

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA  
DIRETORIA DE ENSINO  
CENTRO DE ENSINO BOMBEIRO MILITAR  
ACADEMIA BOMBEIRO MILITAR

RICARDO ALVES DA SILVA

**A FISCALIZAÇÃO DE TRÂNSITO PELA POLÍCIA MILITAR COMO AGENTE DE  
*ENFORCEMENT* E A GARANTIA AO TRÂNSITO SEGURO**

FLORIANÓPOLIS  
Novembro, 2018



Ricardo Alves da Silva

**A fiscalização de trânsito pela Polícia Militar como agente de *enforcement* e a garantia ao trânsito seguro**

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) apresentado ao Curso de Especialização em Gestão Pública com ênfase à atividade bombeiril da Escola Superior de Administração e Gerência, da Universidade do Estado de Santa Catarina e do Curso de Altos Estudos Estratégicos do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista.

Orientador: Dr. Izaias Otacílio da Rosa

Florianópolis  
Novembro 2018

*Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor com orientações da Biblioteca CBMSC*

---

**Silva, Ricardo Alves da**

A fiscalização de trânsito pela Polícia Militar como agente de enforcement e a garantia ao trânsito seguro. / Ricardo Alves da Silva. -- Florianópolis : CEBM, 2018.

88 p.

Monografia (Curso de Formação de Oficiais) – Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, Centro de Ensino Bombeiro Militar, Curso de Formação de Oficiais, 2018.

Orientador: Izaías Otacílio da Rosa, Dr.

1. Trânsito seguro. 2. Segurança pública. 3. Comportamento humano.  
I. Rosa, Izaías Otacílio da. II. Título.

---

RICARDO ALVES DA SILVA

**A FISCALIZAÇÃO DE TRÂNSITO PELA POLÍCIA MILITAR COMO AGENTE DE  
*ENFORCEMENT* E A GARANTIA AO TRÂNSITO SEGURO**

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) apresentado ao Curso de Especialização em Gestão Pública com ênfase à atividade bombeiril da Escola Superior de Administração e Gerência, da Universidade do Estado de Santa Catarina e do Curso de Altos Estudos Estratégicos do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista.

**Banca Examinadora**

Orientador: \_\_\_\_\_

Dr. Izaias Otacílio da Rosa  
Tenente RR Coronel Polícia Militar de Santa Catarina

Membro: \_\_\_\_\_

Dr. Daniel Moraes Pinheiro  
ESAG

Membro: \_\_\_\_\_

Ricardo Alexandre Sabatini Silva  
Tenente Coronel Polícia Militar de Santa Catarina

Florianópolis, 12 de novembro de 2018.



Dedico inteiramente este trabalho a todas as vítimas do trânsito no mundo e aos seus, na esperança de poder contribuir para um mundo mais seguro e mais cidadão, onde o ceifar de vidas se torne mais escasso.

Esperando ainda que dentro em breve, a prevenção e a educação, tornem-se instrumentos para a diminuição do sofrimento de tantos, este último tão bruscamente imposto nos dias atuais.





## AGRADECIMENTOS

A Deus, sempre.

À “dona” Maria da Gloria, minha mãe, meu exemplo, pelo incentivo e apoio constantes, por estar sempre ao meu lado, pelo amor incondicional.

Aos meus filhos Lucas e Cassie por serem minha maior motivação para seguir em frente e buscar constantemente ser uma pessoa e um profissional melhor. A vocês, todo o meu amor.

À minha amada esposa Gláucia, pelo amor que sempre me foi dispensado. Pela compreensão e colaboração durante meu afastamento para conclusão do curso e por lutar junto comigo pela construção de uma vida juntos.

A toda minha família pela confiança e apoio, em especial ao meu cunhado Sérgio da Silva, pela generosidade e parceria de sempre.

Ao meu orientador Dr. Otacílio Izaias da Rosa, pelo incentivo e confiança, que muito contribuíram para a conclusão deste trabalho.

Aos professores que, com seus ensinamentos, auxiliaram na construção de uma base sólida de conhecimentos que sustentou todo o trabalho.

Aos colegas de curso, pela amizade e camaradagem.

Aos honrados e valorosos policiais militares, integrantes do venerável 2º Batalhão de Polícia Militar de Chapecó, pelo respeito e apoio.

E finalmente, agradeço à Polícia Militar de Santa Catarina, na pessoa do seu Comandante Geral, Cel PM Carlos Alberto de Araújo Gomes Junior, pelo apoio incondicional oferecido para a realização deste Curso, e por me receber com hospitalidade, atenção e presteza, fatores imprescindíveis para contribuir para esta Instituição que sou parte e tanto admiro.



## RESUMO

Nos últimos anos, os acidentes de trânsito configuram-se como uma das principais causas dos altos níveis de mortalidade no Brasil, principalmente entre homens e jovens. Os efeitos destes têm-se demonstrado desastrosos para a economia nacional. Nesse contexto, sabe-se que investimentos em políticas de trânsito são fontes diretas para a redução nos níveis de eventos dessa natureza. O Estado, por sua vez, exercendo sua função social, tem buscado atuar no sentido de elevar os seus dispêndios de forma planejada e eficaz nessa área. Nessa conjuntura, o presente trabalho tem como objetivo demonstrar ao leitor como a presença efetiva do Estado representada pela Polícia Militar na fiscalização ostensiva no trânsito, efetivamente trarão um trânsito em condições seguras e conseqüentemente a diminuição de mortes nesse cenário.

**Palavras-chave:** Trânsito seguro. Segurança pública. Comportamento humano. Fiscalização de trânsito.



## **ABSTRACT**

In recent years, traffic accidents have become one of the main causes of high mortality levels in Brazil, especially among men and young people. The consequences of these events have proved to be disastrous for national economy. In this context, it is known that investments in traffic policies are direct solutions for the reduction in levels of these cases. The State, in turn, exercising its social function, has sought to act in order to raise its expenditures in a planned and effective way in this area. At this juncture, the present work aims to show the reader that with the effective presence of the State represented by the Military Police in severe traffic supervision, it will effectively make the so dreamed 'safe transit' come true.

Keywords: Safe traffic. Public security. Human behavior. Traffic control.



## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
1.2	OBJETIVOS.....	16
1.2.1	<b>Objetivo geral .....</b>	<b>16</b>
1.2.2	<b>Objetivos específicos.....</b>	<b>16</b>
<b>2</b>	<b>METODOLOGIA .....</b>	<b>17</b>
<b>3</b>	<b>TRÂNSITO SEGURO: CONCEITOS E DEFINIÇÕES .....</b>	<b>19</b>
3.1	TRÂNSITO – CONCEITOS E NOVAS PERSPECTIVAS NA BUSCA POR UM TRÂNSITO SEGURO .....	25
3.2	O DIREITO AO TRÂNSITO SEGURO E COMPORTAMENTO HUMANO.....	30
3.2.1	<b>O Papel do Estado e a defesa do Direito Fundamental de Segunda Dimensão para assegurar a segurança viária .....</b>	<b>34</b>
<b>4</b>	<b>O TRÂNSITO SOB A ÓTICA DA SEGURANÇA PÚBLICA.....</b>	<b>39</b>
4.1	O PAPEL DA POLÍCIA MILITAR NA BUSCA DE UM TRÂNSITO SEGURO. 41	
4.1.1	<b>Polícia Militar com elemento do <i>enforcement</i>.....</b>	<b>49</b>
<b>5</b>	<b>AÇÕES ASSOCIADAS À POLÍCIA MILITAR PARA O TRÂNSITO SEGURO .....</b>	<b>55</b>
5.1	PROBLEMA DE AUSÊNCIA DE UMA AGÊNCIA LÍDER PARA PLANEJAR, COORDENAR AS INTERVENÇÕES PARA SEGURANÇA VIÁRIA.....	55
5.2	AS BLITZ DE TRÂNSITO COMO FERRAMENTA DA POLÍCIA MILITAR PARA SEGURANÇA VIÁRIA .....	57
5.3	TEORIA DAS JANELA QUEBRADAS E SUA APLICABILIDADE NO TRÂNSITO .....	65
5.4	TEORIA DO PANÓPTISMO E SUA APLICABILIDADE NO TRÂNSITO.....	67
<b>6</b>	<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>71</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>73</b>





## 1 INTRODUÇÃO

Insegurança no trânsito é um assunto em evidência, apresentando-se como pauta frequente na mídia que cobra do poder público punições mais severas para os comportamentos de risco, e procura, a seu modo alertar a população para os perigos da exposição a este ‘vilão social’ que diariamente ceifa vidas, causa sequelas e deixando marcas físicas e psicológicas em suas vítimas.

As estatísticas comprovam que a violência no trânsito não pode ser ignorada e produz vítimas em patamares próximos aos causados por arma de fogo.

Enfrentar o problema requer estudo minucioso objetivando, inicialmente, descobrir quais são suas causas concretas para em seguida desenvolver ações exequíveis, que possam realmente diminuir o número de acidentes.

Em linhas gerais problema da violência viária é, comum às cidades de médio e grande porte sendo agravado, diretamente pela falta de planejamento urbanístico e pelo aumento progressivo da frota, estendendo-se de forma indiscriminada às rodovias que, a exemplo do trânsito urbano, sofre com a fiscalização deficitária e principalmente, com o individualismo do ser humano que desrespeita os direitos da coletividade, adotando postura imprudente.

Da mesma forma que o trânsito é um problema multidimensional, a violência no trânsito é um problema multifatorial, ou seja, condicionado por uma multiplicidade de fatores, dentre os quais podemos mencionar, sem pretensões de exaustividade, fatores que evocam aspectos estruturais, conjunturais, institucionais, relacionais e comportamentais, tais como: estruturas e mudanças sociais e tecnológicas (crescimento da frota e consumo de veículos em razão muito mais do que proporcional ao crescimento da malha viária, por sua vez em processo de deterioração, principalmente nos grandes centros urbanos e rodovias de grande circulação veicular; incremento da potência dos veículos convivendo com a deterioração da frota mais antiga); deterioração ou deficiência do sistema de sinalização; as relações sociais e institucionais e interesses econômicos ou políticos localizados (ilegalidades permeando a burocracia do trânsito, interesses de mercado, profissionais, partidários); e ainda a condição física e mental e comportamento dos condutores, ciclistas e pedestres.

Diversos são os segmentos sociais chamados a contribuir com os estudos e debates na busca de ações efetivas que possam representar alteração nos prognósticos que atualmente se mostram nefastos e, por vezes, lançam um olhar pessimista para o futuro.

Nesse cenário, o doutor em psicologia Rozestraten (1998, p. 8) foi precursor de um novo enfoque para o trânsito no Brasil ao introduzir de forma pioneira e analisar o que nos Estados Unidos é conhecido como o conjunto “3 E”: Educação, Engenharia e *Enforcement*, este último, vocábulo sem tradução para o português, que engloba a efetiva aplicação da legislação e o policiamento.

Considerando a relevância das ações de gerenciamento e fiscalização de trânsito executadas pelas polícias militares brasileiras em prol da segurança pública, aqui associada ao conceito de *enforcement*, a emerge a pergunta que orienta a presente pesquisa, quais aspectos contribuem para a consolidação do agente de trânsito como elemento garantidor de um trânsito mais seguro?

Diante desta perspectiva, elaboramos um trabalho que foca justamente a relação deste último elemento (*enforcement*), com as Polícias Militares e suas ações ostensivas na ‘fiscalização de trânsito’ e nesse viés demonstraremos diversos aspectos que evidenciam a importância da fiscalização de trânsito como agente do *Enforcement* a garantir um trânsito mais seguro.

## 1.2 OBJETIVOS

### 1.2.1 Objetivo geral

Identificar e analisar a importância da fiscalização de Trânsito por parte da Polícia Militar, sendo ela um dos elementos do *enforcement*, com fulcro a um trânsito seguro.

### 1.2.2 Objetivos específicos

Os objetivos específicos da presente monografia são:

- a) Discutir o referencial teórico sobre o tema.
- b) Abordar o tema trânsito seguro, sobre a ótica da Segurança Pública.
- c) Discutir ações operacionais associadas a Polícia Militar com foco no trânsito seguro.

## 2 METODOLOGIA

O presente trabalho é uma pesquisa documental, desta maneira foi realizado um levantamento de informações já existentes em fontes seguras. Sendo uma técnica decisiva para a pesquisa, esta monografia será desenvolvida na área do direito, portanto dentro de uma tradicional forma de pesquisa jurídica, utiliza-se basicamente a legislação, doutrina e jurisprudência nacional.

A pesquisa documental é realizada em fontes como tabelas estatísticas, cartas, pareceres, fotografias, atas, relatórios, obras originais de qualquer natureza – pintura, escultura, desenho, etc), notas, diários, projetos de lei, ofícios, discursos, mapas, testamentos, inventários, informativos, depoimentos orais e escritos, certidões, correspondência pessoal ou comercial, documentos informativos arquivados em repartições públicas, associações, igrejas, hospitais, sindicatos (SANTOS, 2000).

A análise documental constitui uma técnica importante na pesquisa qualitativa, seja complementando informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema (LÜDKE; ANDRÉ, 1986).

Conforme Gil (1991), a abordagem da pesquisa é documental, no momento em que seu desenvolvimento é baseado em materiais que não receberam tratamento analítico, ou seja, que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa.

Segundo Pádua (1997, p. 62):

Pesquisa documental é aquela realizada a partir de documentos, contemporâneos ou retrospectivos, considerados cientificamente autênticos (não fraudados); tem sido largamente utilizada nas ciências sociais, na investigação histórica, a fim de descrever/comparar fatos sociais, estabelecendo suas características ou tendências [...]

Desta forma ao longo de nossa pesquisa foi selecionada uma série e consultas bibliográfica, com base documental ampla. Evidentemente, dando-se a credibilidade da fonte, citando excertos de um site oficial do governo, de organização reconhecida internacionalmente, ainda recorrendo a páginas de sites confiáveis.

A verdade científica se utiliza de método científico para encontrar respostas, respeitando as seguintes condições de ciência, conforme afirma Yin (2001, p. 141):

Diante da complexidade na investigação de estudo de caso, o pesquisador defronta-se com uma situação particular e, por vezes, incomum, na qual existem muito mais variáveis de interesse do que dados fornecidos de forma objetiva e imparcial. Para realizar esse desafio, com êxito, o pesquisador também deve estar preparado para

fazer uso de várias fontes de evidências, que precisam convergir, oferecendo, desse modo, condições para que haja fidedignidade e validade dos achados por meio *de triangulações* de informações, de dados, de evidências e mesmo de teorias. Para desenvolver sua investigação, o pesquisador deve levar em conta um conjunto de proposições teóricas para conduzir a coleta e a análise de dados, eventos que ocorrem, paralelamente, ao longo de toda o processo investigativo.

Desta maneira, a pesquisa científica – aqui experimentada - buscou assim uma evidência verificável, com observações concretas que pudessem ser comprovadas quanto a sua exatidão. E a pesquisa deve permanecer experimental, respeitando sua neutralidade ética.

Assim procuramos não permitir que os valores pessoais influenciem o trabalho, a objetividade exige que o pesquisador tenha uma visão distante e impessoal, e que aplique métodos de estudo padronizados e rigorosos com descrições precisas e corretas das informações investigadas.

A exposição metodológica adotada foi a de um ensaio, objetiva-se descobrir e analisar as razões que levam a existência de vários fatores que barram ou dificultam o processo referente ao tema citado.

### 3 TRÂNSITO SEGURO: CONCEITOS E DEFINIÇÕES

Insegurança no trânsito é um assunto em evidência, apresentando-se como pauta frequente na mídia que cobra do poder público, punições mais severas para os comportamentos de risco, e procura, a seu modo alertar a população para os perigos da exposição a este ‘vilão social’ que diariamente ceifa vidas, causa sequelas e deixa marcas físicas e psicológicas em suas vítimas.

As estatísticas comprovam que a violência no trânsito não pode ser ignorada e produz vítimas em patamares próximos aos causados por arma de fogo.

Os dados de mortes no Brasil são controversos, pela falta de um sistema seguro de estatísticas e indicam números que vão de 35 mil a 50 mil mortes por ano. Na pior das hipóteses, no entanto, em comparação aos números apresentados pelo estudo da Organização Mundial da Saúde (OMS) (ONU, 2015), as mortes de trânsito no Brasil representam quase 3% das mortes em todo o mundo.

Diante de um assunto tão relevante a Assembleia Geral das Nações Unidas, por meio da Resolução nº 255, de 02 de março de 2010, estabeleceu o período de 2011-2020 como a ‘Década de Ação pela Segurança no Trânsito’, buscando estabilizar e depois reduzir em até 50% o número de mortes em acidentes de trânsito em todo o mundo (ONU, 2010).

A Resolução foi elaborada com base em estudo *Global Status Report on Road Safety* da OMS (ONU, 2015), que estimou cerca de 1,27 milhões de mortes em decorrência de acidentes de trânsito em 178 países, além de 20 a 50 milhões de feridos ao ano. Mais de 90% das mortes no trânsito ocorrem em países de baixa e média renda, apesar destes Países deterem menos da metade da frota registrada no mundo.

Não sendo adotada alguma medida para reverter a situação, a OMS estima que será alcançado o patamar de 1,9 milhões de mortes no trânsito em 2020 e 2,4 milhões em 2030, caracterizando a quinta principal causa de morte no mundo. Esta projeção está diretamente relacionada com o aumento dos índices de motorização dos países de baixa e média renda, sem o equivalente investimento em segurança viária (OMS, 2015).

O estudo aponta que os acidentes de trânsito representam um custo de 1% a 3% do Produto Interno Bruto (PIB) dos países bem como um custo global de US\$518 bilhões por ano. O relatório mostra ainda que 62% das mortes por acidentes de trânsito estão concentradas em apenas 10 países e o Brasil ocupa a quinta posição entre os países com maior número de mortes no trânsito de todo o mundo (OMS, 2015).

Merece destaque o crescimento da mortalidade por acidentes de trânsito ao longo dos anos mais recentes no Brasil, que tem se gravado com o progressivo aumento da frota de veículos e da população.

Por todos estes motivos, apoiados nos documentos divulgados pela ONU, foi criada Proposta do Brasil para Redução de Acidentes e Segurança Viária, Plano sugerido pelo Comitê Nacional de Mobilização pela Saúde, Segurança e Paz no Trânsito, coordenado pelo Denatran, nos princípios contidos no Manifesto da Frente Parlamentar de Redução do Acidente de Trânsito e nas contribuições de inúmeras outras entidades e profissionais colaboradores, a Associação Nacional dos Transportes Públicos (ANTP), por meio da Comissão de Trânsito, o Instituto de Engenharia de São Paulo e o Conselho Estadual para Diminuição do Acidente de Trânsito e Transporte do Estado de São Paulo (CEDATT).

Este Plano apresenta objetivos e metas, organizados segundo seis pilares estratégicos: gestão, fiscalização, educação, saúde, segurança viária e segurança veicular, com os seguintes objetivos estratégicos:

**Gestão:** Instituir uma gestão eficiente e capacitada, baseada em eficientes sistemas de informações e de indicadores de desempenho, capaz de coordenar adequadamente o Sistema Nacional de Trânsito e as ações e os recursos disponíveis, com planos de metas e acompanhamento permanente. Destaca-se o fortalecimento do órgão executivo federal (Denatran) e a criação do Observatório Nacional, este constituído por entes de governos e da sociedade civil, com o objetivo de observar e acompanhar os planos de governo.

**Educação:** Mobilizar os setores governamentais e não governamentais, empresariais, educacionais, técnicos e acadêmicos para que participem e adotem ações educativas que promovam o respeito às regras de trânsito, às pessoas e ao meio ambiente e que incentivem os cidadãos a desenvolverem um comportamento mais seguro, ético e solidário no trânsito.

**Saúde:** Promover a saúde voltada para a mobilidade urbana, em especial o estímulo e o fomento de ações práticas para a redução de mortes ou da gravidade de lesões às vítimas de acidente de trânsito, capacitar os agentes de saúde, assim como promover a educação para o trânsito por meio das redes de assistência da saúde em comunidades.

**Segurança Viária:** Prover as vias urbanas e rodoviárias de infraestrutura física e de sinalização que dê prioridade ao transporte coletivo e aos não motorizados e que proporcione a segurança de todos os usuários da via, em especial o desenvolvimento de ações voltadas para os principais fatores de risco e para os usuários mais vulneráveis no trânsito, como os pedestres, ciclistas e motociclistas.

Segurança Veicular: Realizar o controle sobre a frota de veículos automotores, na fabricação e no uso, de forma a melhorar os níveis de segurança veicular e reduzir os níveis de emissão de poluentes. Criar programa de incentivo financeiro para substituição da frota de veículos fora das condições de segurança e de alto custo para recuperação. E por fim o Pilar que é o objeto de nossa pesquisa a Fiscalização: Promover fiscalização eficaz e eficiente em todo território nacional, por meio de recursos humanos, tecnológicos e de sistemas informatizados de gestão, em especial focada sobre atos infracionais e fatores de risco dos quais possam resultar riscos de acidentes e mortes no trânsito, tendo como princípio a reeducação e a redução da impunidade.

O pilar de fiscalização (que é o objetivo de nossa pesquisa), que tem como objetivo melhorar a fiscalização em todo o território nacional, principalmente sobre os principais fatores de risco de acidentes de trânsito. Para tanto, propõe a padronização dos procedimentos de fiscalização estabelecimento de ações prioritárias de fiscalização a nível nacional, no âmbito nacional, a avaliação constante da fiscalização realizada pelos agentes, a criação de selo de qualidade de fiscalização de trânsito e a melhoria do processo de autuação das infrações e de aplicação das punições (BRASIL, 2011).

No escopo do Plano, impõe-se, necessariamente, que as autoridades responsáveis apliquem os recursos arrecadados de multa e fundos correlatos, destinando-os, efetivamente, para o combate à violência no trânsito, na fiscalização, na educação de trânsito.

Ao lado das instâncias de governo, é indispensável o envolvimento da sociedade civil, das organizações não governamentais, organizações de classe, organizações religiosas e inúmeras outras, seja no desenvolvendo ações de prevenção e conscientização em seus segmentos, ou mesmo carreando recursos para ações de governo e difundindo boas práticas e, naturalmente, cobrando os governos nas suas responsabilidades.

Enfrentar o problema requer estudo minucioso objetivando, inicialmente, descobrir quais são suas causas concretas para em seguida desenvolver ações exequíveis, que possam realmente diminuir o número de acidentes.

Diversos são os segmentos sociais chamados a contribuir com os estudos e debates na busca de ações efetivas que possam representar alteração nos prognósticos que atualmente se mostram nefastos e, por vezes, lançam um olhar pessimista para o futuro.

Rozestraten (1998, p. 8) foi precursor de um novo enfoque para o trânsito no Brasil ao introduzir de forma pioneira o que nos Estados Unidos é conhecido como o conjunto '3 E': Educação, Engenharia e *Enforcement*, este último, vocábulo sem tradução para o português, que engloba a legislação e o policiamento.

A fiscalização de trânsito de forma ostensiva por parte das polícias militares divide opiniões e sofre resistência por parte de alguns, e nesse viés convém voltar os olhos para diversos aspectos que evidenciam a importância da fiscalização como agente do *Enforcement* a garantir um trânsito mais seguro.

De acordo com a publicação ‘Mapa da Violência 2014 - Os Jovens do Brasil’ (WALSELFISZ, 2014), nosso País ocupa a quarta posição no rol de 101 países, com uma taxa total de 23 mortes em acidentes de trânsito por 100 mil habitantes.

Considerando a população entre 15 e 29 anos de idade, obtivemos, infelizmente, a sétima colocação entre as nações elencadas, pela taxa de 29,3 óbitos por cada grupo de 100 mil habitantes. Nessa categoria, o Brasil fica atrás somente de países como Paraguai, Trinidad e Tobago, Suriname, Bahamas, Venezuela e a campeã, Bermudas.

A publicação relaciona as ocorrências de acidentes de trânsito com a edição da Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro (CTB), tomando três períodos, quais sejam: entre 1992 e 1997, entre 1997 e 2000 e entre 2000 e 2012. No primeiro período, houve um crescimento forte das taxas de mortalidade, da ordem de 20,3% para o total da população e de 26,6%, entre os jovens.

No segundo período, houve forte retração dos acidentes, de modo contundente entre os jovens, com destaque para o ano de 1998, subsequente ao da publicação da lei, no qual a redução foi da ordem de 13%.

Nos anos seguintes, a redução alcançou a média de apenas 2%. No terceiro período, os índices de acidentes voltaram a crescer, chegando em 2004 ao mesmo patamar de 1997, antes de continuarem crescendo. Enquanto a taxa de crescimento de óbitos por acidentes de trânsito da população em geral alcançou 11%, entre os jovens atingiu 27,4%, fato que coincide com o aumento da frota de motocicletas em circulação.

No período de quinze anos abrangido pela publicação (1998 a 2012), houve um incremento de 150% da frota de automóveis e de 614% da frota de motocicletas em circulação.

As taxas de vítimas fatais de acidentes de trânsito ocorridos com automóveis variaram do máximo de 41,5, em 1999, ao mínimo de 29,1 em 2012, com média de 36,8 mortes por 100 mil veículos.

Em relação aos motociclistas, as taxas de óbitos variaram entre o mínimo de 67,8 mortes por 100 mil habitantes, em 1998, ao máximo de 101,1, em 2002, com a média de 91 mortos por 100 mil motocicletas registradas.



Por sua vez, pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) sobre os “Impactos Sociais e Econômicos dos Acidentes de Trânsito nas Aglomerações Urbanas”, apontou os custos desses tipos de ocorrência em R\$ 5,3 bilhões por ano (IPEA; ANTP, 2003, p. 9). Atualizado em dezembro de 2011 pelo pesquisador Waiselfisz, (2013) na publicação ‘Mapa da Violência 2013: Acidentes de Trânsito e Motocicletas’, o montante alcançou R\$ 10,6 bilhões. Na sua atualização, Waiselfisz (2013, p. 82) utilizou dois indicadores: acréscimo do número de acidentados no trânsito e variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Para atualizar monetariamente o valor de R\$ 10,6 bilhões, foi utilizado o IPCA acumulado de 2012 e 2013, da ordem de 11,6%, alcançando o montante de R\$ 11,8 bilhões.

Em seu relatório de 2015, a ANTP estimou tais custos em R\$ 17 bilhões, para o ano de 2013. (ANTP, 2015, p. 62).

Do total de R\$ 11,8 bilhões estimados para 2013, 69% referem-se aos acidentes com mortes, embora eles representem apenas 14% do total. Isso porque nas áreas urbanas o acidente com óbito alcançou, em dezembro de 2013, o valor médio de R\$ 161.576,2; enquanto o acidente com vítima apresentou o valor médio de R\$ 39.385,00 e o acidente sem vítima custou, em média, R\$ 3.656,39 (BENEDET et al., 2015, p. 120).

Em 2006, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada divulgou estudo feito com o Departamento Nacional de Trânsito (Denatran), denominado “Impactos sociais e econômicos dos acidentes de trânsito nas rodovias brasileiras”. Para as rodovias federais os custos obtidos foram um pouco maior do que R\$ 6,5 bilhões, sendo estimados ao redor de R\$ 6,1 bilhões, para as rodovias estaduais e, em torno de R\$1,4 bilhão para as rodovias municipais, com um total de R\$ 22 bilhões, a preços de dezembro de 2005 (IPEA; DENATRAN, 2006, p. 64).

Na publicação de Waiselfisz (2013), ‘Mapa da Violência 2013: Acidentes de Trânsito e Motocicletas’, o autor atualizou os valores atrás mencionados, de dezembro 2011, usando dois indicadores do aumento dos acidentes de trânsito e da variação do IPCA.

Desse modo, Waiselfisz (2013, p. 87) chegou aos seguintes valores: R\$ 10 bilhões para as rodovias federais, R\$ 21,7 bilhões para as rodovias estaduais e R\$ 2,1 bilhões para as rodovias municipais, perfazendo o total de R\$ 34 bilhões.

Ainda, o Departamento de Polícia Rodoviária Federal e o Ipea divulgaram, no dia 23 de setembro de 2015, o relatório “Acidentes de trânsito nas rodovias federais brasileiras: caracterização, tendências e custos para a sociedade”, com análise da evolução dos acidentes, custos e principais componentes. (PRF; IPEA, 2015).

A publicação tem por base dados de 2007, 2010 e 2014, atualizando trabalhos desenvolvidos, naqueles anos, com a ANTP e o Denatran.

O relatório divulgou o crescimento de 50,3% dos acidentes nas rodovias federais, ao longo da década 2004-2014, passando de 112.457 para 169.163. Contudo, em 2010, ocorreram 183.447 sinistros, quantidade maior que a de 2014. Dos acidentes de 2010 foram registrados 8.621 óbitos, contra 8.227, em 2014, no entanto constatou-se a redução de 4,5% no número de mortos. Considerada a proporção por grupo de mil veículos, a pesquisa revelou queda de 40% no índice de mortes e de 30% no número de feridos, tendo em vista o aumento da frota em mais de duas vezes.

A zona rural lidera a ocorrência de óbitos, na ordem de 67% das vítimas fatais. Nela, os motoristas assumem com maior prevalência os comportamentos de riscos, como ficou patente na Pesquisa Nacional de Saúde (PNS) feita pelo Ministério da Saúde e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2013.

Em relação ao trânsito, 55,2% disseram não usar o cinto de segurança no banco de trás dos veículos; 41% dos passageiros e 31,7% dos condutores de motos admitiram nem sempre usar capacete; e 30,4% relataram dirigir logo após o consumo de bebida alcoólica.

O custo dos acidentes havidos em 2014 nas rodovias federais foi avaliado em R\$ 12,3 bilhões, mesmo que do total apontado de 169.163 ocorrências, 59% não tenham referido vítimas, 37% tenham resultado em vítimas feridas e apenas 4% tenham redundado em óbitos. Ao incluir as rodovias estaduais e municipais, a projeção de custo chegou a R\$ 40 bilhões (DUARTE, 2015).

Em 2013, a Previdência Social arrecadou R\$ 307,1 bilhões e pagou R\$ 357 bilhões em benefícios, conforme dados do Tesouro Nacional, deixando um rombo de R\$ 49,9 bilhões. Um levantamento feito pela Secretaria de Políticas de Previdência Social, naquele ano, revelou que, desse rombo, os acidentes de trânsito representaram uma despesa anual de R\$ 12 bilhões, ou seja, 24% desse déficit, cada vez maior (HESSEL, 2014).

Diante dos dados elencados, fica evidente que há dificuldades para alcançar um trânsito seguro e uma mudança comportamental nesse cenário.

De acordo com o Art. 5º do Código de Trânsito Brasileiro, a responsabilidade da gestão de trânsito do País é dos órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito, que envolve as três esferas de governo: União, Estados e Distrito Federal e municípios.

Art. 5º O Sistema Nacional de Trânsito é o conjunto de órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que tem por finalidade o exercício das 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 e de recursos e aplicação de penalidades. (SILVA, 2017, p. 16).

E, por conseguinte, conforme acima demonstrado, a arquitetura desse sistema responde por atribuições normativas, de planejamento, operação, fiscalização, aplicação de sanções relativas às infrações, processo administrativo de recursos dessas sanções, engenharia, sinalização, formação de condutores, processo de habilitação e educação de trânsito.

Assim, cada nível de Governo tem diante de si o enorme desafio de prover condições para efetivar a diminuição das ocorrências de acidentes de trânsito, que atingem diariamente um contingente considerável de pessoas. Portanto, impõe-se a definição de um plano global de metas a serem alcançadas, ouvida cada instância, sob a tutela de uma coordenação nacional.

Nesse cenário entendemos que cabe as Polícias Militares dos Estados criarem ações urgentes de prevenção a violência viária, impondo ao policiamento ostensivo de trânsito e a fiscalização do trânsito com priorização a ações voltadas a preservação de vidas.

### 3.1 TRÂNSITO – CONCEITOS E NOVAS PERSPECTIVAS NA BUSCA POR UM TRÂNSITO SEGURO

Em sentido amplo, a palavra transitar fornece a ideia de deslocamento de um lugar para outro, podendo este movimento ser realizado por pessoas, animais ou algum outro meio de transporte. Conseqüentemente à ação de transitar, tem-se o substantivo trânsito, cujas definições dadas pelo dicionário Michaelis (1998) são as seguintes:

tran.si.tar

(zi) (*trânsito+ar2*) *vti* 1 Andar, fazer caminho, passar, viajar: *Habituei-me a transitar por aqui.* *vtd* 2 Percorrer: *Apenas carros militares transitam asruas.* *vti* 3 Mudar de lugar, estado ou condição: *Certos políticos transitam facilmente de um para outro partido.* *Transitar em julgado:* o mesmo que *passar em julgado.*

trân.si.to

(zi) *sm* (*lat transitu*) 1 Ação ou efeito de transitar. 2 Passagem, trajeto. 3 O movimento de pedestres e veículos que transitam nas cidades ou nas estradas. 4 Abertura, lugar por onde se passa; passagem. 5 Mudança, passagem. 6 Morte, passamento. 7 Faculdade de fazer passar mercadorias através de um Estado, de uma cidade, sem pagar direitos de entrada. 8 *Topogr* Instrumento de agrimensor que serve para medir ângulos horizontais.

9. Certo instrumento náutico.

O Código de Trânsito Brasileiro, criado com a finalidade de normatizar o trânsito de veículos nas vias terrestres do Brasil, abrange as vias abertas à circulação (vias públicas), conforme preceituado em seu artigo primeiro, “Art. 1º O trânsito de qualquer natureza nas

vias terrestres do território nacional, abertas à circulação, rege-se por este Código.” (SILVA, 2017, p. 31). Esse mesmo Código apresenta no §1º, do art. 1º a conceituação de trânsito como sendo “a utilização das vias por pessoas, veículos e animais, isolados ou em grupos, conduzidos ou não, para fins de circulação, parada, estacionamento e operação de carga ou descarga”.

Portanto, trânsito é a presença e participação das pessoas, animais e veículos nas vias, sejam separados ou em conjunto, considerando-se os veículos parte integrante do trânsito, mesmo quando estacionados ou parados, inclusive sem a presença de seu condutor.

Desta análise conceitual, vejam como é desafiador sensibilizar a população de uma forma geral para entender que no trânsito existem “pessoas” e, por conseguintes vidas e elas precisam ser preservadas, e nisto reside a humanização do trânsito e não somente para punir infratores. Este é o vetor que deve guiar todas as ações dos órgãos e entidades que integram o Sistema Nacional de Trânsito e, de forma especial, as atividades incumbidas às polícias militares do Brasil.

Rozestraten (1998, p. 4) conceitua trânsito de uma forma mais comportamental, afirmando que “trânsito é um conjunto de deslocamentos de pessoas nas vias públicas, dentro de um sistema convencional de normas, que tem por fim assegurar a integridade de seus participantes”, destacando ainda que, inseridos neste sistema, encontram-se três principais elementos: O homem, a via e o veículo.

O homem, segundo Mauro (2001), “pode desempenhar diversos papéis no trânsito seja ele como motorista, passageiro, pedestre ou agente fiscalizador, porém é considerado o subsistema de maior complexidade, responsável por 90% dos acidentes.”

Hodiernamente, o trânsito seguro passou a ser um direito de todos os cidadãos, expressamente disposto na norma legal, sendo que o CTB discorre no § 2º, do art. 1º, que: “O trânsito, em condições seguras, é um direito de todos e dever dos órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito, a estes cabendo adotar as medidas destinadas a assegurar esse direito.” A segurança, em sentido amplo, como direito fundamental erigido pela Constituição Federal de 1988 vem expresso nos artigos 5º, 6º e 144 (BRASIL, 1988, online):

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição [...]

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

[...]

Temos aqui um princípio que podemos denominar de “princípio da universalidade do direito ao trânsito seguro”, uma vez que cria um direito aplicável a todos, indistintamente, o que não significa, entretanto, que, por ser direito, não represente igualmente uma obrigação, pois a segurança do trânsito depende logicamente, de uma participação de toda a sociedade, não sendo possível esperar que apenas os órgãos e entidades de trânsito se responsabilizem pela garantia a esse direito.

As apropriadas colocações de Vasconcellos (1998, p. 28) apontam que um trânsito seguro deveria conter um índice zero de acidentes ou de pequena probabilidade de que pudessem ocorrer:

Um trânsito com condições ideais de segurança deveria apresentar um índice de acidentes igual à zero. Todas as pessoas e todos os veículos circulariam sem nunca se envolver (ou provocar) em acidentes de trânsito.

A situação ideal nunca é verificada na prática, pois sempre ocorre certo número de acidentes. O desejável é que esse número seja sempre o menor possível, ou seja, que exista uma pequena probabilidade de as pessoas se envolverem em acidentes.

A doutrina de Rizzardo (2008, p. 37), comentando os termos do § 2º do art. 1º do CTB, manifesta:

Tão importante tornou-se o trânsito para a vida nacional que passou a ser instituído um novo direito, ou seja, a garantia a um trânsito seguro. Dentre os direitos fundamentais, que dizem como a própria vida, como a cidadania, a soberania, a saúde, a liberdade, a moradia e tantos outros, proclamados no art. 5º da Constituição Federal, está o direito ao trânsito seguro, regular, organizado ou planejado, não apenas no pertinente à defesa da vida e da incolumidade física, mas também relativamente à regularidade do próprio trafegar, de modo a facilitar a condução dos veículos e a locomoção das pessoas.

Percebe-se, portanto, que o trânsito seguro é uma preocupação tão importante e crescente que foi alçado à condição de direito fundamental, nos dizeres do autor mencionado. Tanto é verdade que o legislador associou o trânsito seguro a ações de defesa da vida, incluindo a preservação da saúde e do meio ambiente, atribuindo tal guarda como prioridade dos órgãos componentes do Sistema Nacional de Trânsito – SNT (§5, art. 1º, do CTB), onde encontramos a Polícia Militar como integrante.

Esta nova ótica lançada sobre a perspectiva de um trânsito seguro impõe necessariamente uma reflexão sobre a expressão acidente de trânsito conceituada pela

Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), por meio da Norma Brasileira Técnica (NBR) 10697, de junho de 1989, como sendo:

3.1.1 **Acidente de Trânsito:** Todo evento não premeditado de que resulte dano em veículo ou na carga e/ou lesões em pessoas e/ou animais, em que pelo menos uma das partes está em movimento nas vias terrestres ou áreas abertas ao público. Pode originar-se, terminar ou envolver veículo parcialmente na via pública. (ABNT, 1989, p. 1).

A palavra “acidente”, encontrada no Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa (2002), destaca-se, como: “acontecimento casual, fortuito, imprevisto”.

Honoratto (2018, p. 170) defende que seja “fundamental que neste momento façamos uma sensível alteração na nossa habitual (e prejudicial) conceituação, sobre as palavras acidentes de trânsito”. Esse posicionamento tem sido a temática combatida por vários outros especialistas e merece ser realmente reavaliada, considerando trazer implícita a ideia de que o envolvido não passa de vítima de algo que não poderia ser evitado, ou seja, um infeliz acidente.

Substituir a expressão “acidente de trânsito” é o que propõe o estudioso do tema Honorato, (2018, p. 111) “expressão evento culposo de trânsito ou evento doloso de trânsito, para diferenciar os acidentes (palavra substituída por “evento”), conforme a responsabilidade subjetiva de cada agente, de acordo com a classificação de dolo e culpa constante do artigo 18 do Código Penal”.

A ideia é incitar uma nova visão, dissociada da cômoda impressão de impotência diante de eventos lesivos de trânsito, que comumente despertam nos envolvidos e nos observadores em geral a sensação de impotência e conformismo, como se nada pudesse ter sido feito para evitar.

É fundamental repassar à sociedade a visão clara de que alguém deu causa a algum “evento culposo de trânsito”, ou seja, alguém desrespeitou alguma regra estabelecida no CTB, assumindo condutas de risco como velocidade excessiva, falar ao celular, desconsiderar distância de segurança, executar manobras perigosas, dirigir sob efeito de álcool etc...

Não objetivamos aqui aprofundar aspectos relativos aos citados “eventos de trânsito”, porém demonstraremos que a eficiente atuação da fiscalização de trânsito por parte da Polícia Militar é fundamentalmente uma das missões - como órgão - que faz parte do elemento “*enforcement*” para a concretização de um “Trânsito Seguro”.

Há que se destacar ainda a importância da teoria dos 3 “E”, onde se propõe a distribuição equânime da responsabilidade entre o Estado e a própria sociedade, nos seus

diversos segmentos, impondo-se a cada um cumprir seu papel, sob pena de ver-se perpetuar eternamente o cenário alarmante de mortes violentas no trânsito que vem enlutando a cada ano mais de 35 mil famílias.

O elemento *Enforcement*, segundo Collin (2000, p. 130), deve “tornar obrigatório o cumprimento da lei”, no entanto como o próprio conceito já mencionado, não se resume às atividades de fiscalização de trânsito e de policiamento ostensivo; indo muito além do limitado rol de órgãos que integram o Sistema Nacional de Trânsito (previsto no art. 7º, do Código de Trânsito Brasileiro), de modo a exigir de todos os órgãos e instituições de Estado, a realização de ações para a Segurança Viária. Daí afirmar-se que a todas as instituições democráticas (aqui incluídos o Poder Judiciário, o Ministério Público e as Polícias Militares, Judiciária e Federal) incumbe o dever de promover a Segurança Viária, por se tratar de Direito Fundamental inserto na Constituição da República.

O ambiente do Trânsito Seguro exige que o Estado (por meio dos representantes legislativos) crie normas reguladoras do uso das vias terrestres, visando “tornar útil” e “empregar com utilidade” esse espaço coletivo; exige que o Estado (por meio dos órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito) fiscalize e faça cumprir a legislação de trânsito; e exige do Estado (de cada um de nós) o fiel cumprimento das normas de circulação e de segurança no trânsito.

Eis os papéis do Estado Social para a realização do Trânsito Seguro, conforme conceito de Honorato (2011, p. 107): “regulamentar o uso das vias, realizar diuturnamente o policiamento ostensivo e a fiscalização do cumprimento das normas, e promover ações visando proteger todos os Direitos Humanos relacionados ao fenômeno trânsito.”

Como a utilização das vias terrestres envolve uma série de direitos fundamentais, em que se destacam a vida, a integridade física, a propriedade, bem como a Liberdade de Circulação, para assegurar o uso social dessas vias (no sentido de “tornar útil” e “empregar com utilidade” o espaço coletivo), bem como conferir segurança aos direitos fundamentais que ficam expostos a perigo de dano no exercício dessa atividade, surge o Trânsito Seguro como instrumento de defesa desses direitos e liberdades.

Desta forma, conforme menciona o Ministro Gilmar Mendes, “as garantias constitucionais, asseguram ao indivíduo a possibilidade de exigir dos Poderes Públicos o respeito ao direito que instrumentalizam.” (MENDES; COELHO; BRANCO, 2007, p. 62). Dessas lições, torna-se fácil compreender que o Trânsito Seguro (como Direito Fundamental de Segunda Dimensão, implícito e decorrente da liberdade inserta no art. 5º, inc. XV, e do

dever imposto nos artigos 6º e 144, da Constituição da República) assume a característica de garantia constitucional, atuando como sistema de segurança.

### 3.2 O DIREITO AO TRÂNSITO SEGURO E COMPORTAMENTO HUMANO

O direito ao trânsito em condições seguras é garantido a todos os usuários das vias públicas brasileiras e constitui dever dos órgãos e entidades que integram o Sistema Nacional de Trânsito (CTB, artigo 1º, parágrafo 2º).

Nesse sentido, reafirmando o inarredável compromisso de defesa da vida nas vias públicas, o legislador determinou, no artigo 1º, parágrafo 5º do Estatuto Viário, que “os órgãos e entidades de trânsito pertencentes ao Sistema Nacional de Trânsito, darão prioridade em suas ações à defesa da vida, nela incluída a preservação da saúde e do meio ambiente” e, dirigindo-se diretamente aos órgãos de policiamento e fiscalização, prescreveu que:

A ordem, o consentimento, a fiscalização e as medidas administrativas e coercitivas adotadas pelas autoridades de trânsito e seus agentes terão por objetivo prioritário a proteção à vida e à incolumidade física da pessoa. (BRASIL, 1997, online).

Nota-se que, o artigo 1º, parágrafo 5º e acima mencionado o artigo 269, parágrafo 1º do CTB, são incisivos ao vincular a atuação dos órgãos e entidades que compõem o Sistema Nacional de Trânsito à proteção à vida e à integridade física das pessoas. Este é o fim último de toda atuação estatal no trânsito.

Se tiver em mente a aplicação desse dispositivo legal, as questões relacionadas a mudança de postura no trânsito, seria sensivelmente alterada ao ponto de termos uma relação entre o cidadão e o Estado mais próximas e por conseguinte o cumprimento efetivo do estatuto viário.

Entretanto, temos que ter em mente que isso foi reflexo de uma evolução social e histórica e o Código de Trânsito Brasileiro que surgiu envolvido com os ditames da dignidade humana e do bem estar social esculpidos na nossa Constituição de 1988, que proclamou diversos novos direitos e influenciou diversas outras codificações da necessidade de se garantir direitos fundamentais como a vida, a segurança, a saúde, o meio ambiente.

Bem assim expressa a Constituição Federal de 1988 em seus fundamentos:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

**III - a dignidade da pessoa humana;**

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;



V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. (BRASIL, 1988, online).

Na área do trânsito, o direito legalmente protegido é o direito à vida e o direito constitucional de ir e vir assegurado a todos os cidadãos (motoristas e pedestres), e da importância em se respeitar tal direito.

A segurança é indispensável ao exercício da Liberdade de Circulação em condições seguras, ou Segurança Viária, como leciona Tomás Cano Campos (1999):

o El ejercicio de los derechos, entre ellos la libertad de circulación, no puede poner en peligro la seguridad y la libertad de los demás [...] Por consiguiente, el derecho a circular con vehículos a motor debe estar sometido a una serie de normas al objeto de hacer posible un ejercicio seguro del mismo, de modo que la vida y la integridad física del que lo ejerce y de los demás usuarios de las vías no sufra menoscabo alguno (art. 15 CE). La relevancia e importancia en el fenómeno de este derecho es fundamental [...] Ello ha dado lugar a que la denominada seguridad vial, que em último término no persigue más que la indemnidad de tales derechos, se erija en el objetivo prioritario y esencial de la toda la normativa reguladora del tráfico, desplazando incluso a un segundo plano a la propia libertad de circulación.

Segundo Basileu Garcia (apud BITTENCOURT, 1998), é dever do motorista ser cauteloso e respeitar a integridade física alheia. Nesse sentido, as sanções retiram do trânsito os autores de delitos culposos, que demonstram, no mínimo, serem descuidados. A culpa fica comprovada quando o agente atuar movido pela imprudência, negligência ou imperícia.

O direito do cidadão ao trânsito seguro constitui-se num direito fundamental, por servir de instrumento de proteção à vida, como afirma Cássio Mattos Honorato (2009, p. 1):

vias terrestres, prevista em nível constitucional; a ser promovida pelo Estado, declarando não apenas a Liberdade de Circulação (como espécie de direito individual), e sim o Trânsito Seguro como um conjunto de deveres coletivos (a todos imposto, sob o manto da igualdade de todos perante a lei e com arrimo nas “justas exigências do bem comum, em uma sociedade democrática”), para assegurar a segurança viária e proteger os usuários das vias terrestres.

É comum aos autores classificarem os “direitos fundamentais em gerações ou dimensões”, em especial adotando um critério histórico para o enquadramento dos direitos conquistados.

Inicialmente foram proclamados os direitos de 1ª geração ou dimensão, que são conhecidos como os de “liberdade”, surgidos a partir da Carta Magna Inglesa de 1215, onde trata que “Todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos.” (BOBBIO, 1992). Os Direitos do Homem constituem “direitos comuns a toda a espécie humana, a todo homem enquanto homem, os quais, portanto, resultam da sua própria natureza, não sendo meras criações políticas.” (COMPARATO, 2003, p. 145).

Essa liberdade era “definida como o direito de poder fazer tudo o que não prejudique os outros” e somente poderia ser alcançada pela não intervenção do Estado. Surgia, então, o Estado Mínimo, Liberal ou Não-Intervencionista. Destaca-se no artigo 4º, da Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, o culto à liberdade individual:

Art. 4. A liberdade consiste em poder fazer tudo o que não prejudique a outrem: em consequência, o exercício dos direitos naturais de cada homem só tem por limites os que assegurem aos demais membros da sociedade a fruição desses mesmos direitos. Tais limites só podem ser determinados pela lei. (BOBBIO, 1992, p. 75 e 94).

A liberdade de circulação, no entanto, não constitui um direito absoluto; encontrando-se regrado e condicionado à realização dessa atividade em condições seguras, pois a segurança constitui direito social expressamente consagrado no art. 6º, da Constituição da República; impondo ao Estado o dever de promover a Segurança Viária, para a “preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio” (art. 144, CR/88) de todos os usuários das vias terrestres.

Há algumas consequências dessa má interpretação de liberdade, recaindo em uma noção de individualismo, conforme afirma Honoratto (2001, p. 115):

“ (...) o individualismo e o desrespeito às normas de circulação e de segurança no trânsito constituem exemplo bem característico dessa influência e precisam, com urgência, ser desmistificados se, de fato, o objetivo da Década de Ações para a Segurança Viária for estabilizar e, posteriormente, reduzir os índices de vítimas fatais no trânsito.

Fundamental analisar que a sistemática omissão do Estado (em relação ao dever de proporcionar o trânsito em condições seguras) e o volume de mortes e de eventos trágicos registrados diariamente revelam a urgência da intervenção dos órgãos que compõem o “*enforcement*” (Poder Judiciário, Ministério Público, Polícias Militares, Cíveis e Federais), para promover a defesa da ordem jurídica (exigindo o cumprimento das normas gerais de circulação e de segurança no trânsito, bem como a realização dos deveres impostos ao Estado e aos órgãos da Administração Pública de Trânsito) e a proteção da vida e da incolumidade física dos muitos usuários das vias abertas à circulação, em todo o vasto território nacional.

Assim teremos almejado “Trânsito Seguro”, que constitui um Direito Fundamental de Segunda Dimensão, ou seja, uma garantia essencial à proteção da vida e da incolumidade física de todos os usuários das vias terrestres, prevista em nível constitucional (art. 5º, inc. XV, art. 6º e art. 144, *caput*, todos da CR/88); a ser promovida pelo Estado, declarando não apenas a Liberdade de Circulação (como espécie de direito individual), e sim

o Trânsito Seguro como um conjunto de deveres, para assegurar a segurança viária e proteger os usuários das vias terrestres.

Em relação ao fenômeno trânsito, seu elemento *Enforcement* (também conhecido como *Esforço Legal*, e assim considerado um conjunto de esforços direcionados à realização do trânsito em condições seguras) conforme “*making sure that something is obeyed*” (COLLIN, 2000, p. 130); ou seja, tornar obrigatório o cumprimento da lei e fazer com que o Trânsito Seguro seja revelado como um Direito Fundamental e, a partir daí, conscientizar o Estado de seu dever de “proteger todos os direitos humanos e liberdades”, visto que Declaração e Programa de Ação de Viena (CONFERÊNCIA..., 1993) nos determina o seguinte: “5. [...] é dever dos Estados, sejam quais forem seus sistemas políticos, econômicos e culturais, promover e proteger todos os direitos humanos e liberdades fundamentais”, assim deve o Estado promover ações visando à efetiva realização do Trânsito Seguro.

Como acima mencionado, a efetivação de tais mudanças não dependem apenas do Estado, mas na conduta dos cidadãos, como observa Cássio M. Honorato (2009, p. 8): “O trânsito em condições seguras não consiste em uma filosofia vertical, imposta de soberano a súdito, mas de comportamentos de concidadãos, como usuários das mesmas vias terrestres.”

Já os direitos fundamentais de 3ª dimensão é conceituado conforme Bonavides como:

(...) da terceira expressão da trilogia da Revolução Francesa, “fraternité”, que vem a compreensão dos direitos humanos de terceira geração, enquanto direitos da fraternidade ou de solidariedade, vocacionados a arrear os entraves que dividem as diferentes categorias de cidadãos, quer relacionados a classes sociais, quer tangentes a religião, quer ligados a profissão. A solidariedade deve ser espalhar, pois, como fruto da fraternidade, que se consolidara por conta das lutas e rebeliões sociais que marcaram as centúrias XIX e XX, acabando por unir a classe trabalhadora e fazer surgir o movimento sindical, pois homens e mulheres postos em idêntica situação de miséria e exploração acabam por desenvolver um mesmo sentimento de solidariedade, gerando um apoio recíproco, o que desemboca, como dito, no aparecimento do sindicalismo. Também conhecida como coesão social, a solidariedade traduz um *esprit de corps*, manifesto através da consciência das obrigações recíprocas dos membros do mesmo grupo, espírito de corpo este que tem o condão de gerar uma capacidade de organização eficiente na defesa contra agressões exógenas, tendo, atualmente, uma postura imanente e transcendente, a primeira para a resolução de conflitos internos e a segunda envolvendo povos e nações, num âmbito internacional. (BONAVIDES, 2004, p. 481).

O ser humano, como parte de uma coletividade, é titular de direitos que envolvem a solidariedade e a fraternidade, isto é, que vão além dos interesses do indivíduo por se relacionarem diretamente com a proteção do gênero humano. São direitos contendo alto teor de humanismo e universalidade.

Em renomada obra de Direito Constitucional, Moraes (2005, p. 323) cita trecho do voto do Ministro Celso de Mello, que bem resume as gerações dos direitos fundamentais:

[...] enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) – que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais – realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) – que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas – acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade.

Por derradeiro cabe ainda a análise sobre as 4<sup>a</sup> e 5<sup>a</sup> geração ou dimensão dos direitos fundamentais, que seriam os “direitos à democracia, direito à informação, direito ao pluralismo, material genético.”

A quarta geração de direitos humanos está ligada à questão do biodireito. Foi, sem dúvida, por conta das atrocidades ocorridas durante a 2<sup>a</sup> Grande Guerra Mundial.

Norberto Bobbio (2007, p. 128), em sua obra Estado, Governo e sociedade, explica que, “no que se refere a experimentos genéticos manietados pelos campos de concentração do nazismo que o direito moderno passou a se preocupar com a ética voltada para o trato das experiências com a genética e demais experiências e procedimentos médicos e biológicos”, essa preocupação que teria com fulcro a proteção da pessoa humana, quer de forma física, quer em sua dignidade, ocasionando, por sua vez, uma humanização do progresso científico.

Já os direitos de quinta geração estão relacionados, segundo alguns doutrinadores, à evolução da cibernética e de tecnologias como a realidade virtual e a Internet. Em pese a tese desses doutrinadores se enquadrarem os direitos humanos de quinta geração dessa forma, alinho-me à corrente de Paulo Bonavides (2004), que vê na quinta geração “o espaço para o direito à paz”, assim tal geração de direitos humanos deve ser estudada como contempladora do dito direito à paz, porém o tema não terá profundidade nessa pesquisa.

### **3.2.1 O Papel do Estado e a defesa do Direito Fundamental de Segunda Dimensão para assegurar a segurança viária**

Reassumindo o estudo nos Direitos humanos de 2<sup>a</sup> Geração, bem como, analisar o papel do Estado e dos cidadãos, cabe a reflexão sobre o assunto feita por Rizzardo (2008, p. 32), que observa que, à vista do contido no parágrafo 5<sup>o</sup> do artigo 1<sup>o</sup> do Código de Trânsito Brasileiro, ganham relevo as ações do Sistema Nacional de Trânsito “[...] dirigidas para a

humanização do trânsito.” Como anteriormente citado ‘Proteção à vida’ é o vetor que deve guiar todas as ações dos órgãos e entidades que integram o Sistema Nacional de Trânsito.

Existe uma falsa percepção do trânsito, ou utilização de veículos na via, como o exercício de uma “liberdade fundamental” (descrita no art. 5º, inc. XV, da Constituição), por pessoas maiores e capazes que possuem o “direito de dirigir” (art. 256, inc. III, do CTB) e que poderiam “utilizar” (sem a necessária responsabilidade social e coletiva) o espaço público das vias terrestres, de qualquer forma, sem respeito às demais pessoas e veículos que utilizam as vias. Esta deturpação gerou um individualismo exagerado e falta de respeito às normas de circulação e de segurança no trânsito.

Os resultados dessa visão individualista são explicados pelo Sociólogo Roberto da Matta, Vasconcelos e Pandolfi (2010, p. 64), em sua obra *Fé em Deus e Pé na Tábua - ou como e por que o trânsito enlouqueceu no Brasil*:

[...] todos, no fundo de suas consciências, se sentem especiais, superiores e com direitos a regalias e prioridades. A imprudência, o descaso e a mais chocante e irreconhecível incivilidade brasileira no trânsito decorre da ausência de uma visão igualitária do mundo, justamente num espaço inevitavelmente marcado e desenhado pela igualdade mais absoluta entre seus usuários, como ocorre com as ruas e avenidas, as estradas e viadutos.

A liberdade de circulação, no entanto, não constitui um direito absoluto; encontrando-se regrado e condicionado à realização dessa atividade em condições seguras, pois, a *segurança* constitui *direito social* expressamente consagrado na Constituição da República; impondo ao Estado o dever de promover a Segurança Viária, para a “preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio” (art. 144, CR/88) de todos os usuários das vias terrestres.

Honoratto (2011, p. 59) também defende esta tese que o individualismo prejudica sensivelmente a melhoria de um trânsito seguro, dizendo o seguinte:

A Convenção Americana que afirma um conjunto de garantias judiciais (em seu artigo 8º) também impõe (no artigo 32) uma “Correlação entre deveres e direitos”, de modo que: “1. Toda pessoa tem deveres para com a família, a comunidade e a humanidade. 2. Os direitos de cada pessoa são limitados pelos direitos dos demais, pela segurança de todos e pelas justas exigências do bem comum, em uma sociedade democrática”.

Eis a essência do *princípio do trânsito em condições seguras*: afirmar que a *Segurança Viária* não constitui um direito individual, e sim um conjunto de deveres coletivos a todos imposto, em especial aos órgãos e entidades que integram o Sistema Nacional de Trânsito. O Estado, então, passa a ter o *dever de intervir* para que o trânsito no território nacional seja realizado em condições seguras.

A cultura do brasileiro em dispor do espaço público como seu, transformando o espaço igualitário de circulação em um local hierarquizado, onde “fechar”, “furar” e “dar um

balão” se mostram como versões do popular “jeitinho brasileiro”, usadas por motoristas no dia a dia (DA MATTA, 2012).

O referido 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.

Ao afirmar que “o trânsito reproduz valores de uma sociedade em que alguns podem mais que muitos”, Da Matta (CALIL, 2010, online), demonstra a desigualdade na cultura do brasileiro.

Voltar o olhar à antropologia social auxilia a compreensão do trânsito e das atitudes dos condutores de veículos, que pode ser relacionada à dificuldade de lidar com a dicotomia entre o espaço público e o espaço privado, que Da Matta (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.

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.

Outra assertiva a ser ponderada diz respeito a algumas "distorções sociais" que conduzem, na prática, a errônea impressão de algumas pessoas têm mais direitos do que outras. "A questão do respeito ao outro, entretanto, é apenas uma questão cultural" que, como salienta Da Matta (1997a, 1997b).

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.

Rozestraten (1986, p. 23) afirma que uma fiscalização mais séria no trânsito diminuiria sem dúvida o índice de acidentes, mencionando o seguinte:

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.

Em regra, faz parte da conduta do brasileiro, desrespeitar e desobedecer as leis de trânsito em razão da cultura de autoridade. 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.

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, desta forma quando a consciência e o respeito não são atendidos de forma harmônica, eis que deve surgir o “Estado” com seu “braço” da força policial, para impor aos cidadãos Brasileiros que as Leis devem ser cumpridas por TODOS e de forma igualitária, assim constatamos que a “fiscalização e policiamento ostensivo de trânsito” é o meio que o Estado deve usar para impor a todos o cumprimento de dos preceitos legais.

Assim, devemos entender que a realização do “Trânsito Seguro” coloca-se acima dos direitos individuais e configura-se como dever do “Estado”, materializado na obrigação de intervir para “proteger todos os direitos humanos e liberdades”, promovendo *ações* que assegurem a todos a realização do trânsito em condições seguras.

Desta forma, o reafirmamos que o “trânsito seguro”, constitui uma garantia essencial à proteção da vida e da incolumidade física de todos os usuários das vias terrestres, prevista em nível constitucional (art. 5º, inc. XV, art. 6º e art. 144, *caput*, CR/88); a ser promovida pelo Estado, declarando não apenas a liberdade de circulação, e sim o trânsito seguro como um conjunto de deveres coletivos para assegurar a segurança viária e proteger os usuários das vias terrestres e neste cenário (Estado), que incluímos a Polícia Militar e sua relevância para a construção do trânsito seguro.



#### 4 O TRÂNSITO SOB A ÓTICA DA SEGURANÇA PÚBLICA

Para facilitar a visualização deste horizonte que une segurança e liberdades, é oportuno discorrer sobre o direito à segurança dentro do contexto dos direitos humanos fundamentais, para, a partir dos traços constitucionais de 1988, compreender as hodiernas atribuições das polícias militares brasileiras como órgãos de defesa permanente do Estado e das Instituições democráticas, o que congrega, indubitavelmente, o seu perene compromisso com a defesa da vida, da integridade física e da dignidade da pessoa humana, que, deve inspirar as ações policiais no trânsito.

Sob o signo dos direitos fundamentais, o direito à segurança recebeu destacada atenção por parte dos legisladores constituintes de 1988. Já no preâmbulo da Constituição Cidadã, anunciaram que o Estado Social e Democrático de Direito brasileiro, é destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, entre os quais avultaram o direito à segurança como um dos valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e na solução pacífica das controvérsias, tanto nas questões de ordem interna quanto nas internacionais.

Logo em seguida, no Capítulo I do Título II da Constituição Federal, dedicado à disciplina superior dos direitos e deveres individuais e coletivos, o direito à segurança foi inscrito no caput do artigo 5º como inerente a todos os brasileiros e estrangeiros residentes no Brasil.

Ainda mais enfaticamente, denotando a sua preocupação com o direito à segurança, o legislador constituinte dedicou todo o Capítulo III do Título V da Constituição Federal de 1988 à disciplina da segurança pública, que, já no caput do artigo 144, prescreveu ser um dever do Estado e, ao mesmo tempo, um direito e responsabilidade de todos, devendo ser eficientemente (CF/88, artigo 144, parágrafo 7º) exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, o que reforça a sua natureza de direito difuso.

Afirmando essa dúplice feição do direito à segurança, Lazzarini (2010, p. 1033) lecionou que:

O Estado deve ter a sua Polícia, a sua Força Pública, que não cogitará, tão só, da sua segurança ou da segurança da comunidade como um todo, mas sim, e de modo especial, da proteção e da garantia de cada pessoa, abrangendo o que se denomina de segurança pública o sentido coletivo e o sentido individual da proteção do Estado.

Sendo assim, pode-se afirmar que a segurança pública deve garantir a realização da dignidade da pessoa humana e o exercício da cidadania, de forma a contribuir para a construção de uma sociedade livre, pluralista, justa e solidária, que promova o bem de todos, sem distinção de qualquer natureza, e colabore para o desenvolvimento nacional.

Reverberando esta percepção, Jesus (2011, p. 110) observa que:

[...] a missão da Polícia Militar não está prevista somente no artigo 144, e sim, possui implicações outras de ordem constitucional, que devem ser estudadas no contexto do Estado Democrático de Direito, em especial, com observância dos princípios da cidadania e da dignidade da pessoa humana, com o fim de promover o bem de todos, sem quais quer tipos de preconceitos.

Daí, surge, portanto, o compromisso indissociável entre a segurança pública a ser prestada pelo Estado, com a colaboração e participação da sociedade civil (CF/88, artigo 144, caput), e a realização dos fundamentos (CF/88, artigo 1º) e objetivos (CF/88, artigo 3º) da República Federativa do Brasil. No mesmo sentido, Silva (1997, p. 710) registrou:

A segurança pública consiste numa situação de preservação ou restabelecimento dessa convivência social que permite que todos gozem de seus direitos e exerçam suas atividades sem perturbação de outrem, salvo nos limites de gozo e reivindicação de seus próprios direitos e defesa de seus legítimos interesses.

E, dentro do aspecto do direito fundamental à segurança, alinha-se o direito ao trânsito seguro (CTB, artigo 1º, parágrafo 2º) como uma das suas vertentes. Confirmando tal entendimento, Rizzardo (2008, p. 31) leciona que:

Tão importante tornou-se o trânsito para a vida nacional que passou a ser instituído um novo direito, ou seja, a garantia a um trânsito seguro. Dentre os direitos fundamentais, que dizem como a própria vida, como a cidadania, a soberania, a saúde, a liberdade, a moradia e tantos outros, proclamados no artigo 5º da Constituição Federal, está o direito ao trânsito seguro, regular, organizado ou planejado, não apenas no pertinente à defesa da vida e da incolumidade física, mas também relativamente à regularidade do próprio tráfegar, de modo a facilitar a condução dos veículos e a locomoção das pessoas.

Reconhecendo a importância da segurança viária para a efetivação dos direitos fundamentais que alicerçam o Estado Social e Democrático de Direito Brasileiro, o legislador pátrio congregou as polícias militares entre os órgãos que compõem o Sistema Nacional de Trânsito (CTB, artigo 7º, VI) e lhes incumbiu às atividades de fiscalização viária (CTB, artigo 23, III), as quais ressalte-se devem ser exercidas para a garantia dos direitos humanos no trânsito, em perfeita sintonia com as atribuições constitucionais.

Destacando a importância das ações da polícia militar para a garantia do trânsito seguro, Rizzardo (2008, p. 95) reverbera que:

Sempre foi e é inerente à atividade policial o controle do trânsito, verificando o cumprimento dos ditames legais, orientando os motoristas, dirigindo o trânsito em

pontos nevrálgicos, fazendo “batidas” para verificação das condições dos veículos e da regularidade da documentação, controlando a velocidade, autuando os infratores por estacionarem ou pararem em locais indevidos, por desenvolverem excesso de velocidade, por desrespeitarem a sinalização e praticarem outras infrações. Pode-se afirmar que, na prática, a Polícia Militar é quem realmente fiscaliza e exige o cumprimento das leis e normas de trânsito, já que raramente há outros órgãos apropriados para o desempenho de tal atividade.

Destarte, sob as luzes da Constituição Federal de 1988, é forçoso reconhecer que, tendo como ponto de partida a promoção da dignidade humana, da cidadania e dos direitos fundamentais no trânsito, as atividades de policiamento e fiscalização desenvolvidas pela Polícia Militar estão umbilicalmente ligadas à efetivação da defesa da vida e da incolumidade física no espaço viário (CTB, artigo 1º, parágrafo 5º e artigo 269, parágrafo 1º).

Nesse sentido, discorrendo sobre a importância da Polícia para a democracia, Goldstein (2003, p. 13) escreve que:

[...] para manter o grau de ordem que torna possível uma sociedade livre, a democracia depende de maneira decisiva da força policial” e, mais adiante, conclui que “[...] o vigor da democracia e a qualidade de vida desejada por seus cidadãos estão determinados em larga escala pela habilidade da polícia em cumprir suas obrigações.

Não obstante, o trânsito seguro exige que o Estado (por meio dos representantes legislativos) crie normas reguladoras do uso das vias terrestres, visando tornar útil e empregar com utilidade esse espaço coletivo; exige que o Estado (por meio dos órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito e neste caso a Polícia Militar) fiscalize e faça cumprir a legislação de trânsito; e exige do Estado (de cada um de nós) o fiel cumprimento das normas de circulação e de segurança no trânsito.

#### 4.1 O PAPEL DA POLÍCIA MILITAR NA BUSCA DE UM TRÂNSITO SEGURO

Antes de discorrer sobre o Papel das Polícias Militares, faz-se necessário estudar alguns aspectos do poder de polícia do Estado, a fim de situar as atividades desta Instituição, bem como a natureza jurídica desses atos, passando-se assim a expor sobre o tema.

Importante asseverar acerca do histórico que as instituições policiais militares sempre possuíram suas atribuições intimamente relacionadas ao trânsito. Aliás, ao se partir do resgate etimológico do termo polícia, percebe-se que, nas lições de Cretella Junior (1986, p. 177), encontra-se ligado ao vocábulo política, que vem do grego *pólis* (= cidade, Estado) e indica entre os antigos helênicos “[...] a constituição do Estado, o bom ordenamento.”

Neste sentido, ao se remontar o passado, vislumbra-se que o poder de polícia estava atrelado às questões da *pólis*, a estabelecer a ordem e a pacificidade do convívio social. Bem por isso, com a evolução do trânsito e dos sistemas de transportes, a regulamentação e o controle do mesmo passaram a se verificar como necessidades coletivas imprescindíveis de serem executadas. De tal modo que as forças policiais gradativamente assumiram estas atribuições.

Há que se ser entendido que o Poder de Polícia, está inserido e legitimado na ação da polícia e a sua própria razão de ser e ainda a capacidade derivada de Direito, de que dispõe a Administração Pública, como Poder Público, para controlar os direitos e liberdade das pessoas, naturais ou jurídicas, inspirando-se nos ideais do bem comum.

Polícia, portanto, sendo uma ideia indissociável da do Estado, só pode ser exercidas por órgãos da Administração Pública, enquanto o Poder Público.

Pois bem. Vejamos então o que diz a lei sobre a competência das Polícias Militares, começando pelo artigo 144, *caput*, inciso V e § 5º, da Carta Política federal:

Artigo 144 - A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

[...]

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

[...]

§ 5º - Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; [...]

Agora, no plano infraconstitucional, o Decreto-Lei federal n. 667, de 2 de julho de 1969, com as alterações efetuadas pelos Decretos-Leis federais de ns. 1.406, de 24 de junho de 1975 e 2.010, de 12 de janeiro de 1983, que reorganizou as Polícias Militares, em seu artigo 3º, letra *a*, assegura-lhe o policiamento geral:

Artigo 3º - **Instituídas para a manutenção da ordem pública** e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, **competem às Polícias Militares**, no âmbito de suas respectivas jurisdições:

a) executar com exclusividade, ressalvadas as missões peculiares das Forças Armadas, **o policiamento ostensivo, fardado**, planejado pela autoridade competente, **a fim de assegurar o cumprimento da lei, a manutenção da ordem pública** e o exercício dos poderes constituídos;

Na sequência, o seu Regulamento, que é o Decreto Federal n. 88.777, de 30 de setembro de 1983, especifica os tipos de policiamento ostensivo existentes, entre eles o de trânsito e rodoviário:

Artigo 2º - Para efeito do Decreto-Lei n. 667, de 2 de julho de 1969, [...] são estabelecidos os seguintes conceitos:

[...]

21 - **Ordem Pública**: conjunto de regras formais, que emanam do ordenamento jurídico da Nação, tendo por escopo regular as relações sociais de todos os níveis, do interesse público, estabelecendo um clima de convivência harmoniosa e pacífica, **fiscalizado pelo Poder de Polícia**, e constituindo uma situação ou condição que conduza ao bem comum;

[...]

**27 - Policiamento Ostensivo: ação policial, exclusiva das Polícias Militares, em cujo emprego o homem ou a fração de tropa engajados sejam identificados de relance, quer pela farda, quer pelo equipamento, ou viatura, objetivando a manutenção da ordem pública.**

**São tipos desse policiamento,** a cargo das Polícias Militares, ressalvadas as missões peculiares das Forças Armadas, os seguintes:

**- de trânsito;**

[...]

**- rodoviário e ferroviário, nas estradas estaduais;** (grifamos)

Já ao contrário, o Código de Trânsito Brasileiro revê o policiamento ostensivo de trânsito como incumbência das Polícias Militares, e as inclui no Sistema Nacional de Trânsito, nos termos do seu artigo 7º: "Artigo 7º - Compõem o Sistema Nacional de Trânsito os seguintes órgãos e entidades:

[...]

VI - as Polícias Militares dos Estados e do Distrito Federal [...] (BRASIL, 1983, online).

Cumpre-nos, portanto, examinar a compatibilidade entre o Código de Trânsito Brasileiro e as leis anteriores, cujo objeto são as Polícias Militares, verificando o aspecto específico do policiamento de trânsito urbano e rodoviário.

O Código de Trânsito Brasileiro, pela sua natureza, é lei de caráter geral sobre trânsito, abordando-o em todos os seus aspectos, enquanto os dispositivos legais, que versam sobre as competências das Polícias Militares, quando tratam de trânsito, fazem-no de forma especial, vez que se destinam a disciplinar, concomitantemente, outros assuntos. Por isso, ao abordar sobre disposições gerais ou adentrando as disposições especiais, ao lado das já existentes no Ordenamento Jurídico, a lei posterior não revoga a lei anterior naquilo que é de sua especificidade.

Assim, a lei posterior em matéria de competência das Polícias Militares para exercerem o policiamento de trânsito confirmou a sua em sua totalidade da legislação preexistente.

A hipótese aqui analisada é no caso do Código de Trânsito Brasileiro, e as regras especiais, que devem ser respeitadas que são o Decreto-Lei n. 667/69; o Decreto n. 88.777/83 (BRASIL, 1969a; 1983), até porque todas elas contemplam, como figura jurídica, o policiamento ostensivo de trânsito.

Com a afirmação de sua atuação conforme acima mencionado, a Polícia Militar recebeu no CTB, o poder de agir como agente de fiscalização dos órgãos executivos de trânsito estaduais e municipais, quando os necessários convênios são celebrados na forma estabelecida em lei.

Importante a leitura atenta do que foi acima descrito, pois o conforme o Código de trânsito Brasileiro em seu ANEXO I (2015) conceitua "policiamento ostensivo de trânsito", como ação preventiva na manutenção da ordem pública, continua "exclusivo" da Polícia

Militar, ficando apenas a restrição (quando e conforme Convênio) para a "fiscalização de trânsito". Cumpre-lhe, portanto, exercer sua missão constitucional, utilizando-se de criatividade, inteligência e técnica para atingir seus objetivos.

De acordo com o inciso VII do art. 2º da Resolução 142, de 26 de março de 2003, do Conselho Nacional de Trânsito, a qual criou o Fórum Consultivo com a finalidade de assessorar o CONTRAN em suas decisões, a Polícia Militar de Santa Catarina, como órgão integrante do Sistema Nacional de Trânsito, tem as suas responsabilidades como participante da estruturação do Código de Trânsito Brasileiro, não tendo como se omitir em função das suas responsabilidades objetivas atribuídas pela Lei. (BRASIL, 2003).

Daí se faz necessário, segundo Schmidt (2007, p. 34), “desfazer o mito de que as Instituições policiais militares só devem agir somente como órgão repressivo perante o CTB.”

Diante disto, urge que a Polícia Militar, por meio da sua estrutura interna, venha a alcançar este desiderato de produzir os conhecimentos necessários a fim de elucidar os questionamentos relacionados ao fenômeno trânsito.

Conforme o disposto no art. 6º do Código de Trânsito Brasileiro e segundo Rizzardo (2008, p. 41), 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.

Observa-se, portanto, conforme apresenta Schmidt (2007, p. 35):

[...] que o estabelecimento e fiscalização das diretrizes da política nacional de trânsito, voltado à segurança e conforto para o trânsito, bem como, fixação de padrões nos critérios administrativos para execução das atividades de trânsito, através de normas e procedimentos, são atribuições de busca constante do Sistema Nacional de Trânsito, que segundo o art. 5º do CTB “O Sistema Nacional de Trânsito é o conjunto de órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

Verificando-se o art. 7º do CTB, o qual estabelece os componentes do Sistema Nacional de Trânsito, de acordo com Rizzardo (2008, p. 44), incluindo aí a Polícia Militar entre outros órgãos, fica claro que os órgãos executivos são vários, como mostra Schmidt (2007, p. 35): “visto que é vasto o rol de atribuições que lhes cabe (art. 19, 21 e 24) é extenso; assim, nada impedem a divisão dessas atribuições, desde que fixados os limites de atuação de cada órgão observando o disciplinamento regulamentar”.

Ainda neste caminho, cabe salientar o que anota Schmidt (2007, p. 35):

Tais órgãos podem pertencer à administração direta ou mesmo indireta, no caso destes, a ressalva seria a impossibilidade de atribuir-lhes poder de polícia para a fiscalização do trânsito.

Desta forma é importante destacar novamente o que ensina o CTB, art. 23, III, o qual afirma que cabe à Polícia Militar exercer a fiscalização do trânsito urbano dentro de suas competências legais, em conformidade com a resolução do CONTRAN n. 66/98, a qual definiu a tabela de distribuição de competência dos órgãos executivos de trânsito no âmbito urbano estadual e municipal, quando e conforme convênio firmado, segundo Schmidt (2007, p. 36).

Esta resolução vem ao encontro do que está previsto no § 3º do artigo 1º do Código de Trânsito Brasileiro, o qual estabelece o direito à segurança do trânsito e a responsabilidade pelos danos causados, cada qual na sua competência, como apresentado por Rizzardo (2008, p. 33):

Os órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito respondem, no âmbito das respectivas competências, objetivamente, por danos causados aos cidadãos em virtude de ação, omissão ou erro na execução e manutenção de programas, projetos e serviços que garantam o exercício do direito o trânsito seguro.

E para firmar esta responsabilidade, Swensson e Neto (2002, p. 120-121) que é importante que a Instituição esteja pautada na obediência de princípios administrativos:

O primeiro deles é o da legalidade, que impõe a subordinação da autoridade administrativa de trânsito ou de seu agente à lei. [...] O segundo princípio é o da finalidade.

[...] a lei deve estar a serviço do ser humano e não este ser colocado na situação de escravo da lei. O terceiro princípio é o da razoabilidade.

[...]

Deve prevalecer, em resumo, o bom senso. E, ainda, o princípio da proporcionalidade. É preciso que quando da adoção da medida administrativa não haja excesso.

Diante deste embasamento legal, constata-se que o Policiamento Ostensivo de Trânsito é importante para prevenção e redução da criminalidade, com o fito de preservação da ordem pública.

O CTB ainda traz um conjunto de artigos onde são tipificadas condutas criminosas comumente conhecidas como “crimes de trânsito”, artigos esses que permitem o trabalho da polícia militar ou de qualquer outra instituição policial de segurança, de forma cogente, independentemente de convênios estabelecidos com órgãos executivos de trânsito.

Importante frisar que o objetivo principal da polícia militar quando atua com o foco no trânsito, é aquele que está positivado no CTB, ou seja, desenvolver atividades de policiamento e fiscalização de trânsito, que tenham como resultados a melhoria da segurança

viária e como consequência direta a proteção da vida, entretanto, é muito importante também colocar holofotes nos demais efeitos ou impactos sociais gerados por uma fiscalização de trânsito efetiva e permanente que tem notadamente reflexos diretos e imediatos no meio social, onde tais ações são desenvolvidas.

Policiamento é exercício regular do poder de polícia, que compete à Administração Pública, não existindo propriamente diferenças entre policiamento e fiscalização. A fiscalização de trânsito é apenas um dos modos de atuação do agente público quando põe em prática o poder de polícia. Não é, como se possa interpretar, um outro poder de polícia.

Com peculiar clareza, o professor e Procurador do Estado do Rio de Janeiro Dr. Diogo de Figueiredo Moreira Neto (2014, p. 296) explica que: “O poder de polícia atua de quatro modos: pela **ordem de polícia**, pelo **conhecimento de polícia**, pela **fiscalização de polícia** e pela **sanção de polícia**.” E continua mais adiante:

Segue-se a **fiscalização de polícia**. Ela se fará tanto para a verificação do cumprimento das ordens de polícia quanto para observar se não estão ocorrendo abusos nas utilizações de bens e nas atividades privadas que receberam consentimentos de polícia. Sua utilidade é dupla: primeiramente, realiza a **prevenção** das infrações pela **observação** do cumprimento, pelos administrados, das ordens e dos consentimentos de polícia; em segundo lugar, prepara a **repressão** das infrações pela constatação formal dos atos infringentes. (MOREIRA NETO, 2014, p. 297).

No trabalho ‘A Segurança Pública na Constituição’, Moreira Neto (1987, p. 147) foi mais fundo na questão, ao afirmar que:

A **fiscalização** de polícia é uma forma ordinária e inafastável de atuação administrativa, através da qual se verifica o cumprimento da ordem de polícia ou a regularidade da atividade já consentida por uma licença ou uma autorização. A fiscalização pode ser *ex-officio* ou provocada. No caso específico da atuação da polícia de preservação da ordem pública, é que toma o nome de **policiamento**. (grifos originais).

O mesmo pesquisador, aliás, estudando ‘A Segurança Pública na Constituição’, afirmou que “o policiamento corresponde apenas à atividade de fiscalização; por esse motivo, a expressão utilizada, polícia ostensiva, expande a atuação das Polícias Militares à integralidade das fases do exercício do poder de polícia.” (MOREIRA NETO, 1987, p. 149).

O adjetivo “ostensivo” refere-se à ação pública da dissuasão, característica do policial fardado e armado, reforçada pelo aparato militar utilizado, que evoca o poder de uma corporação eficientemente unificada pela hierarquia e disciplina. A competência de polícia ostensiva das Polícias Militares só admite exceções constitucionais expressas: as referentes às polícias rodoviárias e ferroviárias federais (artigo 144, §§ 2º e 3º), que estão autorizadas ao



exercício do patrulhamento ostensivo, respectivamente, das rodovias e das ferrovias federais. Por patrulhamento ostensivo não se deve entender, consequência de qualquer atividade além da fiscalização de polícia: patrulhamento é sinônimo de policiamento e fiscalização.

Daí poder asseverar-se que, em absoluto, não é jurídico, dentro do ordenamento constitucional e infraconstitucional vigente, delegar-se poder de fiscalização de trânsito, previsto somente para a Polícia Militar, para qualquer outro órgão público, estadual ou municipal, pois, trânsito, dizendo respeito à ordem pública, nos seus aspectos segurança pública e tranquilidade pública têm a sua fiscalização tomada pelo nome de policiamento.

O Código de Trânsito, em seu Anexo I, cuja aplicação advém do artigo 4º, apresentou definições distintas para fiscalização:

ato de controlar o cumprimento das normas estabelecidas na legislação de trânsito, através do poder de polícia administrativa de trânsito, no âmbito de circunscrição dos órgãos e entidades executivos de trânsito e de acordo com as competências definidas neste Código. (BRASIL, 1997, online).

Para policiamento ostensivo de trânsito:

**função exercida pelas Polícias Militares** com o objetivo de prevenir e reprimir atos relacionados com a segurança pública e de garantir obediência às normas relativas à segurança de trânsito, assegurando a livre circulação e evitando acidentes. (grifamos). (BRASIL, 1997, online).

Note-se que, para o Código, fiscalizar é controlar, pois este foi o verbo central da definição. Verbo, todos nós sabemos, exprime ação ou estado das coisas. Por sua vez, a definição de policiamento trouxe, em lugar do verbo, o substantivo função.

Na verdade, faltou, ao legislador, precisão na construção gramatical, o que não impede um entendimento correto dos conceitos acima, a partir da doutrina, da jurisprudência e, principalmente, da comparação com os demais diplomas legais.

Combinando a definição de fiscalização com outros dispositivos do Código (art. 21, VIII, IX e XIII; art.24, VI, VIII, IX e XX), verificamos que a intenção do legislador foi a de limitar a aplicação do poder de polícia.

Nesses casos, a fiscalização de trânsito e a consequente sanção somente se aplicariam às infrações de circulação, estacionamento, parada, excesso de peso, dimensões, lotação, emissão de poluentes e ruídos, isso se considerarmos fiscalização nas vias públicas (art. 2º). Porém, existe, também, outros campos de fiscalização de trânsito, relativo a processos de formação, habilitação, aperfeiçoamento e reciclagem de condutores (art. 22, II), bem como as vistorias e inspeções para emplacar e licenciar veículos, todas estas feitas em repartições públicas, por instrumentos burocráticos.

Num plano mais amplo está o policiamento ostensivo de trânsito, atividade para qual o legislador fixou, no Código, quatro objetivos, a saber:

- 1º) prevenir e reprimir atos relacionados com a segurança pública;
- 2º) garantir a obediência às normas relativas à segurança de trânsito;
- 3º) assegurar a livre circulação e
- 4º) evitar acidentes.

A consecução desses objetivos inclui, obrigatoriamente, a fiscalização de trânsito nas vias, agregada a outros controles, como: o estado de conservação do veículo e seus equipamentos obrigatórios; as condições legais e físicas do condutor; a revista no interior do veículo; a busca pessoal em seus ocupantes se for o caso, e o envolvimento em acidentes ou ilícitos penais.

Enfim, um aglomerado de atos interligados que não podem sofrer solução de continuidade, e, por força disso, a boa doutrina manda não dividir.

Portanto, o policiamento ostensivo de trânsito inclui a fiscalização das infrações de trânsito praticadas nas vias públicas e demais atos de polícia relativos ao trânsito, componentes do conjunto de medidas destinado, diretamente, a manter íntegra a ordem pública.

A fiscalização que é tratada pelo artigo 23, inciso III, e para a qual teria de ser celebrado convênio, conforme já mencionado anteriormente, seguramente, não abrange a realizada nas vias públicas, pois essa é inerente ao policiamento ostensivo de trânsito, referindo-se ao outro tipo de fiscalização voltada, especificamente, para aspectos do trânsito que afetem, indiretamente, a ordem pública, conforme encontramos no artigo 22, inciso II, do CTB.

Nota-se que o espírito do legislador ao impor a atividade de fiscalização a Polícia militar é de que ela é competente para policiamento ostensivo de trânsito, atuando de forma ampla, enquanto na fiscalização de condutores veículos, animais, ciclistas e pedestres.

A ação de fiscalização é baseada no poder de polícia administrativa de trânsito, assunto este que caberia uma nova pesquisa, pois o instiga aquele que estuda a atividade Estatal.

Moreira Neto (1987, p. 152) observa que “O Poder de Polícia atua de quatro modos: pela ordem de polícia, pelo consentimento de polícia, pela fiscalização de polícia e pela sanção de polícia”, para, depois, definir quanto à fiscalização de polícia, definindo da seguinte forma:

Ela se fará tanto para a verificação do cumprimento das ordens de polícia quanto para observar se não estão ocorrendo abusos nas utilizações de bens e nas atividades privadas que receberam consentimentos de polícia. Sua utilidade é dupla: primeiramente, realiza a prevenção das infrações pela observação do comportamento dos administrados, relativamente às ordens e aos consentimentos de polícia; em segundo lugar prepara a repressão das infrações pela constatação formal dos atos infringentes. (MOREIRA NETO, 1987, p. 152).

Tão importante é a fiscalização e a sanção por parte das Polícias Militares, como forma de estabelecer a “tranquilidade pública e transformar o “trânsito em condições seguras” que trago a baila novamente as palavras de Moreira Neto (1987, p. 149):

A sanção de polícia, em suma, é unilateral, externa e interventiva, visando a assegurar, pela sua aplicação, a repressão da infração e a restabelecer o atendimento do interesse público, compelindo o infrator à prática de ato corretivo ou dissuadindo-o de persistir no cometimento do ilícito administrativo; é, assim, suasiva e compulsiva.

Resta claro que as sanções de polícia de trânsito inserem-se, portanto, no universo das sanções de polícia administrativa e, assim, seguem os ditames doutrinários do Direito, importantes para a interpretação e aplicação correta dos textos legais, evitando-se eventuais desvios ou excessos, pelos quais responderão seus autores. Daí a urge a necessidade de bem preparar cada agente público, policial militar, envolvido na delicada missão de executar o policiamento.

#### **4.1.1 Polícia Militar com elemento do *enforcement***

Já mencionamos anteriormente que o elemento *enforcement*, Collin (2000, p. 130) deve “tornar obrigatório o cumprimento da lei”, agora trataremos exclusivamente da relevância do entendimento dessa importante Instituição como ente do Sistema Nacional de Trânsito, a Polícia Militar.

A Polícia militar inserida no *enforcement* (fiscalização, controle, vigilância) é fundamental para garantir o efetivo cumprimento do CTB, visto que de nada adianta termos o melhor código do mundo, se este não é cumprido.

O *enforcement* ou Esforço Legal se junta aos três elementos basilares do trânsito, onde deveriam planejar e trabalhar no mesmo nível, em íntima conexão, sem imagem ou concepção de subordinação, com o escopo único de agilizar a fluidez, e, principalmente propiciar segurança no trânsito. Enquanto predominar o sentido de que um ou outro desses componentes deve continuaremos a incidir nos mesmos erros que sempre expectativas de melhoria acentuada nas condições de segurança e fluidez do tráfego, ou melhor não alcançaremos um trânsito em condições seguras. Afinal, aqui vale resgatar a lição de Albert

Einstein: “Insanidade é continuar fazendo sempre a mesma coisa e esperar resultados diferentes.”<sup>1</sup> Igualmente é um erro aceitar a morte de mais 40.000 pessoas ao ano como algo normal, por se encontrar dentro da média estatística, e identificar essas mortes como acidentes de trânsito.

Depois de mais de 77 anos, utilizando o mesmo modelo de gestão do trânsito, torna-se evidente a necessidade de adotar novas *estratégias* para alcançar o Trânsito Seguro!

Note-se que a educação para a segurança do trânsito, pela Constituição da República, tem destaque especial, pois, pelo seu artigo 23, XII, atribui-se à competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito, isso após edição de lei complementar nos termos do parágrafo único do citado artigo, visando o equilíbrio na das diversas esferas de Poder.

No que se refere à engenharia, embora sem previsão constitucional, evidencia-se que ela diz respeito a assunto de interesse local, ou seja, do Município, que deve promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento do uso do solo urbano, o que está na competência dos Municípios, por força do artigo 30, I, V e VIII, da Constituição de 1988.

O *enforcement* (ou esforço legal), porém, é bem amplo e começa com a competência privativa da União para legislar sobre trânsito, nos termos do art. 22, XI, da Constituição de 1988, como também sobre Direito Penal, Direito Civil e Direito processual, conforme inciso I da mesma norma constitucional, não se podendo esquecer, ainda, a correlação com a regra do art. 24, X, da referida Constituição que estabelece competir à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre criação, funcionamento e processo do juizado de pequenas causas, como também a regra do seu art. 98, I, que prevê que a União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criem juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau, para onde caminharão as questões cíveis e criminais relativas ao trânsito.

O esforço legal no contexto do trânsito envolve as atividades do Poder Legislativo, na elaboração de uma legislação adequada às muitas realidades brasileiras, do

---

<sup>1</sup> Disponível em: <<https://www.pensador.com/frase/NjY1NDYw/>>.

Poder Executivo, porque a polícia ostensiva e de preservação da ordem pública, na qual, doutrinariamente e por força de lei - Decreto-Lei federal nº 667, de 2 de julho de 1969, artigo 3º e alíneas, combinado com o Decreto Federal nº 88.777 de 30 de setembro de 1983, artigo 2º, item 27 – inclui a polícia de trânsito como atividade reservada as Polícias Militares dos Estados e do Distrito Federal e no caso do Poder Judiciário, a ele cabe, no estado democrático de direito as função jurisdicional, penal, civil, no julgamentos dos delitos de trânsito e reparação dos danos decorrentes por “eventos culposos de trânsito”.

Considerando que o temo de nosso trabalho deve limitar-se a Polícia militar deixaremos de abordar acerca das demais responsabilidades dos órgãos que estão inseridos no elemento *enforcement*.

Como elemento do *enforcement*, deve essa gloriosa e confiável Instituição destinar um conjunto de esforços direcionados à realização do trânsito em condições seguras tem como primeiro desafio reconhecer (no âmbito pessoal) e fazer com que o Trânsito Seguro seja *revelado* como um Direito Fundamental de Segunda Dimensão e, a partir daí, conscientizar o Estado de seu dever de “proteger todos os direitos humanos e liberdades” para, então, promover ações visando à efetiva realização do Trânsito Seguro.

O *enforcement* (esforço legal) no trânsito compreende: legislação, fiscalização, punição e documentação dos acidentes. O esforço legal tem como finalidade a organização do sistema de trânsito visando uma maior segurança, fluidez e comodidade na movimentação de veículos e pedestres, preservação do meio ambiente, convivência pacífica dos cidadãos, etc.

Alguns pontos importantes na área do Esforço Legal que contribuem para melhoria da segurança no trânsito são: estabelecimento de penalidades mais rígidas para as infrações que envolvem maior risco de acidentes, obrigatoriedade de determinadas características na fabricação de novos veículos, definição de regras mais rígidas para a obtenção e renovação do documento de habilitação, melhoria da fiscalização (treinamento dos agentes, aumento do efetivo do corpo de agentes, ampliação da fiscalização eletrônica, etc.), aperfeiçoamento do processo de coleta dos dados de acidentes, etc.

O Brasil com frequência peca em questões de trânsito, não por ausência de normas, mas, pela leniência no seu cumprimento. Essa leniência tem vários fatores; um deles seguramente é a falta de policiais, que traz reflexos diretos na fiscalização, tornando-a insuficiente, fato que tende a gerar nos infratores a sensação de impunidade.

Normalmente as infrações de trânsito cometidas são frutos de um conjunto de ações contra o ordenamento jurídico praticadas em uma sequência crescente de gravidade que encontram na insuficiente fiscalização um fator encorajador, podendo-se afirmar que a

ausência gradativa do Estado ao longo dos últimos anos, permitiu que o infrator criasse um padrão de desrespeito contra o ordenamento jurídico.

Beccaria (2004, p. 64), em sua famosa obra “Dos delitos e das penas”, escrita em 1764, defendia a ideia de penas mais brandas que as aplicadas na época, principalmente os suplícios, inferindo a certeza da punição como forma mais efetiva para evitar novos delitos:

O rigor do suplício não é o que previne os delitos com maior segurança, porém a certeza da punição, o zelo vigilante do juiz e essa severidade inalterável que só é uma virtude no magistrado quando as leis são brandas. A perspectiva de um castigo moderado, porém inflexível, provocará sempre uma impressão mais forte do que o vago temor de um suplício horrendo, em relação ao qual aparece alguma esperança de impunidade.

O homem treme à ideia dos menores males, quando vê a impossibilidade de evitá-los; enquanto a esperança, filha diletta do céu, que tantas vezes nos propicia todos os bens, afasta sempre a ideia dos suplícios mais cruéis, por menos que ela seja sustentada pelo exemplo da impunidade.

É inegável, portanto, que a fiscalização ostensiva de trânsito modifica o comportamento humano, e, atuando de forma preventiva revela-se muito mais eficiente que a punição de apenas alguns (por amostragem).

O efeito direto da fiscalização no comportamento dos condutores pode ser comprovado nos primeiros dias de vigência da Lei nº 12.760/2012, denominada como “nova Lei Seca”, ocasião em que se centralizou esforços para a realização de blitz objetivando flagrar e punir condutores que dirigiam sob efeito de álcool. As ações contaram com ampla divulgação nos meios de comunicação, gerando na população um instantâneo repensar quanto ao ato de beber e dirigir, senão pela efetiva conscientização do perigo que tal conduta representa o que seria ideal, pelo temor de ser alvo de fiscalização e sofrer assim as severas sanções legais.

Lamentavelmente as fiscalizações intensas não puderam ser mantidas e pouco a pouco os condutores voltaram a antigo hábito de beber e dirigir, embalados pela sensação de impunidade gerada.

Reiteramos que respostas estratégicas para a redução e prevenção de crimes baseadas na fiscalização de trânsito, são caminhos reais e muito próximos dos recursos existentes, portanto, aplicáveis.

Ações que valorizam a mudança de comportamento da sociedade e a característica de sustentabilidade de tais ações, ou seja, a capacidade de a ação ser repetida e tornar-se permanente como política estatal, vencendo a barreira da política governamental, são características desejáveis enquanto políticas de segurança.

Objetivamos, portanto, fortalecer a visão da importância do policiamento e fiscalização de trânsito dentro da estrutura do policiamento ostensivo geral desenvolvido pela Polícia Militar, servindo esta como catalisadora de uma análise holística de ações que podem agregar valor ao trabalho da policial militar cumprindo assim o previsto na carta magna brasileira no que tange à preservação e manutenção da ordem pública.

Oportuno mencionar a resistência, por parte de alguns em atribuir à fiscalização o seu devido valor, principalmente quando submetidos ao seu rigor.

A sociedade quer regras duras, porém, para os outros. Clama por penas mais severas, porém deseja que o Código de Trânsito seja duramente aplicado contra os outros, que as multas sejam lavradas para os outros etc. Para si, desejam que o excesso de velocidade seja permitido, que o cinto de segurança não seja obrigatório, que as crianças fiquem soltas no veículo, que o capacete permaneça como protetor de cotovelo, que a embriaguez ao volante seja tolerada etc.

Combater a sensação de impunidade que hodiernamente paira sobre as infrações de trânsito é papel do Estado, através da rigorosa fiscalização, podendo esta inspirar-se em modelos de políticas de segurança pública que visam o enfrentamento e combate as infrações de trânsito e os crimes, em especial, a teoria das janelas quebradas e do panóptismo podem ser analisados, adaptados e colocados em prática, conforme demonstraremos a diante na pesquisa.





## 5 AÇÕES ASSOCIADAS À POLÍCIA MILITAR PARA O TRÂNSITO SEGURO

### 5.1 PROBLEMA DE AUSÊNCIA DE UMA AGÊNCIA LÍDER PARA PLANEJAR, COORDENAR AS INTERVENÇÕES PARA SEGURANÇA VIÁRIA

Em nosso País não existe uma agência líder que coordena, direciona e se responsabiliza pelos danos causados, isso dificulta a responsabilização dos órgãos que compõe o sistema Nacional de Trânsito, bem como dificulta a padronização de ações na busca de um trânsito seguro.

Honorato (2018), recentemente publicou um artigo acerca do tema intitulado: ‘Como alcançar o Trânsito Seguro: por meio de novas leis ou de um novo paradigma?’. Ele menciona que:

[...] Outra questão relevante a ser entendida é que nosso País tem focado na responsabilidade individual dos condutores de veículos; omitindo-se em relação aos atores do setor privado, que deveriam desempenhar papéis indispensáveis à segurança viária; desprovido de metas (claras e realizáveis) e de agências líderes (dotadas de responsabilidade, vontade política e orçamento) capazes de planejar e coordenar a implantação das intervenções necessárias ao atingimento da meta de redução de mortes no trânsito. (HONORATO, 2018, p. 13).

Desta forma há que modificar nossa visão acerca das responsabilidades deixando o tradicional raciocínio focado na exclusiva responsabilidade do *fator humano no trânsito* e começar a pensar em a responsabilidade é compartilhada por todos os atores que afetam (direta ou indiretamente) a segurança viária.

O Denatran (Departamento Nacional de Transito) pouco tem feito para as modificações necessárias e mesmo o pouco que realizou, não foi seguido pelos DETRANs (Departamento Estadual de Trânsito) estaduais e as Policiais Militares Estaduais e Federais, pois não qualquer forma de ingerência daquele Órgão sobre os demais citados. Assim colhemos resultados pífios no combate à violência viária, pois não ‘ações devidamente planejadas’. Na mesma obra acima citada, Honoratto expõe sobre a falta de uma Agência líder da seguinte forma:

[...] Duas características identificam a primeira fase dos sistemas de gestão do trânsito: Primeira, ao concentrar as intervenções sobre um único fator de risco (ou seja, o comportamento humano), o Estado eximiu-se de sua responsabilidade (como garante do direito fundamental ao Trânsito Seguro); omitiu-se em relação à necessária atuação proativa, de modo a prevenir a reiteração de graves eventos (por vezes com as mesmas causas e consequências), e negligenciou a necessária participação do setor privado.

[...] A segunda característica marcante dessa primeira fase encontra-se na ausência ou insuficiência de agências líderes que, de fato, estabelecessem metas,

administrassem recursos, e coordenassem o sistema de segurança viária e as múltiplas funções a serem exercidas pelos órgãos e entidades de trânsito. (HONORATO, 2018, p. 15).

Aliás, criação de agências líderes ou de instituições governamentais que possam fomentar e orientar os esforços em nível nacional, regional e local constitui uma das recomendações do Relatório Mundial sobre Prevenção de Lesões Causadas pelo Trânsito (elaborado pela OMS e pelo Banco Mundial, em 2012):

*Recomendação 1: Identificar no governo um órgão coordenador, orientador dos esforços nacionais para segurança no trânsito.* Cada país precisa de um órgão que conduza as questões de segurança no trânsito, com autoridade e responsabilidade pela adoção de decisões, por administrar recursos e coordenar os esforços de todos os setores do governo – incluindo os de saúde, transporte, educação e policiamento. Este órgão deve ter fundos suficientes para serem utilizados na segurança do trânsito, e deve responder publicamente por suas ações. (OMS, 2012).

Diante desta inanição brasileira com relação à segurança viária, Honorato (2018, p. 19) diz:

[...] o limitado número de *agências líderes* (em nível mundial) e a necessidade de estabelecer seu papel como órgão coordenador do sistema de segurança viária. Nesse sentido, destaca-se uma das conclusões do Relatório Mundial sobre Prevenção de Lesões Causadas pelo Trânsito: [...]. Outra razão é que o problema dos acidentes e lesões causadas pelo trânsito não *pertence* a nenhuma agência em particular, quer no nível internacional, quer no nacional. Ao contrário, a responsabilidade por lidar com os vários aspectos do problema – inclusive os projetos de veículos, o projeto das vias públicas e traçados de redes viárias, o planejamento urbano e rural, a introdução e aplicação de legislação relativa à segurança no trânsito e os cuidados e tratamento prestados às vítimas dos acidentes é dividida entre muitos setores e grupos diferentes. Não se tem identificado, de maneira geral, uma liderança que assegure que os esforços sejam coordenados e que o problema seja enfrentado em seu conjunto. Nesse contexto, não é de surpreender que tenha faltado, frequentemente, a vontade política para se desenvolver e implantar políticas e programas efetivos de segurança no trânsito. (HONORATO, 2018, p. 19).

Assim, e considerando que os índices de mortes no trânsito e a falta de uma forte política voltada a Segurança Viária, tornou-se claro que o foco, não deve estar apenas na educação, informação, regulamentação e fiscalização, visto não estava gerando qualquer progresso.

Faz-se necessário “repensar o foco” dos sistemas de gestão do trânsito, enquanto isso não ocorre cabe as Policias Militares dos Estados direcionarem suas ações, planejadas, coordenadas, com inteligência, focadas na ostensividade, levando a população a sensação de segurança tão desejada.

## 5.2 AS BLITZ DE TRÂNSITO COMO FERRAMENTA DA POLÍCIA MILITAR PARA SEGURANÇA VIÁRIA

Antes de analisarmos as duas teorias acima mencionadas, trouxemos a baila o estudo de uma importante ferramenta que está à disposição dos órgãos que militam na área de segurança pública que são as “Blitz”.

A palavra “blitz” vem de uma etimologia denominada *Blitzkrieg* consistia em um intensivo bombardeio realizado pela *Luftwaffe* (palavra alemã que significa arma aérea. Nome dado ao exército do ar alemão reconstituído sob a direção de Herman Göring a partir de 1934)<sup>2</sup> alemã em países inimigos, seguida de um pesado ataque com o emprego de tanques de guerra, orientados por cinco regras simples:

- A mobilidade compensa a desvantagem numérica;
- Veículos blindados propiciam maior mobilidade em comparação à cavalaria;
- A blindagem de um tanque é mais valiosa na defesa do que no ataque;
- Tanques devem ser usados em agrupamentos pesados (divisões, batalhões e até mesmo exércitos) distintos de outros destacamentos em serviço;
- Dotados de velocidade, força e presença maciça, os tanques devem penetrar nas linhas inimigas para destruir suas comunicações. (LUFTWAFFE, 2017, online).

Em meados de 1940, a palavra *Blitzkrieg* foi referenciada como *Blitz*. Não há unanimidade entre os dicionários quanto ao plural da palavra, sendo encontradas, também, as formas de *blitze* e *blitzes*, decorrentes da contração popular inglesa desta palavra alemã.<sup>3</sup>

Com o passar do tempo a palavra foi sendo empregada para se definir outros sentidos, conforme definição encontrada no dicionário Michaelis (1998):

**Blitz** [al.] s.f.2n **1** Mil Hist. red. de *BLITZKRIEG* (ofensiva poderosa) inicial maiúsc., em al. **2** Mil. ataque aéreo inesperado **3** p. ext. B batida policial, esp. de caráter inesperado, que ger. mobiliza grande aparato **4** B operação ou campanha não militar, iniciada sem aviso prévio e de modo intenso e coordenado (p.ex., ação fiscalizadora, ou de pesquisa etc.) **5** Fig. FUTB Bsucesso de ataques. GRAM pl.: *Blitzen*<sup>14</sup> (al.) USO *Blitz* 'relâmpago' é do gên. Masc. em al.; no Brasil, *blitz* é do gên. Fem. ETIM red. do al.*Blitzkrieg*”.

No Brasil não é possível determinar com precisão quando o termo “*blitz*” foi empregado para referir-se a uma operação militar ou policial. Todavia, no vocabulário formal que trata do trânsito brasileiro, a palavra *blitz* figura no Manual de Policiamento e Fiscalização de Trânsito expedido pelo Governo Federal através do Ministério da Justiça – CONTRAN / DETRAN e do Ministério do Exército, em 1988 (BRASIL, 1992).

Com a reorganização das polícias militares no Brasil, pelo Decreto 667/69, que subordinou esta instituição ao Exército Brasileiro (EB), fez com que todas as instruções e

<sup>2</sup> Disponível em: <[http://www.infopedia.pt/\\$luftwaffe](http://www.infopedia.pt/$luftwaffe)>.

<sup>3</sup> Disponível em: <<http://www.seuhistory.com/era-6/1940-9-.html>>.

orientações alusivas às atividades da Polícia Militar, tivessem como base os manuais de instrução do EB. Consequentemente, as doutrinas das polícias militares eram muito escassas ou inexistentes.

No âmbito do trânsito, o referido manual trazia conceitos muito superficiais sobre esta atividade, principalmente pelo fato de que este tipo de serviço passou a ser de competência das polícias militares justamente naquele ano, isto é, as polícias militares até então não exerciam a fiscalização do trânsito.

A seção “LVIII – Policiamento de Tráfego” do referido manual, que tratava das questões relativas ao trânsito, possuía somente cinco páginas (op. Ct. p. 398 a 402) que continham todas as orientações para esse tipo de policiamento, ou seja, a doutrina policial militar abarcada neste documento abrangia os assuntos de trânsito de maneira muito superficial, conforme se observa no parágrafo de abertura da seção:

[...] o policiamento de tráfego abrange uma porção de atividades, mas só examinaremos os tipos de atividades que mais se entrosam no policiamento ostensivo, que são:  
- policiamento de cruzamento,  
- policiamento de quarteirões,  
- policiamento de motociclistas. (SANTOS, 1969, p. 471).

Naquela época, com base no manual em questão, percebe-se que o policiamento de trânsito consistia, basicamente, em dirigir, orientar, fiscalizar e informar, não sendo prevista nenhuma ação ou operação específica de trânsito relacionada à fiscalização.

A fiscalização prevista para o policiamento ostensivo de trânsito era desdobrada em três itens observados no manual em questão, sendo:

Fiscalizar  
O policial fiscaliza:  
a) – o cumprimento das regras de trânsito;  
b) – os documentos dos motoristas e dos veículos: quando cometida uma infração, ou quando pesar suspeita sobre o motorista;  
c) – o estado de conservação do equipamento obrigatório do veículo: freios, buzina, espelho (sic) retrovisor, limpador de para-brisas (sic), aparelhos de iluminação, silenciador, para-choques (sic), indicadores de direção.  
(SANTOS, 1969, p. 471).

Verifica-se que a fiscalização recaía somente sobre o cumprimento das regras de trânsito, no estado de conservação dos veículos e sobre os documentos dos motoristas e dos veículos. Neste último item, ressalta-se a condicionante para a sua realização, ou seja, a fiscalização de documentos ocorria (conforme previsão) somente se o policial se deparasse com um condutor cometendo uma infração ou emanando suspeição.

Naquele ano de 1969, alguns conceitos relativos às operações de trânsito foram mencionadas de maneira simples no caderno de Instruções Provisórias do Exército Brasileiro IP 31-17 – Operações Urbanas de Defesa Interna.

No referido caderno, o capítulo 4 trata exclusivamente das operações que eram realizadas pelo EB. O conceito de operações do tipo “polícia” previsto neste documento é o seguinte:

29. OPERAÇÕES TIPO POLÍCIA

Consistem numa intensificação do policiamento ostensivo visando reconhecer o inimigo, proteger a população e a proporcionar segurança a determinadas instalações (BRASIL, 1969b, p. 24).

Percebe-se que o conceito de operação era essencialmente de cunho militar, voltado para as atividades das Forças Armadas, que, à época executava ações militares de contraguerrilha.

Nas operações do tipo polícia, previstas no manual, verifica-se, dentre as suas finalidades e objetivos, a existência da previsão de segurança das vias e o controle do trânsito.

- a. As operações tipo polícia são realizadas, principalmente, com a finalidade de: [...]
  - (2) Segurança de instalações, dos efetivos militares, de áreas importantes e das vias de trânsito; [...]
- b. Objetivos:
  - Os objetivos das operações tipo polícia são: [...]
  - (7) Controlar o trânsito. (BRASIL, 1969b, p. 25).

Para realizar as operações do tipo polícia, o EB era auxiliado pelos componentes das Forças Legais, que empenhavam seus recursos humanos e logísticos em apoio ao grande número de atividades operacionais previstos pelas Forças Armadas Brasileiras.

As Forças Legais eram compostas por vários órgãos públicos das esferas federal e estadual. No nível estadual, participavam a Polícia Civil, Guarda Civil, Guarda Noturna, Guarda de Trânsito, Polícias Peculiares, Pessoal e Órgãos de Informação, Corpo de Bombeiros, Serviço de Saúde Pública e Polícias Militares.

Neste contexto, verifica-se que a operação que mais se assemelha ao atual modelo de *blitz* de trânsito, tratava-se da operação Bloqueio de Ruas. Esta operação, segundo IP 31-17, consistia no emprego de barreiras físicas para controlar o movimento de civis e de artigos ilegais, capturar membros de força de guerrilha e agitadores. Outro objetivo da operação era “interromper o trânsito ou fazê-lo fluir nas condições desejadas.” (BRASIL, 1969b, p. 31).

A Polícia Militar era empregada nas operações, recebendo instrução do EB, conforme previsto no item 34 do IP 31-17:

34. BLOQUEIO DE RUAS [...]

(3) O pessoal das Forças (sic) Legais, particularmente, polícias militares e forças armadas, deve ser instruído e realizar ensaios de modo a tornar-se apto a estabelecer uma barreira em tempo curto e a qualquer hora. [...]

as barreiras são localizadas, normalmente, em pontos onde haja espaço suficiente para a reunião, sob vigilância, de indivíduos e o estacionamento de viaturas para a busca e investigação. [...]

Elementos das Forças Legais deverão ser localizados nas vizinhanças das barreiras, em pontos que lhe permitam capturar aqueles (sic) que tentem evitá-las. [...]

A atitude de quem executa a operação de bloqueio deve ser impessoal, porém deverá dispensar o melhor trato possível à população, tendo em vista cativá-la para a causa legal. [...]

Durante a execução de busca, o pessoal que executa deverá ser protegido por uma guarda armada que vigiará o(s) suspeito(s) de perto, e por uma arma automática localizada em posição abrigada. (BRASIL, 1969b, p. 31-32).

Por fim, quanto a este tipo de operação, havia no IP 31-17 a previsão de obstáculos para se realizar a barreira.

d. Emprego de Obstáculos – Os obstáculos mais empregados, tendo em vista as características das operações em localidade, são a concertina<sup>15</sup>, o cavalo de friza<sup>16</sup>, fios de aço e arame farpado. Com a evolução dos acontecimentos para uma operação de combate em localidade, outros obstáculos poderão vir a ser empregados, como por exemplo, fossos, minas, etc. (BRASIL, 1969b, p. 40).

Em 1988, o processo evolutivo das normas de trânsito incentivou a criação do Manual de Policiamento e Fiscalização de Trânsito expedido pelo Governo Federal através do Ministério da Justiça – CONTRAN / DETRAN e do Ministério do Exército.

O referido manual trata exclusivamente dos assuntos de trânsito urbano e rodoviário, estabelecendo conceitos, definindo objetivos, esclarecendo a legislação de trânsito vigente bem como emitindo orientações para a realização das operações de trânsito. Nota-se que o manual supriu grande parte da falta de doutrina que havia na área de trânsito, principalmente quanto às atividades de fiscalização, exercidas pelas polícias militares.

O referido manual traz em seu capítulo 4 – Policiamento de Trânsito Urbano, o termo “*blitz*”, estabelecendo o seu conceito da seguinte forma:

a. Conceito

O serviço de *blitz* consiste na fiscalização de veículos e condutores, através da verificação dos documentos e do condutor e do veículo, das condições de segurança do veículo e da existência e condições dos equipamentos obrigatórios. Deve ser instalado em horários que não prejudique a fluidez do tráfego. (BRASIL, 1988, p. 168)

Observa-se que não há qualquer condicionante para se realizar a atividade de fiscalização, tal qual era previsto anteriormente, onde a fiscalização era feita somente nos casos de cometimento de infração ou quando havia indícios de suspeição do motorista.

A composição básica de uma *blitz* (variável conforme as circunstâncias) é de 15 militares, dispostos nas funções de comandante, auxiliares, motoristas, seguranças,

balizadores, fiscalizadores, motociclistas e triagem, além de 5 veículos para atender o comandante, o transporte de tropa, motocicletas e guincho.

Quanto ao local de atuação consta no manual (BRASIL, 1969b, p. 44):

Os locais de atuação devem ser previamente estudados quanto ao índice de infrações e de acidentes verificados, capacidade de instalação da equipe na via, dificuldade de fuga por parte dos infratores, e, atendendo às seguintes condições:

- 1) o local deve oferecer boa visibilidade;
- 2) não pode ser após curvas, aclives ou declives acentuados;
- 3) a via deve ser bem sinalizada;
- 4) a via deve propiciar condições para colocação do material de sinalização, a saber:
  - a) placa de <<Reduza a velocidade>> <<Policiais na pista>>;
  - c) cavalete com placas de <<pare>>;
  - d) cavalete com placa de <<início de zona de fiscalização>>;
  - e) cavalete com placas de <<término de zona de fiscalização>>;
  - f) cones de balizamento e canalização dos veículos a serem fiscalizados;
  - g) local para abordagem dos veículos a serem fiscalizados;
  - h) local para armazenamento de veículos retidos e/ou apreendidos;
  - i) local para o posto de triagem.

Verifica-se que as condições previstas para que o local de *blitz* seja escolhido, visam, principalmente, garantir a segurança dos integrantes da operação e dos usuários da via.

Os obstáculos militares, anteriormente utilizados nas operações de bloqueio de rua (IR 31-17), foram substituídos por placas, cones e cavaletes com funções de sinalização e organização do local.

No referido manual há uma divisão do serviço de *blitz* quanto à ação policial, podendo a operação ser dos seguintes tipos:

- a) de acostamento;
- b) com barreiras sucessivas;
- c) tipo cerco;
- d) tipo varredura;
- e) de pinçamento.

As atribuições previstas para os militares que executam o serviço de *blitz* são estabelecidas em dois grupos, sendo, o primeiro grupo das atribuições técnicas e o outro de regras de postura e compostura. (BRASIL, 1969b, p. 172).

As atribuições técnicas relacionam-se com as questões operacionais da *blitz*, sendo:

- 1) Os sinais de braço e de apito devem ser emitidos com uma distância que possibilite ao motorista diminuir a marcha e escolher o local apropriado para a parada, sem causar transtornos, freadas bruscas ou acidentes;
- 2) Os integrantes da equipe devem ser homogêneos na fiscalização, de forma que todos os veículos sejam checados nas mesmas condições[...]
- 3) O número de veículos a serem fiscalizados não pode ser superior ao número de PMs fiscalizadores e, em decorrência disto, nenhum veículo pode ficar na fila de espera da fiscalização. Por outro lado, os veículos não podem ser fiscalizados em fila dupla de estacionamento;

- 4) Após fiscalizados, o PM fiscalizador deve propiciar toda segurança para que o veículo retorne à corrente de trânsito, assegurando-lhe, conforme o caso, a preferência de passagem;
- 5) Os integrantes da equipe de *blitz* devem permitir que o condutor sane as irregularidades detectadas se houver condições [...];
- 6) Nas abordagens os PMs devem observar as seguintes premissas no tocante às regras de segurança:
  - a) não distrair a atenção, ao aproximar-se do veículo;
  - b) não penetrar parte do corpo (cabeça, braço) no interior do veículo;
  - c) não ficar à frente ou atrás do veículo do infrator;
  - d) estar alerta às ações dos outros condutores, do tráfego de veículo e às ações dos passageiros;
  - e) postar-se, no diálogo com o condutor, atrás deste e, desta forma, obrigá-lo a olhar para trás, numa posição incômoda para o condutor;
- 7) os PMs motociclistas devem ser designados, um para funções de selecionador dos veículos e outro deve ficar postado no principal eixo de fuga dos condutores, de forma a inibi-los;
- 8) Os civis devem ser mantidos a distância da fiscalização e dela não devem tomar parte;
- 9) Todas as ações efetivadas devem ter o embasamento legal.

As regras de postura e compostura vinculam-se ao comportamento dos militares durante a realização da *blitz*, sendo:

- 1) A ação de fumar é proibida durante a fiscalização;
- 2) O PM não deve encostar ou debruçar sobre os veículos para efetuar autuações;
- 3) Os PMs devem tratar os condutores com educação, urbanidade e serenidade. O tratamento deve ser respeitoso. Os conselhos, advertências e críticas não podem ofender o infrator;
- 4) mesmo que o infrator solicite o contrário, todas as ações devem ser tratadas em público;
- 5) os equipamentos obrigatórios devem ser procurados pelos próprios condutores, e o PM só deve aceitar os documentos solicitados, evitando, com isso, de procurá-los em carteiras e bolsas.

Os conceitos, definições e orientações contidos no Manual de Policiamento de Trânsito servem de referência para as polícias militares do Brasil na elaboração de doutrinas de trânsito.

Nota-se que esse aparato de ações deve, ou melhor, deveriam, ter um planejamento e desenvolvimento previsto em caderno doutrinário a ser definido considerando-se as informações obtidas através da análise de dados estatísticos, para que se angarie informações.

Não existe uma base na Polícia Militar de Santa Carolina acerca dessa matéria, porém encontramos uma base para o estudo no Manual de Policiamento de Trânsito da PMMG ‘Prática Policial Básica – Caderno Doutrinário’ (MINAS GERAIS, 2010, p. 23), que adota, o seguinte :

- a segurança da via;
- as condições de tráfego (aclives, declives, curvas, pontes, cruzamentos, túneis e viadutos);
- a visibilidade e iluminação do local;



- os índices de criminalidade no local;
- o tipo de veículo a ser parado e abordado conforme o objetivo da operação, principalmente em relação ao horário. Exemplos: táxi, ônibus, motocicleta, etc;
- a possibilidade de evasão (rotas de fuga);
- a necessidade de apoio de outros órgãos públicos ou privados;
- a interferência no fluxo de trânsito;
- a proximidade de locais de risco (ZQC).

Se o local e horário escolhidos para a execução da operação influenciarem no desenvolvimento normal do tráfego, tornando-o intenso, devido ao estrangulamento do fluxo de veículos, deverá ser avaliada a possibilidade de realizar a operação em local e horário diversos, sem contudo perder o foco e o objetivo principal da operação.

Analisando-se o contexto histórico da *blitz* de trânsito pode-se dizer que os objetivos propostos para operação variam de acordo com as circunstâncias. No passado, a operação era realizada com objetivos exclusivamente militares na contenção das ações de guerrilha.

Com o passar do tempo os objetivos foram sendo definidos pelas leis de trânsito que, também, sofreram constantes transformações, inclusive agregando aos dispositivos legais a definição das competências para a fiscalização do trânsito.

Atualmente, observa-se que a *blitz* de trânsito, realizadas pela Polícia Militar de Santa Catarina é desempenhada com vistas a atingir duas finalidades básicas:

a) Finalidade fiscalizatória: cumpre a lei e promove a manutenção da ordem pública, enquanto órgão competente para realizar a fiscalização do trânsito e o policiamento ostensivo neste ambiente;

b) Finalidade social: A Polícia Militar busca atender aos anseios da sociedade levando segurança aos cidadãos que trafegam, residem ou trabalham nas proximidades de um local de *blitz*.

Para alcançar esses objetivos a PMSC executa o policiamento ostensivo de trânsito, conforme expresso no anexo I do Código de Trânsito Brasileiro é atribuição das Polícias Militares:

POLICIAMENTO OSTENSIVO DE TRÂNSITO - função exercida pelas Polícias Militares com o objetivo de prevenir e reprimir atos relacionados com a segurança pública e de garantir obediência às normas relativas à segurança de trânsito, assegurando a livre circulação e evitando acidentes. (BRASIL, 1997, online).

Tal responsabilidade não foi atribuída às Polícias Militares por mero capricho do legislador, mas sim, visando à manutenção da ordem no trânsito. Está intimamente relacionada à missão constitucional de preservação da ordem pública.

É pelas vias públicas que todos os cidadãos transitam, se relacionam e convivem de alguma maneira todos os dias. Seja como pedestres ou condutores de veículos, é de

fundamental importância o respeito às regras de circulação para a garantia de mais segurança e fluidez no tráfego.

Portanto, para assegurar a integridade física das pessoas, a preservação do patrimônio público, da propriedade privada e a ordem nas vias é que, ocorrendo qualquer fato que prejudique ou turbe o estado normal de funcionamento do trânsito, ou seja, que quebre a ordem seja necessária a atuação das Polícias Militares, órgão estatal de maior capilaridade na sociedade e o único dotado de autoridade de polícia sobre bens e pessoas.

É salutar a afirmação de que as Polícias Militares, órgão com atribuição constitucional de preservação da ordem pública, pode e deve atuar no trânsito, sempre que necessário para colaborar com a manutenção da ordem pública ou o seu pronto restabelecimento, quando quebrada.

A missão constitucional das Polícias Militares, não apenas permite, mas obriga a sua atuação independente da conceituação de “policamento ostensivo de trânsito”, contido no “anexo I” do Código de Trânsito Brasileiro. Esse entendimento somente vem a corroborar com tudo o que foi descrito anteriormente, pois, mesmo que inexistente tal conceito no CTB a abrangência da missão constitucional por si só já englobaria a atuação no trânsito.

Atualmente, o cumprimento dos compromissos ou finalidades sociais estabelecidas pelo Estado, funcionam como indicadores de qualidade do serviço público, ou seja, quanto mais satisfeitos estiverem os cidadãos, melhor será a qualidade do serviço prestado pela Administração Pública, diga-se “Polícia Militar”.

Outro fator importante, que deve ser observado para definição dos serviços que serão executados, é a análise sobre os benefícios esperados e os transtornos causados à população, a fim de se determinar a conveniência da realização ou não de uma intervenção policial, principalmente, quando se tratar de operações tipo “*blitz*” nas vias públicas. Estas operações, quando bem planejadas e executadas, podem resultar na apreensão de armas, drogas ilícitas e veículos em situação irregular, bem como na prisão de pessoas em virtude de mandado judicial, recaptura de foragidos, etc.

Por outro lado, muito embora seja de extrema utilidade, o desencadeamento destas operações pode trazer embaraços aos usuários das vias, em virtude, principalmente, da lentidão causada ao fluxo de veículos. Uma operação mal planejada pode causar uma sensação de descrédito, gerar situações de crise ou mesmo críticas da sociedade quanto à capacidade de prestação de serviço pela Polícia Militar.

Os responsáveis pelo planejamento e coordenação de policiamento e das operações devem planejar e implementar as atividades com racionalidade, flexibilidade e objetivos definidos, a fim de que causem o menor prejuízo possível à comunidade ordeira.

Portanto, as operações desencadeadas nos locais, determinados com base na produção das informações, devem ser orientadas para a solução do problema, ensejando a satisfação social.

Destaco que essa deve ser uma das maiores preocupações Institucional quanto aos transtornos que podem advir da *blitz*, gerando descrédito e críticas por parte da sociedade, bem como criando situações de crise, que certamente interferem de maneira negativa na obtenção dos resultados previstos para a operação.

### 5.3 TEORIA DAS JANELA QUEBRADAS E SUA APLICABILIDADE NO TRÂNSITO

Uma das teorias que dão suporte à questão do respeito à legislação, seja ela penal, civil ou administrativa, é a teoria das janelas quebradas (*broken windows*). (PELLEGRINI, 2013).

De modo sucinto, a Teoria das Janelas Quebradas exige do Estado a punição de toda e qualquer conduta do indivíduo que possa causar dano à manutenção do convívio social e também é utilizada como meio de prevenção de futuros delitos, pois, “é lutando passo a passo contra os pequenos distúrbios cotidianos que se faz recuar as grandes patologias criminais.” (Wacquant, 1999, p. 25).

Com a tese de que a desordem pode ser considerada fator criminógeno de maior relevância que a pobreza, a Teoria das Janelas Quebradas traz consigo a necessidade de implantação de medidas severas e leis mais rígidas tanto com relação à sanção a ser aplicada ao agente.

Utilizada para embasar o programa tolerância zero, deflagrado na cidade de Nova Iorque, nos Estados Unidos da América, esta teoria bem se aplica à fiscalização de trânsito ao trazer em seu cerne que as infrações devem ser reprimidas pelo Poder Público, por menores que sejam, a fim de conscientizar a população de que tais ilegalidades não serão admitidas e seus autores serão penalizados.

Esta teoria, muito bem apregoada pela mídia, é constantemente implorada pela sociedade como a única garantia de punição ao delinquente, tendo em vista a intensa sensação de impunidade quanto a crimes demasiadamente absurdos.

Belli (2004), em artigo intitulado Polícia, tolerância zero e Exclusão, assim conceitua a teoria das janelas quebradas:

Essa teoria foi divulgada pelo famoso artigo de mesmo nome de autoria de James Q. Wilson em parceria com George Kelling e publicado em 1982 na revista norte-americana *Atlantic Montly*. O argumento principal dessa “teoria” é o de que uma pequena infração, quando tolerada, pode levar a um clima de anomia que gerará as condições propícias para que crimes mais graves vicejem. A metáfora das janelas quebradas funcionaria assim: se as janelas quebradas em um edifício não são consertadas, as pessoas que gostam de quebrar janelas assumirão que ninguém se importa com seus atos de incivilidade e continuarão a quebrar mais janelas. O resultado seria um sentimento geral de decadência e desamparo em que a desordem social encontraria o terreno fértil para enraizar-se e gerar seus frutos maléficos. Ou seja, a violência urbana e os crimes graves seriam o último elo de uma cadeia causal em que pequenas infrações levam às formas mais graves de delinquência. As pequenas desordens do cotidiano das grandes cidades seriam o embrião de patologias mais graves, as quais resultariam da leniência ou condescendência dos órgãos de segurança do Estado. Esses últimos, preocupados em resolver os crimes violentos, sobretudo homicídios, roubos e estupros, perderiam de vista a dimensão preventiva da luta contra as ofensas que afetam a “qualidade de vida”.

Embora jamais tenha sido validada, empiricamente a teoria das “janelas quebradas” alcançou *status* de verdadeira “varinha mágica”. Sua aplicação passou a ser considerada em muitos círculos, a resposta para os males da violência e da criminalidade nas grandes cidades na medida em que propõe recuperar a autoestima dos moradores, erradicar as pequenas ofensas que contribuem para a decadência da ordem. Em outras palavras a teoria propõe retomar o espaço público degradado pela presença de uma escória de pequenos infratores prontos a assumir características mais violentas, cabendo ao Estado aparelhar-se para cumprir sua função central de manutenção da lei e da ordem.

O desenvolvimento dessa teoria iniciou-se quando a Universidade de Stanford (EUA), conforme relata Moura Junior (2015) em sua Obra *Direito Penal Avançado* Pesquisadores decidiram realizar uma experiência referente à psicologia social. Assim foram abandonados na rua dois carros de marca, modelo e de cores idênticas.

Um veículo foi abandonado no Bronx, um bairro considerado de baixa renda e com alto índice de criminalidade de Nova York, enquanto o outro em Palo Alto, um bairro mais nobre que fica em uma zona rica e tranquila da Califórnia. Após algumas horas, o carro abandonado no Bronx começou a ser deteriorado: suas rodas foram roubadas, depois o motor, os espelhos, o rádio e vários outros objetos que nele havia. Levaram tudo o que fosse aproveitável e pudesse ser vendido; aquilo que não puderam levar foi destruído. Diferentemente, o veículo idêntico abandonado em Palo Alto manteve-se intacto. Então, os pesquisadores decidiram quebrar um vidro do automóvel: logo perceberam que o mesmo processo de destruição analisado com o veículo do Bronx ocorreu com o do bairro mais rico. Ou seja, os pesquisadores concluíram que os roubos, a violência e o vandalismo levaram o veículo ao mesmo estado daquele deixado no bairro pobre. Com isso, baseada nessa experiência e em outras analogias, foi desenvolvida a "teoria das janelas quebradas". Uma janela quebrada em um veículo transmite uma ideia de abandono, de desinteresse, de falta de regras, pois caso não seja concertada faz com que se admita a quebra dos códigos atribuírem apenas a pobreza como fato isolado, as causas do delito e sim, com a psicologia humana e com as relações sociais. (MOURA JUNIOR, 2015, p. 287).

Portanto, o simples fato da vidraça quebrada que parece não importar a ninguém, será tragicamente “elemento inicial para geração de novos maiores delitos.”

Ainda sobre o tema, o jornalista André Soliani, do Jornal Folha de São Paulo, entrevistou em 23 de junho de 2003, Catherine Coles, co-autora do livro “*Fixing Broken Windows*”, traduzido para o português como “Consertando Janelas Quebradas”. Do artigo extrai-se o seguinte texto:

A polícia precisa subir os morros e entrar nas favelas. A ação, num primeiro momento, não deve visar à prisão de criminosos. É preciso entrar nas comunidades mais pobres para ganhar a confiança dos moradores. O conselho é da professora de Harvard especialista em segurança pública Catherine Coles, 56.

Co-autora do livro inédito no Brasil “*Fixing Broken Windows*”, cuja tradução literal seria “Consertando Janelas Quebradas”, Coles enfatiza a importância de combater pequenos delitos e comportamentos que provocam medo na população como forma de controlar crimes violentos.

Seu livro, escrito em parceria com o criminologista de Harvard George Kelling, é considerado um dos principais fundamentos teóricos da Tolerância Zero, regras de segurança usadas em Nova York para diminuir a violência.

Tolerância Zero significa combater com afinco pequenos delitos para sinalizar aos criminosos que a sociedade aplicará com rigor a lei. Segundo Coles, aceitar determinados comportamentos na rua é um convite para que a violência se instale. (SOLIANI, 2003, online).

Originalmente a teoria das “janelas quebradas” se aplica ao combate à criminalidade, mas a aplicação de seus princípios à fiscalização de trânsito (que é o objeto do presente estudo) nos parece oportuna, principalmente se analisada sob o aspecto do rigor da atuação.

O trânsito deve ser fiscalizado e seus infratores devem ser penalizados, independente de tratar-se de “leve” ou “gravíssima” penalidade, independente do veículo haver ou não se envolvido em acidente de trânsito ou situação de perigo.

Considerando a gravidade do quadro de violência no trânsito em nosso país, fiscalizar e punir aqueles que desrespeitam os mais leves atos infracionais previsto na legislação, se mostra como diretriz a ser adotada pelo Estado, sob pena de permitirmos a criação de uma subcultura de que só existe fiscalização para “arrecadar”, ou para os menos favorecidos financeiramente, pertencente as camadas mais baixas da sociedade.

#### 5.4 TEORIA DO PANÓPTISMO E SUA APLICABILIDADE NO TRÂNSITO

Outra importante teoria de combate à criminalidade que poderia embasar a fiscalização e policiamento ostensivo de trânsito é a Teoria do Panóptismo, que foi criada pelo inglês Bentham (1748-1832).

O panóptico de Bentham foi uma construção idealizada para vigiar pessoas, cujo princípio consiste em tornar inequívoco o sentimento de estar sendo constantemente vigiado, inibindo ações contrárias às normas e motivando condutas de acordo com o estabelecido.

Foucault (2000, p. 165-166) descreve o “panóptico” da seguinte forma:

O panóptico de Bentham é a figura arquitetural dessa composição. O princípio é conhecido: na periferia uma construção em anel; no centro, uma torre; esta é vazada de largas janelas que se abrem sobre a face interna do anel; a construção periférica é dividida em celas, cada uma atravessando toda a espessura da construção; elas têm duas janelas, uma para o interior, correspondendo às janelas da torre; outra, que dá para o exterior, permite que a luz atravesse a cela de lado a lado. Basta então colocar um vigia na torre central, e em cada cela trancar um louco, um doente, um condenado, um operário ou um escolar. Pelo efeito da contraluz, pode-se perceber da torre, recortando-se exatamente sobre a claridade, as pequenas silhuetas cativas nas celas da periferia. Tantas jaulas, tantos pequenos teatros, em que cada ator está sozinho, perfeitamente individualizado e constantemente visível. O dispositivo panóptico organiza unidades espaciais que permitem ver sem parar e reconhecer imediatamente. Em suma, o princípio da masmorra é invertido; ou antes, de suas três funções – trancar, privar de luz e esconder – só se conserva a primeira e suprimem-se as outras duas. A plena luz e o olhar de um vigia captam melhor que a sombra, que finalmente protegia. A visibilidade é uma armadilha.

Desta forma o Panóptico passou a atingir seu objetivo, qual seja, o de induzir o vigiado à sensação de estar sempre sendo observado, ainda que de fato não mais estivesse. Esta sensação obriga-o a respeitar as regras impostas.

Sobre os efeitos de tal sistema Foucault (2000, p. 167-168) assim se manifesta:

Uma sujeição real nasce mecanicamente de uma relação fictícia. De modo que não é necessário recorrer à força para obrigar o condenado ao bom comportamento, o louco à calma, o operário ao trabalho, o escolar à aplicação, o doente à observância das receitas. Bentham se maravilha de que as instituições panópticas pudessem ser tão leves: fim das grades, fim das correntes, fim das fechaduras: basta que as separações sejam nítidas e as aberturas bem distribuídas. O peso das velhas ‘casas de segurança’, com sua arquitetura de fortaleza, é substituído pela geometria simples e econômica de uma ‘casa de certeza’. A eficácia do poder, sua força limitadora, passaram, de algum modo, para o outro lado – para o lado de sua superfície de aplicação. Quem está submetido a um campo de visibilidade, e sabe disso, retoma por sua conta as limitações do poder; fá-las funcionar espontaneamente sobre si mesmo; inscreve em si a relação de poder na qual ele desempenha simultaneamente os dois papéis; torna-se o princípio de sua própria sujeição.

Os ensinamentos trazidos a partir dos princípios do Panóptico podem e devem ser aplicados ao trânsito. O motorista alemão não é melhor que o motorista brasileiro, mas o Alemão tem certeza de que a legislação de trânsito será cumprida em seu País e ele está convicto que se desrespeitar a legislação será penalizado pelo seu descumprimento.

O motorista na Alemanha (apenas para citar um exemplo) tem a sensação de que está sendo fiscalizado e tem certeza da punição.

Temos outros exemplos de comprometimento do Estado com o condutor, como o caso da Espanha, onde até março de 2013, o limite para os novos motoristas era de 80 KM/h e os condutores sabem que não podem exceder este limite e assim não o fazem.

Atualmente, naquele País, os “novos” condutores (aprendizes) devem ostentar em seu veículo um grande adesivo que os identifiquem (com a letra “L”). A “lei seca” deles impõe aos novatos uma taxa de alcoolemia que não deve ser superior a 0,15 miligramas por litro (enquanto para os demais motoristas é de 0,25 miligramas por litro).

Na Província de Ontário (Canadá), o motorista portador da primeira habilitação (do tipo G2), pode dirigir sozinho, mas assume alguns deveres. O primeiro é manter sua taxa de alcoolemia em zero. O segundo, é observar limitações na condução, notadamente quando da condução entre meia-noite e cinco horas da manhã: nos seis primeiros meses de porte da G2, o condutor jovem (menor de 19 anos) pode levar, no máximo, mais um passageiro também menor de 19 anos em seu veículo; depois de seis meses e até obter uma licença integral (ou completar 20 anos), aquele condutor pode conduzir três passageiros menores de 19 anos.

Evita-se, com tal, a presença da “turma” no veículo – o que quase sempre induz à demonstração de “habilidades” ao volante ou, no mínimo, acarreta a distração do motorista (conversas, som, celulares...).

Em Quebec, ainda no Canadá, algumas autoridades já pregam “toque de recolher” para motoristas entre 16 e 24 anos (além do já existente nível zero de alcoolemia para os motoristas novatos e apenas 4 pontos possíveis). O motivo? Alarmantes (!) 139 jovens mortos em eventos de trânsito em 2013 (contra 129 em 2012) (CAMPOS, 2012).

Nos EUA há também restrições para condução noturna em vários Estados, demonstrando que o mundo, civilizado, pratica ações firmes e cobrança rigorosa quando o tema é trânsito e, por conseguinte, a população tem a certeza que caso haja a desobediência a punição será séria, grave de fortes repercussões tanto para a família quanto para a sociedade. Em New York o “Manual de Direção” daquele Estado, contem mensagens do Governador do Estado e do Comissário do Departamento de Veículos Automotores, trazendo credibilidade e seriedade ao texto dirigido aos usuários das vias terrestres. Destaca-se, ao final da exposição do Comissário a seguinte mensagem:

O trânsito seguro é responsabilidade de todos. A saúde e as vidas sua, de sua família, amigos e dos demais usuários das vias podem depender de como você aprendeu e usou as informações desse Manual. Esperamos que você desfrute de muitos anos de direção segura.

Vejam a “o alerta” que o Estado faz aos condutores?

No Brasil o sentimento é inverso. São raras as situações em que os motoristas têm a sensação de que se desrespeitarem a legislação de trânsito serão punidos, principalmente porque sabem que não há fiscalização eficiente.

Os poucos exemplos claros de fiscalização e punição no trânsito estão relacionados à fiscalização de excesso de velocidade e desrespeito ao semáforo vermelho, nos locais dotados de fiscalização eletrônica e atualmente pelos Estados que diariamente fazem as temidas “Operação Lei Seca”.

O princípio do Panoptismo é plenamente aplicável à fiscalização de trânsito, servindo como uma forma de criar a sensação no motorista de que ele está sendo vigiado, monitorado, e que será penalizado caso desrespeite a legislação. Foucault (2000, p. 168) afirma, ainda, que “[...] o Panóptico pode ser utilizado como máquina de fazer experiências, modificar o comportamento, treinar ou retreinar os indivíduos. Experimentar remédios e verificar seus efeitos.”

Portanto, a Administração Pública deve envidar todos os esforços a fim de propiciar uma fiscalização constante seja nas vias urbanas (Polícia Militar), seja nas Rodovias Estaduais (Polícia Militar Rodoviária) ou Rodovias Federais (Polícia Rodoviária Federal), criando uma sensação de controle e em consequência, respeito à legislação de trânsito e especificamente, diminuição e eliminação dos “eventos culposos de trânsito”.



## 6 CONCLUSÃO

Sem a pretensão de esgotar o tema, reiteramos que, na atual conjuntura do trânsito brasileiro, a fiscalização ostensiva, rigorosa e seguida de ações complementares dos demais órgãos que compõe o Sistema Nacional de Trânsito e aos quais compete efetivar a punição decorrente da conduta infratora flagrada, se mostra como medida necessária na busca por um trânsito mais seguro.

Em que pese não tenhamos nesta pesquisa aprofundado estudos acerca dos três pilares sob os quais se edifica um trânsito seguro, foi-nos possível detalhar um dos elementos de um deles, o “*enforcement*”, ou seja, a fiscalização exercida, neste contexto pela Polícia Militar.

Impor todo o peso da violência do trânsito em apenas um elemento de um dos pilares, a fiscalização por parte das Polícias Militares, se mostra insustentável, em que pese ser inegável a força desta na contenção de condutas contrárias às normas.

Oportuno destacar o fato de que onde a fiscalização é tão necessária, certamente está faltando educação para o trânsito e engenharia. Ações sistêmicas, integradas, contextualizadas.

Dessa forma, e considerando que os efeitos produzidos pela atuação policial se combinam e se confundem com outras práticas de regulação social, percebe-se que a fiscalização de trânsito por parte da Polícia Militar é um caminho real para a mudança de comportamento da sociedade na esfera do trânsito, mas deve ser impetrada de forma que sejam ações repetidas, evoluindo para tornar-se uma ação permanente como política estatal, vencendo a barreira da política governamental.

O grande desafio para aplicação das ações de forma profícua e integrada entre cada Órgão fiscalizador, não deixando assim o fardo apenas para as Polícias Militares, é que o trânsito é a única política pública que não está representada no primeiro escalão do governo.

O Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN) está no “quinto” escalão na hierarquia de Governo, atrás de ministérios, secretarias, fundações e autarquias.

Não sendo uma prioridade de Governo, isso faz com que o órgão não tenha recursos nem autonomia administrativa para gerir o trânsito no país, nem tão pouco determinar as divisões de tarefas. Além disso, o trânsito no Brasil é gerenciado por órgãos federais, estaduais e municipais, mas “Quem é responsável pelo quê? Ninguém se sente culpado nem cobrado”.

Finalmente, deixamos evidenciados que os argumentos aqui apresentados, como as teorias das “Blitz intensivas”, teorias das Janelas Quebradas” e a “teoria do Panoptismo”, visam exclusivamente, fortalecer a visão da importância do policiamento e fiscalização de trânsito dentro da estrutura do policiamento ostensivo geral desenvolvido pela Polícia Militar, servindo como catalisador de uma análise holística de ações que podem agregar valor ao trabalho policial militar que objetiva, como previsto na carta magna brasileira, a preservação e manutenção da ordem pública e por conseguinte a “segurança viária”.

Agindo assim a Polícia Militar estará visando o almejado "trânsito seguro" que em sua essência, tem por finalidade assegurar as diferentes dimensões de direitos fundamentais que são colocados em risco, diariamente, no espaço coletivo do trânsito. Essa garantia precisa ser reconhecida e exigida diariamente pelo Estado e no caso em estudo, especificamente por meio das Polícias Militares, praticando ações que promovam a realização da liberdade de circulação em condições seguras, proporcionando paz social com o instrumento de fiscalização de trânsito e a libertação do medo (relacionado à insegurança no trânsito).

Desta forma o Estado será um instrumento de promoção da vida, fundamental para que a República Federativa do Brasil, para que possamos no futuro, vivenciar um trânsito mais humano e seguro.

Da fusão entre a Liberdade de Circulação e o dever de o Estado proporcionar Segurança Viária extrai-se o verdadeiro conteúdo do Trânsito Seguro, pois desta forma assume a função de garantia constitucional, com o objetivo de assegurar segurança viária e proteger a vida dos usuários das vias terrestres, extirpando a visão individualista, elevando para uma visão da segurança “coletiva”.

A pessoa com direitos e deveres é o produto da sociedade, e os direitos individuais devem ser julgados a partir de um ponto de vista da sociedade como um todo, e não a sociedade a partir do ponto de vista do individual.

## REFERÊNCIAS

ABNT. Associação Brasileira de Normas Técnicas. **NBR 10.697:1989**. Pesquisa de Acidentes de Trânsito. Terminologia. Rio de Janeiro: ABNT, 1989. 10 p.

ANTP. Associação Nacional de Transportes Públicos. **Sistema de Informações da Mobilidade Urbana: Relatório Comparativo 2003-2013**. São Paulo: ANTP, 2015. Disponível em:

<[http://www.antp.org.br/\\_5dotSystem/userFiles/SIMOB/Relatorio%20Comparativo%202013.pdf](http://www.antp.org.br/_5dotSystem/userFiles/SIMOB/Relatorio%20Comparativo%202013.pdf)>. Acesso em: 8 out. 2018.

AURÉLIO. **O mini dicionário da língua portuguesa**. 4. ed. rev. e ampl. 7. reimp. Rio de Janeiro: 2002.

BECCARIA, C. **Dos delitos e das penas**. São Paulo: Martin Claret, 2004.

BELLI, B. Polícia, tolerância zero e exclusão. In: BELLI, Benoni. **Tolerância Zero e democracia no Brasil: visões da segurança pública na década de 90**. São Paulo: Perspectiva, 2004. Disponível em: <<http://www.dantaspimentel.adv.br/jcdp5134.htm>>. Acesso em: 1 maio 2004.

BENEDET, R. et al. **O desafio da mobilidade urbana**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2015. Disponível em: <[file:///C:/Users/Jean/Downloads/desafio\\_mobilidade\\_conle.pdf](file:///C:/Users/Jean/Downloads/desafio_mobilidade_conle.pdf)>. Acesso em: 10 set. 2018.

BITTENCOURT, C. R. **Alguns aspectos penais controvertidos do código de trânsito**. Revista dos Tribunais: RT, São Paulo, v. 87, n. 754, p. 480-494, ago. 1998.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. 11. ed. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

\_\_\_\_\_. **Estado, Governo, Sociedade: para uma Teoria Geral da Política**. 14. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

BONAVIDES, P. **Curso de direito constitucional**. 15 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 9 out. 2018.

\_\_\_\_\_. **Decreto Federal n. 88.777, de 30 de setembro de 1983**. Aprova o Regulamento para as polícias militares e corpos de bombeiros militares. 1983. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto/D88777.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/D88777.htm)>. Acesso em: 10 set. 2018.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei n. 667, de 02 de julho de 1969**. Reorganiza as Policiais Militares e os Corpos de Bombeiros Militares. 1969a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0667.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0667.htm)>. Acesso em: 10 set. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 9.503, de 23 de setembro de 1997.** Institui o Código de Trânsito Brasileiro. 1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9503.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9503.htm)>. Acesso em: 20 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. Comitê Nacional de Mobilização pela Saúde, Segurança e Paz no Trânsito. **Plano Nacional de Redução de Acidentes e Segurança Viária para a Década 2011-2020.** Brasília, DF: Denatran, 2011. Disponível em: <[http://www.vias-seguras.com/a\\_prevencao/a\\_decada\\_de\\_acoes\\_de\\_seguranca\\_do\\_transito\\_2011\\_2020/plano\\_nacional\\_de\\_reducao\\_de\\_acidentes\\_2011\\_2020/plano\\_nacional\\_de\\_reducao\\_de\\_acidentes\\_e\\_seguranca\\_viaria\\_para\\_a\\_decada\\_2011\\_2020](http://www.vias-seguras.com/a_prevencao/a_decada_de_acoes_de_seguranca_do_transito_2011_2020/plano_nacional_de_reducao_de_acidentes_2011_2020/plano_nacional_de_reducao_de_acidentes_e_seguranca_viaria_para_a_decada_2011_2020)>. Acesso em: 10 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. Denatran. **Resolução n. 142, de 26 de março de 2003.** Dispõe sobre o funcionamento do Sistema Nacional de Trânsito – SNT, a participação dos órgãos e entidades de trânsito nas reuniões do sistema e as suas modalidades. 2003. Disponível em: <<http://www.denatran.gov.br/resolucoes>>. Acesso em: 22 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério do Exército. EME/IGPM; CONTRAN/DENATRAN. **Manual de policiamento e fiscalização de trânsito.** Brasília: Ministério do Exército, 1992.

\_\_\_\_\_. Ministério do Exército. Estado Maior do Exército. **Instruções Provisórias:** operações urbanas de defesa interna. Brasília: Ministério do Exército, 1969b.

CALIL, R. A direção do Brasil. Revista Trip, São Paulo, n. 192. set. 2010. Disponível em: <<http://revistatrip.uol.com.br/revista/192/paginas-negras/roberto-da-matta.html>>. Acesso em: 4 jul. 2018.

CAMPOS, T. C. **El régimen jurídico-administrativo del tráfico:** bases históricas y constitucionales, técnicas de intervención y sanciones. Madrid: Civitas, 1999.

CAMPOS, V. R. et al. Beber e dirigir: características de condutores com bafômetro positivo. **Rev. psiquiatr. clín.,** São Paulo, v. 39, n. 5, 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-60832012000500004](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-60832012000500004)>. Acesso em: 10 set. 2018

COLLIN, P. H. **Dictionary of Law.** 3. ed. Teddington (UK): Peter Collin, 2000.

COMPARATO, F. K. **A afirmação histórica dos direitos humanos.** 3. ed., rev. e ampl., São Paulo: Saraiva, 2003.

CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE DIREITOS HUMANOS. **Declaração e Programa de Ações de Viena.** Viena: ONU, 1993. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/ac157-23.htm>>. Acesso em: 15 maio 2011. (Resolução ONU n. A/CONF.157/23, de 12.07.1993).

CRETELLA JUNIOR, J. Polícia Militar e Poder de Polícia no Direito Brasileiro. In: LAZZARINI, Álvaro. **Direito Administrativo da Ordem Pública.** Rio de Janeiro: Forense, 1986. p. 159-203.

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

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

DA MATTA, R.; VASCONCELLOS, J. G. M.; PANDOLFI, R. **Fé em Deus e pé na tábua (ou como e por que o trânsito enlouquece no Brasil).** Rio de Janeiro: Rocco, 2010.

DUARTE, L. Novo relatório detecta redução de acidentes em rodovias federais. Agência Saúde (online), set 2015. Disponível em: <<http://portalms.saude.gov.br/noticias/svs/19864-novo-relatorio-detecta-reducao-de-acidentes-em-rodovias-federais>>. Acesso em: 27 jan. 2016.

FOUCAULT, M. **Vigiar e punir: história da violência nas prisões.** 23. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2000.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

GOLDSTEIN, H. **Policiando uma sociedade livre.** Tradução de Marcello Rollemberg e revisão de tradução de Maria Cristina P. da Cunha Marques. São Paulo: USP, 2003. (Polícia e Sociedade, 9).

HESSEL, R. O Pesado Custo da Violência no Trânsito. Estado de Minas (online), jun. 2014. Disponível em: <[http://www.em.com.br/app/noticia/economia/2014/06/22/internas\\_economia,541438/o-pesado-custo-da-violencia-no-transito.shtml](http://www.em.com.br/app/noticia/economia/2014/06/22/internas_economia,541438/o-pesado-custo-da-violencia-no-transito.shtml)>. Acesso em: 20 out. 2015.

HONORATO, C. M. **Como alcançar o trânsito seguro: por meio de novas leis ou de um novo paradigma?** Revista dos Tribunais, v. 107, n. 994, p. 165-202, ago. 2018.

\_\_\_\_\_. **Trânsito Seguro: direito fundamental de segunda dimensão.** Revista dos Tribunais, São Paulo, v. 911, p. 107-169, 2011.

\_\_\_\_\_. **Trânsito: infrações e crimes. O Trânsito em Condições Seguras.** Campinas: Millennium, 2009.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. ANTP. Associação Nacional de Transportes Públicos. Impactos sociais e econômicos dos acidentes de trânsito nas aglomerações urbanas. Brasília: IPEA: ANTP, 2003. Disponível em: <<http://www.pedestre.org.br/downloads/IpeaSinteseAcidentesTransitoMaio2003.pdf>>. Acesso em: 8 out. 2018.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. DENATRAN. Departamento Nacional De Trânsito. **Impactos sociais e econômicos dos acidentes de trânsito nas rodovias brasileiras: relatório executivo.** Brasília: IPEA/DENATRAN/ANTP, 2006. Disponível em: <[http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/pfdc/informacao-e-comunicacao/informativos-pfdc/edicoes-2007/docs\\_jan\\_2007/anexo\\_inf\\_02\\_relatorio\\_ipea.pdf](http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/pfdc/informacao-e-comunicacao/informativos-pfdc/edicoes-2007/docs_jan_2007/anexo_inf_02_relatorio_ipea.pdf)>. Acesso em: 4 fev. 2016.

JESUS, J. L. B. de. **Polícia Militar e Direitos Humanos.** Curitiba: Juruá, 2011.

LAZZARINI, A. Defesa do Estado. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva; MENDES, Gilmar Ferreira; NASCIMENTO Carlos Valder. (Coord.). **Tratado de Direito Constitucional.** V. 1. São Paulo: Saraiva, 2010.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

LUFTWAFFE. **Herman Göring (1983-1946)**. 2017. Disponível em: <http://www.luftwaffe39-45.historia.nom.br/goring.htm>>. Acesso em: 23 out. 2018

MAURO, M. L. F. **Acidentes de trânsito: perfil epidemiológico de vítimas e caracterização de alguns traços de personalidade de motoristas infratores de Campinas**. 2001. 610f. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2001.

MENDES, G. F.; COELHO, I. M.; BRANCO, P. G. G. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2007.

MICHAELIS. **Moderno dicionário da língua portuguesa**. São Paulo: Melhoramentos, 1998.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. **Blitz policial**. Belo Horizonte: Academia de Polícia Militar, M663b, 2010. (Prática Policial Básica – Caderno Doutrinário 3).

MORAES, A. de. **Direitos humanos fundamentais: teoria geral, comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2005. (Temas Jurídicos).

MOREIRA NETO, D. de F. **Curso de Direito Administrativo**. 16. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

\_\_\_\_\_. Revisão doutrinária dos conceitos de ordem pública e segurança pública. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, Senado Federal, n. 107, 1987.

MOURA JUNIOR, O. Teoria das janelas quebradas x tolerância zero. In: MORAES, A. R. A.; SANTORO, L. F. (Coord.); GRECO, A. O. P. (Org.). **Direito Penal avançado: homenagem ao professor Dirceu de Mello**. Curitiba: Juruá, 2015.

OMS. Organização Mundial da Saúde. **Relatório Global sobre o Estado da Segurança Viária 2015**. França: OMS, 2015. Disponível em: [http://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/road\\_safety\\_status/2015/Summary\\_GSRRS2015\\_POR.pdf](http://www.who.int/violence_injury_prevention/road_safety_status/2015/Summary_GSRRS2015_POR.pdf). Acesso em: 1º fev. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório mundial sobre prevenção de lesões causadas pelo trânsito: Resumo**. Brasília: OMS/OPAS/MS, 2012. p. 43-44. Disponível em: [http://www.paho.org/bra/index.php?option=com\\_docman&view=download&category\\_slug=acidentes-e-violencias-086&alias=1490-relatorio-mundial-sobre-a-prevencao-das-lesoes-causadas-pelo-transito-sumario-0&Itemid=965](http://www.paho.org/bra/index.php?option=com_docman&view=download&category_slug=acidentes-e-violencias-086&alias=1490-relatorio-mundial-sobre-a-prevencao-das-lesoes-causadas-pelo-transito-sumario-0&Itemid=965)>. Acesso em: 26 dez. 2017.

ONU. Assembleia Geral das Nações Unidas. **Resolução A/RES/64/255, de 2 de março de 2010: melhorando a segurança viária global**. 2010. Disponível em: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/64/255](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/255)>. Acesso em: 25 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. **Declaração de Brasília:** Segunda Conferência Global de Alto Nível sobre Segurança no Trânsito – Brasília 18-19 de novembro de 2015. 20 nov. 2015. Disponível em: [http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12508:segunda-conferencia-global-de-alto-nivel-sobre-seguranca-no-transito&catid=42:notas&lang=pt-BR&Itemid=280](http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12508:segunda-conferencia-global-de-alto-nivel-sobre-seguranca-no-transito&catid=42:notas&lang=pt-BR&Itemid=280). Acesso em: 29 jan. 2016.

PÁDUA, E. M. M. de. **Metodologia da pesquisa:** abordagem teórico- prática. 2. ed. Campinas: Papiros, 1997.

PELLEGRINI, L. Janelas quebradas: uma teoria do crime que merece reflexão. *Brasil 247*, online, out. 2013. Disponível em: [https://www.brasil247.com/pt/247/revista\\_oasis/116409/Janelas-Quebradas-Uma-teoria-do-crime-que-merece-reflex%C3%A3o.htm](https://www.brasil247.com/pt/247/revista_oasis/116409/Janelas-Quebradas-Uma-teoria-do-crime-que-merece-reflex%C3%A3o.htm). Acesso em: vários acessos.

PRF. Departamento de Polícia Rodoviária Federal. IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acidentes de trânsito nas rodovias federais brasileiras:** caracterização, tendências e custos para a sociedade. Brasília: PRF: IPEA, 2015. Disponível em: <file:///C:/Users/Jean/Downloads/IPEA%20AT%20nas%20BR%20Pesquisa%202015.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2018.

RIZZARDO, A. **Comentários ao código de trânsito brasileiro.** 7. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

ROZESTRATEN, R. J. A. A Psicologia social e o trânsito. **Psicol. cienc. prof.**, Brasília, v. 6, n. 2, p. 22-23, 1986. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-98931986000200007&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-98931986000200007&lng=pt&nrm=iso). Acesso em: 3 jul. 2012.

\_\_\_\_\_. **Psicologia do trânsito:** conceitos e processos básicos. São Paulo: EPU, 1988.

SANTOS, A. N. dos. **Policiamento:** Manual de Instrução Policial Básica, 2. ed. Belo Horizonte: Ministério da Justiça, 1969.

SANTOS, A. R. dos. **Metodologia científica:** a construção do conhecimento. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

SCHMIDT, S. **A importância da Polícia Militar frente ao código de trânsito brasileiro.** 2007. Monografia (Especialização em Administração e Segurança Pública) - Univali, Florianópolis, 2007.

SILVA, J. A. da. **Curso de Direito Constitucional** Positivo. 13.ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

SILVA, R. A. da. **Infrações de Trânsito Comentadas.** São Paulo: Letras Jurídicas, 2017.

SOLIANI, A. “É preciso combater pequenos delitos para reduzir violência”, diz especialista. **Folha de São Paulo**, São Paulo, out. 2003. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u77246.shtml>. 2003. Acesso em: 2 maio 2004.

SWENSSON, W. C.; NETO, R. S. **Manual de procedimentos e práticas de trânsito**. 2. ed. atual. e aum. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

WACQUANT, L. Crime e castigo nos Estados Unidos: de Nixon a Clinton. *Rev. Sociol. Polit.*, Curitiba, n. 13, p. 39-50, nov. 1999. Disponível em:  
<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-44781999000200004](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44781999000200004)>. Acesso em: 10 set. 2018.

WALSELFISZ, J. J. **Mapa da Violência 2014**: os jovens do Brasil. Rio de Janeiro: Cebela; Flacso Brasil, 2014. Disponível em:  
<[http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2014/Mapa2014\\_JovensBrasil\\_Preliminar.pdf](http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2014/Mapa2014_JovensBrasil_Preliminar.pdf)>. Acesso em: 19 out. 2015.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.