor e seu uso individualizado que começa uma grande preocupação com sua utilização, especialmente porque ele começa a tomar o espaço do ser humano, gerar poluição e causar inúmeros inconvenientes à sociedade.

Como afirmamos anteriormente, inicialmente os veículos automotores geraram um constante progresso, posto que possibilitavam cumprir grandes percursos em menores espaços de tempo, seja para o transporte de pessoas ou de produtos. O veículo tornou mais cômoda a vida do ser humano mas, em contrapartida, exigiu que fossem construídas melhores estradas para ligar regiões, muitas vezes, distantes. O número de veículos automotores foi se ampliando, especialmente nas cidades, de forma que foi necessário que o trânsito passasse a ser ordenado pela autoridade competente para tal, visando a adequar os interesses de cada um, dado que, potencialmente, os veículos eram danosos às pessoas.

A convivência entre seres humanos e veículos vai se complexificando e no início do terceiro milênio temos uma alta produção de veículos, sem que, aparentemente, existam políticas públicas de planejamento do espaço público e de meios de locomoção coletiva de pessoas. Multiplicam-se a cada dia o número de veículos nas ruas sem que este espaço público seja devidamente organizado para recebê-los, considerando que o espaço é físico, enquanto o número de veículos e de proprietários se multiplica a cada dia.

Independentemente de analisarmos as razões pelas quais as pessoas desejam ter um veículo próprio, verificamos que o trânsito é parte do nosso cotidiano. Estamos integrados ao trânsito, mesmo que não tenhamos veículo. Para nos deslocarmos utilizamos um veículo, individual ou coletivo, ou vamos a pé. De certa forma, tudo e todos, a nossa volta, dependem do trânsito, e os produtos, por exemplo, da produção ao consumidor, dependem de transporte.

Assim, poderíamos dizer que, hoje, é impossível viver sem os meios de transporte. Para tornar possível a convivência, entretanto, é necessário regulamentar o trânsito.

Nesta disciplina tentaremos compreender a legislação que envolve o trânsito e, sobretudo, compreender o papel do ser humano na humanização desse trânsito, que tira a vida de milhares de pessoas a cada ano.

Seção 2.2

Elementos do Trânsito



² Quando pensamos em abordar as questões relativas ao trânsito, sempre nos vêm ao pensamento os veículos automotores, ou seja, trânsito é espaço de máquinas, não de seres humanos. Há um grande equívoco neste entendimento, e na disputa por espaço devemos dar prioridade ao ser humano: por isso, a lei deve restringir o interesse do condutor de veículos ao interesse da coletividade.

Justamente por considerarmos que o trânsito é um espaço de mobilidade do ser humano, o que ocorre por diversos instrumentos é que optamos por denominá-lo espaço de circulação.

Dito isso, temos de analisar quais são os elementos presentes no estudo do trânsito. São eles: o ser humano, as vias públicas (ruas e calçadas), os veículos (automotores, elétricos, por propulsão humana, por tração animal, os reboques e semireboques) e os animais.

O ser humano é todo o usuário do trânsito, toda a pessoa que aproveita as vias públicas como passageiro, pedestre, condutor de veículo ou utilizando tração animal, que usam as vias e passeios públicos para se deslocarem de um lugar para outro, inclusive transportando objetos.

As vias públicas ou espaço de circulação consistem no ambiente natural e tecnologicamente transformado, que deve priorizar o espaço específico e seguro para quem anda a pé, de bicicleta, é passageiro ou conduz veículo ou animal. Para possibilitar a convivência de diversos interesses, são necessárias regras de circulação que devem ser conhecidas e respeitadas, independentemente da sinalização ou pavimentação das vias.

Os veículos são de várias naturezas, classificados pelo Código de Trânsito Brasileiro (CTB) quanto à tração e quanto à espécie.

Quanto à tração, são classificados em automotores, elétricos, de propulsão humana, de tração animal e reboques ou semireboques.

² A natureza humana se transforma quando alguém agride nosso precioso bem, o automóvel. Veja na sequência de imagens a que ponto chegam as agressões. Disponível em: <<http://semtetoforum.org/viewtopic.php?f=4&t=3609>>. Acesso em: 22 ago. 2012.

Veículos automotores são aqueles que se movem ou circulam pelos próprios meios, ou seja, a propulsão decorre de motor com combustão interna ou mediante uso de eletricidade. O CTB, todavia, não apresentou este entendimento, e classifica os automotores como aqueles cuja propulsão ocorre por combustão interna mediante uso de combustíveis, geralmente fósseis. São eles: ciclomotores, motocicletas, motonetas, automóveis, micro-ônibus, ônibus, caminhonetes, caminhões, que, para o CTB, deverão ser movidos por combustíveis como o álcool, a gasolina e o gás.

Os elétricos são os veículos cuja propulsão ocorre por motor abastecido por eletricidade. O exemplo são os bondes e os metrô.

Os veículos à propulsão humana são os que independem de combustíveis fósseis ou elétricos, dependendo unicamente da força humana. A expressão "propulsão" nos passa a ideia de um sistema que se movimenta pelo esforço humano (pedais-corrente): bicicletas, triciclos e diversos carros de mão, especialmente os utilizados por vendedores ambulantes e catadores de produtos recicláveis, dentre outros.

Além desses, temos os veículos movidos à tração animal, que também independem de combustíveis fósseis ou elétricos. Por "tração" deve ser entendido o esforço diretamente exercido sobre o veículo, seja puxando, seja empurrando. Esse entendimento justifica-se quando afirmamos que os de "tração animal" são literalmente puxados por animais. Inclusive, a legislação revogada (Código Nacional de Trânsito – CNT³) fazia diferenciação entre a propulsão e a tração, sendo encontrada no artigo 24, inciso XVII, e no 247 do CTB. São eles as charretes, carroças, carros de bois, dentre outros.

Temos, ainda, os reboques e semirreboques, veículos utilizados para o transporte de cargas e que possuem uma clara distinção. A diferença é que o semirreboque apoia-se em sua unidade tratora, enquanto o reboque apoia-se em seu próprio rodado. O reboque e o semirreboque possuem dispositivos de engate que tornam possível seu tracionamento por um outro veículo automotor.

Finalmente, temos o uso de animais para locomoção. Neste caso, estamos falando de animais empregados para montaria. Nesta categoria, poderíamos englobar os utilizados para montaria e tração veicular, os selvagens que devem ser respeitados e preservados e os animais domésticos que não devem estar soltos nas vias.

Quanto à espécie, os veículos podem ser classificados em de carga ou de transporte de passageiros.

³ Artigo 87, parágrafo único, da Lei nº 5.108/66: "Estendem-se aos condutores de veículos de tração ou propulsão e aos de tração animal, os mesmos deveres deste artigo" (Grifo aposto).

Seção 2.3

Usuários das Vias Públicas: o pedestre, o motorista, o ciclista e o motociclista

São vários os usuários das vias públicas: o pedestre, o motorista, o ciclista e o motociclista.⁴ Vamos abordar os usuários enfatizando a ideia de deslocamento defensivo, que em nosso entendimento aplica-se a todos os usuários das vias públicas, mas especialmente aos motoristas de veículos automotores, uma vez que eles, potencialmente, podem causar um maior dano aos outros usuários das vias públicas.

As normas para a circulação de pedestres visam a garantir a sua integridade, estabelecendo prioridade e segurança no trânsito. Entre as normas previstas no CTB está a do artigo 254, que proíbe o pedestre de permanecer ou andar na pista de rolamento (exceto quando estiver atravessando de um lado para o outro), cruzar a pista nos viadutos, pontes ou túneis, andar fora da faixa de pedestres, passarelas aéreas e subterrâneas e desobedecer à sinalização de trânsito, inclusive prevendo a imposição de penalidade de multa em razão da desobediência, enquadrada como infração leve e prevendo multa de 50% do valor da infração de natureza leve.

Embora prevista no ordenamento jurídico, entretanto, é penalidade não imposta aos pedestres por ser impossível sua aplicação. Arriscaria dizer que seu estabelecimento foge da razoabilidade.

Como condição de um trânsito seguro, todos os usuários deverão agir com razoabilidade, embora os condutores de veículos automotores devam ter um cuidado maior, e a eles seja direcionada a ideia de direção defensiva.

Assim, o pedestre deverá conhecer e obedecer as regras de circulação, ter cuidado ao realizar a travessia nas vias, respeitar as regras de circulação, mesmo em locais não sinalizados, olhando para os lados, verificando o fluxo dos veículos e avaliando as condições para a travessia, sempre que possível pela faixa de segurança, passarela ou semáforo de pedestres, e observando as regras de segurança. Todas essas medidas, caso observadas, já reduzem a possibilidade de acidente.

⁴ Recomendamos que, para aprofundamento dos conceitos, você faça uma análise do Anexo I do CTB, no qual estão os conceitos e definições dos termos utilizados e empregados no próprio CTB e no trânsito em geral, sendo importante que conheça o significado de cada termo usado para uma melhor compreensão do assunto. Entendemos que é desnecessário reproduzir integralmente os conceitos em face de que eles devem ser consultados em caso de dúvida na interpretação do texto legal.

O CTB estabelece alguns dispositivos de segurança para o motociclista e seu passageiro que, devidamente usados e somados a uma velocidade compatível e manobras corretas, contribuem para uma maior segurança. Exemplos de equipamentos obrigatórios são a exigência de utilização de capacete de segurança, com viseira ou óculos protetores e vestuário de proteção, de acordo com as especificações do Contran.⁶

Como já falamos dos usuários de trânsito, podemos tratar um pouco sobre a conduta defensiva do usuário das vias públicas. Como abordamos anteriormente, qualquer que seja o papel da pessoa (pedestre, condutor ou passageiro) sua conduta deve ser consciente e participativa para colaborar para a segurança no trânsito. É importante dizer isso, pois um trânsito pacífico decorre da conduta de todos.

Evidentemente, o condutor de veículo automotor é o que deve ter maior cuidado ao conduzir seu veículo, posto que, potencialmente, ele é quem tem maior probabilidade de causar dano aos demais usuários, que em regra estão em situação mais frágil. Por isso, a atenção especial deve ser principalmente de quem tem a responsabilidade de conduzir um veículo e deve se preparar para desempenhar bem o seu papel.

Como estamos falando nos usuários das vias públicas e o ser humano é quem diretamente sofre o impacto, em caso de acidente, achamos importante fechar a seção com alguns dados que podem gerar uma reflexão.

Segundo informações publicadas pelo Detran do Paraná (Paraná, 2012), um carro numa batida a 65 km/h faz com que seus passageiros sofram um impacto equivalente a 820 kg. O corpo humano tem pouca resistência ao impacto. Um pedestre atropelado por um automóvel trafegando a 30 km/h tem 95% de chance de sobreviver; a 40 km/h tem 85%; a 50 km/h tem 55% e a 60 km/h tem 30% de chance de sobreviver.

A partir de tudo o que estamos abordando, não seria necessário uma maior reflexão sobre a educação para a pacificação do trânsito? Afinal, a partir de Bonavides (1993), podemos compreender que a paz é direito humano de quinta dimensão. A paz começa e se expressa nos valores e condutas do ser humano.

⁶ Os equipamentos de segurança estão previstos no artigo 54 do CTB, mas com exceção do uso do capacete (nem sempre utilizado), as demais regras normalmente não são observadas.

Seção 2.4

Educação para a Pacificação do Trânsito

Agora que já falamos dos usuários das vias públicas e que compreendemos que todos são responsáveis pela segurança, é necessário lembrar de algumas condutas que podem auxiliar na diminuição de acidentes e mortes em decorrência, principalmente, da imprudência no trânsito. São atitudes básicas que possibilitam garantir a integridade física e moral de todos, independentemente de estar ou não conduzindo algum veículo.

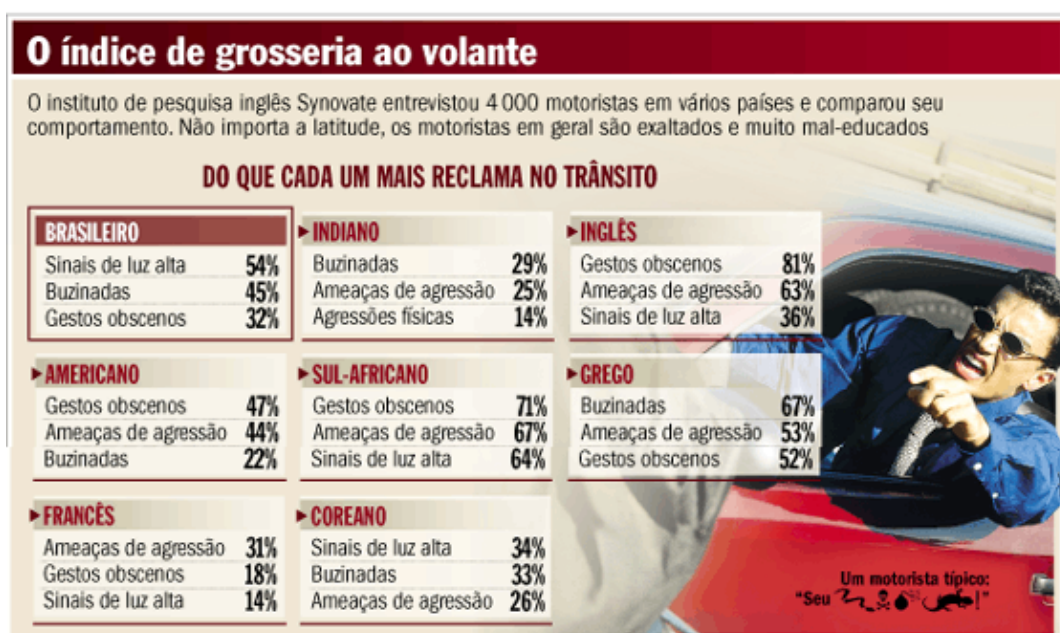
Em primeiríssimo lugar, é necessário dizer que o usuário de vias públicas deve conhecer a legislação e sinalização de trânsito e obedecê-las. Lembra que em Direito Administrativo tratamos do princípio da legalidade? Nos referindo ao princípio da legalidade para o cidadão, afirmamos que ele pode fazer tudo o que não for proibido por lei. Bem, o CTB estabelece regras de conduta e, portanto, o cidadão deve agir em conformidade com elas. Por isso, é importante que conheça o seu conteúdo, pois afirmar que desconhecia a lei não é justificativa para desrespeitá-la.

Além disso, o cidadão, condutor ou não, deverá agir de acordo com as regras de segurança lá estabelecidas, dado que elas visam à proteção da integridade da pessoa e à paz no trânsito.

Outra questão, muito importante, é a que diz respeito à cordialidade na utilização do espaço público, seja na condição de pedestre, de usuário de transporte coletivo ou de condutor de veículo automotor. Um dos aspectos que tem sido verificado é a falta de educação no trânsito.

Reportagem da Revista Veja, em 2005, traz a pesquisa realizada pelo Instituto Synovate, que apresenta as principais grosserias no trânsito em diversos países.

Quadro 1 – Índice de grosseria ao volante



Revista Veja, Edição 1919, de 24 de agosto de 2005.

Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/240805/contexto.html>>. Acesso em: 25 ago. 2012.

A partir do Quadro apresentado na pesquisa realizada, verificamos que os motoristas, em geral, são exaltados e muito mal-educados. Isso faz com que seja possível indagar sobre a educação de trânsito como uma medida a ser adotada para que se crie uma nova postura de utilização do espaço de circulação.

Creemos que o objetivo principal da educação para o trânsito deva ser visto não somente como o ensino destinado à condução de veículos automotores, mas como o despertar de uma nova consciência na utilização do espaço de circulação, incluída a viária, quando seja priorizada a tolerância, a solidariedade, a cooperação e o comprometimento em substituição ao individualismo, à competição e ao exibicionismo. Ou seja, uma educação que tenha por fundamento axiológico a valorização do ser humano.

Essa educação, evidentemente, não deve ser responsabilidade apenas da escola, uma educação formal apenas. Deve ser uma construção voltada à moldagem do caráter da pessoa e deve ter o comprometimento da família e da escola, pois sem o envolvimento da família dificilmente conseguiremos mudar esse quadro, posto que a figura paterna/materna é o modelo para os filhos, os quais assimilam e copiam hábitos e atitudes. São inúmeros os autores que têm se manifestado pela necessidade de mudanças, dado que o sistema tradicional de ensino parece não dar conta da complexidade do mundo atual.

Desde muito pequenas, com a interação com o mundo natural e social no qual vivem, as crianças aprendem sobre o mundo, fazendo perguntas e procurando respostas às suas indagações e questões. Como integrantes de grupos sócio-culturais singulares, vivenciam experiências e interagem em um contexto de conceitos, valores, ideias, objetos e representações sobre os mais diversos temas a que têm acesso na vida cotidiana, construindo um conjunto de conhecimentos sobre o mundo que as cerca (Brasil, 2012g).

O quadro referendado pelos maiores especialistas em educação aponta para a necessidade de uma conscientização dos adultos para que sejam pais exemplares na condução de seus veículos automotores, pois assim será possível que a educação comece na família e contribua para a educação formal da escola. Somente desta forma, e a partir da iniciativa dos pais, especialmente os condutores de veículos, é que se criam hábitos corretos quanto à segurança nas vias públicas.

Seção 2.5

Dilema do Trânsito Brasileiro: (des)respeitar ou (des)obedecer?

O trânsito brasileiro pode ser considerado caótico e apresenta alta carga de agressividade e violação das leis apresentando, como consequência, um grande número de acidentes e mortes. São vários os fatores que levam ao grande número de acidentes, como pode ser visto na mídia

em geral, desde a precária infraestrutura, seja pela falta de planejamento e de manutenção de estradas e ruas, seja em consequência da cultura do brasileiro em dispor do espaço público como seu e de mais ninguém, quando “fechar”, “furar” e “dar um balão” são as versões do popular “jeitinho brasileiro”, usadas por motoristas no dia a dia (DaMatta, 2012b).

O autor defende a ideia de que o brasileiro traz em sua cultura o traço da aristocracia, do poder, da hierarquia, constatando que no volante de um automóvel refutamos a igualdade para mostrar que somos mais fortes. A mentalidade do brasileiro transforma o espaço igualitário de circulação em um local hierarquizado, confrontando sua postura de motorista com a tentativa legal de democratizar a rua, fazendo com que ela seja submetida a um código igualitário. Ao afirmar que “o trânsito reproduz valores de uma sociedade em que alguns podem mais que muitos”, DaMatta (Unisinos, 2012), demonstra a desigualdade na cultura do brasileiro.

Trata-se, segundo o autor, de um comportamento com raízes profundas na constituição cultural do brasileiro, de origem escravista e aristocrática, “onde o espaço de convivência é usado de diferentes formas, dependendo da classe social”. Tal constatação seria suficiente para arriscar dizer que o CTB pode não representar a segurança de um trânsito melhor, com menos acidentes e mortes, e verificamos que, em muitos casos, fica prevalecendo a lei do mais forte, especialmente quando se trata de uma análise do tempo e dos recursos judiciais colocados à disposição do condutor infrator no caso de acidente de trânsito.⁷

O automóvel torna-se instrumento de poder, dominação e divisão social, e o motorista entende que as leis são para os outros e com suas ações termina provocando caos nos espaços de circulação. Temos, entretanto, de ponderar que tanto motoristas quanto pedestres desrespeitam as regras estabelecidas no CTB, cada um a sua maneira, nesse espaço de circulação. Claro que devemos compreender que no confronto entre o motorista e o pedestre, este último tende a levar a pior, pois substancialmente é mais fraco.

Voltando o olhar à compreensão da antropologia social, poderíamos dizer que a compreensão do trânsito e das atitudes dos condutores de veículos pode ser relacionada à dificuldade de lidar com a dicotomia entre o espaço público e o espaço privado, que DaMatta (1997a) chama de “mundo da rua” em contraposição ao “mundo da casa”.

O autor considera que em ambos os espaços deveria imperar a igualdade, mas no segundo normalmente há o exercício da superioridade, o que fica demonstrado nas condutas das pessoas, principalmente os condutores de veículos.

⁷ Veja a respeito, o texto produzido por Luis Flávio Gomes onde fala dos acidentes de trânsito e da impunidade (GOMES, 2012a).

Se a premissa de que há uma tentativa de exercício da superioridade for aceitável, verificaremos que podemos pressupor que poderemos indagar sobre a eficácia e efetividade da legislação e do dilema do trânsito: respeitar o outro ou obedecer a legislação de trânsito. Nos parece que o desrespeito e a desobediência podem conduzir a graves danos à pessoa e à repressão pelos órgãos estatais responsáveis pelo trânsito.

O espaço de circulação coloca em confronto a pessoa e o automóvel. Neste contexto, temos de compreender que a legislação de trânsito estabelece condutas desejáveis dos condutores, pois eles representam um risco potencial com seus automóveis. Compreendendo este conflito existente, a legislação de trânsito evidentemente deve estar em acordo com as normas constitucionais que são um primeiro escalão na ordem hierárquica legislativa.

Assim, se a CR estabelece o princípio fundamental da cidadania e da dignidade da pessoa humana, no trânsito tais pressupostos devem ser reproduzidos, de forma que o motorista respeite o pedestre e tenha condutas defensivas com observância da legislação de trânsito.

A questão do respeito ao outro, entretanto, é apenas uma questão cultural que, como salienta DaMatta (1997^a, 1997b), em regra não faz parte da conduta do brasileiro que desrespeita e termina por desobedecer as leis de trânsito em razão da cultura de autoridade.⁸ O verbo "respeitar" possibilita uma escolha ou opção (indicativo de alguém que deseja estar em superioridade); já o verbo "obedecer" é compulsório (indicativo de quem está numa condição de inferioridade, de submissão) e, portanto, neste caso, obrigatório.

Se o verbo "respeitar" está sendo aplicado a sinais, pessoas, pedestres e outros veículos no trânsito, revela o lado opcional de uma sociedade que tem se recusado a encarar de frente a igualdade como um princípio do Estado Democrático de Direito e como um valor estruturante da sociedade moderna, onde, diferentemente de um Estado autoritário, não é a autoridade ou agente da lei quem induz à obediência, mas é o próprio cidadão quem fiscaliza, monitora e disciplina a sua conduta.

⁸ Reinier Rozestraten enfatiza, aparentemente no mesmo sentido de DaMatta, que em nossa realidade algumas pessoas têm mais direitos do que outras. Ainda existe uma cultura na qual "o filho do prefeito, o deputado, a mulher do governador e muitas outras pessoas acham que não precisam respeitar as regras porque são exceções às regras. Assim, reforça-se o desrespeito às regras, que depois se generaliza: Se essas pessoas podem, por que eu, cidadão comum, também não posso? Em outros países, o processo é totalmente inverso ao nosso. (...) na Holanda, um policial multou o príncipe Bernard e por isso foi condecorado. Quem vai ser condecorado no Brasil por multar o presidente da República?

No Brasil, quem é o mais forte tem mais direitos, mas não deveria ter. Isso porque não há punição e nem fiscalização. Você pode atropelar e até matar alguém com o carro, e fica "impune", seja porque utiliza os mais diversos recursos processuais, seja porque dispõe de recursos financeiros para contratar a melhor defesa jurídica. É o que se verifica também no artigo de Luis Flávio Gomes (2012a). Rozestraten afirma que uma fiscalização mais séria no trânsito diminuiria sem dúvida o índice de acidentes. "No Japão, eles conseguiram procedendo dessa maneira: multas altas e fiscalização para todo lado. Se você tem que pagar tanto porque o seu carro está mal estacionado, dentro de uma semana ninguém mais vai estacionar mal. Aí acaba ficando caro e o pessoal vai começar a pensar antes de levar multa. É importante assegurar que o brasileiro coloque na cabeça que as leis de trânsito não são imposições autoritárias" (Rozestraten, 2012).

Este contexto demonstra a todos nós que não basta uma Constituição e leis infraconstitucionais que garantam a integridade do cidadão se a própria sociedade não assume a sua responsabilidade com os diversos fatores sociais em jogo.

É necessário que tenhamos um choque de civilidade para que possamos entender que os direitos estabelecidos no ordenamento jurídico, como um todo, são elementos estruturantes da conduta da sociedade, que somente serão efetivados quando os próprios cidadãos se assumirem como sujeitos de direitos e passarem a respeitar integralmente o outro. Essa concepção perpassa as questões relativas ao trânsito que aqui estamos debatendo.

Se você quer visitar um *site* interessante para ver ideias sobre espaço de circulação, cidadania e mobilidade sustentável, visite o “ruaviva”.

Figura 1 – Paz no trânsito



Disponível em: <<http://www.ruaviva.org.br/ruaviva/index.html>>. Acesso em: 19 ago. 2012.

Seção 2.6

Trânsito e Mobilidade Urbana

O trânsito e a mobilidade urbana ganham cada vez mais espaço nos debates sobre as prioridades do país, não somente porque são necessárias inúmeras obras de infraestrutura para recebermos eventos internacionais como a Copa do Mundo Fifa em 2014 ou os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos do Rio de Janeiro, em 2016, mas porque sentimos o privilégio dado aos veículos automotores e seus proprietários em detrimento do ser humano.

Afirma Adamo Bazani (2012) que “problemas antigos, como poluição, congestionamentos e deficiência nos transportes públicos, que desde os anos de 1940, já atormentam as cidades do país, passam a sensação de que pouco foi feito para a mobilidade das pessoas”. Juntamente a isso, verificamos que o planejamento estatal para boa parte da oferta de serviços de transporte coletivo público e “o desenvolvimento do sistema viário não evoluiu como o crescimento das

necessidades populacionais. Verificamos que a frota de veículos cresceu como consequência do aumento populacional e das atividades econômicas, mas a estrutura para isso ocorrer não avançou na mesma proporção”.

Qualquer iniciativa de debate teórico acerca do direito de trânsito, portanto, não pode ocorrer de forma descontextualizada. É necessário observar que o humano não pode ser desconectado do ambiental e que é nesse contexto que deve ser pensado o trânsito.

Diante disso, temos de pensar no espaço de circulação como o contexto no qual circulam as pessoas utilizando-se dos mais variados instrumentos de mobilidade, dentre os quais o automóvel, o ônibus, o trem, a bicicleta e o caminhar, dentre muitos outros. Neste contexto, é necessário falar em mobilidade e acessibilidade.

Em 3 de janeiro de 2012 foi sancionada a Lei nº 12.587, que dispõe sobre a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU), instrumento da política de desenvolvimento urbano de que tratam o inciso XX do artigo 21 e o artigo 182 da Constituição da República, objetivando a integração entre os diferentes modos de transporte e a melhoria da acessibilidade e mobilidade das pessoas e cargas no território do município.

A PNMU é estruturada nos seguintes princípios, todos estabelecidos no artigo 5º da Lei:

I – acessibilidade universal – visa a possibilitar o acesso ao espaço urbano para todos os cidadãos com segurança e autonomia;

II – desenvolvimento sustentável das cidades, nas dimensões socioeconômicas e ambientais – que relaciona o desenvolvimento com o equilíbrio de todo o ambiente planetário e, neste caso, da cidade;

III – equidade no acesso dos cidadãos ao transporte público coletivo – que tratem o usuário com isonomia, mas que considerem que o direito ao espaço público não pode ser condicionado à capacidade de pagamento pela utilização dos serviços de transporte;

IV – eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte urbano – que pressupõe a prestação de serviços de qualidade que atendam tanto às necessidades do cidadão quanto gerem menor impacto e solucionem os conflitos do sistema viário;

V – gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana – pressupõe a participação cidadã no debate sobre as políticas públicas e organização do espaço público e a promoção da integração entre sociedade civil e poder público, entre as diversas esferas de governo e entre as políticas públicas;

VI – segurança nos deslocamentos das pessoas – garante que os deslocamentos se realizem com a mínima exposição a fatores de risco;

VII – justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos e serviços – o sistema viário não pode ser planejado e estruturado apenas para atender a uma determinada categoria de usuários;

VIII – equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros – todos têm os mesmos direitos de uso dos espaços públicos e de circulação; e

IX – eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana – racionaliza e otimiza o uso dos diferentes modos de transporte, incentivando sua utilização onde forem mais adequados.

Todos esses princípios nos fazem pensar como adequar o trânsito à mobilidade e à vida do cidadão de forma a causar o menor impacto e possibilitar a convivência pacífica de todos os usuários do espaço de circulação. Significa que uma política de trânsito deve estar vinculada à política de mobilidade, uma vez que os dois aspectos não podem ser analisados isoladamente. Toda esta política deve estar voltada à melhoria da qualidade de vida, preservação ou recuperação dos espaços públicos para usos sociais e de convivência, redução do tempo empregado nos deslocamentos em transporte coletivo e da poluição ambiental.

Em seu artigo 6º, a Lei estabelece as diretrizes da PNMU:

I – integração com a política de desenvolvimento urbano e respectivas políticas setoriais de habitação, saneamento básico, planejamento e gestão do uso do solo no âmbito dos entes federativos;

II – prioridade dos modos de transportes não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado;

III – integração entre os modos e serviços de transporte urbano;

IV – mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade;

V – incentivo ao desenvolvimento científico-tecnológico e ao uso de energias renováveis e menos poluentes;

VII – integração entre as cidades gêmeas localizadas na faixa de fronteira com outros países sobre a linha divisória internacional.

Em seu artigo 7º, a Lei estabelece os objetivos da PNMU:

I – reduzir as desigualdades e promover a inclusão social;

II – promover o acesso aos serviços básicos e equipamentos sociais;

III – proporcionar melhoria nas condições urbanas da população no que se refere à acessibilidade e à mobilidade;

IV – promover o desenvolvimento sustentável com a mitigação dos custos ambientais e socioeconômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas nas cidades; e

V – consolidar a gestão democrática como instrumento e garantia da construção contínua do aprimoramento da mobilidade urbana.

A partir desses princípios, diretrizes e objetivos, é possível compreender as dimensões em que deve se concretizar toda a política de mobilidade, sempre pensando que no conflito entre as formas de deslocamento deve prevalecer o modo a pé como prioritário na definição das políticas públicas e desenho do espaço de circulação, de forma que seja possibilitado o deslocamento das pessoas em um transporte coletivo de qualidade, integrado e rápido, considerando sua priorização na circulação viária e nos investimentos públicos e privados. Outro aspecto essencial é a promoção do trânsito seguro e a redução de acidentes.

Falar disso é observar a democratização do espaço público, do sistema viário e de seu uso por meio de políticas de circulação e estacionamento, com medidas de restrição ao uso do automóvel, quando necessárias.

Um aspecto importante, porém, passa da conduta e compreensão do ordenamento jurídico, pelo cidadão, de forma que ele verifique que o seu respeito decorre de sua própria condição humana e não pode ser entendida sob o viés subjetivo do poder, como compreende DaMatta (1997^a, 1997b). Trata-se de falar em consciência cidadã que decorre do respeito ao outro e que tem na legislação o estabelecimento principalmente de vedações ao cidadão, mas que dependem de ações por intermédio de educação, informação, operação e fiscalização, para que se possa ter condutas mais respeitadas com o meio ambiente onde estamos inseridos.

Trata-se da compreensão por qualquer cidadão de que as normas de trânsito, caso desrespeitadas, produzem um efeito imediato, de modo que sua obediência ou não, implica impacto à manutenção da qualidade de vida do cidadão e da coletividade, ou a resultados desastrosos, de forma que “o trânsito configura-se em uma notável escola de e para a democracia” (Brasil, 2012j, p. 19).

Neste sentido, transparece a pertinência e a legitimidade da participação da sociedade na discussão e na proposição de ações referentes ao trânsito, fenômeno ainda praticamente inexistente por razões culturais e que demonstram a necessidade de mobilidade dos cidadãos, posto que se trata de fundamento da PNMU. Se, portanto, os governos, nos diversos níveis, vêm abrindo espaços e oportunidades à participação popular, o cidadão e a coletividade devem aproveitar e se mobilizar para melhorar o trânsito e tornar o espaço de circulação um espaço de cidadania.

SÍNTESE DA UNIDADE 2



Nesta Unidade procuramos refletir sobre o trânsito, seus elementos, os usuários em especial, a educação para o trânsito, mobilidade urbana e um aspecto antropológico essencial apontado por DaMatta e Rozestraten: a questão do respeito ou obediência à lei. Este último aspecto foi abordado porque parece ser essencial debater em que dimensão ocorre a educação para o trânsito e como poderemos algum dia melhorá-lo por meio da mudança cultural das pessoas. Este foi nosso intuito ao debater o tema nesta Unidade: trazer alguns aspectos que extrapolam e fazem uma ligação transdisciplinar do Direito com outras áreas da Educação.

A LEGISLAÇÃO DE TRÂNSITO

OBJETIVOS DESTA UNIDADE

- Apresentar o Sistema Nacional de Trânsito (SNT) a partir da legislação vigente.
- Compreender quais os órgãos e entidades componentes do SNT e suas competências legais.
- Abordar as normas gerais de circulação e conduta no trânsito, as infrações, penalidades, medidas administrativas e crimes de trânsito.
- Proporcionar uma reflexão sobre a legislação de trânsito, verificando possíveis imperfeições e contradições porventura existentes.

AS SEÇÕES DESTA UNIDADE

Seção 3.1 – Aspectos Históricos da Legislação de Trânsito no Brasil

Seção 3.2 – Trânsito e a Legislação Brasileira

Seção 3.3 – Sistema Nacional de Trânsito

Seção 3.4 – Relação do Direito do Trânsito com Outras Áreas do Direito

Seção 3.5 – Normas Gerais de Circulação e Conduta

Seção 3.6 – Infrações, Penalidades e Medidas Administrativas

Seção 3.7 – Crimes de Trânsito

Seção 3.8 – Contradições e Imperfeições do Código de Trânsito Brasileiro

Seção 3.9 – Deveres de Conduta Cujo Desrespeito não Constitui Infração de Trânsito por Falta de Tipicidade

Seção 3.10 – Expressões Interessantes do Código de Trânsito Brasileiro

Seção 3.1

Aspectos Históricos da Legislação de Trânsito no Brasil

Como já estudamos em Direito Constitucional e sabendo que o ser humano pode fazer tudo o que não for proibido por lei, é necessário que a expansão dos veículos automotores seja controlada pelo Estado para que sejam mitigados os efeitos negativos que sua utilização pode acarretar à coletividade. Assim, de longa data, o Brasil vem regulando sua utilização por lei. Pesquisando a história da legislação sobre trânsito no Brasil, encontramos inúmeras informações bem interessantes que abordamos agora.

José Ricardo Rocha Cintra de Lima (2012) noticia que o Brasil inicia a legislar sobre trânsito em 1910, com o Decreto 8.324 de 27 de outubro, que aprovou o regulamento para o serviço subvencionado de transporte por automóveis. Nele, os condutores, chamados de motorneiros, deveriam zelar pela segurança, de modo a evitar que causassem acidente.

O Decreto Legislativo nº 4.460 de 11 de janeiro de 1922 estabeleceu regras às estradas de rodagem, proibiu a circulação dos chamados carros de boi, cuidou da carga máxima dos veículos, proibiu a instalação de porteira e outros impeditivos de trânsito nas vias públicas e utilizou pela primeira vez a expressão “mata-burros”, como forma de não embarçar o tráfego de automóveis. Nota-se que no início do século passado nossos governantes já resguardavam a passagem do automóvel em detrimento de outros impeditivos. Foi o início da crescente importância dos veículos automotores na história brasileira.

Ato legislativo posterior editado em 1927 – o Decreto Legislativo nº 5.141 de 5 de janeiro – criou o fundo especial para construção e conservação de estradas de rodagem federais, que passou a tributar adicionalmente a importação de veículos automotores e acessórios. No ano seguinte, o Decreto nº 18.323, de 24 de julho de 1928, aprovou o Regulamento para circulação internacional de automóveis no território brasileiro e para a sinalização, segurança do trânsito e polícia nas estradas de rodagem, estabelecendo a distribuição da competência entre a União, os Estados e municípios, de acordo com a titularidade da estrada.

Outro aspecto regulamentado foi a instituição da obrigatoriedade de pagamento prévio de licença para trafegar nas estradas de rodagem de competência do município de origem, além de permitir, curiosamente, que qualquer pessoa de “notória idoneidade” autenticasse as infrações ocorrentes e as encaminhasse ao conhecimento da autoridade, cabendo-lhe metade do valor da multa. Nota-se aqui, traços do “patrimonialismo brasileiro” (Faoro, 2001) e da “representação de autoridade” (DaMatta, 1997b) conferida a alguns “ilustres cidadãos”.

Passada praticamente uma década, em 28 de janeiro de 1941 tivemos o primeiro Código Nacional de Trânsito, Decreto-Lei nº 2.994, de curta vigência, e após oito meses, em 25 de setembro de 1941, foi revogado pelo Decreto-Lei nº 3.651, que estabelecia competência aos Estados para regulamentar o trânsito de veículos automotores, observando, contudo, a legislação Nacional. Manteve a obrigatoriedade de registro de veículos na repartição de trânsito com jurisdição no município.

Duas décadas depois, em 21 de setembro de 1966, foi instituído o segundo Código Nacional de Trânsito por meio da Lei nº 5.108, atribuindo competência aos Estados-membro para que adotassem normas pertinentes às peculiaridades locais, complementares ou supletivas da legislação federal e estabelecendo novo sistema nacional de trânsito, no qual foram estabelecidas competências e previstas a criação de entidades e órgãos em todas as unidades da federação: nacional, estadual, distrital e municipal.

Este código ampliou o controle estatal sobre a propriedade e utilização de veículos automotores criando o Registro Nacional de Veículos Automotores (Renavan) e, mediante alteração posterior pelo Decreto-Lei nº 237 de 23 de fevereiro de 1967, alterou o Sistema Nacional de Trânsito com a extinção dos Conselhos Municipais de Trânsito, a criação do Departamento Nacional de Trânsito, a delegação ao Conselho Nacional de Trânsito (Contran) da competência para estabelecer os equipamentos obrigatórios dos veículos e a criação da Junta Administrativa de Recursos de Infração (Jari). Posteriormente, foi regulamentado pelo Decreto nº 62.127 o Regulamento do Código Nacional de Trânsito (RCNT).

Finalmente, em 23 de setembro de 1997, foi sancionado o Código de Trânsito Brasileiro (CTB), instituído pela Lei nº 9.503, que, no seu artigo 314, parágrafo único, recepcionou todas as Resoluções do Conselho Nacional de Trânsito (Contran) existentes, desde que não estivessem em conflito com suas disposições, determinando ao órgão a revisão de todas as Resoluções anteriores e a expedição de outras necessárias à melhor execução do Código.

Assim, entramos em um novo contexto que, segundo alguns, contempla uma das legislações mais avançadas do mundo no que trata de trânsito. Como veremos, entretanto, tal entendimento deve ser cauteloso, pois vai depender do discernimento sobre o mundo da vida, posto que dele surge o mundo do sistema, que pode distanciar-se para criar uma lógica sistêmica.

A seguir, faremos uma análise da legislação vigente de trânsito, abordando normas fundamentais e outras legislações brasileiras.

Seção 3.2

Trânsito e a Legislação Brasileira

Nas Unidades anteriores fizemos uma breve análise da transformação do espaço público em espaço do trânsito. Como verificamos, podemos chegar à conclusão que o atual trânsito brasileiro é um caos. Para tentar controlá-lo e adequá-lo ao interesse público, é necessário o estabelecimento de regras jurídicas que possam estabelecer o modo de conduta do cidadão, especialmente daquele que está na condição de motorista. Não, porém, somente dele, uma vez que, como será possível verificar, as atuais normas jurídicas que compõem o ordenamento de trânsito são estabelecidas para ordenar a conduta também do pedestre e em várias situações.

Assim, imagine qual seria a situação nas vias públicas se não existissem regras de trânsito que regulassem as condutas humanas. Sempre temos afirmado que a legislação procura condicionar as condutas humanas para que não ocasionem danos à coletividade. No que se refere à utilização das vias públicas, é necessário o estabelecimento de limites visando a garantir a integridade física, moral e patrimonial do cidadão e da coletividade.

Por outro lado, já estudamos em Direito Administrativo que existe uma organização administrativa e que o Estado organiza-se em órgãos e entidades públicas. Estes, segundo a teoria mista ou eclética, compreendem um rol de atribuições (competências) e os agentes públicos que as desempenham. Ao estudarmos a legislação brasileira de trânsito, portanto, o primeiro ponto que temos a enfrentar diz respeito a essa organização para compreendermos como o Estado concretiza suas competências constitucionais.

Seguindo este entendimento, vamos verificar onde está o fundamento de toda a organização do sistema de trânsito brasileiro. Ele é hierarquicamente organizado a partir dos seguintes textos legais existentes:

- a) Constituição da República Federativa do Brasil
- b) Convenções Internacionais sobre Trânsito Viário
- c) Código de Trânsito Brasileiro (CTB)
- d) resoluções, pareceres e decisões do Contran, dos Cetrans e do Contrandife.

3.2.1 – CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

A Constituição da República (CR) estabelece no artigo 22, XI, que compete privativamente à União legislar sobre trânsito e transportes. Neste caso, deve-se verificar a abrangência do significado dos termos para que não ocorra confusão e verificar o que não está enquadrado como tal.

Fazendo uma análise, verifica-se que não está compreendido nesta competência o que, por força da autonomia político-administrativa, é estabelecido como de competência de cada ente político-administrativo. Além disso, estamos falando aqui em competência legislativa, que não pode ser confundida com competência administrativa. É o caso, por exemplo, do serviço público de transporte coletivo intramunicipal de passageiros, competência administrativa que, no caso específico do município, está previsto no artigo 31, V, da CR; no caso específico da União, está previsto no artigo 21, XII, e; e dos Estados membros, que têm a competência suplementar de prestar o serviço intermunicipal de passageiros.

Dito isso, é pertinente salientar a nítida diferença entre a competência legislativa e a administrativa no que se refere ao trânsito, uma vez que a legislação estabelece o Sistema Nacional de Trânsito, integrado por órgãos dos diversos entes político-administrativos, como verificaremos daqui um pouco.

3.2.2 – CONVENÇÕES INTERNACIONAIS SOBRE TRÂNSITO VIÁRIO

Cássio Mattos Honorato (2012) destaca que o grande volume de pessoas, animais e veículos em circulação por diferentes territórios, já no início do século 20, revelou a necessidade de criação de normas internacionais, visando a estabelecer regras viárias comuns e permitir que o condutor habilitado em um determinado Estado assim fosse considerado em outros países.

Durante a primeira “Conferência Internacional para discutir problemas relacionados com a circulação”, em outubro de 1909, foi aprovada a Convenção Internacional para a Circulação de Automóveis, estabelecendo normas relativas à circulação internacional de veículos e criando o Certificado Internacional para Dirigir.

A convenção foi firmada por 16 Estados Europeus, sendo celebrado o Convênio Internacional relativo à Circulação de Automóveis dois anos após (Rubio; Gomez apud Honorato, 2012, p. 37).

São quatro as convenções internacionais sobre trânsito viário no cenário internacional: Tratados de Paris (1926), Convenção Interamericana de Washington (1943), Conferência de Genebra (1949) e a Convenção sobre Trânsito Viário de Viena¹ (1968). Em âmbito de América Latina temos a Regulamentação Básica Unificada de Trânsito para o Mercosul² (1992).

¹ Convenção sobre o Tráfego Viário de Viena, à qual o Brasil aderiu por meio do Decreto nº 86.714 de 10 de dezembro de 1981.

² Acordo sobre a Regulamentação Básica Unificada de Trânsito entre Brasil, Argentina, Bolívia, Chile, Paraguai, Peru e Uruguai, autorizado por Decreto de 3 de agosto de 1993.

Embora essas convenções internacionais não tenham força cominatória obrigatória ou vinculante e nem tampouco qualquer sanção, tais documentos terminam por gerar consequências no plano político mediante o chamado *power of embarrassment*, que pode causar constrangimento político e moral ao Estado violador (Piovesan apud Honorato, 2012, p. 37).

Então, mesmo que não nos detenhamos no estudo de tais convenções, é importante ao menos citá-las para que os interessados possam buscá-las para aprofundamento do tema.

Os Tratados de Paris, identificados como Convenção Internacional relativa à Circulação Viária e Convenção Internacional Relativa à Circulação de Veículos Automotores, foram estabelecidos em 1926 e continham normas gerais de circulação, pois previam um certificado internacional para automóveis, bem como um conjunto de sinais a indicar situações de risco e regulamentar o uso das vias e respectiva sinalização de trânsito, sendo ratificados pelo Brasil por meio do Decreto nº 19.039, de 17.12.1929.

As convenções firmadas em Paris foram expressamente revogadas e substituídas pela Convenção sobre Trânsito Rodoviário, elaborada a partir da Conferência de Genebra, em 1949.

Uma das primeiras iniciativas voltada à internacionalização do trânsito no continente americano foi realizada durante a Conferência Internacional dos Estados Americanos, realizada em Santiago do Chile (1923), na qual se recomendava a convocação de uma Conferência de Estradas de Automóveis e o estudo da ligação rodoviária entre as nações americanas (Honorato, 2012, p. 40). Foi o passo decisivo no sentido da criação dos Congressos Pan-Americanos de Estradas de Rodagem, sendo realizado o primeiro em Buenos Aires (1923).

Tais iniciativas proporcionaram a criação da Convenção sobre a Regulamentação do Tráfego Automotor Interamericano, em Washington (1943), com a finalidade de estabelecer regras para controle e regulamentação do tráfego internacional viário e facilitar a movimentação de veículos automotores entre os Estados americanos, em tese com o propósito de garantir a liberdade de circulação em todo o continente americano.

Essa Convenção Interamericana de Washington continha regras gerais de circulação, dimensões de veículos, previsão de certificado internacional para veículo e permissão internacional para dirigir. Foi expressamente revogada e substituída pela Convenção sobre Trânsito Rodoviário de 1949.

Em 1949, em Genebra, foi realizada pela Organização das Nações Unidas a Conferência sobre Vias e Veículos Automotores, com a finalidade de estabelecer uma nova convenção internacional sobre trânsito rodoviário – a Convenção sobre Trânsito Rodoviário – e unificar os sistemas de sinalização (inclusive as cores dos sinais viários), especialmente para a promoção e

desenvolvimento da segurança da circulação viária internacional, reconhecendo a necessidade de desenvolver um sistema mundial uniforme de sinais viários que fosse adotado por todos os países (Honorato, 2012, p. 42).

A Convenção sobre Trânsito Rodoviário, em seus 35 artigos, dispôs sobre regras gerais de circulação, sinalização, normas para circulação internacional e inovações sobre o trânsito de bicicletas. Estabelecia a necessidade de ser adotado, em cada Estado, um sistema único de sinais, de modo a formar um sistema uniforme de sinalização viária, tendo sido elaborado o Protocolo Relativo aos Sinais Viários, que entrou em vigor em 20.12.1953.

A República Federativa do Brasil não foi signatária da Convenção sobre Trânsito Rodoviário nem do Protocolo Relativo aos Sinais Viários, mas a adotou, temporariamente, durante a vigência da Lei nº 5.108, de 21.9.1966. A Convenção sobre Trânsito Rodoviário, celebrada em Genebra, foi expressamente revogada e substituída pela Convenção sobre Trânsito Viário de Viena (1968).

Uma nova conferência internacional foi realizada em Viena (em novembro de 1968) com a finalidade de revisar e complementar as normas internacionais anteriormente estabelecidas. Assim, foi criada a Convenção sobre Trânsito Viário, contendo 56 artigos e sete anexos, e a Convenção sobre Sinalização Viária, na qual ficou clara a intenção de, em tese, facilitar a liberdade de trânsito viário internacional e de aumentar a segurança nas rodovias, mediante adoção de regras uniformes de trânsito (Honorato, 2012).

Sem dúvida, verificamos avanços na forma de enfrentar as consequências do trânsito no que se refere, principalmente, à condução de veículos, destacando regras de segurança e buscando uniformizar a sinalização viária. Não houve, entretanto, uma preocupação com a segurança do trânsito, nem com a questão da infraestrutura necessária a um aumento da circulação de veículos automotores, nem com os direitos do cidadão. Em tais convenções, portanto, não foram estabelecidas, sequer citadas, ações de promoção da segurança viária e de pedestres.

Tais convenções destacaram o valor da sinalização, as ordens emanadas dos agentes, regras gerais de circulação e procedimento em caso de acidente e geraram normas jurídicas e conceitos doutrinários que foram desenvolvidos e aplicados ao fenômeno trânsito.

A Convenção sobre Trânsito Viário foi promulgada pelo Decreto nº 86.714, de 10.12.1981, no Brasil e, desde então, passando a integrar a legislação de trânsito brasileira, influenciou a elaboração do Manual de Brasileiro de Sinalização de Trânsito.³

³ O Manual Brasileiro de Sinalização de Trânsito (Brasil, 2012l) encontra-se atualmente aprovado pelas seguintes normas: VOLUME I (Sinalização Vertical de Regulamentação, aprovado pela Resolução n. 180/05); VOLUME II (Sinalização Vertical de Advertência, aprovado pela Res. n. 243/07); VOLUME III (Sinalização Vertical de Indicação, continua vigendo o Cap. V do Manual de Sinalização de Trânsito, aprovado pela Res. 599/82); VOLUME IV (Marcas Viárias – Sinalização Horizontal, aprovado pela Res. n. 236/07); e VOLUME V (Dispositivos Auxiliares à Sinalização, continua vigendo a Parte III do Manual de Sinalização de Trânsito aprovado pela Res. n. 666/86).

O Acordo sobre Regulamentação Básica Unificada de Trânsito (RBUT) foi assinado em 29 de setembro de 1992, em Montevideu (sede permanente da Secretaria Administrativa do Mercosul), entre Brasil, Argentina, Bolívia, Chile, Paraguai, Peru e Uruguai, visando a favorecer a integração e a segurança da circulação internacional por rodovias, caminhos e ruas e levando em consideração que a uniformidade nas normas de trânsito de seus respectivos países contribuirá para melhorar a segurança da circulação veicular e a proteção de pessoas e propriedade (Honorato, 2012).

O RBUT foi assinado e posteriormente ratificado pelo Brasil por meio do Decreto de 3 de agosto de 1993. Contendo normas genéricas de circulação e de conduta no trânsito, o RBUT estabeleceu importantes contribuições, fixando uma base normativa mínima e uniforme e prevendo reciprocidade de tratamento e aceitação das licenças para dirigir expedidas pelos demais países signatários. Quanto às infrações de trânsito e respectivas sanções, o RBUT não fez previsão de um sistema unificado de sinalização de trânsito entre os países que integram o Mercosul.

Como cita Honorato (2012), percebe-se uma evolução dos objetivos das Convenções Internacionais citadas. As primeiras Conferências (Paris e Washington) voltavam-se, predominantemente, à fixação de normas e sinais viários que permitissem a circulação internacional de veículos em seus territórios assegurando o livre-exercício da Liberdade de Circulação internacional.

Sob a orientação do Conselho Econômico e Social (das Nações Unidas), as conferências de Genebra e de Viena incluíram a segurança viária em seus objetivos. Ocorre, entretanto, uma mudança paradigmática com o desvio da liberdade de circulação para focar essencialmente a segurança viária a partir da divulgação do Informe sobre a Crise Mundial de Segurança Viária, elaborado pela Organização Mundial de Saúde (OMS), em 2003.

O autor cita dois pontos que conduziram as Nações Unidas à mudança de paradigma, em busca do Trânsito Seguro (Road Safety): em primeiro lugar, o trânsito internacional deixou de ser considerado, apenas, como o exercício da liberdade de circulação nas vias dos diferentes territórios, passando a ser compreendido como um grave problema de segurança, diante da reconhecida Crise Mundial de Segurança Viária; em segundo lugar, destaca-se o convite realizado à OMS, que passou a coordenar os trabalhos desenvolvidos pelas Nações Unidas, atribuindo novo enfoque ao trânsito internacional; afastando a ideia do trânsito como fator econômico, para que seja visto como instrumento de promoção da vida, diante de uma grave crise de segurança que tem causado mais de um milhão de mortes por ano.

Nesse novo contexto, verifica-se que a regulação do trânsito deixa de ter um foco unicamente na condução de veículos automotores para se voltar ao aspecto humano na tentativa de, pelo menos, assegurar a integridade física das pessoas.

3.2.3 – CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO

A denominação de Código de Trânsito Brasileiro (CTB) foi instituída pela Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, a qual subdivide-se em 20 capítulos que abordam assuntos específicos e contém dois Anexos (I e II) que estabelecem as definições e a sinalização previstas na lei.

O capítulo I contém as disposições preliminares e compreende os artigos 1º a 4º, delimitando a incidência do Código sobre qualquer trânsito nas vias terrestres, definindo as vias terrestres e a quem se aplicam as disposições nele contidas.

O capítulo II estabelece o sistema organizacional do trânsito e compreende os artigos 5º a 25, dispondo sobre os órgãos componentes do Sistema Nacional de Trânsito (SNT) e suas respectivas competências.



⁴ O capítulo III contém as normas gerais de circulação e conduta e compreende os artigos 26 a 67, tratando da maneira correta de transitar pelas vias terrestres e das normas para uma conduta segura no trânsito. Estabelece quais as condutas permitidas e proibidas, sendo algumas delas as manobras de ultrapassagem, o uso de luzes nos veículos, o uso de buzina, a condução de veículos de tração animal e a condução de animais isolados, a classificação das vias e as velocidades permitidas para cada via, o uso de cinto de segurança, as idades e as formas de acomodação nos veículos, dentre outras.

O capítulo III-A (incluído pela Lei nº 12.619/2012) compreende os artigos 67-A a 67-D e estabelece normas para a condução de veículos por motoristas profissionais.

O capítulo IV estabelece normas de trânsito a serem observadas pelos pedestres e por condutores de veículos não motorizados, compreendendo os artigos 68 a 71, que abordam assuntos como direitos dos pedestres, normas de circulação para pedestres, formas de atravessar a rua e utilização da faixa de segurança.

O capítulo V, compreendendo os artigos 72 e 73, estabelece normas direcionadas ao cidadão diferenciando-o do pedestre e dispondo sobre os seus direitos e sobre os deveres dos órgãos do SNT perante o cidadão.

O capítulo VI prevê a educação para o trânsito, compreendendo os artigos 74 a 79, que estabelecem a obrigatoriedade de promoção de Educação para o Trânsito pelos órgãos e entidades componentes do SNT, a necessidade de campanhas anuais e locais, e a previsibilidade para formar convênios.

⁴ Respeito ou morte! Eis uma boa reflexão e que deve ser feita a partir da ideia proposta por DaMatta (1997^a, 1997b) e Rozestraten (2012) e que foi abordada na seção 2.5 deste livro. Disponível em: <<http://cristianogoes.blogspot.com.br/2012/08/transito-e-motocicletas-um-dos-maiores.html>>. Acesso em: 22 ago. 2012.

O capítulo VII estabelece a sinalização de trânsito e compreende os artigos 80 a 90, tratando sobre a colocação de placas, a classificação dos sinais de trânsito e a prevalência da sinalização.

O capítulo VIII estabelece normas de engenharia de tráfego, de operação, fiscalização e de policiamento ostensivo de trânsito compreendendo os artigos 91 a 95 e dispendo sobre autorizações para obras ou eventos e sinalização de obstáculos.

O capítulo IX estabelece normas de incidência sobre os veículos compreendendo os artigos 96 a 117, que, entre outras prescrições, estabelece a classificação dos veículos, as modificações das qualidades originais do veículo, os veículos de carga, a segurança veicular e as identificações do veículo.

O capítulo X compreende os artigos 118 e 119, que estabelecem normas para os veículos de circulação internacional, prevendo sobre a circulação desses veículos em Território Nacional, a quem deve ser comunicada a entrada e saída deles e sobre quitação de débitos provenientes de multas cometidas no país.

O capítulo XI dispõe sobre o registro de veículos e compreende os artigos 120 a 129, regendo sobre os veículos que devem ser registrados, a expedição e nova expedição de CRV, os documentos exigidos e casos em que não será permitida nova expedição e, ainda, sobre a baixa do registro.

O capítulo XII estabelece regras sobre o licenciamento e compreende os artigos 130 a 135, tratando sobre veículos que devem ser licenciados, a expedição do Certificado de Licenciamento Anual, veículos que não estão sujeitos ao licenciamento, a obrigatoriedade do porte, a transferência da propriedade e a especificidade de licenciamento para os veículos comerciais.

O capítulo XIII estabelece normas sobre a condução de escolares e compreende os artigos 136 a 139, abordando assuntos como autorização para circulação e suas exigências e requisitos necessários para ser condutor de veículo escolar.

O capítulo XIII-A (incluído pela Lei nº 12.619/2012) compreende os artigos 139-A e 139-B e estabelece normas relativas à condução de moto-frete.

O capítulo XIV regula a habilitação para condução de veículos e compreende os artigos 140 a 160, dispendo sobre os requisitos necessários para fazer a habilitação, a regulamentação, a autorização de condução de veículos de propulsão humana e tração animal, o reconhecimento de habilitação estrangeira, a gradação e requisitos para se habilitar nas categorias, os exames de aptidão realizados, sobre a reprovação no exame escrito, o exame de direção veicular, sobre identificação de veículos destinados às aulas, disposições sobre a Carteira Nacional de Habilitação (CNH), a obrigatoriedade de porte, a validade em território nacional e o que acontece com a carteira do condutor em caso de condenação por delito de trânsito.

O capítulo XV prevê as infrações de trânsito e compreende os artigos 161 a 255, tratando de todas as infrações passíveis de punição com relação ao veículo, ao condutor, ao ciclista e ao pedestre.

O capítulo XVI prevê as penalidades em decorrência das infrações previstas no capítulo XV e compreende os artigos 256 a 268, prevendo quais as pessoas às quais são impostas tais penalidades, a classificação e o número de pontos de cada infração, os órgãos arrecadadores, os prazos para suspensão do Direito de Dirigir, quanto à cassação do documento e em que momento há necessidade de se submeter ao curso de reciclagem.

O capítulo XVII trata das medidas administrativas e compreende os artigos 269 a 279, dispondo sobre as medidas administrativas aplicadas às infrações tratadas no capítulo XV, casos em que o veículo poderá ser retido, casos de remoção, casos de recolhimento de Carteira Nacional de Habilitação, Certificado de Registro e Certificado de Licenciamento Anual, sobre o transbordo de carga excedente, constatação de álcool no sangue, evasão de pesagem obrigatória e acidente com vítima em veículo equipado com registrador instantâneo de velocidade.

O capítulo XVIII estabelece o processo administrativo de trânsito e compreende os artigos 280 a 290, abordando assuntos tais como itens obrigatórios do auto de infração, julgamento de consistência do auto de infração, recurso e pagamento da multa.

O capítulo XIX trata dos crimes de trânsito e compreende os artigos 291 a 312, estabelecendo sobre os crimes cometidos na direção de veículo, a proibição de se obter ou a suspensão da permissão ou habilitação para dirigir, a penalidade de multa reparatória, as circunstâncias agravantes, a prestação de socorro e a prisão em flagrante, as penas por prática de homicídio ou lesão corporal na direção de veículo e a omissão de socorro, as penas atribuídas à prática de corrida sem autorização e a direção sem documento de habilitação ou com ele cassado.

O capítulo XX estabelece as disposições finais e transitórias e compreende os artigos 313 a 341, que dispõem sobre nomeação dos membros do Contran, prazos para expedição e revisão de resoluções, publicação de conteúdo programático da segurança e educação para o trânsito, prazos para notificação de insubsistência de auto de infração, aplicação da receita de arrecadação de multas, estabelecimentos de reforma ou recuperação de veículos, obrigação de fornecimentos de manual pelas montadoras, encarroçadoras, importadores e fabricantes.

Temos, ainda, dois anexos ao CTB: o anexo I estabelece as definições aplicáveis ao CTB, enquanto o anexo II (Brasil, 2012c) prescreve sobre a sinalização de trânsito.

3.2.4 – RESOLUÇÕES, PARECERES E DECISÕES DO CONTRAN, DOS CETRANS E DO CONTRANDIFE

Entre as competências estabelecidas ao Contran, o artigo 12, I do CTB, estabelece a competência para expedição de normas regulamentares referidas no CTB e de diretrizes da Política Nacional de Trânsito. Essas normas, embora não caracterizem “poder regulamentar”, regulam alguns aspectos técnicos aplicáveis ao trânsito em geral, e devem estar de acordo com as atribuições previstas no Código, sob pena de ilegalidade. Assim, é vedado ao Contran inovar na ordem jurídica.

Da mesma forma, os Conselhos Estaduais (Cetrans) e do Distrito Federal (Contrandife) também têm competências regulamentares estabelecidas no artigo 14, II, do CTB, para elaborar normas no âmbito das respectivas competências, de acordo com a legislação federal.

Trata-se de atividade normativa de trânsito, desenvolvida pelos Conselhos de Trânsito. É importante salientar que as normas emanadas do Contran, dos Cetrans ou do Contrandife (na forma de Resoluções), quando regularmente instituídas e dentro da esfera de suas competências, possuem força de lei a ponto de criarem obrigações ao cidadão, uma vez que o legislador do CTB não poderia prever todos os âmbitos de incidência do Código, especialmente porque existem algumas normas de natureza técnica que, inclusive, terminam necessitando de reformulações em razão das inovações tecnológicas. Assim, o legislador deixou a cargo do órgão técnico a regulamentação de determinados aspectos da matéria, prevendo, taxativamente, a necessidade de complementação do texto legal pelo Contran.

Seção 3.3

Sistema Nacional de Trânsito

O Sistema Nacional de Trânsito (SNT) é o conjunto de órgãos e entidades da União, Estados, Distrito Federal e municípios, que desempenha as funções administrativas de trânsito, ou seja, têm por finalidade o exercício das atividades de planejamento, administração, normatização, pesquisa, licenciamento e registro de veículos, formação, habilitação e reciclagem de condutores, educação, engenharia, operação do sistema viário, policiamento, fiscalização, julgamento de recursos de infrações e aplicação de penalidades.

Segundo Mario Canel (2012), a partir da edição do atual CTB é que se pode afirmar que passou a existir realmente um Sistema Nacional de Trânsito, uma vez que, somente após a entrada em vigor desta lei, passou a existir uma estrutura coordenada, cujas ações são interligadas

e voltadas a um objetivo comum. Atualmente o Sistema Nacional de Trânsito – SNT – é presidido pelo Ministério das Cidades, tendo como órgão máximo normativo e consultivo o Conselho Nacional de Trânsito – Contran – e, como órgão máximo executivo de Trânsito da União, o Departamento Nacional de Trânsito – Denatran –, estando estruturado na forma do organograma a seguir exposto.

O Sistema Nacional de Trânsito é composto pelos seguintes órgãos e entidades (artigo 7º, CTB):

I – o Conselho Nacional de Trânsito – Contran –, coordenador do Sistema e órgão máximo normativo e consultivo;

II – os Conselhos Estaduais de Trânsito – Cetran – 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.

A coordenação máxima do SNT está a cargo do Conselho Nacional de Trânsito, por força do artigo 7º, inciso I, do CTB, o qual está atualmente vinculado ao Ministério das Cidades, conforme estabelece o artigo 9º do CTB combinado com o Decreto federal nº 4.711, de 29/5/2003. Assim, o SNT pode ser considerado um conjunto de competências estatais a ser concretizado por diversos órgãos e entidades de trânsito, integrantes ou vinculados ao respectivo Poder Executivo.

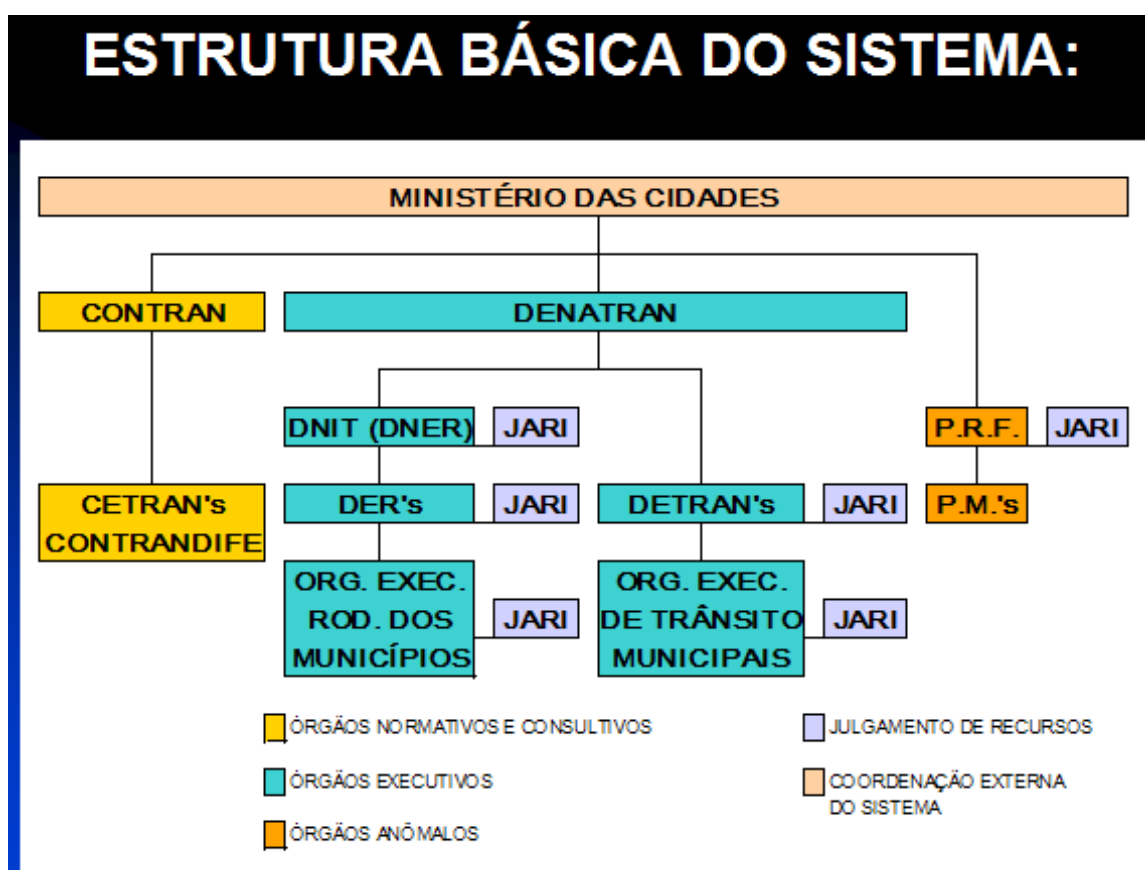
As finalidades do SNT estão estabelecidas no artigo 5º, e seus objetivos no artigo 6º, ambos do CTB. Para um bom entendimento da disciplina, recomendo que você faça a leitura e a análise dos respectivos artigos.

De forma praticamente exaustiva, é possível afirmar que as finalidades do SNT são “a realização de atividades de planejamento, administração, normatização, pesquisa, registro e licenciamento de veículos, formação, habilitação e reciclagem de condutores, educação, engenharia, operação do sistema viário, policiamento, fiscalização, julgamento de infrações, aplicação de penalidades e julgamento de recursos” (Rizzardo, 2007, p. 43), que estão estabelecidas como competências legais dos órgãos e entidades que o compõem.

Já os objetivos do SNT são: a) a instituição de uma política uniforme em todo território nacional, com regras comuns e gerais, para atender à segurança, fluidez, conforto e educação no trânsito; b) a padronização dos critérios técnicos, financeiros e administrativos, e fixação das normas comuns em todos os Estados para a execução das atividades de trânsito; e c) o estabelecimento de canais de comunicação entre os diversos órgãos e entidades que compõem o SNT, de forma a gerar fluxos permanentes de informações para facilitar o processo decisório e a integração do Sistema.

Canel (2012), apresenta um organograma que bem expressa a estrutura do sistema que a seguir mencionamos:

Figura 1 – Organização Básica do Sistema Nacional de Trânsito



Fonte: Disponível em: <<http://www.professormariocanel.com.br/gm-recife/>>. Acesso em: 25 jul. 2012.

Bem, a partir dessa exposição, verificamos que o SNT é composto de diversos órgãos e entidades integrantes de todos os entes político-administrativos, o que demonstra a complexidade para seu estudo. Inicialmente é necessário lembrar que os órgãos são despersonalizados, de forma que o ente estatal é que responde por seus atos. Já as entidade criadas pelos entes político-administrativos possuem personalidade jurídica própria e pertencem à Administração indireta.

Em razão dessa complexidade organizativa, é importante frizar que órgãos e entidades agem de acordo com as competências estabelecidas pelo CTB. O SNT é composto por cerca de 1.240 órgãos e entidades municipais, 162 estaduais e 6 federais, congregando mais de 50.000 mil profissionais (Brasil, 2012j, p. 11-12). Assim, cabe estudar cada competência para compreender como é o funcionamento de toda a estrutura.

Vamos estudar as competências de cada um dos órgãos e entidades que compõem o SNT diretamente no CTB.

O Conselho Nacional de Trânsito (Contran) é o órgão máximo do sistema, cabendo-lhe coordenar a política de trânsito mediante a colaboração de sete membros, estabelecidos no artigo 10, cabendo ao presidente da República estabelecer, por intermédio de decreto, qual órgão desempenhará sua coordenação máxima. Suas competências estão estabelecidas no artigo 12 do CTB. O artigo 9º do CTB atribui competência ao presidente da República para designar o Ministério ou órgão da Presidência responsável pela coordenação máxima do Sistema Nacional de Trânsito, ao qual estará vinculado o Contran e subordinado o órgão máximo executivo de trânsito da União.

Atualmente, o Decreto nº 4.711, de 29 de maio de 2003, estabelece em seu artigo 1º que compete ao Ministério das Cidades a coordenação máxima do Sistema Nacional de Trânsito, bem como o exercício das funções de órgão máximo executivo de trânsito da União.

Tecnicamente, os seus membros deveriam ser capacitados em assuntos de trânsito, o que, na prática, nem sempre acontece, pois os integrantes do Contran são representantes dos seguintes ministérios: de Ciência e Tecnologia, da Educação, da Defesa, do Meio Ambiente, dos Transportes, das Cidades (na condição de órgão coordenador máximo do Sistema Nacional de Trânsito) e da Saúde (artigo 2º do Decreto 4.711/2003). Por outro lado, essa formação dá um caráter transdisciplinar ao órgão.

O órgão tem sede no Distrito Federal e está subordinado diretamente ao Ministério das Cidades, no qual seu titular é o coordenador máximo do Sistema Nacional de Trânsito. O Contran tem competência para deliberar mediante Resoluções e Pareceres, por maioria de votos dos membros presentes.

Quanto a sua composição, é composto de Câmaras Temáticas, que são órgãos de assessoria técnica, integradas por especialistas que têm como atribuição o estudo e proposição e embasamento técnico sobre questões específicas: de assuntos veiculares; de educação para o trânsito e cidadania; de engenharia de tráfego, da sinalização e da via; de esforço legal (infrações, penalidades, crimes de trânsito); de formação e habilitação de condutores; e, de saúde e meio ambiente no trânsito.

Além das Câmaras Temáticas o Contram conta com o Fórum Consultivo de Trânsito, um colegiado constituído por 54 representantes, e igual número de suplentes, dos órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito, cuja finalidade é assessorar o órgão em suas decisões (Brasil, 2012j, p. 11).

Os Conselhos Estaduais de Trânsito (Cetran) e o Conselho de Trânsito do Distrito Federal (Contrandife) são os órgãos normativos, consultivos e coordenadores do Sistema Nacional de Trânsito, na área do respectivo Estado ou do Distrito Federal. Suas competências estão estabelecidas no artigo 14 do CTB. São compostos por membros de reconhecida experiência em matéria de trânsito, nomeados pelo chefe do Poder Executivo estadual para mandato de dois anos, admitida a recondução.

Suas atribuições são o acompanhamento e a coordenação das atividades de administração, educação, engenharia, fiscalização, policiamento ostensivo de trânsito, formação de condutores, registro e licenciamento de veículos, mediante articulação dos órgãos do SNT nos Estados, bem como o julgamento de recursos interpostos contra decisões da Jari e dos órgãos estaduais e municipais, entre outras atribuições.

Como órgão máximo executivo do Sistema Nacional de Trânsito em todo o Território Nacional, temos o Departamento Nacional de Trânsito (Denatran), integrante da estrutura do Ministério das Cidades, tendo autonomia administrativa e técnica. O Denatran é dirigido por um diretor-geral, nomeado em comissão pelo presidente da República, dentre especialistas em trânsito e portadores de diplomas de nível universitário. Ao Denatran compete a supervisão, a coordenação, a correção dos órgãos delegados, o controle e a fiscalização da execução da Política Nacional de Trânsito e do Programa Nacional de Trânsito, bem como a responsabilidade pelo Registro Nacional de CNH (Renach), pelo Registro Nacional de Veículos (Renavam) e pelo Registro Nacional de Infrações (Renainf).

Essas competências estão previstas no artigo 19 do CTB, consistindo em atribuições referentes a questões técnicas, científicas, de estatística nacional, de elaboração de manuais e projetos diversos na área de trânsito, de estudos técnicos entre outras.

Além disso, o Denatran possui competência para intervir e assumir diretamente ou por delegação, mediante autorização do Contram, a execução total ou parcial das atividades do órgão executivo de trânsito estadual que tenha motivado a investigação, até que as irregularidades sejam sanadas. As irregularidades (deficiência técnica ou administrativa ou prática constante de atos de improbidade contra a fé pública, contra o patrimônio ou contra a administração pública), entretanto, deverão ser comprovadas por meio de sindicância.

O Departamento de Polícia Rodoviária Federal (DPRF) é órgão da estrutura do Ministério da Justiça (artigo 29, XIV, da Lei nº 10.683/2003 com redação determinada pela Lei nº 12.462/2011), integrante do Sistema Nacional de Trânsito com competência exclusiva de patrulhamento ostensivo nas rodovias federais do país, bem como segurança pública, incolumidade das pessoas, patrimônio da União e de terceiros, garantia da livre-circulação nas rodovias e estradas federais, que estão definidas no artigo 20 do CTB.

Os Departamentos de Trânsito dos Estados e do Distrito Federal (Detrans) são os órgãos executivos integrantes do Sistema Nacional de Trânsito, com jurisdição sobre a área do respectivo Estado ou Distrito Federal, cujas competências estão estabelecidas no artigo 22 do CTB.

Os Órgãos Rodoviários (da União, dos Estados, municípios e do Distrito Federal) executarão, em regra, atividades voltadas à estruturação do trânsito de sua jurisdição, embora tenham competência para fiscalização, autuação e imposição de penalidades de acordo com as competências estabelecidas no CTB. Suas competências encontram-se no artigo 21 do CTB.

Como órgão executivo rodoviário de competência federal, temos o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), ao qual compete o planejamento, projetos, regulamentação e operacionalização do trânsito de veículos, pedestres e animais, promovendo o desenvolvimento da circulação e da segurança, bem como a instituição, manutenção e operacionalização do sistema de sinalização, dos dispositivos e dos equipamentos de controle viário nas rodovias e estradas federais, podendo executar a fiscalização de trânsito, normalmente por meio de convênio com as Polícias Militares Estaduais e do DF, e instalando, mantendo e operando o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário.

Os órgãos executivos rodoviários estaduais e distrital são os departamentos de estradas de rodagem que têm sua denominação estabelecida em lei do respectivo ente político-administrativo, geralmente vinculados às Secretarias de Transportes, de acordo com a legislação estadual, com as mesmas atribuições do DNIT no âmbito de suas competências.

No Estado do Rio Grande do Sul temos o Departamento Estadual de Estradas de Rodagem (Daer), criado pela Lei nº 750, de 11 de agosto de 1937, com natureza jurídica autárquica, responsável pela gestão do transporte rodoviário e vinculado à Secretaria dos Transportes.

Os órgãos executivos municipais ganharam força com o novo Código por meio do estabelecimento como órgão integrante do SNT, com competências próprias, poderes e responsabilidades de forma mais clara, não se confundindo com as dos Detrans. Suas atribuições e competências estão estabelecidas no artigo 24 do CTB.

As Polícias Militares (PMs) dos Estados e do Distrito Federal perderam atribuições no novo Código de Trânsito Brasileiro, uma vez que, segundo o artigo 23, compete-lhes executar a fiscalização de trânsito, quando e conforme convênio firmado, com o agente do órgão ou entida-

de executiva de trânsito ou executivos rodoviários, concomitantemente com os demais agentes credenciados. Embora tenha ocorrido essa limitação, existem entendimentos de que as PMs ainda podem executar o policiamento de trânsito, com fundamento no Decreto-Lei 667/79 que permite o policiamento ostensivo de trânsito.

A fiscalização de trânsito, entretanto, somente poderá ocorrer mediante um convênio entre a autoridade representante da PM e o município, sendo exercida concomitantemente com os demais agentes credenciados. Nos termos do artigo 280, § 4º, e anexo I, do CTB, para que o policial militar fiscalize o trânsito, deverá ser designado e credenciado pela autoridade de trânsito com jurisdição sobre a via.

As Juntas Administrativas de Recursos de Infrações (Jarís) funcionam no âmbito federal, estadual, distrital e municipal. São órgãos colegiados com competência para julgar os recursos interpostos contra penalidades impostas pelos órgãos ou entidades executivas de trânsito. Para o desenvolvimento de tal atividade existem as Jarís junto a cada órgão ou entidade executivo de trânsito ou rodoviário, e, em segunda e última instância, pelos Conselhos de Trânsito, nos termos do artigo 289 do CTB.

Seção 3.4

Relação do Direito do Trânsito com Outras Áreas do Direito

Vimos até agora que não podemos ter uma visão mecanicista e isolada das normas que compõem o ordenamento jurídico do trânsito. A partir desse enfoque, podemos perceber que é necessária uma análise sistêmica das normas jurídicas em consonância com o próprio espaço público no qual nos inserimos como usuários de meios de transporte e trânsito, ou como cidadãos. Neste contexto, olhando os aspectos jurídicos, temos de relacionar o direito do trânsito a outras áreas específicas para verificar sua inter-relação com elas. É o que faremos nesta seção.

3.4.1 – DIREITO CONSTITUCIONAL

A Constituição da República estabelece as diretrizes fundamentais do Estado Democrático de Direito, cria diversos deveres institucionais e liberdades a seus cidadãos. Nesse contexto, no mínimo, as questões de trânsito devem seguir duas premissas básicas previstas constitucionalmente: os direitos do cidadão e os deveres da administração pública. Esses aspectos estão previstos nas normas referentes aos direitos de cidadania e aos deveres da administração pública.

No que se refere aos direitos de cidadania, é importante salientar que o artigo 1º da CR estabelece que a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos, entre outros, a cidadania e a dignidade da pessoa humana.

O artigo 5º estabelece a igualdade formal do cidadão, garantindo direitos como a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, prescrevendo em seus incisos que:

[...]

II – ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

[...]

XV – é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;

[...]

XXXIX – não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal;

[...]

LIV – ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

[...]

LVI – são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos;

LVII – ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória;

[...]

LXI – ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei;

[...]

LXIV – o preso tem direito à identificação dos responsáveis por sua prisão ou por seu interrogatório policial;

[...].

O inciso XI do artigo 22 da CR estabelece a competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte. A partir dessa previsão constitucional é que o Estado vai desempenhar sua função legislativa e elaborar a legislação, isto é, criar as leis que regulam o assunto.

Fica demonstrado, portanto, que todo o direito de trânsito deverá estar formatado a partir das premissas constitucionais previamente estabelecidas.

3.4.2 – DIREITO ADMINISTRATIVO

O Estado realiza seus objetivos por meio de atividades jurídicas e materiais. Entre as atividades jurídicas estão as administrativas, as legislativas e as jurisdicionais. Quando realiza suas funções administrativas e materiais o Estado submete-se ao direito administrativo. No caso de atos administrativos expedidos pelo Estado, inúmeras vezes verificamos que se trata de atividade típica, pois os mesmos são caracterizados como polícia administrativa ou poder de polícia em sentido estrito.

O desempenho dos encargos administrativos do Estado estará sempre na competência de algum agente público, o qual tem o dever-poder (Bandeira de Mello, 2009) de agir, não tendo qualquer liberdade de procurar outro objetivo ou buscar fim diverso do prescrito em lei para a atividade.

Os princípios fundamentais básicos da Administração Pública que deverão ser observados pelo agente público no exercício de sua função, além de outros implícitos no sistema constitucional, são os estabelecidos no artigo 37 da CR, que por terem sido amplamente abordados quando trabalhamos o conteúdo da disciplina direito administrativo, são apenas enumerados aqui: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Constituem os fundamentos do exercício da função pública de modo que sempre deverão ser observados pelos agentes do Estado. Em vista disso, não podemos dissociar a atuação administrativa dos agentes estatais da própria prescrição constitucional que anteriormente mencionamos.

Por outro lado, temos que aqui resgatar a noção de ato administrativo e para isso relembrar a de regime jurídico-administrativo, que tanto debatemos na disciplina Direito Administrativo. Lembram quando falávamos na desigualdade existente entre a ação do Estado e do cidadão? Aqui aparece novamente essa desigualdade, especificamente quando falamos que o Estado age exercendo seu poder de polícia administrativa. Se você tiver dúvidas a respeito, recomendo que resgate o conteúdo nos livros de Direito Administrativo.

Também é importante ressaltar que os atos administrativos do Estado contém atributos específicos: presunção de legitimidade e de veracidade, imperatividade, exigibilidade e autoexecutoriedade. Esses atributos estão presentes, todos ou alguns, nos atos que expressam a polícia administrativa do Estado e demonstram seu poder.

É importante relembrar que a Administração Pública em suas ações, por vezes, tem de observar a vinculação dos atos, outras vezes tem discricionariedade de agir.

Finalmente, pode-se dizer que o Estado deve atuar dentro da legalidade estrita, como afirmamos ao citar os princípios, e que responde em caso de ilicitude de seus atos, responsabilidade essa, que poderá ser objetiva ou subjetiva, de acordo com a legislação e a jurisprudência pátrias.

3.4.3 – DIREITO PENAL

O Direito de Trânsito mantém íntima relação com o Direito Penal em razão de que os acidentes de trânsito provocam danos irreparáveis ao ser humano, principalmente quando ocasionam a morte ou traumas de várias espécies, muitos irreversíveis. O trânsito no Brasil, como em outras partes do mundo, tem sido o principal causador de mortes trágicas. Como já afirmamos, o Brasil ocupa hoje a trágica 3ª colocação mundial em mortes no trânsito.



⁵ Quando ocorre acidente que gere dano à integridade física do cidadão, competirá aos órgãos de Estado competentes a apuração e o ingresso com a respectiva ação criminal para verificar a ocorrência de dolo ou de culpa do condutor do veículo.

Aqui, o condutor responde pelo dano diretamente ao Estado e, caso condenado, poderá permanecer em detenção ou reclusão pelo tempo determinado em sentença judicial.

Em síntese, podemos dizer que as normas penais visam, pelo desempenho do poder de polícia do Estado, a desempenhar uma espécie de missão punitiva buscando salvaguardar a ordem social e proteger os interesses jurídicos, punindo quando o comportamento for considerado pernicioso à convivência e ao interesse coletivo.

Essa conduta, penalmente considerada, constitui o que se denomina, genericamente, infração penal. No Brasil as infrações penais dividem-se em crimes e contravenções, e os menores de 18 anos cometem atos infracionais.

O Código de Trânsito Brasileiro tem previsão de normas de Direito Penal ao estabelecer infrações penais que, em geral, são praticadas por qualquer usuário de via terrestre, aberta à livre-circulação pública, enquanto se locomove num veículo, individualmente ou para transporte de pessoas ou carga. Os crimes de trânsito estão definidos nos artigos 302 ao 312 do CTB.

⁵ Disponível em: <<http://www.ivancabral.com/2008/02/o-mais-novo-sinal-de-trnsito.html>>. Acesso em: 4 out. 2012.

3.4.4 – DIREITO CIVIL

O Direito Civil mantém estreita relação com o Direito do Trânsito, principalmente porque o cidadão tem garantido o direito de propriedade e de integridade do seu patrimônio jurídico, assim como tem liberdade para fazer tudo o que não seja contrário à legalidade, mas sempre que causar um dano a outrem será responsabilizado. No caso do Direito Civil, estamos falando de uma responsabilidade patrimonial imposta pela lei em decorrência de ato ilícito cometido.

Em razão disso, sempre que ocorrer um dano poderá a vítima buscar a reparação do dano causado por culpa ou dolo do responsável. Para isso, a vítima deverá ingressar em juízo com ação de indenização, caso não consiga ser indenizado amigavelmente.

3.4.5 – DIREITO TRIBUTÁRIO

O Direito Tributário é outra disciplina que tem estreita relação com o Direito de Trânsito, considerando que a tributação de bens e serviços é um dos aspectos essenciais da manutenção das necessidades estruturais do Estado, o qual, mediante imposições legais de cunho financeiro (que vão se concretizar efetivamente por meio da receita e despesa estudadas no Direito Financeiro) onera o cidadão de diversas formas. O Direito Tributário tem como um de seus objetos o estudo dos tributos, ou seja, dos impostos, taxas e contribuições de melhoria.

Desta forma, quando alguém adquire um veículo ou presta um serviço relacionado ao trânsito, será tributado por intermédio do ICMS. Outras consequências decorrentes da cobrança de impostos são as seguintes: o IPI decorrente da fabricação do veículo automotor, já embutido no preço pago pelo futuro proprietário e a necessidade de licenciamento de veículo mediante o pagamento de um imposto chamado IPVA, entre outros.

Além dos citados, se analisarmos o espaço de circulação, veremos que a melhoria feita no leito das ruas e rodovias pode acarretar o pagamento da contribuição de melhoria pelos proprietários lindeiros.

Finalmente, podemos lembrar de outra espécie de tributos – as taxas. Quando estacionamos o veículo nas chamadas “áreas azuis” da cidade, temos de efetuar o pagamento de um determinado valor para ocupar a vaga. Ou, então, quando utilizamos rodovias cuja manutenção é indireta, temos de pagar os pedágios. Em todos esses casos, estamos sujeitos ao regramento estabelecido pelo Direito Tributário ou por outras áreas do Direito.

3.4.6 – DIREITO FINANCEIRO

O Direito Financeiro diz respeito à receita e despesa financeira do Estado, ou seja, como ocorre o ingresso e o dispêndio de recursos financeiros pelo Estado. É, nada mais nada menos, que a concretização daquilo que está previsto nas leis tributárias com a ocorrência do fato gerador.

Verificamos, portanto, que o Direito do Trânsito tem relação direta com várias áreas do Direito e delas não pode ser dissociado. Além disso, podemos afirmar que para compreender o trânsito é necessário termos uma visão bem mais ampla da sociedade, o que é possível com uma leitura das ciências sociais e humanas, como a sociologia, a geografia, a psicologia, a antropologia, a história, dentre outras.

Seção 3.5

Normas Gerais de Circulação e Conduta

As normas de circulação e conduta previstas no capítulo III do CTB expressam caráter orientador, pedagógico e educativo. Normalmente ouvimos falar que seu principal objetivo é a educação para o trânsito. Embora seja assim, e as normas estabeleçam a forma de agir no trânsito, não podemos dizer que consistam em uma espécie de processo de formação socioeducacional, pois as condutas que desrespeitarem as normas do CTB, em regra, terminam sendo punidas civil, administrativa ou penalmente.

Estabelecendo as competências dos órgãos e entidades executivos municipais de trânsito no âmbito de sua circunscrição, o artigo 24, em seu inciso VII, prevê competir-lhes a aplicação das penalidades de advertência por escrito e de multas por infrações de circulação, estacionamento e parada previstas no CTB, notificando os infratores, além de arrecadar as multas que aplicar, e que estão estabelecidas nos artigos 256 e seguintes do CTB.

Por outro lado, estabelecendo um caráter educativo, o inciso I do artigo 6º do CTB estabelece que são objetivos básicos do sistema nacional de trânsito:

- I – estabelecer diretrizes da Política Nacional de Trânsito, com vistas à segurança, à fluidez, ao conforto, à defesa ambiental e à educação para o trânsito, e fiscalizar seu cumprimento;
- II – fixar, mediante normas e procedimentos, a padronização de critérios técnicos, financeiros e administrativos para a execução das atividades de trânsito;
- III – estabelecer a sistemática de fluxos permanentes de informações entre os seus diversos órgãos e entidades, a fim de facilitar o processo decisório e a integração do Sistema.

Como podemos interpretar as normas deste artigo 6º? Vamos fazer alguns apontamentos a respeito.

Inicialmente, analisando o primeiro inciso, poderíamos arriscar a dizer que a política nacional de trânsito visa a estabelecer diretrizes que garantam segurança, fluidez, conforto, defesa ambiental e educação para o trânsito, além de medidas de fiscalização ao cumprimento das normas de trânsito.

Todo o aparato legal, em tese, portanto, estabelece um caráter de prevenção geral no espaço de circulação, especialmente em se tratando de tráfego motorizado. Esse caráter preventivo levaria ao entendimento de que a função do Estado é concretizar políticas de prevenção de acidentes de trânsito antes da aplicação de qualquer outra medida repressiva, pois o que busca concretizar é a integridade humana e patrimonial de qualquer cidadão.

Em segundo lugar, o inciso II estabelece a necessidade de padronização dos critérios de execução das atividades de trânsito como garantia de segurança jurídica na atuação dos entes que integram o SNT. Não fosse assim, restaria ferido o princípio da igualdade formal estabelecido na CR, embora isso não garanta uma igualdade material de tratamento.

Em terceiro lugar, a sistemática de fluxos permanentes consiste na previsão de rotinas e processos próprios da burocracia estatal e visam à organização administrativa para que possam ser tomadas as melhores decisões, tanto para a administração pública quanto para o cidadão.

Após esta abordagem inicial sobre as normas gerais de circulação e conduta no trânsito, vamos desenvolver um debate sobre os artigos do CTB que tratam dos assuntos, mais especificamente os artigos 26 a 67. Além disso, vamos analisar alguns materiais que estão disponíveis na biblioteca do Conecta e vamos desenvolver algumas atividades interessantes. Lá você encontrará um vídeo no qual o personagem principal

se transforma de um pacato cidadão para um horrendo monstro, quando se senta ao volante (...). Podemos dizer que o homem, em alguns casos, dirige pior do que ele vive. Apesar de a individualidade desaparecer para os outros que estão à sua volta, ela se manifesta muitas vezes mais desmascarada, dando vazão a seus instintos, à sua necessidade de ser o melhor de todos: o grande ás do volante, o deus do pedaço, o intrépido costurador que sabe tirar vantagem de tudo (Rozestraten apud Corassa, 2008, p. 11).

Mediante esta visão transdisciplinar, podemos verificar uma proximidade com a visão antropológica apresentada por DaMatta (1997^a, 1997^b, 2012^a, 2012^b) quando ambos apontam a ideia do ser melhor de todos. Agora você pode fazer uma análise do vídeo para verificar se tem alguma familiaridade com a realidade, com o mundo da vida.

Seção 3.6

Infrações, Penalidades e Medidas Administrativas

No capítulo XV, mais precisamente nos artigos 161 a 255, estão previstas as infrações de trânsito.

Uma infração de trânsito ocorre quando o motorista descumpre qualquer prescrição da legislação de trânsito, ficando sujeito às penalidades previstas na lei. Normalmente geram riscos de acidentes e por esta razão recebem uma penalidade pelo desrespeito. Por exemplo: desrespeito ao sinal vermelho do semáforo em um cruzamento pode causar uma colisão entre veículos ou atropelamento de pedestres ou de ciclistas. Estas penalidades são graduadas, de acordo com a gravidade da infração, em leves, médias, graves e gravíssimas.

No capítulo XVI, o artigo 256 enumera as penalidades de trânsito que são reguladas nos artigos 257 a 268. São as seguintes:

- advertência por escrito;
- multa;
- suspensão do direito de dirigir;
- apreensão do veículo;
- cassação da Carteira Nacional de Habilitação;
- cassação da Permissão para Dirigir;
- frequência obrigatória em curso de reciclagem.

O capítulo XVII, artigos 269 a 279, estabelece as medidas administrativas aplicáveis em decorrência das infrações administrativas, as quais deverão ser impostas ao infrator. O *caput* do artigo 269 demonstra que o agente da autoridade de trânsito não dispõe de discricionariedade para autuar o infrator: é, como afirmamos em Direito Administrativo, um dever-poder.

São as seguintes as medidas administrativas:

- retenção do veículo;
- remoção do veículo;
- recolhimento da Carteira Nacional de Habilitação;
- recolhimento da Permissão para Dirigir;
- recolhimento do Certificado de Registro;
- recolhimento do Certificado de Licenciamento Anual;

- transbordo do excesso de carga;
- realização de teste de dosagem de alcoolemia ou perícia de substância entorpecente ou que determine dependência física ou psíquica;
- recolhimento de animais que se encontrem soltos nas vias e na faixa de domínio das vias de circulação, restituindo-os aos seus proprietários, após o pagamento de multas e encargos devidos;
- realização de exames de aptidão física, mental, de legislação, de prática de primeiros socorros e de direção veicular.

Aspecto importante é que toda infração é passível de uma penalidade, como é o caso da aplicação de multa. Algumas infrações, além da penalidade, podem ter uma consequência administrativa, ou seja, o agente da autoridade de trânsito deve adotar medidas administrativas, cujo objetivo é impedir que o condutor continue dirigindo em condições irregulares.

Um bom exemplo é o seguinte: dirigir com velocidade superior à máxima permitida, em mais de 20%, em rodovias, tem como consequência, além das penalidades (multa e suspensão do direito de dirigir), também o recolhimento do documento de habilitação (medida administrativa) (Anfavea, 2012).

Importante!



As infrações descritas no CTB podem ser classificadas em administrativas, civis e penais.

As infrações administrativas são aquelas que não constituem crime e em decorrência das quais o próprio agente da autoridade de trânsito poderá imputar uma penalização.

As infrações penais, resultantes de ação delituosa, estão sujeitas às regras gerais do Código Penal e seu processamento é feito pelo Código de Processo Penal. O infrator, além das penalidades impostas administrativamente pela autoridade de trânsito, é submetido a processo judicial criminal. Julgado culpado, a pena pode ser prestação de serviços à comunidade, multa, suspensão do direito de dirigir e até detenção. A ação poderá seguir o processo estabelecido na Lei nº 9.099/95, com termo circunstanciado, ou ser investigado em inquérito policial que será remetido ao Ministério Público para instauração de ação penal.

Os casos mais frequentes de crimes de trânsito compreendem os seguintes: dirigir sem habilitação, alcoolizado ou trafegar em velocidade incompatível com a segurança da via, nas proximidades de escolas, gerando perigo de dano, cuja pena pode ser detenção de seis meses a um ano, além de eventual ajuizamento de ação civil para reparar prejuízos causados a terceiros.

Bem, agora podemos estudar os crimes de trânsito, o próximo ponto.

Seção 3.7

Os Crimes de Trânsito

Como já abordamos anteriormente, o capítulo XIX do CTB contém normas de caráter penal. Os artigos 291 a 301 estabelecem as normas gerais, enquanto os artigos 302 a 312 estabelecem os tipos penais de trânsito.

O Quadro 1 apresenta os crimes de trânsito e as respectivas penas, sendo salientadas as enquadradas de maior potencial ofensivo.

Quadro 1 – Crimes de Trânsito

Artigo	Crime	Pena
302	Praticar homicídio culposo na direção de veículo automotor	detenção, de dois a quatro anos , e suspensão ou proibição de se obter a permissão ou a habilitação para dirigir veículo automotor
303	Praticar lesão corporal culposa na direção de veículo automotor	detenção, de seis meses a dois anos e suspensão ou proibição de se obter a permissão ou a habilitação para dirigir veículo automotor
304	Deixar o condutor do veículo, na ocasião do acidente, de prestar imediato socorro à vítima, ou, não podendo fazê-lo diretamente, por justa causa, deixar de solicitar auxílio da autoridade pública	detenção, de seis meses a um ano, ou multa, se o fato não constituir elemento de crime mais grave
305	Afastar-se o condutor do veículo do local do acidente, para fugir à responsabilidade penal ou civil que lhe possa ser atribuída	detenção, de seis meses a um ano, ou multa
306	Conduzir veículo automotor com capacidade psicomotora alterada em razão da influência de álcool ou de outra substância psicoativa que determine dependência	detenção, de seis meses a três anos , multa e suspensão ou proibição de se obter a permissão ou a habilitação para dirigir veículo automotor
307	Violar a suspensão ou a proibição de se obter a permissão ou a habilitação para dirigir veículo automotor imposta com fundamento neste Código ou deixar de entregar, no prazo estabelecido no § 1º do artigo 293, a Permissão para Dirigir ou a Carteira de Habilitação	detenção, de seis meses a um ano e multa, com nova imposição adicional de idêntico prazo de suspensão ou de proibição
308	Participar, na direção de veículo automotor, em via pública, de corrida, disputa ou competição automobilística não autorizada pela autoridade competente, desde que resulte dano potencial à incolumidade pública ou privada	detenção, de seis meses a dois anos, multa e suspensão ou proibição de se obter a permissão ou a habilitação para dirigir veículo automotor.
309	Dirigir veículo automotor, em via pública, sem a devida Permissão para Dirigir ou Habilitação ou, ainda, se cassado o direito de dirigir, gerando perigo de dano	detenção, de seis meses a um ano, ou multa

310	Permitir, confiar ou entregar a direção de veículo automotor a pessoa não habilitada, com habilitação cassada ou com o direito de dirigir suspenso, ou, ainda, a quem, por seu estado de saúde, física ou mental, ou por embriaguez, não esteja em condições de conduzi-lo com segurança	detenção, de seis meses a um ano, ou multa
311	Trafegar em velocidade incompatível com a segurança nas proximidades de escolas, hospitais, estações de embarque e desembarque de passageiros, logradouros estreitos, ou onde haja grande movimentação ou concentração de pessoas, gerando perigo de dano	detenção, de seis meses a um ano, ou multa
312	Inovar artificialmente, em caso de acidente automobilístico com vítima, na pendência do respectivo procedimento policial preparatório, inquérito policial ou processo penal, o estado de lugar, de coisa ou de pessoa, a fim de induzir a erro o agente policial, o perito, ou juiz	detenção, de seis meses a um ano, ou multa

Fonte: Construção do autor.

O artigo 291 do CTB determina a aplicação, aos crimes cometidos na direção de veículos automotores, das normas gerais do Código Penal, bem como da lei nº 9.099/95⁶ (esta última somente se aplica aos crimes que se enquadrarem no conceito de infração penal de menor potencial ofensivo).

Assim, apenas os crimes de trânsito previstos nos artigos 302 (homicídio culposo) e 306 (embriaguez no volante) serão julgados após a instauração de inquérito policial para a investigação da infração penal. Todos os demais são considerados infrações penais de menor potencial ofensivo e se submetem aos juizados especiais criminais.

Em decorrência das infrações penais de trânsito o CTB comina, além das penas de detenção e multa, de forma cumulativa, as penas de suspensão ou proibição de se obter a permissão ou a habilitação para dirigir veículo automotor, previstas nos artigos 302, 303, 306, 308. Outros crimes previstos nos artigos 305, 307, 309, 310, 311 e 312 têm imputada somente as penas de detenção e multa, cumulativa ou alternativamente.

Qual a diferença entre permissão e habilitação para dirigir veículo?

⁶ São infrações penais de menor potencial ofensivo, segundo a Lei 9.099/95 (com redação determinada pela Lei 11.313/2006), as contravenções e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a dois anos, cumulada ou não com multa. Para essas infrações aplicam-se todas as regras da lei 9.099, correndo os respectivos processos perante os Juizados Especiais Criminais. Essa lei 9.099/95, consagra, ainda, quatro medidas despenalizadoras: a) extinção da punibilidade em caso de composição civil quando se tratar de crime de ação penal de iniciativa privada ou pública condicionada à representação (artigo 74, parágrafo único); b) transação penal (artigo 76); c) alteração da ação penal, de pública incondicionada para pública condicionada à representação, nos casos de lesões corporais culposas ou leves (artigo 88); d) suspensão condicional do processo nos crimes cuja pena mínima não seja superior a um ano (artigo 89). As duas primeiras são próprias dos delitos de menor potencial ofensivo (pena máxima não superior a dois anos). A quarta – suspensão condicional do processo – exige que a pena mínima cominada não seja superior a um ano.

A permissão para dirigir veículo é a primeira licença que recebe o motorista após ter sido aprovado nos exames de habilitação, válido por um ano. Vencido esse prazo, se não tendo cometido nenhuma infração grave ou gravíssima, e não sendo reincidente em infração média, no período, receberá a Carteira de Habilitação. A suspensão pressupõe permissão ou habilitação já concedida, e a proibição é aplicável àqueles que ainda não obtiveram uma ou outra.

O artigo 292 estabeleceu a possibilidade de imposição de suspensão ou proibição de obtenção de permissão ou de habilitação para dirigir veículo automotor como pena principal, isolada ou cumulativamente com outras penalidades, com duração mínima de dois meses e máxima de cinco anos. Caso não ocorra a entrega do documento no prazo do § 1º do artigo 293, incidirá o infrator no crime previsto no parágrafo único do artigo 307.

Verifica-se que a norma supracitada consagra dois tipos de penalização: a) a proibição de se obter a permissão ou a habilitação; b) a suspensão da permissão ou da habilitação. São penas restritivas de direitos, não se confundindo com penalidades administrativas previstas na lei nem com os efeitos da condenação.

Outro aspecto que deve ser mencionado é o instituto da multa reparatória, previsto no artigo 297 do CTB, mediante o qual, sempre que houver prejuízo material resultante do crime de trânsito, o juiz criminal poderá, na sentença condenatória, fixar o valor indenizatório a ser pago pelo condenado após o trânsito em julgado.

É efeito secundário da condenação, que exige expressa menção na sentença, inclusive quanto a seu valor. Trata-se de uma prefixação das perdas e danos, bastando à parte executá-lo, porque líquido. Não se trata, portanto, de pena, tendo finalidade unicamente reparatória, de modo que não poderá ser superior ao valor do prejuízo demonstrado no processo.

Caso o valor do prejuízo da vítima seja superior ao valor da multa reparatória estabelecida, poderá buscar a diferença mediante ação específica, sendo considerada a multa reparatória como antecipação de parte do valor devido. O procedimento da execução da multa reparatória está previsto nos artigos 50 a 52 do Código Penal e será promovido pelo interessado, salvo no caso de vítima pobre, quando há entendimentos de que poderá ser proposta pelo Ministério Público, excepcionalmente.

Outro aspecto importante no que se refere às penalidades dos crimes de trânsito diz respeito às agravantes genéricas. Foram previstas sete circunstâncias agravantes das penalidades dos crimes de trânsito, no artigo 298, a serem imputadas ao condutor em decorrência com infração:

I	com dano potencial para duas ou mais pessoas ou com grande risco de grave dano patrimonial a terceiros
II	utilizando o veículo sem placas, com placas falsas ou adulteradas
III	sem possuir Permissão para Dirigir ou Carteira de Habilitação

IV	com Permissão para Dirigir ou Carteira de Habilitação de categoria diferente da do veículo
V	quando a sua profissão ou atividade exigir cuidados especiais com o transporte de passageiros ou de carga
VI	utilizando veículo em que tenham sido adulterados equipamentos ou características que afetem a sua segurança ou o seu funcionamento de acordo com os limites de velocidade prescritos nas especificações do fabricante
VII	sobre faixa de trânsito temporária ou permanentemente destinada a pedestres

Não vamos analisar todos os incisos porque cada um é autoexplicativo, com exceção do I que fala de dano potencial. É importante esclarecer o que deve ser entendido por dano potencial. É uma agravante específica para os crimes geradores de perigo, não se aplicando aos delitos de homicídio culposo e lesão corporal culposa, os quais são crimes que acarretam dano. Desta forma, o inciso não é claro quanto a seu alcance, uma vez que podemos dizer que qualquer perigo a terceiro pode ser considerado um perigo ao patrimônio.

Ainda, temos no artigo 301 a previsão de que, em caso de acidente de trânsito de que resulte vítima, não se imporá a prisão em flagrante, nem se exigirá fiança, quando o condutor prestar pronto e integral socorro àquela, com claro objetivo de estimular o socorro às vítimas.

Agora, assista os vídeos sobre crimes de trânsito cujos links estão disponíveis na biblioteca do Conecta para que possamos debater a respeito nos fóruns e desenvolver outras atividades.



Atenção! Não confunda crime **de** trânsito com crime **em** trânsito. Crime em trânsito é aquele que envolve mais de dois países (diferente do crime a distância que envolve somente dois países). Vale dizer, o crime em trânsito não se confunde com crime de trânsito (ou de circulação ou automobilístico), que envolve (normalmente) veículo automotor e ao qual incide o Código de Trânsito Brasileiro. Ressalte-se, ainda, que crime de trânsito não se identifica com crime no trânsito (exemplo: morte causada por um acidente de bicicleta é um crime **no** trânsito, mas não um crime **de** trânsito, aplicando-se nesse caso não o CTB, mas sim, o CP normal) (Gomes, 2007, p. 531).

A questão que julgamos mais importante, entretanto, é a relacionada à ingestão de bebidas alcoólicas pelo condutor de veículos automotores. Tal conduta teve a penalização agravada pela Lei nº 11.705/2008, embora o tema venha gerando inúmeros debates acerca da constitucionalidade ou não das medidas propostas. O fato é que, se pensarmos no benefício da coletividade e na diminuição das estatísticas de mortes no país em decorrência de acidentes de trânsito, é uma medida legítima.

Figura 2 – Álcool e direção não combinam



Disponível em: <<http://revistavisaojuridica.uol.com.br/advogados-leis-jurisprudencia/58/lei-seca-bafo-metro-e-impunidade-a-falta-de-obrigatoriedade-211001-1.asp>>. Acesso em: 2 set. 2012.

Agora, para entender como os doutrinadores estão debatendo a questão da ingestão de bebidas alcoólicas pelos condutores de veículos, vamos assistir alguns vídeos que estão disponibilizados na biblioteca do Conecta, os quais possibilitarão um bom debate nos fóruns e o desenvolvimento de outras atividades.

Seção 3.8

Contradições e Imperfeições do Código de Trânsito Brasileiro



⁷ Vamos discorrer sobre contradições e imperfeições do Código de Trânsito Brasileiro a partir das concepções de alguns doutrinadores. Lá na disciplina Processo e Técnica Legislativa (Berwig, 2011), vimos que o processo legislativo e a legislação em geral são precários e muitas vezes mal elaborados.

Tal entendimento também é expressado por Luis Flávio Gomes (2012b) ao afirmar que o legislador não é Deus⁸ e desta forma ele produz leis que apresentam inúmeras falhas das

⁷ Disponível em: <http://www.ivancabral.com/2007_11_01_archive.html>. Acesso em: 4 out. 2012.

⁸ A respeito, assista a quarta videoaula proferida pelo professor Luis Flávio Gomes no programa Saber Direito, da TV Justiça, cujo link está disponível na biblioteca do Conecta.

mais diversas ordens, para não se dizer inconstitucionalidades ou atender a interesses escusos. Além deste autor, Julyver Modesto de Araújo (Araújo, 2012c) também compartilha da mesma compreensão.

Bem, o atual Código de Trânsito Brasileiro proporcionou mudanças significativas na regulamentação do trânsito no país, ocasionando o aumento dos valores das multas e previsão de punições mais rigorosas, de modo que os infratores sentiram, de maneira mais contundente, as consequências de suas condutas. Como aponta Araujo (2012c), entretanto, na aplicação da legislação de trânsito são diversas as contradições e imperfeições da Lei nº 9.503/97, e embora o CTB possa ter sido denominado por muitos como “um dos melhores Códigos de Trânsito do mundo”, há urgente necessidade de revisão integral da lei.

São inúmeros os casos de artigos que empregam termos jurídicos indeterminados para impor o dever de observância de determinada conduta. Vejam, por exemplo, o caso do artigo 169, no qual está previsto que “dirigir sem atenção ou sem os cuidados indispensáveis à segurança” é infração leve. Como afirma Rizzardo (2007, p. 395), a regra é vaga e sem objetividade, abrangendo uma generalidade de condutas que possam ser consideradas perigosas, não especificando os atos que possam revelar falta de atenção ou de cuidados indispensáveis de segurança.

Há de se concordar com Rizzardo (2007) que é impossível ao legislador discriminar todas as condutas que possam ser enquadradas na infração. Ao acolher no dispositivo um termo jurídico indeterminado, entretanto, a lei possibilita uma conduta discricionária ao agente público responsável pelo controle do trânsito.

Araujo (2012c) traz um importante questionamento: “O que é mais grave para o trânsito: A condução de motocicleta com o farol apagado ou com a lâmpada queimada?” O CTB estabelece que o esquecimento é pior do que a desídia, pois a condução de motocicleta com farol apagado é infração gravíssima, ocasionando multa e suspensão do direito de dirigir (artigo 244, IV) e, no caso de condução com lâmpada queimada, a infração é de natureza média (artigo 230, XXII).

Assim como estes que enunciamos anteriormente, diversas outras falhas de redação podem ser encontradas na lei. Agora vamos analisar algumas dessas falhas.

A utilização das marcas de canalização conhecidas como áreas zebradas têm o simples trânsito e o estacionamento proibidos, embora o estacionamento seja considerado infração menos grave (artigo 181, VIII) do que o simples trânsito (artigo 193), de forma que a multa por estacionamento terá valor bem inferior à infração por simples trânsito.

O texto legal apresenta diversas situações em que prevê a possibilidade de retenção ou remoção do veículo. No artigo 170 (dirigir ameaçando os pedestres que estejam atravessando a via pública, ou os demais veículos) temos infração gravíssima, penalidade de multa e suspensão

do direito de dirigir e medida administrativa de retenção do veículo e recolhimento do documento de habilitação; no artigo 175 (utilizar-se de veículo para, em via pública, demonstrar ou exibir manobra perigosa, arrancada brusca, derrapagem ou frenagem com deslizamento ou arrastamento de pneus temos uma infração gravíssima com penalidade de multa, suspensão do direito de dirigir e apreensão do veículo e medida administrativa de recolhimento do documento de habilitação e remoção do veículo; no artigo 181 as infrações variam de leve a gravíssimas, todas prevendo medida administrativa de remoção do veículo, com exceção da prevista no inciso XV (estacionamento na contramão de direção).

Qual a distinção entre apreensão, detenção e remoção e a razão de tal distinção, especialmente no caso do artigo 181, XV?

A distinção⁹ que termina por demonstrar que realmente existem falhas na legislação é a seguinte:

- a) com a apreensão, o veículo será retirado de circulação e recolhido ao depósito, permanecendo sob custódia e responsabilidade do órgão competente por até 30 dias, nos termos do artigo 262 do CTB;
- b) com a retenção, o veículo ficará retido no local até a regularização e quando a irregularidade não puder ser sanada, será aplicada a medida administrativa de recolhimento do certificado de licenciamento dando um prazo para regularização e posterior apresentação no órgão competente para devolução do documento (artigo 270 do CTB);
- c) com a remoção, o veículo será transportado do local em que se encontra, por guincho, conduzido pelo policial ou pelo condutor até o local (estacionamento) de veículos do órgão competente, onde aguardará liberação (artigo 271 do CTB).

Quanto à falta de previsão de remoção no caso do inciso XV do artigo 181, não vemos razão para tal, posto que infrações leves estão sujeitas à medida de remoção e esta é uma infração de natureza média. Está aí um bom assunto que você pode pesquisar.

Araújo (2012c) aponta inúmeras falhas na utilização de termos técnicos, que apresentam algumas expressões inadequadas para infrações de trânsito, o que, a nosso ver, termina por gerar insegurança jurídica.¹⁰ O autor indica alguns exemplos interessantes sobre os quais poderemos debater nos fóruns.

⁹ A respeito, leia o texto "Apreensão e remoção de veículos: o entendimento equivocado do STJ" (Waschburger; Zenon, 2012), disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/17316>>. Acesso em: 31 ago. 2012. Veja também o Manual Brasileiro de Fiscalização de Trânsito elaborado pelo Contran (Resolução 371 de 10 de dezembro de 2010).

¹⁰ Recomendo a leitura do texto "As contradições e imperfeições do Código de Trânsito Brasileiro" de autoria de Julyver Modesto de Araújo, Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2555/As-contradicoes-e-imperfeicoes-do-Codigo-de-Transito-Brasileiro>>. Acesso em: 26 jul. 2012c.

Seção 3.9

Deveres de Conduta Cujo Desrespeito não Constitui Infração de Trânsito por Falta de Tipicidade

Agora vamos falar um pouco de condutas indesejadas que não estão tipificadas no CTB.

Uma conduta somente poderá ser considerada infração de trânsito se estiver tipificada no CTB. Tal entendimento é referendado pelo Anexo I do CTB, que prevê que infração é a "inobservância a qualquer preceito da legislação de trânsito, às normas emanadas do Código de Trânsito, do Conselho Nacional de Trânsito e a regulamentação estabelecida pelo órgão ou entidade executiva do trânsito". O artigo 161 do CTB estabelece que "constitui infração de trânsito a inobservância de qualquer preceito deste Código, da legislação complementar ou das resoluções do Contran, sendo o infrator sujeito às penalidades e medidas administrativas indicadas em cada artigo, além das punições previstas no Capítulo XIX".

Embora o legislador tenha procurado abranger no conceito de infração de trânsito a desobediência a todo e qualquer preceito da legislação, a efetiva punição do infrator depende da tipificação da conduta reprimível, caso contrário, juridicamente, diante do entendimento de que é necessária a previsão anterior de que a conduta é proibida, não será passível de recriminação. O Capítulo XV do CTB, do artigo 162 ao 255, totaliza 243 possíveis enquadramentos, se consideradas todas as subdivisões daqueles dispositivos (Araújo, 2012b).

O autor destaca que o descumprimento das normas gerais de circulação e conduta estabelecidas no capítulo III do CTB relaciona-se com uma consequente infração de trânsito tipificada no capítulo específico, como é exemplificado nos casos a seguir:

Norma geral de circulação e conduta:

Art. 28. O condutor deverá, a todo momento, ter domínio de seu veículo, dirigindo-o com atenção e cuidados indispensáveis à segurança do trânsito.

Infração de trânsito:

Art. 169. Dirigir sem atenção ou sem os cuidados indispensáveis à segurança.

Infração – leve.

Penalidade – multa.

Norma geral de circulação e conduta:

Art. 29. O trânsito de veículos nas vias terrestres abertas à circulação obedecerá às seguintes normas:

II – o condutor deverá guardar distância de segurança lateral e frontal entre o seu e os demais veículos, bem como em relação ao bordo da pista, considerando-se, no momento, a velocidade e as condições do local, da circulação, do veículo e as condições climáticas.

Infração de trânsito:

Art. 192. Deixar de guardar distância de segurança lateral e frontal entre o seu veículo e os demais, bem como em relação ao bordo da pista, considerando-se, no momento, a velocidade, as condições climáticas do local da circulação e do veículo.

Infração – grave.

Penalidade – multa.

Em muitos outros casos, entretanto, não existe essa combinação dentro do CTB, de forma que, em tese, não ocorre a infração de trânsito ante a não tipificação. É o caso do seguinte artigo:

Art. 49. O condutor e os passageiros não deverão abrir a porta do veículo, deixá-la aberta ou descer do veículo sem antes se certificarem de que isso não constitui perigo para eles e para outros usuários da via.

Parágrafo único. O embarque e o desembarque devem ocorrer sempre do lado da calçada, exceto para o condutor.

Embora o artigo traga uma obrigação para os condutores e passageiros de veículos, o descumprimento da regra não poderá ser objeto de punição de trânsito, pois a conduta não foi tipificada como infração no capítulo respectivo. Para uma efetiva punição do condutor infrator, portanto, não basta que a legislação indique que a conduta é indesejável; é necessário que a lei estabeleça que constitui infração e que seu desrespeito implicará na aplicação da respectiva sanção estabelecida, de modo que o agente da autoridade de trânsito possa fundamentar sua decisão.

Por outro lado, o autor menciona que existem, no próprio CTB, algumas condutas do motorista que poderiam ser enquadradas em vários tipos infracionais. Uma delas é a prevista no artigo 168 do CTB: transportar crianças em veículo automotor sem observância das normas de segurança especiais estabelecidas no CTB. Neste caso do artigo 168 poderiam ser enquadradas diversas condutas: transportar criança em pé no banco traseiro ou entre os bancos dianteiros, no colo dos passageiros ou no banco dianteiro de um veículo de transporte escolar (ainda que o número de crianças exceda a capacidade do banco traseiro, pois a exceção não se aplica ao transporte remunerado), dentre outras possibilidades.

Outra possibilidade está prevista no artigo 169: dirigir sem atenção ou sem os cuidados indispensáveis à segurança. Neste caso, poderiam enquadrar-se como infração de trânsito prevista neste artigo as seguintes: dirigir em zigue-zague, com a tampa do porta-malas aberta (prejudi-

cando a visão pelo retrovisor interno), lendo jornais ou revistas apoiados no volante; assistindo filmes em aparelho DVD (lembrando que a instalação do equipamento, por si só, encontra restrições, conforme Resolução do Contran nº 190/06), dentre outras.

Considerando que, quando tratamos da punição de uma ação ou omissão contrárias à lei, a conduta concreta deve ser relacionada à tipificação abstrata legal, tratando-se de infração de trânsito, temos a mesma premissa, seja para a responsabilidade penal, civil ou administrativa. Assim, juridicamente falando, deve-se verificar que o poder de autuação de qualquer agente dos entes do SNT deverá observar estritamente os casos em que as condutas indesejadas sejam também tipificadas como infração administrativa ou penal de trânsito.

Seção 3.10

Expressões Interessantes do Código de Trânsito Brasileiro

Dando continuidade a nosso estudo sobre o trânsito, vamos fazer uma análise a partir de um texto produzido por Julyver Modesto de Araujo (2012a), no qual o autor aborda as expressões utilizadas na lei.

É pertinente recordar aqui que, na disciplina "Processo e Técnica Legislativa", trabalhamos a ideia de que a elaboração legislativa deve ser racional e bem-conduzida, falamos em crise legislativa e na multiplicação excessiva de leis, fenômeno universal e inegável, entre outros aspectos (Berwig, 2011, 47 et seq.). Bem, a indicação do artigo visa justamente a ampliar o debate sobre o CTB e termina por enriquecer aquilo que tentamos demonstrar na disciplina citada.

Também citamos Canotilho (Berwig, 2011, p. 31) para enfatizar que o princípio do Estado de Direito exige que as normas jurídicas sejam dotadas de alguns atributos, tais como precisão ou determinabilidade, clareza e densidade suficiente para permitir a definição do objeto da proteção jurídica e o controle de legalidade da ação administrativa.

Assim, é essencial para qualquer comunicação que se conheça o código linguístico utilizado, especialmente no meio jurídico.

Tal entendimento está expresso no texto de Araujo (2012a), quando o autor aponta diversas expressões presentes na legislação de trânsito que ele denomina de "interessantes". Para o autor, a utilização da linguagem requer um cuidado apurado na legislação, uma vez que, além de ser

impessoal, "a lei tem como fundamento justamente prescrever um comportamento para a vida em sociedade e, portanto, deve ser clara, o suficiente, para evitar interpretações equivocadas, dúbias ou contraditórias".



11

Por essa razão deve-se utilizar uma linguagem direta, simples, correta e inteligível, evitando qualquer redação rebuscada que possa dificultar seu entendimento.

Conforme já apontamos em "Processo e Técnica Legislativa", todavia, (Berwig, 2011), a linguagem da lei, em regra, não é simples e de fácil entendimento. Na legislação de trânsito encontramos diversas expressões que lhe são próprias, mas que podem ter diversas variações. "Um semáforo pode ser chamado de farol ou de sinaleira, assim como uma rotatória pode ser uma ilha, uma rótula ou um 'queijim', a depender do regionalismo brasileiro, muito embora a rica variação da nomenclatura não conste da redação legislativa" (Araujo, 2012a).

Araujo salienta que o CTB, ao estabelecer no artigo 4º o glossário de conceito e definições, apresenta falhas, as quais são mencionadas a seguir:

Algumas das palavras utilizadas pelo Código de Trânsito Brasileiro são traduzidas, após o seu último artigo, com a expressa explicação, no artigo 4º, de que "os conceitos e definições estabelecidos para os efeitos deste Código são os constantes do Anexo I". Ainda assim, nem todos os termos de trânsito foram contemplados: o Código traz, por exemplo, o significado de noite (período do dia compreendido entre o pôr do sol e o nascer do sol), mas não faz menção ao que vem a ser um carro, um caminhão, ou um triciclo (apesar de relacionar automóvel, bicicleta, caminhão-trator, caminhonete, camioneta, ciclo, ciclomotor, motocicleta, motoneta, reboque e semi-reboque).

A simples análise do Anexo I do CTB nos renderia vários exemplos curiosos, como a lacônica descrição do que são vias rurais (estradas e rodovias), ou a expressão técnica (e pouco conhecida), cuja tradução é acompanhada do seu nome popular – CATADIÓPTRICO: dispositivo de reflexão e refração da luz, utilizado na sinalização de vias e veículos (olho-de-gato).

Aliás, algumas explicações não esclarecem muita coisa: INTERSEÇÃO, por exemplo, é todo cruzamento em nível, mas se o leitor quiser saber o que é CRUZAMENTO, este é descrito como interseção de duas vias em nível (Araujo, 2012a).

¹¹Assim como as placas de sinalização do trânsito não podem confundir, a legislação deve ser facilmente entendida e possibilitar certeza jurídica. Imagem disponível em: <<http://www.diarioweb.com.br/noticias/imp.asp?id=22548>>. Acesso em: 3 out. 2012.

O autor menciona que o texto legal traz inúmeras outras expressões que terminam por ocasionar erro do seu intérprete. Essas expressões são as mais variadas e estão distribuídas em todo o texto do CTB. Não vamos colar o texto aqui, mas vamos remetê-lo a sua leitura em um link na biblioteca do Conecta e depois debateremos o assunto em algum fórum da disciplina.

Bem, considerando que você concluiu a leitura do texto mencionado, pode refletir a respeito e verificar se o autor tem razão ao criticar duramente a técnica legislativa. Depois, basta entrar no fórum específico e debater a respeito.

SÍNTESE DA UNIDADE 3



Nesta Unidade abordamos aspectos históricos da legislação de trânsito e a legislação vigente.

Verificamos a atual estrutura do Sistema Nacional de Trânsito, seus órgãos e entidades e respectivas competências.

A partir da legislação vigente, abordamos os aspectos mais importantes, especialmente os relativos às normas gerais de circulação e conduta, às infrações, penalidades, medidas administrativas e crimes de trânsito.

Abordamos, ainda, algumas contradições e imperfeições existentes na legislação de trânsito, especialmente a partir do ponto de vista do processo e técnica legislativa, procurando fazer uma reflexão transdisciplinar.

Finalmente, verificamos a possibilidade de imputações de infrações ou crimes de trânsito sem a devida tipificação nestes últimos ou sem a prescrição no caso dos primeiros.

POLÍTICA NACIONAL DE TRÂNSITO E MOBILIDADE

OBJETIVOS DESTA UNIDADE

- Abordar duas questões voltadas à cidadania: a mobilidade e o trânsito.
- Refletir sobre mobilidade e trânsito e verificar o tratamento dado às políticas públicas pelas entidades que compõem o Sistema Nacional de Trânsito.
- Verificar como mobilidade e trânsito impactam na vida do cidadão.

AS SEÇÕES DESTA UNIDADE

Seção 4.1 – Política Nacional de Trânsito

Seção 4.2 – Tripé das Diretrizes de Trânsito

Seção 4.3 – Princípios Aplicáveis ao Trânsito

Seção 4.1

Política Nacional de Trânsito

Como já estudamos anteriormente, o artigo 6º do CTB institui como objetivo do SNT estabelecer as diretrizes da Política Nacional de Trânsito – PNT – (Brasil, 2012j), que estão voltadas à promoção e à expansão da cidadania, da inclusão social, da redução das desigualdades sociais, do fortalecimento da democracia e da valorização da vida, que poderíamos considerar princípios decorrentes do próprio Estado Democrático de Direito.

Eixo fundamental, portanto, de um Estado que respeite seu cidadão. Segundo a PNT, trata-se de objetivos que “deverão ser alcançados com a implementação de políticas públicas em todos os setores que afetam a sociedade brasileira, dentre os quais o trânsito, ainda um dos mais violentos do mundo”. Verificamos, então, que o governo tem noção de sua responsabilidade na pacificação do trânsito e na preservação da vida.

Temos de entender, todavia, como suas políticas públicas possibilitarão tal concretização, pois afirma não ser possível fazer política pública em gabinetes e tampouco ser obra de um ou mais órgãos de governo, de um ou outro setor da sociedade civil, devendo ser obra coletiva de todos e de todas, de forma a refletir, sobretudo, a vontade de mudança, para a melhoria das condições de vida de toda a população.

Temos de concordar que o trânsito consiste em espaço de circulação, público, feito de e para pessoas, as quais devem ter possibilitado o desempenho de sua cidadania para que se concretizem benefícios a todos, qual seja, a possibilidade de fazer que todo e qualquer espaço público de circulação seja “um ambiente cada vez melhor de circulação de pessoas e de bens, uma expressão da vida, e não associado ao risco de morte”.

Neste sentido, o trânsito não pode ser considerado assunto apenas do SNT. Os órgãos e entidades colocam as placas de sinalização, marcam as ruas, fiscalizam, mas quem faz o trânsito, quem obedece ou desobedece somos nós, cidadãos, de forma que temos uma parcela de responsabilidade nisso.

Assim, o trânsito passa a ser visto como um bem social que pertence a todos. Todos têm direito ao trânsito, que não pertence somente a um ou a outro. Se alguém tem direito, também tem deveres em relação aos outros, e vice-versa. Teria que haver uma mudança de consciência de que o trânsito é de todos e para todos. Aí ocorreria uma tentativa de todo mundo permanecer vivo, alcançar seu destino e ninguém se ferir ou morrer. Seria um benefício para todos na sociedade e, nesse sentido, o trânsito deveria ser um exercício de convivência pacífica (Rozestraten, 2012).

No contexto de concretização dos fundamentos do Estado Democrático de Direito estabelecidos na Constituição da República, o Estado tem um papel essencial na configuração de um trânsito seguro, por meio da mobilização e coordenação do SNT, com abrangência de esforços a toda a sociedade. A PNT estabelece as diretrizes, mas é necessária a participação de toda a sociedade, uma vez que não basta um plano de intenções, mas são necessárias ações concretas.

É pertinente que a PNT tenha uma abordagem que integre o uso do solo, o desenvolvimento urbano ao regional, e este, ao nacional, o transporte em suas diferentes modalidades, a educação, a saúde e o meio ambiente. E a atual PNT faz isso ao estabelecer suas diretrizes: sua base é a Constituição da República, a partir da qual é estruturado o CTB, tendo como referenciais a Convenção de Viena e o Acordo Mercosul, incumbindo aos órgãos componentes do SNT “planejamento, administração, normalização, pesquisa, registro e licenciamento de veículos, formação, habilitação e educação continuada de condutores, educação, engenharia, operação do sistema viário, policiamento, fiscalização, julgamento de infrações e de recursos e aplicação de penalidades” (Brasil, 2012j, p. 10).

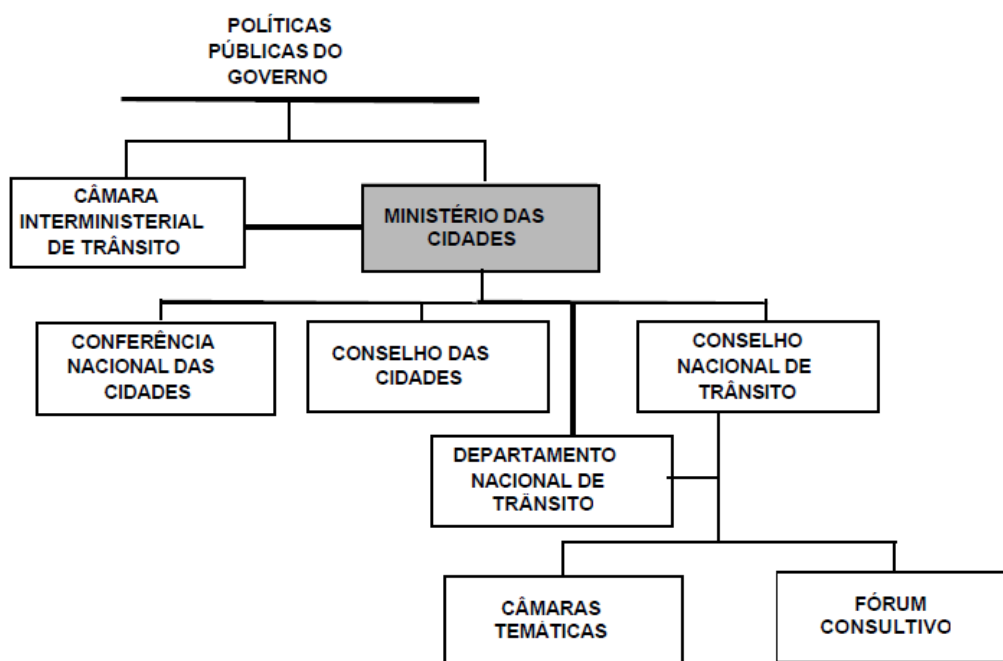


1

Existe, portanto, uma estrutura legal que deve ter mais um caráter preventivo que punitivo. Resta fazer uma análise da forma como são concretizadas suas funções para verificar se está ocorrendo o adequado desempenho dessas funções.

A partir da PNT é possível ter uma outra visão do SNT, a partir de políticas públicas, o que é demonstrado no organograma a seguir:

Figura 1 – Organograma de política públicas do governo federal



Fonte: Ministério das Cidades (Brasil, 2012j, 12).

Os objetivos e diretrizes da PNT consideram e são estabelecidas a partir de um cenário constituído de fatores históricos, culturais, sociais e ambientais que caracterizam a realidade brasileira para traduzir um conjunto de valores, princípios, aspirações e anseios da sociedade, para concretizar o exercício pleno da cidadania e da conquista da dignidade humana e da qualidade de vida plena.

¹ Disponível em: <<http://licenciamentodeveiculos.com/multas-de-transito-artigo-218/>>. Acesso em: 22 ago. 2012.

Neste sentido, os órgãos integrantes do SNT devem estar em harmônica sintonia com diversos aspectos, dentre os quais o desenvolvimento urbano e regional conexo ao nacional, a política fundiária e de habitação, o saneamento ambiental, o trânsito e o transporte e mobilidade urbana.

Se é necessária essa sintonia entre esses órgãos e a sociedade civil organizada e os ambientes onde eles estão inseridos – ambiente material natural, ambiente material construído, ambiente vivo e ambiente social (Rozestraten, 2003, p. 34), podemos falar em princípios aplicáveis ao trânsito. É o que faremos agora.

Seção 4.2

Tripé das Diretrizes de Trânsito

São três as diretrizes básicas em que está alicerçado o trânsito para que flua com segurança: a engenharia, o esforço legal e a educação.

A engenharia, diretamente ligada às vias e aos veículos, relaciona-se à projeção, construção e manutenção das vias e dos veículos para que o conjunto ofereça condições adequadas de segurança a seus usuários. Responsável pelo estudo e planejamento de soluções para a melhoria do tráfego, visa a organização, fluidez e segurança do trânsito.

O esforço legal trata da legislação, da justiça e do policiamento.

A legislação, como vimos anteriormente, estabelece a organização de todo o SNT e as condutas que são vedadas, estabelecendo os deveres e direitos de todos os cidadãos, seja no comportamento, seja na parte técnica (veículos, equipamentos, vias).

A justiça deve ser entendida em um sentido amplo, compreendendo os órgãos que têm a competência para julgar definitivamente (Poder Judiciário) e os órgãos e entidades que compõem o SNT, cuja competência é apenas administrativa. Parte da competência desse conjunto de órgãos consiste em determinar as sanções e penas às infrações administrativas ou irregularidades cometidas por condutores e proprietários, bem como observar se os direitos e deveres estabelecidos pela Constituição da República e outras leis estão ou não sendo respeitadas.

O policiamento compõe-se de órgãos que desempenham ações de fiscalização, prevenção e repressão. Sua atuação normalmente tem sido mais repressiva do que preventiva. Embora seja assim, tem por competências fiscalizar se as leis e normas de trânsito estão sendo cumpridas,

como também controlar e ordenar o trânsito, socorrer vítimas de acidentes, entre outras atribuições. Policiamento, aqui, deve ser entendido como polícia administrativa, que foi amplamente estudado em Direito Administrativo.

A educação, como estudamos na seção 2.4, consiste na formação do ser humano voltada ao conhecimento e à vida em sociedade, tendo por objetivos, quando voltada ao trânsito, possibilitar a convivência harmônica no espaço público de circulação. Acreditamos que a educação seja o mais importante instrumento para a pacificação e uso do trânsito com segurança. Acreditamos também que a educação não é questão de polícia apenas, como têm dito alguns, mas trata-se de políticas públicas que devem ser instituídas sob diversas formas e circunstâncias para que, algum dia, tenhamos consciência do uso dos meios de locomoção e transporte.

Seção 4.3

Princípios Aplicáveis ao Trânsito

Ainda não conseguimos definir exatamente quais princípios poderíamos estabelecer como referentes ao trânsito, posto que a própria disciplina, como afirmamos na seção 3.4, tem uma grande relação com várias áreas do Direito. Aparentemente, poderíamos afirmar, de forma não conclusiva, que os princípios norteadores deveriam levar em conta a integridade do ser humano.

Como princípio específico do Direito do Trânsito, todavia, poderíamos citar um que é salientado por Arnaldo Rizzardo (2007, p. 395-396), o princípio da confiança mútua ou princípio da presunção de que todos dirigem atentamente, pois é o que realmente esperamos dos (outros) condutores de veículos automotores, ou seja, não queremos que alguém nos atropеле (caso estejamos na condição de pedestres) nem que abalroem nosso veículo (caso estejamos na condição de condutores). Da mesma forma, temos de zelar pela segurança daqueles que transitam no mesmo espaço utilizando qualquer meio de mobilidade.

Diante desta dificuldade inicial, vamos trabalhar com algumas diretrizes que, a partir de agora, vamos expor.

4.3.1 – SEGURANÇA DE TRÂNSITO OU SEGURANÇA NO ESPAÇO DE CIRCULAÇÃO

Partindo-se de tudo o que foi abordado nesta disciplina, podemos concordar que o trânsito em condições seguras é um direito de todos e um dever dos órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito? O que você me diria? Qual tua concepção de segurança?

Bem, como vimos até agora, cada um tem suas responsabilidades quando falamos em trânsito. O primeiro aspecto que temos de considerar é que a utilização do espaço público por qualquer usuário deve respeitar a integridade (física, moral, patrimonial) do outro. E para que isso ocorra é que existem leis que estabelecem competências, direitos e obrigações.

Poderíamos dizer que as competências referem-se aos entes integrantes do SNT e se constituem em dever-poder (já estudado em Direito Administrativo). A utilização do espaço de circulação, ao mesmo tempo em que é um direito do cidadão, tem correspondência com um dever. Assim, vale lembrar a premissa de que a liberdade pode ser usufruída, desde que não gere qualquer dano a terceiros. E é neste sentido que alertamos para a necessidade de segurança no espaço de circulação.

É de se ressaltar que a Organização Mundial da Saúde, em 2004, apresentou o Informe Mundial sobre Prevenção de Acidentes causados no Trânsito, que demonstra um impacto desproporcional nos setores mais pobres e vulneráveis da população em decorrência dos acidentes de trânsito. “Estatísticas brasileiras indicam que cerca de 30% dos acidentes de trânsito são atropelamentos, e causam 51% dos óbitos” (Brasil, 2012j, p. 14), o que indica que o pedestre está em grande desvantagem em relação aos condutores de veículos automotores.

4.3.2 – EDUCAÇÃO PARA O TRÂNSITO OU EDUCAÇÃO PARA O ESPAÇO DE CIRCULAÇÃO

A educação para o trânsito é direito de todos e constitui dever prioritário dos órgãos que compõem o Sistema Nacional de Trânsito, caso os governantes tenham como um dos pressupostos de sua atuação a concretização dos princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito. Preferimos, entretanto, ampliar a ideia de educação de forma que se entenda que sua promoção deve objetivar a convivência no trânsito e no espaço de circulação como competência regulamentar e meta do Ministério da Educação, em todos os níveis de ensino, de forma inter e transdisciplinar, para que seja possível enfrentarmos o grave quadro de estatísticas. Além disso, pretende-se uma educação que busque integrar todos os órgãos e entidades do SNT e a própria sociedade civil.

Como está previsto na PNT, a educação para o trânsito deve ultrapassar a mera transmissão de informações para possibilitar a mudança de valores, de comportamentos e de atitudes. Deve ser contínua e possibilitar a participação para que ocorra a cooperação e o comprometimento de todos os envolvidos, de forma que seja criada uma nova visão do espaço público e incorporados novos hábitos e atitudes ante o trânsito, de modo que governo e sociedade sejam corresponsáveis pela segurança, bem-estar e integridade do ser humano.

4.3.3 – MOBILIDADE, QUALIDADE DE VIDA E CIDADANIA

Um aspecto essencial apontado na PNT é que a mobilidade do cidadão no espaço social deve estar centrada nas pessoas que transitam e não na maneira como transitam, ponto principal a ser considerado. Isso quer dizer que o trânsito de veículos deve ser pensado no espaço de circulação do ser humano e não deve estar centrado nos veículos automotores, os quais, pelo risco potencial criado a todos, devem ter sua liberdade restringida a espaços onde causem menores impactos à cidadania.

Competência dos integrantes do SNT, que não pode ser deixada de lado, é a preocupação com a coletividade e os instrumentos de mobilidade que gerem menores impactos, principalmente nos meios urbanos, como é o caso do planejamento dos transportes coletivos, da construção de ciclovias² e espaços para que o pedestre possa caminhar, entre outros.

O planejamento deve privilegiar a busca de melhor qualidade de vida e visar o bem-estar social, deixando de se preocupar exclusivamente com os veículos automotores e seus condutores, para incorporar as demandas de mobilidade peculiares aos usuários mais frágeis do sistema, como as crianças, as pessoas com deficiência e os idosos.

As estatísticas demonstram que a violência no trânsito e a drástica redução da qualidade de vida no meio urbano ultrapassaram o limite do aceitável há muito tempo, de modo que os problemas de mobilidade devem ser analisados sob outra ótica como estamos abordando aqui. Seja em grandes ou pequenos centros, verifica-se a necessidade de adoção de novos modelos de desenvolvimento urbano, de transporte, de políticas públicas sustentáveis.

Como expressa Rozestraten (2012, p. 22),

o trânsito é um problema social. Em cada cruzamento, constatamos que os pedestres, os carros, os ônibus, as bicicletas etc. vão e vêm de diferentes direções. Em princípio, cada um deseja passar por esse cruzamento permanecendo ileso e deixando o outro passar também ileso. Na prática, a situação é mais complexa do que parece à primeira vista. O motorista quer fluidez do tráfego de veículos, o pedestre precisa de menor fluidez para que possa atravessar a rua e, por outro lado, o comerciante deseja que os fregueses possam estacionar em frente a sua loja. Portanto, os interesses das pessoas que participam do trânsito não são os mesmos, e entram necessariamente em conflito.

Além disso, deve-se considerar que o interesse do ser humano pode variar conforme a situação: assim, o cidadão ora está na condição de motorista, ora na de pedestre e, desta forma, ocorre uma ambivalência ou contradição no seu julgamento da situação, dependendo da posição

² A respeito do tema, assista os vídeos cujos links foram disponibilizados na biblioteca do Conecta, especialmente "Como surgiram as ciclovias holandesas".

que ele está assumindo. Com este exemplo podemos demonstrar que pode ocorrer uma colisão de interesses de modo que nem sempre o indivíduo poderá tê-los concretizados. Isso demonstra que o imaginário do indivíduo não pode conduzi-lo à falsa ideia de que possa fazer na hora as regras conforme as suas conveniências, porque ele é mais importante do que as próprias regras.

Esta questão é resolvida juridicamente, embora possa não ter uma efetividade social por meio da legislação e verificada na análise sociológica da circulação, quando Vasconcellos (2001) a fundamenta na tradição weberiana. Vemos que o SNT é construído a partir da burocratização de órgãos e entidades com competências definidas. Estes são os responsáveis pela fluidez, segurança, mobilidade, acessibilidade e qualidade de vida a serem planejados, estabelecidos e concretizados ao cidadão em geral.

Se, entretanto, o aparato legal busca equacionar o conflito existente na circulação, deve-se considerar que a matriz brasileira de transporte é rodoviarista e poderá ocorrer um replanejamento para equacionar os conflitos existentes e criar condições de melhoria de trânsito e transporte para o futuro, com a integração de instrumentos de mobilidade.

A PNT (Brasil, 2012j), todavia, ocupa um papel fundamental na organização da matriz de transporte e constitui fator relevante na abordagem integrada das questões do trânsito, e “estima-se que 96% das distâncias percorridas pelas pessoas ocorram em vias urbanas e rurais, 1,8% em ferrovias e metrô e o restante por hidrovias e meios aéreos. Em relação às cargas, 60,5% são transportadas em vias urbanas e rurais, 21% em ferrovias, 14% em hidrovias e o restante por gasodutos/oleodutos, ou meios aéreos” (Brasil, 2012j, p. 17).

Isto sugere o estudo da ideologia rodoviarista brasileira (Lagonegro, 2008), para onde remetemos o leitor. Embora tenha havido esta opção política de incentivo no passado e tradicionalmente, as ações dos técnicos e decisões das autoridades tenham privilegiado a circulação do automóvel, exigindo contínuas adaptações e ampliações do sistema viário, frequentemente a custos elevados, o governo atual tem consciência de que “a ocupação *per capita* do espaço viário pelo automóvel é bem maior do que em relação ao ônibus”, de modo que a prioridade ao transporte individual consome recursos que, em muitos casos, poderiam ser orientados para a melhoria do transporte público” (Brasil, 2012j, p. 18).

A adaptação das cidades para o uso intensivo do automóvel tem levado à violação da natureza, das áreas residenciais e de uso coletivo, bem como à degradação do patrimônio histórico e arquitetônico, devido à abertura de novas vias, ao remanejamento do tráfego para melhorar as condições de fluidez e ao uso indiscriminado das vias para o trânsito de passagem (Brasil, 2012j, p. 18).

Atualmente já existe o entendimento de que um papel essencial acerca do trânsito consiste na necessidade de mudar o enfoque com que o trânsito é tratado, de forma que não seja considerado apenas uma questão de polícia, como sempre foi tratado, para ser considerado uma questão de cidadania. Verifica-se que o Estado tem suas competências no tratamento do trânsito pelo campo da engenharia, da administração do comportamento e da participação social.

Um trânsito ruim e no limite criminoso, por falta de consciência dos seus perigos e por falta de punição, aproxima-nos da barbárie e do caos. Por outro lado, um trânsito calmo e previsível estabelece um ambiente de civilidade e de respeito às leis, mostrando a internalização da norma básica da convivência democrática: todos são iguais perante a lei e, em contrapartida, obedecê-la é dever de todos (Brasil, 2012j, p. 19).

Esta abordagem implica entendimento da cidadania como valor maior e reconhecimento de que os conflitos entre o individual e o coletivo pressupõem regras universais de conduta e de imperatividade a todos, de modo que “é fundamental destacar a dimensão de cidadania inserida no trânsito, uma vez que esta configura uma situação básica de diferença, diversidade, equidade, tolerância e de direitos humanos” (Brasil, 2012j, p. 19).

Para isto, é necessário um entendimento transdisciplinar, de forma que remetemos o leitor aos conteúdos abordados em diversas disciplinas, propedêuticas do curso, bem como ao Direito Constitucional e ao Direito Administrativo, quando certamente foi evidenciada esta questão.

SÍNTESE DA UNIDADE 4



Nesta quarta Unidade retornamos nossa abordagem a um aspecto mais amplo para debater a Política Nacional de Trânsito e verificar em que diretrizes ele se fundamenta.

Também abordamos alguns princípios relacionados ao trânsito, especialmente para enfatizar a necessidade de uma política nacional fundamentada na concretização de um senso comum de espaço de circulação no qual deve-se priorizar a concretização dos princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito e que portanto, devemos ter clareza de que a legislação deve restringir os espaços aos veículos automotores e priorizar o ser humano nestes espaços.

Conclusão



Verificamos nesta disciplina, Direito do Trânsito, que, durante algum tempo, houve o desenvolvimento de meios de transporte coletivos no Brasil, mas que políticas governamentais equivocadas direcionaram à concretização dos interesses de grandes montadoras, deixando de lado os investimentos em políticas públicas.

Com isso não pretendemos dizer que não deveriam ser instaladas indústrias automotivas no Brasil, mas é visível que as políticas públicas e de planejamento não foram adequadas ao tipo de desenvolvimento e ocupação do espaço público, o que vem se agravando especialmente nestes últimos anos. Verificamos a cada dia que ocorre um incremento de veículos nas ruas e rodovias e, ao mesmo tempo, verificamos que não há a devida ampliação da infraestrutura. Por outro lado, no que se refere a acidentes ocasionados às pessoas, verificamos que os dados são alarmantes e sequer temos bancos de dados que nos deem números confiáveis sobre os impactos do trânsito na vida do cidadão.

Para afirmarmos isso, buscamos uma série de informações e dados sobre as condições de circulação e de utilização dos espaços públicos, analisamos os conteúdos de outras áreas do Direito, procuramos construir uma compreensão transdisciplinar da matéria para possibilitar que a visão do Direito do Trânsito pudesse transpor a ideia de Código de Trânsito Brasileiro em sentido estrito e pudessemos analisar desde os direitos e deveres do cidadão, aos deveres e sujeições da Administração Pública, compreendidos aqui todos os órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Trânsito.

Para além disso, trabalhamos a ideia de valores referentes ao ser humano, a sua dignidade e à necessidade de uma reflexão ética a respeito de todos os fatores que envolvem aquilo que chamamos de espaço de circulação para integrar o ser humano e verificar quais políticas públicas deveriam ser desenvolvidas como forma de possibilitar maior bem-estar ao cidadão na sua convivência com os meios de transporte.

Finalizando, podemos dizer que disponibilizamos uma série de referências nas quais nos baseamos para elaborar este material, e diversos outros materiais poderão ser disponibilizados como sugestões de aprofundamento durante o bimestre para que possamos desenvolver um bom debate, e que vocês, pelo menos, possam refletir a respeito da interferência e do impacto que faz o automóvel na sociedade e no espaço público. Se, ao final desta disciplina, tivermos conseguido fazer uma reflexão a respeito de nossa experiência com a mobilidade humana no trânsito, acredito que estaremos contribuindo para uma sociedade melhor e mais justa.

Além disso, a partir dos diversos materiais auxiliares disponibilizados na biblioteca do Conecta, creio que possibilitamos um bom debate e todos concluímos a disciplina com a possibilidade de contribuir para uma sociedade melhor.

Referências



ANFAVEA. Associação Nacional de Fabricação de Veículos Automotores. *Manual Básico de Segurança no Trânsito*. Disponível em: <<http://www.anfavea.com.br/documentos/indiceseguranca.pdf>>. Acesso em: 2 set. 2012.

ALBANO, João Fortini. *Evolução das vias: uma visão geral*. Disponível em: <http://www.producao.ufrgs.br/arquivos/disciplinas/420_03-evolucao_das_vias.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2012.

ALVES, Rubem. *Conversas com quem gosta de ensinar*. São Paulo; Campinas: Cortez Editora; Editora Autores Associados, 1980.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *Sistema penal, criminalização e cidadania no trânsito: da promessa de segurança à eficácia invertida do código de trânsito brasileiro*. Disponível em: <<http://www.journal.ufsc.br/index.php/sequencia/article/download/15420/13993>>. Acesso em: 3 jul. 2012.

ARAÚJO, Julyver Modesto de. *Expressões interessantes da legislação de trânsito*. Disponível em: <<http://www.ceatnet.com.br/modules/smartsection/item.php?itemid=122>>. Acesso em: 25 jul. 2012a.

ARAÚJO, Julyver Modesto de. As alterações legislativas do código de trânsito brasileiro. *Saúde, Ética & Justiça*, São Paulo, n. 12, p. 1-4, 2007. Disponível em: <http://medicina.fm.usp.br/gdc/docs/iof_46_1-4.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2012b.

ARAÚJO, Julyver Modesto de. *As contradições e imperfeições do Código de Trânsito Brasileiro*. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2555/As-contradicoes-e-imperfeicoes-do-Codigo-de-Transito-Brasileiro>>. Acesso em: 26 jul. 2012c.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2009.

BAZANI, Adamo. *A história das leis de trânsito e o transporte público auxiliando na diminuição dos acidentes*. Disponível em: <<http://blogpontodeonibus.wordpress.com/2011/05/08/a-historia-das-leis-de-transito-e-o-transporte-publico-auxiliando-na-diminuicao-dos-acidentes/>>. Acesso em: 23 jul. 2012.

BERWIG, Aldemir. *Cidadania e direitos humanos na dimensão da escola*. Ijuí: Ed. Unijuí, 1997.

BERWIG, Aldemir. *Processo e Técnica Legislativa*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2011.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Malheiros, 1993.

BRASIL. Denatran. Frota de veículos 2012. Disponível em: <<http://www.denatran.gov.br/frota.htm>>. Acesso em: 25 ago. 2012a.

BRASIL. Denatran. Anuário estatístico de acidentes de trânsito. Brasil. Renaest, 2008. Disponível em: <<http://www.denatran.gov.br/frota.htm>>. Acesso em: 25 ago. 2012b.

BRASIL. Contran. Resolução nº 160, de 22 de abril de 2004. Disponível em: <http://www.denatran.gov.br/download/Resolucoes/RESOLUCAO_CONTRAN_160.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2012c.

BRASIL. *Constituição da República Federativa de Brasil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 30 ago. 2012d.

BRASIL. Departamento Nacional de Trânsito. *100 anos de Legislação de Trânsito no Brasil: 1910 – 2010*. Brasília: Ministério das Cidades, 2010a.

BRASIL. Lei nº 11.705, de 19 de junho de 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11705.htm>. Acesso em: 30 ago. 2012e.

BRASIL. Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9503.htm>. Acesso em: 30 ago. 2012f.

BRASIL. Ministério da Educação. Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil. Brasília: MEC; SEF, 1998. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/volume2.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2012g.

BRASIL. Ministério da Justiça. Denatran (Departamento Nacional de Trânsito). *Municipalização do trânsito: roteiro para implantação*. Brasília-DF: Denatran, 2000. Disponível em: <http://www.desttran.com.br/links/transito/legislacao_manual.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2012h.

BRASIL. Ministério da Saúde. *Indicadores e Dados Básicos para a Saúde* ▣ 2009: situação e tendências da violência do trânsito no Brasil. Disponível em: <<http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/idb2009/tema.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2012i.

BRASIL. Ministério das Cidades. *Manual Brasileiro de Fiscalização de Trânsito: Competência municipal, incluindo as concorrentes dos órgãos e entidades estaduais de trânsito e rodoviários*. Brasília-DF: Contran, 2010b. Vol. I.

BRASIL. Ministério das Cidades. *Política Nacional de Trânsito*. Brasília: Ministério das Cidades, 2004. Disponível em: <<http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/PNT.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2012j.

BRASIL. UFPR. *Material didático de ferrovias*. Disponível em: <http://www.dtt.ufpr.br/Ferrovias/arquivo/MANUAL%20DIDATICO%20DE%20FERROVIAS%202011p_1_90_PRIMEIRA%20PARTE.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2012k.

BRASIL. *Manual Brasileiro de Sinalização de Trânsito*. 4 vol. Disponível em: <<http://www.denatran.gov.br/publicacoes/publicacao.asp>>. Acesso em: 4 out. 2012l.

CANEL, Mario. *Do Sistema Nacional de Trânsito*. Disponível em: <<http://www.professormario-canel.com.br/gm-recife/>>. Acesso em: 25 jul. 2012.

CNM. Confederação Nacional dos Municípios. *Mapeamento das Mortes por Acidentes de Trânsito no Brasil*. Disponível em: <<http://portal.cnm.org.br/sites/9000/9070/Estudos/Transito/EstudoTransito-versaoconcurso.pdf>>. Acesso em: 26 ago. 2012.

CORASSA, Neuza. *Seu carro: sua casa sobre rodas*. Curitiba: Juruá, 2008.

DAMATTA, Roberto. *A casa & a rua: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil*. Rio de Janeiro: Rocco, 1997a.

DAMATTA, Roberto. *Carnavais, malandros e heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro*. Rio de Janeiro : Rocco, 1997b.

DAMATTA, Roberto. Entrevista à revista Trip. Disponível em: <<http://revistatrip.uol.com.br/revista/192/paginas-negras/roberto-da-matta.html>>. Acesso em: 4 jul. 2012a.

DAMATTA, Roberto. Entrevista. Disponível em: <<http://portal1.antp.net/rep/MOV/MOV01Ar06.pdf>>. Acesso em: 24 ago. 2012b.

EDITORA ABRIL. *O impacto do caos nas ruas*. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/idade/exclusivo/transito/contexto1.html>>. Acesso em: 23 jul. 2012.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do Patronato Político Brasileiro*. Rio de Janeiro: Ed. Globo, 2001.

FARIAS, Eloir de Oliveira. *História dos transportes terrestres no mundo*. Disponível em: <<http://www.transitocomvida.ufrj.br/download/Hist%C3%B3ria%20dos%20transportes%20terrestres.pdf>>. Acesso: 1 abr. 2012.

GOMES, Luiz Flávio. *Direito penal: parte geral*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007. V. 2.

GOMES, Luiz Flávio. *Mortes no trânsito, caso Edmundo e morosidade da justiça*. Disponível em: <<http://ultimainstancia.uol.com.br/conteudo/colunas/51949/>>. Acesso em: 23 ago. 2012a.

GOMES, Luiz Flávio. *A crise (tríplice) do ensino jurídico*. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/29134-29152-1-PB.pdf>>. Acesso em: 3 out. 2012b.

HONORATO, Cássio Mattos. *Trânsito seguro: Direito Fundamental de Segunda Dimensão*. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaAdin4103/anexo/TRANSITO_SEGURO_Direito_Fundamental_CASSIO_HONORATO_Texto_impreso_RT_911_em_Set_2011.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2012.

LAGONEGRO, Marco Aurélio. A ideologia rodoviarista no Brasil: a cultura do automóvel. *Revista Ciências e Ambiente*, Santa Maria, n. 37, p. 39-50, dez. 2008.

LIMA, José Ricardo Rocha Cintra de. *Sistema Nacional de Trânsito – um estudo histórico*. Disponível em: <<http://www.transitobrasil.org/artigos/doutrina/6>>. Acesso em: 2 abr. 2012.

MICHAELIS. *Moderno Dicionário da Língua Portuguesa*. São Paulo: Editora Melhoramentos, 2009. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/>>. Acesso em: 3 abr. 2012.

PARANÁ. Detran. *Educação para o trânsito*. Disponível em: <<http://www.educacaotransito.pr.gov.br/index.php>>. Acesso em: 1º abr. 2012.

RIZZARDO, Arnaldo. *Comentários ao Código de Trânsito Brasileiro*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2007.

ROZESTRATEN, Reinier J. A. A Psicologia social e o trânsito. *Psicol. cienc. prof.*, Brasília, v. 6, n. 2, 1986. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?pid=S1414-98931986000200007-&script=sci_arttext>. Acesso em: 3 jul. 2012.

ROZESTRATEN, Reinier J. A. Ambiente, trânsito e Psicologia. In: HOFFMANN, Maria Helena; CRUZ, Roberto Moraes; ALCHIERI, João Carlos. *Comportamento humano no trânsito*. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2003. p. 33-46.

SCHOR, Tatiana. *Automóvel e colapso urbano*. Disponível em: <www.fau.usp.br/docentes/deprojeto/j_whitaker/correi10.doc>. Acesso em: 30 jul. 2012.

UNISINOS (Ed.). *O trânsito no Brasil é uma multidão de surtados*. Entrevista com Roberto DaMatta. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/noticias/41177-o-transito-no-brasil-e-uma-multidao-de-surtados-entrevista-com-roberto-damatta>>. Acesso em: 23 jul. 2012.

VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara. *Transporte urbano, espaço e equidade: análise das políticas públicas*. São Paulo: Annablume, 2001.

WASCHBURGER, Luis Augusto; ZENON, Augusto. Apreensão e remoção de veículos: o entendimento equivocado do STJ. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 15, n. 2.618, 1º set. 2010. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/17316>>. Acesso em: 31 ago. 2012.