

Dezembro 2017

# REVISTA

DEFENSORIA PÚBLICA  
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Edição nº 19 – Código de Trânsito Brasileiro

Ana Lucia Brunetta Cardoso

Eduardo de Souza Souza

Márcia Regina Zok da Silva

Maria Inês Tondello Rodrigues

Juliano Viali dos Santos

Coord. Editorial  
Mariana Py Muniz Cappellari





# **REVISTA DA DEFENSORIA PÚBLICA do Rio Grande do Sul**



**Porto Alegre/RS  
2018**



**DEFENSORIA PÚBLICA**  
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

---

**ISSN 2177-8116**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

---

Revista da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul [*online*] /  
Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul – Ano 8, V.19  
(set/out/nov/dez.2017). – Porto Alegre: DPE, 2017 –

Quadrimestral.

Modo de Acesso: <<http://www.dpe.rs.gov.br>>

Sistema requerido: Adobe Acrobat Reader.

**ISSN 2177-8116**

1. Direito - Periódico I. Rio Grande do Sul (estado). Defensoria Pública.

CDD 340.05

CDU 34(05)

---

Ficha Catalográfica elaborada por Gilmara Gomes - CRB-10/1367

**DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO**

Cristiano Vieira Heerd

**CORREGEDORA-GERAL DA DEFENSORIA PÚBLICA**

Adriana Hervé Chaves Barcellos

**SUBDEFENSORA PÚBLICA-GERAL PARA ASSUNTOS INSTITUCIONAIS**

Liseane Hartmann

**SUBDEFENSOR PÚBLICO-GERAL PARA ASSUNTOS JURÍDICOS**

Tiago Rodrigo dos Santos

**SUBDEFENSOR PÚBLICO-GERAL PARA ASSUNTOS ADMINISTRATIVOS**

Antônio Flávio de Oliveira

**COORDENADORA DA REVISTA DA DEFENSORIA PÚBLICA**

Mariana Py Muniz Cappellari

**CONSELHO EDITORIAL**

João Batista Oliveira de Moura

Juliano Viali dos Santos

Mariana Py Muniz Cappellari

**EQUIPE TÉCNICA**

(Execução, revisão e distribuição)

Caroline Costa

Virgínia Feix

Sandrine Knopp

---

---

**DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

Rua Sete de Setembro, 666 | Centro Histórico

CEP 90010-100 | Porto Alegre/RS

Tel. (51) 3211-2233

[www.dpe.rs.gov.br/site/revista\\_eletronica.php](http://www.dpe.rs.gov.br/site/revista_eletronica.php)



## SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS INERENTES À MOBILIDADE DA PESSOA IDOSA NOS ESPAÇOS URBANOS</b>	
<i>Eduardo de Souza Souza e Ana Lucia Brunetta Cardoso.....</i>	<i>11</i>
<b>AS RELAÇÕES HUMANAS PODEM GERAR PAZ NO TRÂNSITO</b>	
<i>Maria Inês Tondello Rodrigues.....</i>	<i>51</i>
<b>O TRÂNSITO LOCAL, OS APLICATIVOS DE TRANSPORTE E AS TEORIAS ANTROPOLÓGICAS NA SOCIEDADE DE CONSUMO COSMOPOLITA</b>	
<i>Márcia Regina Zok da Silva.....</i>	<i>67</i>
<b>A ILEGALIDADE E A INCONSTITUCIONALIDADE DA AUTUAÇÃO DE TRÂNSITO POR PRESUNÇÃO</b>	
<i>Juliano Viali dos Santos.....</i>	<i>91</i>



## APRESENTAÇÃO

Nesta 19ª edição da REVISTA DA DEFENSORIA, o leitor é convidado a pensar sobre diferentes aspectos de uma das questões mais presentes no cotidiano da vida nas grandes cidades: a mobilidade urbana e as consequências da regulação do trânsito.

A escolha por uma edição especializada resulta da importância de marcar a passagem do vigésimo aniversário de entrada em vigor do Código de Trânsito Brasileiro, ocorrida em janeiro passado. O conteúdo normativo do CTB engloba princípios e regras que nos trazem urgente necessidade de reflexão e novos posicionamentos, principalmente no planos educacional e administrativo, a fim de ampliar a garantia de direitos.

Os artigos que apresentamos a seguir demonstram algumas destas abordagens e justificam tal afirmação.

Eduardo de Souza e Ana Lucia Brunetta Cardoso em **“A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS INERENTES À MOBILIDADE DA PESSOA IDOSA NOS ESPAÇOS URBANOS”**, ao relacionar aspectos do envelhecimento humano à realidade, evidenciam flagrante violação ao direito à saúde, ao direito à vida e aos direitos fundamentais de todos os cidadãos, precipuamente da pessoa idosa. O texto sugere a premência da ressignificação dos espaços públicos urbanos ante ao acelerado processo de envelhecimento populacional brasileiro, reclamando pela atuação do Estado no sentido de elaborar e executar políticas públicas de mobilidade que contemplem esta realidade das cidades.

O texto de Maria Inês Tondello Rodrigues, **“AS RELAÇÕES HUMANAS PODEM GERAR PAZ NO TRÂNSITO”**, é, antes de tudo, um depoimento. A autora relata sua experiência enquanto ministrante de treinamento de pedestres e motoristas em seus principais papéis e responsabilidades. E a partir da visão de uma usuária do espaço público onde se dão as relações de trânsito, afirma que é preciso, por um lado, educar para essas relações entre seres humanos, e por outro, instar o Estado a avançar nas políticas de planejamento na área de segurança viária, a fim de mudar comportamentos e reduzir a

insegurança, gerando mais paz no trânsito.

Já a autora Márcia Regina Zok da Silva em **“O TRÂNSITO LOCAL, OS APLICATIVOS DE TRANSPORTE E AS TEORIAS ANTROPOLÓGICAS NA SOCIEDADE DE CONSUMO COSMOPOLITA”** enfrenta, com originalidade e inovação, aspectos da tecnologia utilizada no trânsito local, incluindo os aplicativos de transporte. A partir do conceitos de consumo e de bem e a relação destes com a cultura consumerista, adentra também no tema do interesse local e da competência para legislar sobre trânsito e transportes, promovendo a reflexão sobre o tema sob um viés social, jurídico e antropológico.

Concluindo a edição, Juliano Viali dos Santos aborda tema que envolve os direitos e o procedimento administrativo sancionador de trânsito no título **“A ILEGALIDADE E A INCONSTITUCIONALIDADE DA AUTUAÇÃO DE TRÂNSITO POR PRESUNÇÃO”** ao analisar a hipótese de ser lavrada autuação por presunção, em especial a promovida por resolução do Conselho Nacional de Trânsito, quando da não identificado do condutor do veículo em autuação anterior. No estudo, aponta a ilegalidade e inconstitucionalidade dessa forma de autuação administrativa de trânsito. O autor também destaca a necessidade de aprofundamento teórico no procedimento sancionador do trânsito, a partir do expressivo aumento de demandas judiciais que postulam a anulação dessas autuações.

Porto Alegre, maio de 2018.

**MARIANA MUNIZ CAPPELLARI**  
DEFENSORA PÚBLICA  
COORDENADORA DA REVISTA DA DEFENSORIA

# A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS INERENTES À MOBILIDADE DA PESSOA IDOSA NOS ESPAÇOS URBANOS

Eduardo de Souza Souza<sup>1</sup>  
Ana Lucia Brunetta Cardoso<sup>2</sup>

**RESUMO:** Importa relacionar os aspectos do envelhecimento humano à realidade do trânsito dos grandes centros urbanos, eis que os números de mortes e lesionados em razão dos acidentes de trânsito evidenciam flagrante violação ao direito à saúde, ao direito à vida e aos direitos fundamentais de todos os cidadãos, precipuamente da pessoa idosa. O texto aborda a legislação atinente à mobilidade do idoso pedestre na cidade, o papel desempenhado por este grupo social historicamente e a existência de políticas públicas relativas ao tema. Nesse sentido, sugere a premência da resignificação dos espaços públicos urbanos ante ao acelerado processo de envelhecimento populacional brasileiro. Tal mudança enseja atuação do Estado no sentido de elaborar e executar políticas públicas de mobilidade que contemplem esta realidade das cidades.

**PALAVRAS-CHAVE:** Pessoa Idosa. Mobilidade. Política Pública. Envelhecimento.

**SUMÁRIO:** 1 Introdução. 2 Perspectiva Histórica da Velhice. 3 Dignidade da Pessoa e os Preceitos Constitucionais. 4 Proteção Constitucional nos Demais Países e o Olhar para a Pessoa Idosa. 5 A Pessoa Idosa e o Ambiente Urbano. 6 Políticas Públicas. 6.1 Década de Ações pela Segurança no Trânsito. 6.2 Programa Vida no Trânsito. 6.3 Projeto Pedestre Idoso. 7 Projeto Cidade Amiga do Idoso. 8 Principais Instrumentos Jurídicos que Devem Nortear as Políticas Públicas Referentes ao Tema. 8.1 Política Nacional de Mobilidade Urbana. 8.2 Estatuto do Idoso. 9 Conclusão. 10 Referências.

## 1 INTRODUÇÃO

A Política Nacional do Idoso, Lei nº 8.842/1994, primeira legislação federal pós-Constituição de 1988 a abordar especificamente aspectos relacionados ao envelhecimento, em seu artigo 2º, conceituou o idoso como uma pessoa com mais de 60 anos de idade<sup>3</sup>. Em mesmo sentido, preconizou a Lei

<sup>1</sup> Bacharel em Direito pelo Centro Universitário Metodista – IPA.

<sup>2</sup> Orientadora do artigo, advogada; Mestre em Direito Ambiental pela Universidade de Caxias do Sul; professora das Faculdades SENAC/RS; professora do Centro Universitário Metodista – IPA.

<sup>3</sup> BRASIL. Política Nacional do Idoso, Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, 5 jan. 1994.

nº 10.741/2003, o Estatuto do Idoso, que considera idosa a pessoa com idade igual ou superior a 60 anos.<sup>4</sup>

Em se tratando de padrões internacionais, a Organização das Nações Unidas (ONU) promoveu a I Assembleia Mundial sobre Envelhecimento na cidade de Viena em 1982, ocasião na qual ficou definido o conceito com base no perfil socioeconômico de cada país: em países em desenvolvimento, considera-se idosa a pessoa com idade a partir dos 60 anos; e de 65 anos, nos países desenvolvidos.<sup>5</sup>

A fase idosa é um período da vida em que as restrições, no que se refere ao funcionamento do organismo humano, ocorrem com maior intensidade, ocasionando, inclusive, consequências psicológicas e sociais, eis que a assimilação de tal realidade nem sempre é entendida como um processo natural.<sup>6</sup>

Dentre as mudanças fisiológicas naturais decorrentes do envelhecimento humano, Chagas<sup>7</sup> e Sant'anna<sup>8</sup> destacam algumas, quando se fala em limitações à mobilidade, quais sejam:

- a) presbiopia e consequente diminuição da acuidade visual (nitidez, campo de visão, luminosidade, contraste);
- b) redução significativa da audição (tampões cerosos, percepção de ruídos, anormalidades no órgão auditivo);
- c) sarcopenia e diminuição da densidade óssea;
- d) diminuição do tamanho e do número de neurônios, assim como da velocidade de condução nervosa e do fluxo sanguíneo cerebral.

Evidentemente, não é escopo deste trabalho apontar as características e consequências do envelhecimento humano; entretanto, entendê-las, ainda que perfunctoriamente, é elementar à sua compreensão.

Sobre o processo de envelhecimento, a Organização Mundial da Saúde (OMS) assevera que:

---

<sup>4</sup> BRASIL. Estatuto do Idoso, Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, 3 out. 2003.

<sup>5</sup> BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Manual de enfrentamento à violência contra a pessoa idosa**. É possível prevenir. É necessário superar. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2014.

<sup>6</sup> MENDES, M.R.S.S.B. et al. A Situação Social do Idoso no Brasil: uma breve consideração. **Acta Paul Enferm.**, v.18, n. 4, p. 422-426, 2005.

<sup>7</sup> CHAGAS, M. F. A. **O idoso no trânsito urbano: implicações atuais e perspectivas futuras**. FUMEC, 1996. Vias Gerais, p. 93-95.

<sup>8</sup> SANT'ANNA, R. M. **Mobilidade e segurança no trânsito da população idosa: um estudo descritivo sobre a percepção de pedestres idosos e de especialistas em engenharia de tráfego**. 2006. 195f. Dissertação (Doutorado) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2006.

[...] a perda das habilidades comumente associada ao envelhecimento na verdade está apenas vagamente relacionada com a idade cronológica das pessoas [...]. A diversidade das capacidades e necessidades de saúde dos adultos maiores não é aleatória, e sim advinda de eventos que ocorrem ao longo de todo o curso da vida e frequentemente são modificáveis, ressaltando a importância do enfoque de ciclo de vida para se entender o processo de envelhecimento. Embora a maior parte dos adultos maiores apresente múltiplos problemas de saúde com o passar do tempo, a idade avançada não implica dependência.<sup>9</sup>

Fundamental e necessária, por essa razão, é a análise das políticas públicas que vêm sendo adotadas, no sentido de viabilizar os espaços urbanos para que a pessoa idosa tenha acesso a eles e deles possa desfrutar plenamente, perfectibilizando a garantia dos direitos fundamentais, propugnados pelo Estado Democrático de Direito, constante no Preâmbulo da Constituição Federal de 1988,<sup>10</sup> assim como os direitos previstos em legislação infraconstitucional.

Mencionaremos, portanto, o entendimento doutrinário a respeito do significado e da abrangência do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana correlacionando com os direitos inerentes à pessoa com mais de 60 anos de idade, em decorrência da sua condição de vulnerabilidade social.

Isso porque a fusão dos aspectos supramencionados, peculiares dessa fase da vida, à realidade dos espaços coletivos nos ambientes urbanos faz-nos atentar para um fato social flagrante a todos que saem às ruas para os seus afazeres diários: as cidades precisam ser ressignificadas para comportar as demandas decorrentes do crescente envelhecimento populacional brasileiro e, conseqüentemente, proporcionar segurança e dignidade às pessoas que têm algum tipo de limitação, transitória ou permanente, em seus deslocamentos.

O presente trabalho pretendeu dar enfoque à pessoa idosa, em razão de se perceber, de forma empírica, a participação evidente deste público em diversas esferas de atuação no cotidiano das cidades. Há cada vez mais pessoas idosas nas ruas, em parques, ônibus, cinemas, centros de compras,

<sup>9</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **Relatório Mundial de Envelhecimento e Saúde**. Genebra: Organização Mundial da Saúde, 2015. p. 4.

<sup>10</sup> BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

igrejas, bailes e, principalmente, desenvolvendo atividades laborais. Esta realidade se evidencia em números estatísticos, que serão apreciados oportunamente.

Assim, abordaremos os direitos da pessoa idosa no Ordenamento Jurídico Brasileiro, considerando o contexto em que foram estabelecidos e chamando atenção para o entendimento que a sociedade atual tem da velhice e as implicações disso por ocasião das políticas públicas atinentes à mobilidade nos espaços urbanos. Isso porque a violência manifestada através dos acidentes de trânsito configura, também, violação de direito humano fundamental, sobretudo a este grupo social que goza de prerrogativas garantidas por leis e dispositivos baseados em Convenções Internacionais fundamentais para o envelhecimento saudável.

Tal abordagem enseja, ainda, o conhecimento de estatísticas sobre acidentalidade relacionada aos idosos no ambiente supramencionado. Para isso, será feito um recorte, com base na realidade de Porto Alegre, a capital brasileira com maior número de pessoas vivendo com mais de 60 anos, em proporção à sua população.<sup>11</sup>

## 2 PERSPECTIVA HISTÓRICA DA VELHICE

Há, em relatos históricos, informações imprecisas quanto à contextualização da velhice nas sociedades antepassadas. Entretanto, pelas pesquisas realizadas por antropólogos e sociólogos é possível ter-se uma proximidade fática.

Palma e Schons afirmam que “não se pode compreender a realidade e o significado da velhice sem que se examine o lugar, a posição destinada aos velhos e que representação se faz deles em diferentes tempos e em diferentes lugares”<sup>12</sup>

Nos povos primitivos, aqueles que não aguentavam o modo de vida nômade, em busca basicamente de alimentos, ficavam pelo caminho e morriam. Ao longo dos anos, com a organização social, o velho foi tornando-se

<sup>11</sup> PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. (PMPA). Secretaria Municipal de Governança Local. As condições sociais da população idosa de Porto Alegre. **Observando: Revista do observatório da cidade de Porto Alegre**, v. 5, n. 2, 2016. p. 4.

<sup>12</sup> PALMA, L.T.S.; SCHONS, C.R.(Org.). **Conversando com Nara Costa Rodrigues**: sobre gerontologia social. 2. ed. Passo Fundo: UPF, 2000. p. 50.

<sup>13</sup> PALMA, L.T.S.; SCHONS, C.R.(Org.). **Conversando com Nara Costa Rodrigues**: sobre gerontologia social. 2. ed. Passo Fundo: UPF, 2000. p. 51-52.

referência de sabedoria e poder religioso, pois detinha na memória os ritos, cantos e dança para celebração do culto, assegurando, assim, a continuidade e unidade das sociedades primitivas.<sup>13</sup> Beauvoir lembra que os grandes velhos eram pouco numerosos, eis que as circunstâncias não favoreciam a longevidade.<sup>14</sup>

Já na Roma Antiga, o velho que possuía bens detinha o controle do destino de seus familiares. Não o havendo, sequer era reconhecido socialmente.<sup>15</sup>

Com a transformação da sociedade agrária em urbana, mudanças significativas começam a ocorrer: o advento da Revolução Industrial expandiu o capitalismo e fragmentou as sociedades. Esse, talvez, tenha sido o marco histórico indicando a perda gradual do prestígio que o velho detinha. A capacidade de produção de bens materiais passa a ser mais apreciada que o valor humano. O velho, por não ser economicamente produtivo, passa a perder espaço, sobretudo os idosos de baixo poder aquisitivo.<sup>16</sup>

Avançando ainda mais no tempo, percebe-se uma aceleração do processo de desvalorização do velho. A industrialização motivou a acentuada urbanização e o desaparecimento da família patriarcal. Os homens que detinham força física e vigor eram supervalorizados, pois era deles que dependia a produção. Aos idosos foram atribuídas funções de nenhuma significância, sobre eles recaía o peso da inutilidade e decadência.<sup>17</sup>

É na sociedade contemporânea, todavia, que este cenário começa a se modificar: vários movimentos foram lançados, a partir de 1970, em prol da dignidade e reinserção social do idoso. Contudo, a participação da pessoa idosa na sociedade atual é carregada de estigmas; aquela que não estiver em condição ativa e contribuindo econômica ou socialmente, é tratada de forma discriminatória, rebaixando-a à condição de vulnerabilidade social. “A pessoa vale enquanto produz economicamente”<sup>18</sup>.

---

<sup>14</sup> BEAUVOIR, S. **A Velhice**. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990. p. 113.

<sup>15</sup> BEAUVOIR, S. **A Velhice**. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990. p. 125.

<sup>16</sup> PALMA, L.T.S.; SCHONS, C.R.(Org.). **Conversando com Nara Costa Rodrigues**: sobre gerontologia social. 2. ed. Passo Fundo: UPF, 2000. p. 52.

<sup>17</sup> PALMA, L.T.S.; SCHONS, C.R.(Org.). **Conversando com Nara Costa Rodrigues**: sobre gerontologia social. 2. ed. Passo Fundo: UPF, 2000. p. 53.

<sup>18</sup> PALMA, L.T.S.; SCHONS, C.R.(Org.). **Conversando com Nara Costa Rodrigues**: sobre gerontologia social. 2. ed. Passo Fundo: UPF, 2000. p. 150.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) aponta que a expectativa de vida no Brasil vem aumentando expressivamente. No ano de 2000, a média de vida era de 68,8 anos. Dez anos depois, subiu para 72,6 anos e as projeções para o ano de 2030 são de que, em média, a população vai viver 77,4 anos.<sup>19</sup>

O segmento populacional que mais aumenta na população brasileira é o de idosos, com taxas de crescimento de mais de 4% ao ano no período de 2012 a 2022. A população com 60 anos ou mais de idade passa de 14,2 milhões, em 2000, para 19,6 milhões, em 2010, devendo atingir 41,5 milhões, em 2030, e 73,5 milhões, em 2060. Espera-se, para os próximos 10 anos, um incremento médio de mais de 1,0 milhão de idosos anualmente.<sup>20</sup>

Em nível mundial, de acordo com dados das Nações Unidas, ao longo dos anos o número de pessoas com idade acima de sessenta anos aumentou consideravelmente: em 1950 eram aproximadamente duzentos milhões de pessoas com mais de sessenta anos de idade; em 1975 esse número aumentou para 350 milhões, e as projeções preveem que para 2025 atingirá o equivalente a mais de 1.100 milhões.<sup>21</sup>

As transformações experimentadas pela sociedade brasileira criaram um contexto que fez com que os níveis e padrões de fecundidade sofressem profundas modificações. Nesse sentido, a rápida transição da fecundidade brasileira se dá com a passagem de uma taxa total de mais de, em média, 6 filhos por mulher, em 1960, para uma média de menos de 2 filhos por mulher, em 2010.<sup>22</sup> Soma-se a estes fatores a notável melhoria da qualidade de vida das pessoas e o avanço surpreendente da ciência e da medicina e temos as principais razões para o crescimento vertiginoso da população idosa no Brasil.

Por outro lado, com a expectativa de vida aumentando, surgiram novas perspectivas de desenvolvimento para essa fase do ciclo da vida, o que significa que o perfil biopsicossocial do ser humano passou a exigir novas formas de percepções culturais e sociais, o que implica transformações nos

---

<sup>19</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Mudança Demográfica no Brasil no Início do Século XXI**. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. p. 62.

<sup>20</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Mudança Demográfica no Brasil no Início do Século XXI**. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. p. 146.

<sup>21</sup> HERÉDIA, V. B. M.; CASARA, M. B. **Tempos vivos**: identidade, memória e cultura do idoso. Caxias do Sul: Educus, 2000. p. 31.

<sup>22</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Mudança Demográfica no Brasil no Início do Século XXI**. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. p. 33.

costumes. É necessária a construção de uma nova gestão social para a velhice.<sup>23</sup>

### 3 A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E OS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS

A dignidade do ser humano é expressamente protegida em nossa Constituição. Desde sua estirpe, a nossa Carta Magna propõe um viés eminentemente protetivo de direitos e garantias sociais. Já em seu primeiro artigo, ampara a dignidade do ser humano, colocando-a como um de seus fundamentos e alicerçando os direitos fundamentais nela contidos.

Há farta definição deste conceito, jurisprudencial e doutrinariamente, e é de forma abundante abordado na maioria dos trabalhos jurídicos acadêmicos, razão pela qual, não será aprofundado neste trabalho.

Apenas para nortear o entendimento, vale mencionar as palavras de Azevedo:

[...] para atingir o seu tônus jurídico e ser elevada a princípio, a dignidade da pessoa humana pressupõe o imperativo categórico da intangibilidade da vida humana, dando origem, hierarquicamente, aos seguintes preceitos: a) respeito à integridade física e psíquica do sujeito (condições naturais); b) gozo dos pressupostos materiais mínimos para o exercício da vida (condições materiais); c) fruição das condições mínimas de liberdade e convivência social igualitária (condições culturais).<sup>24</sup>

Cumprido sublinhar, ainda, as palavras de Sarlet:

O valor da dignidade humana atinge todos os setores da ordem jurídico-política brasileira, sendo dever do Estado editar leis e realizar políticas públicas visando à satisfação das necessidades vitais básicas de seus cidadãos, velando por sua existência digna. Da mesma maneira, é dever da sociedade agir em conjunto para a efetivação concreta de tais leis e políticas públicas. Nesse sentido, a dignidade da pessoa humana é um limite e também uma tarefa estatal. Pertence a cada indivíduo isoladamente, não podendo ser alienada, violada ou perdida. Como prestação ativa imposta ao Estado, o respeito à dignida-

<sup>23</sup> BOTH, A. **Identidade existencial da velhice**: mediações do Estado e da universidade. Passo Fundo: Edupf, 2000. p. 11.

<sup>24</sup> AZEVEDO, A. J. A caracterização jurídica da dignidade da pessoa humana. **Revista Trimestral de Direito Civil**, n. 9, p.3-23, jan/mar. 2002. p. 3-23.

de humana reclama que as ações estatais estejam guiadas no sentido da preservação das condições de dignidade já existentes, bem como na promoção da dignidade ainda por conquistar, criando condições possibilitadoras de seu pleno exercício e fruição pelos indivíduos. Afinal, em muitas situações não se torna possível ao indivíduo, isoladamente, obter as condições para a realização de suas necessidades existenciais básicas, necessitando-se aí do concurso de ações do Estado e da sociedade como um todo.<sup>25</sup>

Em síntese, o respeito aos direitos intrínsecos de cada indivíduo e a viabilidade de sua participação ativa na sociedade na qual está inserido é condição *sine qua non* para a efetivação deste princípio.

Cumprе salientar que dentre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil estão a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a erradicação da marginalização e a redução das desigualdades sociais; e a promoção do bem de todos, sem qualquer discriminação. A Constituição inclusive cita a idade como uma das formas de preconceito.<sup>26</sup>

No segundo título, estão preconizados os Direitos e Garantias Fundamentais, separados entre direitos e deveres individuais e coletivos e os direitos sociais. Consoante Carvalho, a promulgação da Constituição de 1988 ensejou um novo foco de concentração: a garantia dos direitos do cidadão.<sup>27</sup>

Sarlet ressalta a ampliação dos direitos fundamentais a partir do advento da Constituição de 1988 e afirma que “os direitos fundamentais decorrem do princípio da dignidade da pessoa humana e que, em virtude disso, torna-se passível a discussão e aceitação deste princípio como um direito fundamental em si, considerando a sua relevante função”<sup>28</sup>.

Ainda, nas palavras de Sarlet “é o Estado que existe em função da pessoa humana, e, não o contrário, já que o homem constitui a finalidade precípua e não meio da atividade estatal”<sup>29</sup>.

<sup>25</sup> SARLET, I. W. Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na **Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001. p. 46-47.

<sup>26</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. artigo 3º, Brasília. 1988.

<sup>27</sup> CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. p. 200.

<sup>28</sup> SARLET, I. W. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001. p. 71-101.

<sup>29</sup> SARLET, I. W. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001. p. 103.

Importante destacar o pensamento de Kant, que estabeleceu que duas espécies de valor podem ser concebidas na sociedade: a dignidade e o preço. Se houver algo que possa ser colocado no lugar de outro, sem que haja alteração de valor, então é um preço. Em contrapartida, quando houver algo que esteja acima do preço, sem a possibilidade de algo que seja equivalente, fica evidente que se trata de dignidade.<sup>30</sup>

Complementa Paulo Roberto Barbosa Ramos:

É certo que o simples reconhecimento de novos direitos humanos ou sua incorporação aos ordenamentos jurídicos internos de cada Estado, tornando-os assim fundamentais, não se revela suficiente para que esses direitos sejam respeitados, contudo, há de se considerar que, no mínimo, desencadeiam um processo de conscientização de que os homens têm direito à liberdade, a todo tipo de liberdade.<sup>31</sup>

Considerando que as questões vinculadas ao direito da pessoa idosa são relativamente recentes no processo histórico brasileiro, vale lembrar que os direitos fundamentais “não são conquistados todos de uma vez e nem de uma vez por todas”<sup>32</sup>.

Abordaremos a seguir o tratamento constitucional destinado à pessoa idosa em alguns países, como forma de avaliação no direito comparado.

#### **4 PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL NOS DEMAIS PAÍSES E O OLHAR INTERNACIONAL PARA A PESSOA IDOSA**

As questões decorrentes do envelhecimento populacional humano ensejam a preocupação mundial com este tema. Além de a OMS alertar para essa realidade, muitos países já dispõem de direitos protetivos específicos à pessoa idosa, nesse sentido, segue um breve apanhado de dispositivos inerentes ao tema, positivados em suas respectivas Constituições.

Na América do Sul, os idosos são constitucionalmente protegidos

---

<sup>30</sup> KANT, I. apud FACHIN, L. E. Direito Civil e dignidade da pessoa humana: um diálogo constitucional contemporâneo. *Revista Forense*, Rio de Janeiro, v. 383, p. 117, maio/jun. 2006.

<sup>31</sup> RAMOS, P. R. B. *Fundamentos constitucionais do direito à Velhice*. Florianópolis: Letras Contemporâneas, 2002. p. 48-49.

<sup>32</sup> BOBBIO, N. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 05.

apenas no Peru, Uruguai, Venezuela e Brasil: no Peru, há normas atentando para a dignidade e o bem-estar do idoso, entretanto, trata-se de proteção meramente formal, de muito pouca aplicabilidade; no Uruguai, não é muito diferente, com algum avanço na esfera da seguridade social; na Venezuela, verifica-se um cuidado mais amplo, sobretudo no que se refere a este mesmo aspecto, da seguridade social, atentando para a dignidade da pessoa humana.<sup>33</sup>

Dentre os países da América Central e do Norte, somente Cuba faz menção ao idoso no capítulo relativo às Garantias Fundamentais, atribuindo ao Estado o dever de proteção somente quando se tratar de pessoas desprovidas de recursos econômicos ou incapacitadas. O México menciona a pessoa idosa no capítulo atinente ao Trabalho e Previdência; um de seus Estado-membro, o Distrito Federal, veda qualquer tipo de discriminação a pessoas com sessenta anos ou mais e cria meios de integrar e desenvolver este grupo social.<sup>34</sup>

No Continente Africano e na Oceania, não se verifica qualquer menção constitucional à população idosa. Na Ásia, apenas na República Chinesa há referência de cuidado e assistência do Estado e da sociedade, proibindo qualquer forma de violência ao idoso.<sup>35</sup>

Ainda sobre o continente asiático, considerando que a cultura nipônica é reconhecida pela valorização e respeito aos idosos, cumpre salientar que no Japão não há referência constitucional específica à pessoa idosa, eis que sua Carta Magna é enxuta. Entretanto, o idoso é considerado no âmbito do Bem-Estar social, tendo a atuação de profissionais de Serviço Social, Cuidadores, Médicos, enfermeiros, Psicólogos, entre outros.<sup>36</sup>

É nos principais países da Europa que se verificará uma série de direitos constitucionais protetivos à população idosa, que não se restringem à seguridade social. Na Constituição da Espanha, por exemplo, em seu artigo 50, a título de Direitos e Deveres Fundamentais, estabelece a promoção da

---

<sup>33</sup> SOUSA, A. M. **Tutela jurídica do idoso**: a assistência e a convivência familiar. 2. ed. Campinas: Editora alínea, 2011. p. 25-26.

<sup>34</sup> SOUSA, A. M. V. de. **Tutela jurídica do idoso**: a assistência e a convivência familiar. 2. ed. Campinas: Editora alínea, 2011. p. 28.

<sup>35</sup> SOUSA, A. M. V. de. **Tutela jurídica do idoso**: a assistência e a convivência familiar. 2. ed. Campinas: Editora alínea, 2011. p. 28.

<sup>36</sup> OOKUBO, H. apud HAYASHI, M. **O bem-estar do idoso no Japão**: primeiras aproximações do trabalho realizado pelo assistente social na atenção ao idoso. 2009. 98 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

inclusão e participação social do idoso, considerando a sua dignidade como ser humano e sua capacidade de contribuir no desenvolvimento da sociedade.<sup>37</sup>

Como já fora dito, a temática do envelhecimento, nas últimas décadas, vem requerendo cada vez mais a atenção dos países. Nesse sentido, a Organização das Nações Unidas (ONU) convocou a I Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento, que ocorreu em Viena, no ano de 1982. Segundo Camarano e Pasinato, o escopo era “garantir a segurança econômica e social dos indivíduos idosos bem como identificar as oportunidades para a sua integração ao processo de desenvolvimento dos países”<sup>38</sup>.

Pretendia-se, também, subsidiar os países, com informações e técnicas, para que pudessem abordar as questões atinentes ao envelhecimento. Deste encontro, foi produzido o Plano de Ação Internacional sobre o Envelhecimento,<sup>39</sup> documento que apresentou 66 recomendações, subdivididas em sete distintas áreas, quais sejam: família, educação, trabalho, previdência social, bem-estar social, meio ambiente e moradia, que servem até hoje de pilar das políticas públicas desenvolvidas nesta área.<sup>40</sup>

Em 1991, a ONU aprovou uma Carta de Princípios em Favor das Pessoas Idosas,<sup>41</sup> enumerando uma série de direitos inerentes à independência, participação, assistência, autorrealização e dignidade das pessoas idosas.

Em 2002, em Madri, ocorreu a II Assembleia Mundial da Organização das Nações Unidas sobre o Envelhecimento, que visou à promoção de políticas e práticas no sentido de os Chefes de Estado e de Governo atentarem para o desenvolvimento das pessoas idosas, promover a saúde e bem-estar na velhice e criar um ambiente de vida propício e favorável ao estabelecimento de uma sociedade para todas as idades, nacional e internacionalmente.

---

Deste evento resultaram a Declaração Política e o Plano de Ação In-

<sup>37</sup> SOUSA, A. M. V. de. **Tutela jurídica do idoso:** a assistência e a convivência familiar. 2. ed. Campinas: Editora alínea, 2011. p. 29.

<sup>38</sup> CAMARANO, A. A.; PASINATO, M. T. O envelhecimento populacional na agenda das políticas públicas. In: CAMARANO, A. A. (Org.) **Muito além dos 60:** os novos idosos brasileiros. Rio de Janeiro: IPEA, 2004, p. 253-292.

<sup>39</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Plano de ação internacional de Viena sobre o envelhecimento.** Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU), 1982.

<sup>40</sup> CARVALHO, M. C. B. N. M. **O diálogo intergeracional entre idosos e crianças:** projeto “era uma vez... atividades intergeracionais; orientadora: Ilda Lopes Rodrigues da Silva. 2007. 123 f. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007. p. 22.

<sup>41</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Princípios das nações unidas para a pessoa idosa.** Assembleia Geral das nações Unidas, 1991.

ternacional sobre o Envelhecimento. Cumpre sublinhar o parágrafo 19 do referido documento:

Uma sociedade para todas as idades possui metas para dar aos idosos a oportunidade de continuar contribuindo com a sociedade. Para trabalhar neste sentido é necessário remover tudo que representa exclusão e discriminação contra eles.<sup>42</sup>

Para o ano de 2022 está agendada a III Assembleia da ONU sobre o Envelhecimento e a cidade de Porto Alegre, Brasil, pretende lançar-se como candidata a sediar o evento, eis que já foi sede do primeiro Fórum Social Mundial da População Idosa, em janeiro de 2016.<sup>43</sup>

## 5 A PESSOA IDOSA E O AMBIENTE URBANO

Diante da transição demográfica por que passa o país, evidenciada em números estatísticos, imperativo é avaliar se a cidade está preparada para recepcionar essa premente realidade e se o ambiente público é convidativo à ocupação e seguro para os deslocamentos realizados pela pessoa idosa.

Segundo o Sistema de Informação de Mortalidade (SIM), a principal causa externa de óbito de idosos em Porto Alegre no ano de 2016 foi a queda.<sup>44</sup> Esse fato está intimamente relacionado à mobilidade do idoso e a mobilidade urbana, eis que boa parte das quedas ocorrem em ambientes externos e de convivência. E a segunda principal causa externa de mortes entre a população idosa é o acidente de trânsito, em destaque os atropelamentos.<sup>45</sup>

A mobilidade urbana está relacionada à condição das cidades, no sentido de proporcionar facilidade de deslocamento de pessoas e bens nos espaços urbanos, por intermédio de veículos, vias e toda infraestrutura com vistas ao ir e vir cotidiano.<sup>46</sup> Estes deslocamentos podem ocorrer de diversas formas: de ônibus, automóvel particular ou prestador de serviço, motocicleta, bicicleta e, principalmente, a pé.

---

<sup>42</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Política e o Plano de Ação Internacional sobre o Envelhecimento de Madrid**. Assembleia Geral das nações Unidas, 2002.

<sup>43</sup> PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. (PMPA). Secretaria Municipal de Governança Local. As condições sociais da população idosa de Porto Alegre. **Observando: Revista do observatório da cidade de Porto Alegre**, v. 5, n. 2, 2016. p. 6.

<sup>44</sup> SISTEMA DE INFORMAÇÃO DE MORTALIDADE apud FUENTES, S. **Os efeitos do envelhecimento e o trânsito**. Porto Alegre, Centro de Eventos do Hotel Continental, 11 ago. 2016. Palestra proferida por ocasião do Curso de Multiplicadores de Educação para o Trânsito para o Pedestre Idoso.

<sup>45</sup> LIVI, K. **Uma sociedade para todas as idades**. [Palestra proferida por ocasião do Curso de Multiplicadores de Educação para o Trânsito para o Pedestre Idoso]. Porto Alegre, Empresa Pública de Transporte e Circulação, 9 nov. 2017.

<sup>46</sup> NUNES, M. C. R. G. **Avaliação da aplicação do desenho universal em vias públicas**: modelo e estudo de caso. 2009. 169 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade da Amazônia, Belém, 2009.

Quanto à relação da cidade com os que nela caminham, as palavras de Jan Gehl são bastante oportunas:

Uma característica comum de quase todas as cidades independentemente da localização, economia e grau de desenvolvimento - é que as pessoas que ainda utilizam o espaço da cidade em grande número são cada vez mais maltratadas. Espaço limitado, obstáculos, ruído, poluição, riscos de acidentes e condições geralmente vergonhosas são comuns para os habitantes, na maioria das cidades do mundo. O rumo dos acontecimentos não só reduziu as oportunidades para o pedestrianismo como forma de locomoção, mas também deixou sitiadas as funções, cultural e social do espaço da cidade.<sup>47</sup>

A vulnerabilidade do pedestre em relação aos demais usuários da via é facilmente perceptível; seja empiricamente, ao caminharmos nas ruas das grandes cidades do país, seja ao analisarmos os dados estatísticos.

Em Porto Alegre, por exemplo, somados os anos de 2015 e 2016, houve 84 vítimas fatais em razão de atropelamentos, este número absoluto representa 44% do total de óbitos havidos por acidente de trânsito no período. Motociclistas e ocupantes de motocicleta representaram 27% e motoristas e ocupantes de automóvel, 24% do total de mortes no trânsito da capital do Rio Grande do Sul.<sup>48</sup>

Não é por acaso que o Código de Trânsito Brasileiro confere ao pedestre uma atenção especial por parte dos demais ocupantes da via:

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

§ 2º Respeitadas as normas de circulação e conduta estabelecidas neste artigo, em ordem decrescente, os veículos de maior porte serão sempre responsáveis pela segurança dos menores, os motorizados pelos não motorizados e, juntos, pela incolumidade dos pedestres.<sup>49</sup>

---

<sup>47</sup> GEHL, J. **Cidades para Pessoas**. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 2015.

<sup>48</sup> MOSCARELLI, F. **Programa vida no trânsito**. Porto Alegre, FAMURS, 22 set. 2017. Palestra proferida por ocasião do III Seminário de Mobilidade Urbana: Porto Alegre para Pessoas.

<sup>49</sup> BRASIL Código de Trânsito Brasileiro. Lei 9.503 de 23 de setembro de 1997. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, 24 set. 1997.

A despeito do que preconiza o dispositivo supramencionado, a condição de pedestre enseja mais atenção, esforço e resiliência, pois estão expostos a riscos ainda maiores, eis que a prioridade é dada à fluidez dos veículos automotores por ocasião do planejamento viário das cidades.

Lefebvre diz que a cidade é definida como a projeção da sociedade sobre um dado território, o que possibilita refletir sobre uma realidade mais do que geográfica. Assim, a cidade é produto de questões culturais, históricas, econômicas e políticas.<sup>50</sup>

Segundo o entendimento de Prado e Licht, a estrutura urbana atual não contempla o princípio básico de que a cidade deve ser de todos e para todos e que, portanto, a qualidade de vida de todos os indivíduos inclui o direito à participação nas atividades econômicas e sociais da cidade.<sup>51</sup>

Considerando as peculiaridades orgânicas, mencionadas na parte introdutória deste trabalho, decorrentes do envelhecimento humano, os riscos a que são expostos os pedestres na fase idosa da vida são alarmantes. Mantovani atenta para a fragilidade do idoso pedestre em relação aos demais pedestres sem mobilidade reduzida, já que há diminuição na capacidade auditiva, visual, de memória e, conseqüentemente, dos reflexos e da concentração.<sup>52</sup>

Ainda, Mantovani salienta que os principais obstáculos que a pessoa idosa enfrenta nos espaços urbanos são os desníveis nos locais de travessia e nas calçadas, mau estado de conservação e espaços estreitos, o que inviabiliza o desempenho de um papel social ativo, com autonomia e independência e gera riscos à integridade física dos cidadãos.<sup>53</sup>

Neves chama atenção para outro aspecto de reclamação por parte dos idosos: a qualidade do tempo de semáforo,<sup>54</sup> pois dificilmente conseguem atravessar a rua no tempo disponibilizado para essa finalidade e, ainda que o Código de Trânsito Brasileiro determine aos condutores dos veí-

---

<sup>50</sup> LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. São Paulo: Moraes, 1991.

<sup>51</sup> PRADO, A. R.; LICHT, F. B. **Idosos, cidade e moradia**: acolhimento ou confinamento. A Terceira Idade. São Paulo: SESC, v. 15, n. 29, 2004. p. 80-91.

<sup>52</sup> MANTOVANI, R. **Idosos em movimento**: reflexões e histórias sobre a mobilidade na terceira idade. São Paulo: Editora, 2006.

<sup>53</sup> MANTOVANI, R. **Idosos em movimento**: reflexões e histórias sobre a mobilidade na terceira idade. São Paulo: Editora, 2006.

<sup>54</sup> NEVES, M. **Dificuldade de locomoção nas cidades provoca isolamento dos idosos**. Bloco 5. Câmara Notícias > Rádio. 29 jun. 2013.

culos para que aguardem a conclusão da travessia iniciada pelo pedestre,<sup>55</sup> dificilmente é o que acontece.

Convém sublinhar que os aspectos estruturais são apenas uma parte da complexidade relacionada à circulação dos idosos nos espaços urbanos. Pesquisas específicas sobre mobilidade urbana mostram que uma pessoa em idade de trabalhar caminha a uma velocidade de 1,0 m/s e os idosos caminham com passos de 0,4 m/s. Porém, as normas estabelecem que a velocidade de marcha utilizada para regular o funcionamento de semáforos nas cidades seja de 1,2 m/s.<sup>56</sup>

Outro aspecto relevante de se considerar é o elevado número de idosos que declararam possuir algum tipo ou grau de deficiência, cerca de 57,07% da população idosa, conforme o Censo de 2010. A deficiência visual, seguida pela motora, era a predominante entre a população idosa.<sup>57</sup> Eliminar ou reduzir as barreiras arquitetônicas ou urbanísticas impostas à mobilidade do idoso, assim como quaisquer questões relacionadas à acessibilidade da pessoa idosa no ambiente urbano, compete ao Estado.

Há que se considerar, também, um aspecto bastante singular na realidade brasileira: as últimas décadas marcaram um processo de rápida e flagrante urbanização nas cidades brasileiras, em uma velocidade bem superior ao que ocorreu em países desenvolvidos. A população urbana superou a rural já nos anos 60. E, na segunda metade do século passado, a população urbana passou de 19 milhões para 138 milhões, aumentando 7,3 vezes.<sup>58</sup> (Tabela 1).

---

<sup>55</sup> BRASIL Código de Trânsito Brasileiro. Lei 9.503 de 23 de setembro de 1997. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, 24 set. 1997.

<sup>56</sup> PRADO, A. R.; LICHT, F. B. Idosos, cidade e moradia: acolhimento ou confinamento. **A Terceira Idade**, São Paulo, v. 15, n. 29, p.80-91, 2004.

<sup>57</sup> PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. (PMPA). Secretaria Municipal de Governança Local. As condições sociais da população idosa de Porto Alegre. **Observando: Revista do observatório da cidade de Porto Alegre**, v. 5, n. 2, 2016. p. 5.

<sup>58</sup> UNITED NATIONS. **World urbanization prospects: the 2011 revision**. New York: United Nations, 2012.

## Tabela 1 – Brasil, população Total e Urbana, Grau de Urbanização e Incremento Média Anual da População Urbana, 1940-1970<sup>59</sup>

TABELA 1

Brasil, População Total e Urbana, Grau de Urbanização e Incremento Médio Anual da População Urbana, 1940-1970

Período	Total	Urbana	Grau de Urbanização	Incremento
1940	41.236.315	12.880.182	31,24	-
1950	51.944.397	18.782.891	36,16	590.271
1960	69.930.293	31.214.700	44,64	1.243.181
1970	93.139.037	52.084.984	55,92	2.087.028
1980	119.502.716	80.436.419	67,31	2.835.144
1991	146.825.475	110.990.990	75,59	2.777.688
2000	169.544.443	137.697.439	81,22	2.967.383
2010	190.755.799	160.925.792	84,36	2.322.835

Fonte: FIBGE, Censos Demográficos de 1940, 1950, 1960, 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010

Diante desta realidade, muitas dificuldades ligadas à esfera da mobilidade surgiram e requereram a atuação do poder público, no sentido de reduzir as mortes e lesões ocasionadas por acidentes de trânsito e melhorar a qualidade dos deslocamentos realizados nesses espaços. Nesse sentido, é oportuno que façamos uma breve análise das políticas públicas desenvolvidas com este propósito.

## 6 POLÍTICAS PÚBLICAS

Há significativas variações de entendimento dentre os autores que procuram explicar o que é a política pública. Assim, considerando que não é objeto deste trabalho exaurir o seu entendimento, serão examinados conceitos suficientes para a compreensão elementar do tema.

A política pública é um conjunto de decisões e não uma decisão isolada. Segundo Secchi, a essência conceitual de políticas públicas é o problema público. Assim, uma política pública recebe este adjetivo se tem a intenção de responder a um problema público.<sup>60</sup>

<sup>59</sup> IBGE, 2010 apud BRITO, F. A.; PINHO, B. A. T. D. **A dinâmica do processo de urbanização no Brasil, 1940-2010**. Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR, 2012. (Texto para discussão, 464). p. 8.

<sup>60</sup> SECCHI, L. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2010. p. 133.

Políticas públicas tratam do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, do seu processo de construção e da atuação dessas decisões.<sup>61</sup> Laswell afirma que decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz.<sup>62</sup>

Lindblom incorporou outros aspectos a serem considerados na formulação e na análise de políticas públicas, tais como as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório. As políticas públicas precisariam incorporar outros elementos à sua formulação e à sua análise além das questões de racionalidade, tais como o papel das eleições, das burocracias, dos partidos e dos grupos de interesse.<sup>63</sup>

A despeito das diferentes concepções sobre o conceito de política pública, as percepções de qualquer autor nos levam para o centro das discussões sociais, do embate de interesses e preferências: o governo. E, via de regra, na sua elaboração, tem-se o viés amplo, considerando os indivíduos, as instituições, os grupos sociais e as ideologias, enfatizando a universalidade social.

As políticas públicas estão diretamente vinculadas à atuação do Estado e se concretizam mediante ação governamental (programas, projetos, leis, campanhas publicitárias, subsídios, decisões judiciais, entre outras formas). Entretanto, além dos atores estatais, a sociedade civil organizada – imprensa, sindicatos, entidades de representação empresarial, grupos de interesses, associações, Organizações Não Governamentais (ONG's) - tem atuação importante neste processo, eis que é através dela que as reivindicações são apresentadas e mediante as pressões exercidas por ela, as decisões públicas são tomadas.

## 6.1 DÉCADA DE AÇÃO PELA SEGURANÇA NO TRÂNSITO

A Organização Mundial da Saúde (OMS) realizou pesquisa com 178 países em 2009 e constatou que as lesões causadas pelo trânsito apresentam uma alta carga de morbimortalidade em todo o mundo. Os acidentes geraram aproximadamente 1,3 milhão de mortes e 50 milhões de lesões não

<sup>61</sup> SECCHI, L. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013. p. 1.

<sup>62</sup> SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, jul./dez. 2006. p. 20-45.

<sup>63</sup> LINDBLOM apud SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, jul./dez. 2006. p. 20-45.

fatais.<sup>64</sup>

Segundo a Consultoria Legislativa de Desenvolvimento Urbano, Trânsito e Transportes da Câmara dos Deputados, estimou-se que mais de 90% dos óbitos havidos em decorrência dos acidentes de trânsito ocorreram em países de renda baixa ou média, o que inclui o Brasil, com taxas de mortalidade elevadas, de 21,5 e 19,5 por 100 mil habitantes, respectivamente. Países nos quais circulavam menos da metade da frota mundial (48%).<sup>65</sup>

O custo total dos sinistros, estimado pela OMS, foi da ordem de US\$ 518 bilhões por ano, o que corresponde de 1% a 3% do PIB de cada nação, mais do que recebem de programas de apoio para seu desenvolvimento. Os acidentes de trânsito responderam pela terceira causa de mortes na faixa etária de 30 a 44 anos, a segunda, na faixa de 5 a 14 anos e a primeira, na faixa entre 15 e 29 anos.<sup>66</sup>

Esta realidade permitiu à Organização Mundial da Saúde fazer a seguinte projeção: se não forem implementadas ações para melhorar a segurança no trânsito, a perspectiva é de que, até 2020, haverá 1,9 milhão de óbitos decorrentes de acidentes de trânsito.<sup>67</sup>

A magnitude desses dados é praticamente imensurável, eis que há aspectos considerados de cunho eminentemente subjetivos, como a dor e a fragmentação, somados ao conseqüente empobrecimento das famílias envolvidas. Nesse aspecto, considera-se, também, a perda produtiva na sociedade, uma vez que o jovem e o adulto são as principais vítimas. Há, ainda, outro viés extremamente relevante a ser colocado nesta conta: os altos custos empreendidos em tratamentos de reabilitação de vítimas com sequelas, internações hospitalares, procedimentos cirúrgicos, seguros e pensões previdenciárias.

Mesmo quando se tratam de apontamentos passíveis de serem medidos, como os custos decorrentes dessa realidade, por exemplo, os números não são precisos: em 2015, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

---

<sup>64</sup> BRASIL. Câmara dos deputados. **ONU - Década de ações para a segurança no trânsito 2011 - 2020**. Câmara dos Deputados, 2016.

<sup>65</sup> BRASIL. Consultoria legislativa de desenvolvimento urbano, trânsito e transportes da câmara dos deputados. **ONU - Década de Ações para a Segurança no Trânsito 2011 - 2020**. Câmara dos Deputados, 2016. p. 3.

<sup>66</sup> BRASIL. Consultoria legislativa de desenvolvimento urbano, trânsito e transportes da câmara dos deputados. **ONU - Década de ações para a segurança no trânsito 2011 - 2020**. Câmara dos Deputados, 2016. p. 3.

<sup>67</sup> BRASIL. Consultoria legislativa de desenvolvimento urbano, trânsito e transportes da câmara dos deputados. **ONU - Década de ações para a segurança no trânsito 2011 - 2020**. Câmara dos Deputados, 2016. p. 4.

(IPEA) publicou o resultado de uma pesquisa, feita em parceria com a Polícia Rodoviária Federal (PRF), dando conta de que, em uma estimativa conservadora, os acidentes de trânsito nas rodovias do Brasil custam à sociedade brasileira cerca de R\$ 40 bilhões por ano. O custo relativo à perda de produção responde pela maior fatia desses valores, seguido pelos custos hospitalares.<sup>68</sup>

Diante dessa realidade, a Organização das Nações Unidas, envidando esforços e considerando este tema como uma questão de saúde pública, lançou um desafio a todos os seus países signatários: uma campanha mundial pela redução da acidentalidade. Por ocasião da Primeira Conferência Mundial Ministerial sobre Segurança Viária: Tempo de Agir, em Moscou, capital da Rússia, a ONU declarou, mediante a Resolução A/RES/64/255,<sup>69</sup> publicada em março de 2010, o período temporal de 2011 a 2020 como a “Década de Ações para a Segurança no Trânsito”, na qual os países-membros comprometeram-se a implementar políticas públicas e programas e desenvolver ações e metas a fim de reduzir em 50% o número de mortes no trânsito projetado para 2020.

## 6.2 PROGRAMA VIDA NO TRÂNSITO

Em face do compromisso que o Brasil assumiu perante a Comunidade Internacional, pôde-se perceber uma série de ações e decisões políticas, em âmbito federal, que foram ao encontro da proposta da ONU. Eis alguns exemplos:

a) investimento de R\$ 947,3 milhões no Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU), que é responsável pelo pronto atendimento e transporte de mais de 75% das vítimas de acidentes de trânsito no país. As chances de sobrevivência aumentam significativamente quando se tem o primeiro atendimento rápido e eficiente;<sup>70</sup>

b) PARADA – Um Pacto pela Vida. Programa lançado em maio de 2011, sob a coordenação do Ministério das Cidades e a mediação do Denatran, com o objetivo de promover campanhas de conscientização, ações educa-

---

<sup>68</sup> INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Polícia Rodoviária Federal (PRF). **Acidentes de trânsito nas rodovias federais brasileiras**. Caracterização, tendências e custos para a sociedade. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2015. p. 25.

<sup>69</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Resolução 64/255**. Melhoramento da Segurança Viária no Mundo. Março de 2010.

<sup>70</sup> BRASIL. Portal da Saúde. **SAMU transporta 75% das vítimas graves do trânsito no país**. Brasília, 2017.

tivas e de mobilização para diminuir o número de mortes e outros danos causados por acidentes de trânsito;<sup>71</sup>

c) aprovação de leis importantes no sentido de recrudescer as penalidades referentes aos principais comportamentos imprudentes presentes nos acidentes com vítimas fatais: alcoolemia e velocidade. Como exemplo, as Leis 12.760<sup>72</sup> e 12.971,<sup>73</sup> que aumentaram significativamente as penalidades dos artigos do Código de Trânsito Brasileiro que tratam do cometimento de infrações relacionado aos fatores supramencionados.

Entretanto, no que se refere ao pacto firmado com a Organização das Nações Unidas, por ocasião da Década de Ações para a Segurança no Trânsito 2011-2020, a iniciativa brasileira que me pareceu oportuna enfatizar é o Programa Vida no Trânsito (PVT). Isso porque o foco das ações, além de estar na intervenção em dois dos principais fatores de risco no Brasil: dirigir alcoolizado e velocidade excessiva, é direcionado justamente aos fatores ou grupos de vítimas identificados localmente a partir da qualificação e análise dos dados.

Seria possível, dessa forma, conhecer e entender um pouco melhor a realidade de Porto Alegre, sobretudo no que se refere às pessoas com mais de 60 anos.

O Ministério da Saúde coordena o Projeto Vida no Trânsito, tendo outros Ministérios, Estados e Municípios como parceiros. O programa inclui ações de vigilância e prevenção de lesões e mortes no trânsito e promoção da saúde. Uma dessas ações é a qualificação dos sistemas de informações sobre acidentes, feridos e vítimas fatais, a partir da qual se podem conhecer fatores de risco dos acidentes, locais de maior incidência e vítimas mais vulneráveis.<sup>74</sup>

O financiamento de ações educativas nas escolas e a abordagem das pessoas em bares e restaurantes são outras atividades vinculadas ao PVT. Inicialmente, no Brasil foi implantado nas cidades de Belo Horizonte/MG, Campo Grande/MS, Curitiba/PR, Palmas/TO e Teresina/PI; em 2013, foi ex-

<sup>71</sup> BRASIL. Ministério das Cidades. **Lançamento do PARADA**. Brasília, 2017.

<sup>72</sup> BRASIL. Lei 12.760, de 20 de dezembro de 2012. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, 21 dez. 2012.

<sup>73</sup> BRASIL. Lei 12.971, de 9 de maio de 2014. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, 12 mai. 2014.

<sup>74</sup> BRASIL. Ministério da Saúde. **Projeto Vida no Trânsito**. Brasília, 2017.

pandido para todas as capitais e municípios do país com mais de um milhão de habitantes.

Lançado em 2010, o programa faz parte da *Road Safety in Ten Countries* (RS10), iniciativa internacional coordenada pela Organização Mundial da Saúde (OMS), que conta com a participação de entidades transnacionais voltadas à segurança do trânsito. Esta iniciativa esteve presente em dez países que respondem por aproximadamente 600 mil mortes no trânsito por ano, sendo eles Brasil, Federação Russa, China, Turquia, Egito, Vietnã, Camboja, Índia, Quênia e México.<sup>75</sup>

Antes mesmo do advento do Programa Vida no Trânsito, a cidade de Porto Alegre assinara um protocolo de Cooperação Técnica com a ONG *Global Road Safety Partnership* (GRSP), com o apoio da Shell do Brasil. Essa parceria possibilitou o conhecimento de uma estratégia de abordagem inovadora no que se refere à elaboração, aplicação e monitoramento de ações atinentes à segurança viária no município. O PVT utiliza a mesma estratégia e, por essa razão, isso pode ter sido uma vantagem, eis que Porto Alegre, mesmo não sendo uma das primeiras cidades do Brasil a receber o apoio estruturado para implementação dessa política, atualmente está entre as capitais que melhor conseguem desenvolver as práticas propostas e absorver os resultados.<sup>76</sup>

A proposta é de um processo dinâmico e adaptável às características locais, baseado na aplicação de seis etapas que se retroalimentam (formação de parcerias, coleta, gestão e análise de dados, ações integradas de segurança viária, monitoramento de desempenho, avaliação e reconhecimento, revisão geral anual e renovação e expansão).<sup>77</sup> No momento, o município está em meio à terceira etapa, cujo enfoque é o desenvolvimento de ações integradas de segurança viária e se elabora a partir da identificação dos fatores e condutas de risco, assim como do perfil das vítimas que contribuíram para a ocorrência do acidente.

Este mapeamento é feito pelo Grupo de Análise de Acidentes de Trânsito com Vítimas Graves e Fatais, que trabalha sistematicamente na análise individual dos óbitos por acidentes de trânsito ocorridos no município, com

<sup>75</sup> BRASIL. Ministério da Saúde. **Projeto Vida no Trânsito**. Brasília, 2017.

<sup>76</sup> PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal (PMPA). **Boletim epidemiológico - projeto vida no trânsito**: resultados de 2012-2014. Secretaria Municipal de Saúde: Porto Alegre, 2015. p. 5.

<sup>77</sup> PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal (PMPA). **Boletim epidemiológico - projeto vida no trânsito**: resultados de 2012-2014. Secretaria Municipal de Saúde: Porto Alegre, 2015. p. 5.

vistas a conhecer a cinemática dos eventos, principais fatores de risco, identificar as vítimas e o quanto cada um dos usuários envolvidos no acidente contribuiu para sua ocorrência. O grupo foi nomeado por Portaria Municipal no ano de 2011 e é composto por técnicos da Empresa Pública de Transporte e Circulação (EPTC), Secretaria Municipal da Saúde (Coordenadoria Geral de Vigilância em Saúde e do SAMU), com a colaboração de técnicos do Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul (DETRAN/RS) e da Secretaria Estadual de Saúde. É apoiado, ainda, pela Secretaria de Segurança Pública do Rio Grande do Sul por meio do Instituto Geral de Perícias e do acesso ao Sistema de Consultas Integradas da Polícia Civil, Brigada Militar e Bombeiros.<sup>78</sup>

Este trabalho tem permitido a qualificação das informações nos diferentes setores e sistemas de informação envolvidos (Saúde e Trânsito), e a constituição de parcerias intersetoriais, públicas ou não, voltadas para a redução de lesões e mortes no trânsito. Torna possível, ainda, o direcionamento dos investimentos e políticas públicas para a resolução das questões peculiares às necessidades da cidade, ao encontro da lógica adotada por ocasião do advento do Código de Trânsito Brasileiro, da municipalização do trânsito, com vistas à aproximação do órgão gestor às demandas locais.

Em Porto Alegre, no ano de 2015, os principais fatores contributivos para os acidentes com vítimas fatais foram: velocidade acima do permitido, alcoolemia e o avanço de sinal, nesta ordem, para condutores e pedestres, conforme o grau de responsabilidade de cada usuário no acidente.

Em 2016, seguindo a tendência de queda ano após ano, o fator alcoolemia, pela primeira vez desde 2012, quando começaram as análises, não figurou entre os três principais fatores preponderantes nos acidentes com mortes. Conductor sem habilitação, velocidade excessiva e transitar/converter em local proibido foram os fatores mais pontuados.

Interessante é salientar que as características dos acidentes vêm se modificando: quando iniciou-se este trabalho em Porto Alegre, morriam mais pessoas nos horários noturnos, predominantemente aos fins de semana, tendo como fatores predominantes a velocidade excessiva e o consumo de álcool. No último ano analisado completamente, 2016, percebeu-se que

---

<sup>78</sup> PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal (PMPA). **Boletim epidemiológico – projeto vida no trânsito**: resultados de 2012-2014. Secretaria Municipal de Saúde: Porto Alegre, 2015. p. 8.

o número de óbitos vem reduzindo gradativamente, o turno da manhã e tarde são os de maior incidência de acidentes com vítimas fatais e os fatores, como vimos, também mudaram em parte.<sup>79</sup>

### 6.3 PROJETO PEDESTRE IDOSO

Este é um projeto criado e desenvolvido na cidade de Porto Alegre em razão da necessidade de enfrentamento de uma peculiar realidade local: a vulnerabilidade do idoso pedestre nas vias urbanas. Nessa perspectiva, inclui ações de vigilância e prevenção de lesões e mortes no trânsito, em especial por atropelamentos, e apresenta propostas de ações no intuito de reduzir a acidentalidade e melhorar a qualidade de vida da pessoa idosa em seus deslocamentos.

O Projeto Pedestre Idoso é resultado decorrente do processo de análise sistemática da acidentalidade em Porto Alegre, o qual é feito pela Comissão de Análises de Acidentes com Vítimas Graves e Fatais, através do Programa Vida no Trânsito. Por intermédio da metodologia adotada por esta política pública federal, foi possível conhecer a cinemática dos eventos, principais fatores de risco, identificar as vítimas e o quanto cada um dos usuários envolvidos no acidente contribuiu para sua ocorrência.

Os resultados apontaram que, no período de 2012 a 2015, houve 119 óbitos de pessoas idosas em razão de acidente de trânsito em Porto Alegre. Este número representa 32% do total de vítimas fatais em acidentes de trânsito havidos na cidade. A maioria desses idosos foi vítima de atropelamentos, em números percentuais: 78,15%.<sup>80</sup>

Este número tem mostrado uma tendência crescente nos últimos quatro anos, conforme gráfico abaixo:

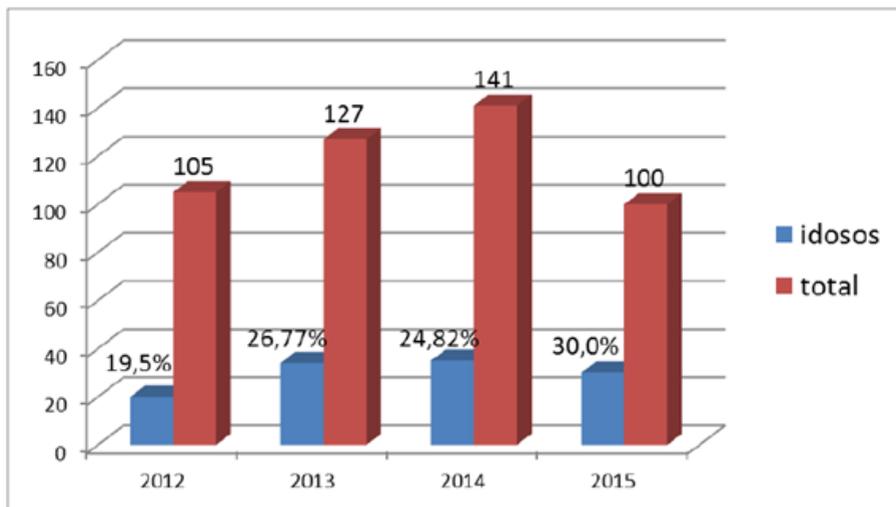
---

<sup>79</sup> MOSCARELLI, F. **Programa vida no trânsito**. [Palestra proferida por ocasião do III Seminário de Mobilidade Urbana: Porto Alegre para Pessoas]. Porto Alegre, FAMURS, 22 set. 2017. Palestra proferida por ocasião do III Seminário de Mobilidade Urbana: Porto Alegre para Pessoas.

<sup>80</sup> LEITE, D. Y. M. L. **O idoso e as transformações na cidade ao longo do tempo**. [Palestra realizada no Curso de Multiplicadores de Educação – Pedestre Idoso]. Porto Alegre, EPTC, 10 nov. 2017.

## Gráfico 1 – Óbitos por acidente de trânsito e percentual de idosos envolvidos<sup>81</sup>

Tabela 01 - Óbitos por acidente de trânsito e percentual de idosos envolvidos



Fonte: Comissão de Análises de Acidentes – Programa Vida no Trânsito: Porto Alegre.

Diante deste cenário, iniciativas foram desenvolvidas para ampliar a discussão sobre segurança no trânsito para esta população e reduzir a estatística mencionada, assim como qualificar a mobilidade da pessoa idosa na cidade. Para tal, diversas instituições, governamentais ou não, relacionadas à esfera da mobilidade e da educação, assim como às questões do envelhecimento, foram convidadas a participarem deste projeto.

Formou-se, assim, um grupo de trabalho que definiu as etapas a serem cumpridas. Realizou-se entrevistas em profundidade e grupo focal, com intuito de entender a realidade e a compreensão que os idosos têm do trânsito e da cidade e como os demais partícipes do trânsito enxergam o idoso. Posteriormente, foram produzidos materiais de campanha de divulgação: placas, faixas, busdoors, cartazes e mídia eletrônica em geral.

Atualmente, são realizados cursos de multiplicadores, seminários, palestras, oficinas e intervenções urbanas regularmente com vistas a sen-

<sup>81</sup> LEITE, D. Y. M. L. **O idoso e as transformações na cidade ao longo do tempo**. [Palestra realizada no Curso de Multiplicadores de Educação – Pedestre Idoso]. Porto Alegre, EPTC, 10 nov. 2017.

sibilizar a população quanto à necessidade de cuidados à pessoa idosa nos deslocamentos diários.

O propósito do projeto é reduzir os atropelamentos de idosos, assim como as lesões graves e vítimas fatais, a partir do desenvolvimento de ações preventivas que envolvam as três esferas que norteiam a mobilidade, quais sejam: a educação, a fiscalização e a engenharia de trânsito. Da mesma forma, melhorar a qualidade de vida da pessoa idosa em seus deslocamentos.

## 7 PROJETO CIDADE AMIGA DO IDOSO

Em 2005, durante a realização do XVIII Congresso Mundial de Gerontologia, no Rio de Janeiro, a Organização Mundial da Saúde (OMS) lançou o Projeto Mundial Cidade Amiga do Idoso, que objetiva sensibilizar os municípios a qualificar os espaços urbanos no intuito de estimular o envelhecimento ativo, otimizando oportunidades para saúde e segurança e, conseqüentemente, aumentar a qualidade de vida à medida que as pessoas envelhecem.<sup>82</sup>

Quase dois anos depois, no dia 1º de outubro de 2007, em alusão ao Dia Internacional do Idoso, surgiu o Guia Global da Cidade Amiga do Idoso. Este documento tem a finalidade de subsidiar cada cidade, de pequeno, médio ou grande porte, a verificar se suas práticas condizem com um ambiente propício ao envelhecimento ativo, saudável e participativo na sociedade.

“Em termos práticos, uma cidade amiga do idoso adapta suas estruturas e serviços para que estes sejam acessíveis e promovam a inclusão de idosos com diferentes necessidades e graus de capacidade”<sup>83</sup>.

O primeiro município brasileiro a receber esse título referendado internacionalmente foi Veranópolis/RS, cidade reconhecida nacionalmente como terra da longevidade. A união de esforços de diversos setores da sociedade - como a sociedade civil, através do Conselho Municipal do Idoso, as empresas e o Poder Público - foi determinante para este reconhecimento internacional.<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **Guia global: cidade amiga do idoso**. Genebra: Organização Mundial da Saúde (OMS), 2008. p. 7.

<sup>83</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **Guia global: cidade amiga do idoso**. Genebra: Organização Mundial da Saúde (OMS), 2008. p. 7.

<sup>84</sup> VERANÓPOLIS. Prefeitura municipal. **OMS elege Veranópolis como cidade amiga do idoso**. Veranópolis, 2017.

Porto Alegre também foi reconhecida como cidade amiga do idoso. Primeira capital do país a receber essa titulação. Um dos destaques da atuação da cidade, que ensejou o reconhecimento, foi a criação do Fundo Municipal do Idoso. Trata-se de um fundo criado com o intuito de facilitar a captação de recursos destinados ao desenvolvimento de ações de atendimento à pessoa idosa em Porto Alegre.<sup>85</sup>

O Conselho Municipal do Idoso (COMUI) é o responsável por gerir este fundo. Além da verba orçamentária proveniente do Município de Porto Alegre, as pessoas naturais e jurídicas podem deduzir parte do imposto de renda em razão de doações realizadas ao Fundo Municipal do Idoso. Esta política é referência no Brasil, por força de sua agilidade no repasse do recurso financeiro, que é de aproximadamente 30 dias.

Cumpre salientar que não se trata de um mero reconhecimento por ações que foram desenvolvidas em prol do idoso. Em verdade, a certificação implica um compromisso assumido perante a Organização Mundial de Saúde de que haverá a manutenção e ampliação das políticas criadas para a população idosa.

Recentemente, em agosto de 2017, a Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa da Câmara Federal, aprovou a criação do Programa Cidade Amiga do Idoso. A intenção é incentivar municípios a desenvolverem políticas e práticas favoráveis ao envelhecimento saudável e qualificar o dia a dia da pessoa idosa. Para fazer parte, a cidade deverá ter um Conselho Municipal do Idoso e ter uma Política Municipal do Idoso, com vistas a beneficiar a população idosa em diversos aspectos da vida urbana. O projeto ainda deverá ser apreciado por outras Comissões antes de ser aprovado.<sup>86</sup>

## **8 PRINCIPAIS INSTRUMENTOS JURÍDICOS QUE DEVEM NORTEAR AS POLÍTICAS PÚBLICAS REFERENTES AO TEMA**

É sabido que as demandas sociais estão em constantes transformações, entretanto, pode-se dizer que o Ordenamento Jurídico Brasileiro é bastante amplo e apropriado, no que tange às questões inerentes à mobilidade e ao idoso. A Constituição Federal, complementada pela legislação

<sup>85</sup> PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. (PMPA). Secretaria Municipal de Governança Local. As condições sociais da população idosa de Porto Alegre. **Observando: Revista do observatório da cidade de Porto Alegre**, v. 5, n. 2, 2016, p. 4.

<sup>86</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. Direitos humanos. **Comissão aprova criação do Programa Cidade Amiga do Idoso**. Brasília, 2017.

específica, contempla os principais interesses da sociedade.

Para exemplificar o exposto acima, eis uma breve análise sobre importantes leis, que servem como referência para qualquer política pública em desenvolvimento.

## 8.1 POLÍTICA NACIONAL DE MOBILIDADE URBANA

Conhecida como Política Nacional de Mobilidade Urbana, a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, instituiu as diretrizes para o desenvolvimento das políticas de desenvolvimento urbano ligadas à área da mobilidade.

Os princípios que devem nortear o Poder Público, de qualquer esfera federativa, nas ações atinentes à mobilidade estão positivados no artigo 5º desta lei.<sup>87</sup> Oportuno é destacar alguns deles:

Art. 5º A Política Nacional de Mobilidade Urbana está fundamentada nos seguintes princípios:

I - acessibilidade universal;

[...]

III - equidade no acesso dos cidadãos ao transporte público coletivo;

[...]

VI - segurança nos deslocamentos das pessoas;

VII - justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos e serviços;

VIII - equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros; [...]

A prioridade dos modos de transportes não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado está entre as diretrizes preconizadas por este dispositivo legal. E os objetivos são reduzir as desigualdades e promover a inclusão social e proporcionar melhoria nas condições urbanas da população no que se refere à acessibilidade e à mobilidade, dentre outros.<sup>88</sup>

## 8.2 ESTATUTO DO IDOSO

---

Vivemos em uma sociedade que valoriza somente quem produz.

<sup>87</sup> BRASIL. Lei 12. 587, de 3 de janeiro de 2012. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, 4 jan. 2012.

<sup>88</sup> BRASIL. Lei 12. 587, de 3 de janeiro de 2012. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, 4 jan. 2012.

Aquele que não está vinculado à produção ‘custa caro’ demais à sociedade. A criança é tratada como investimento; um dia vai produzir, por isso convém protegê-la. Entretanto, quem já produziu, não tem relevância alguma.<sup>89</sup>

Considerando essa lógica, as desigualdades tendem a aumentar significativamente. Por essa razão, impõe-se a imprescindibilidade de mecanismos jurídicos que atentem para essa realidade, promovam o restabelecimento da igualdade, reafirmem a dignidade da pessoa idosa e estanquem o processo de exclusão social.

A primeira legislação que tratou especificamente da pessoa idosa foi a Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, que estabeleceu a Política Nacional do Idoso. Certamente esse primeiro passo foi importante, na medida que significava um compromisso político do governo brasileiro com as questões do envelhecimento, conforme orientara a ONU.<sup>90</sup> Essa política é, desde 2009, coordenada pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.

Dentre todos os dispositivos legais que abordam as questões atreladas ao idoso, certamente a de maior abrangência e impacto é a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, o Estatuto do Idoso.<sup>91</sup> Pois é nele que o direito à velhice fica evidente e reforça o que a Constituição preconiza com relação à obrigatoriedade de todos - família, Estado e sociedade - de proteger a pessoa idosa de qualquer forma de violência e de assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.

O advento deste Estatuto foi, peremptoriamente, determinante à garantia de direitos à pessoa idosa, um avanço significativo do Ordenamento Jurídico Brasileiro, porque consolidou dispositivos constitucionais importantes, como os artigos. 229 e 230<sup>92</sup> e declarou explicitamente, no artigo 8º, que o envelhecimento é um direito personalíssimo e a sua proteção, um direito social.<sup>93</sup>

---

<sup>89</sup> RAMOS, P. R. B. **Fundamentos constitucionais do direito à velhice**. Florianópolis: Letras Contemporâneas, 2002. p. 8.

<sup>90</sup> BRASIL. Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, 5 jan. 1994.

<sup>91</sup> BRASIL. Lei 10.741, de 1º de outubro de 2003. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Poder Executivo. Brasília, 3 out. 2003.

<sup>92</sup> BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

<sup>93</sup> BRASIL. Lei 10.741, de 1º de outubro de 2003. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Poder Executivo. Brasília, 3 out. 2003.

## 9 CONCLUSÃO

O envelhecimento é um processo natural do ciclo de vida humano. A esta transição chamamos de senescência, em que há perda lenta e gradual das capacidades físicas e mentais. Quando as doenças - decorrentes do sedentarismo, dos maus tratos, da exclusão social, entre outras causas - influenciam neste processo, a perda é intensificada e a qualidade de vida da pessoa idosa reduz significativamente, gerando ainda maiores dificuldades para essa fase da vida. A esse processo chamamos de senilidade.

Hodiernamente, a sociedade pouco reconhece o valor da pessoa idosa. Em verdade, ela é percebida, por vezes, como um fardo a ser carregado, sob o argumento de que não produz economicamente. Isso porque algumas das características bastante marcantes do nosso modelo social é o individualismo, o consumo exagerado, a instantaneidade das relações e a lógica do descartável. Inevitavelmente, esses atributos que influenciam o comportamento humano atual repercutem na forma como consideramos e (não) protegemos o idoso no dia a dia.

O envelhecimento tem uma vinculação evidente com a afirmação dos direitos humanos fundamentais como, por exemplo, a garantia do direito à vida digna. A identidade do idoso é construída com base na percepção que a sociedade tem dele.

Ocorre que há um fenômeno de proporções mundiais acontecendo nas últimas décadas que repercute intensamente no Brasil: o envelhecimento populacional. Essa transição etária demográfica se dá porque as pessoas têm menos filhos em relação a algumas décadas atrás, a expectativa de vida da população vem aumentando gradativamente - em razão dos avanços da medicina - e, conseqüentemente, a qualidade de vida também melhorou. O que fez com que as pessoas com idade mais avançada, que outrora terminavam a vida recolhidas em seus aposentos, esperando pelas visitas dos familiares, saíssem às ruas.

Seja para lazer, divertimento, obrigações médicas ou para o trabalho, ante à necessidade de complementar renda, as cidades estão repletas de pessoas idosas deslocando-se diariamente. Entretanto o ambiente urbano

não tem se mostrado receptivo a essa nova realidade social. As estatísticas evidenciam que a violência contra a pessoa idosa em razão dos acidentes de trânsito e transporte vem aumentando gradativamente. Em princípio, pode-se inferir que o fato novo é a presença intensificada dos idosos nas ruas, já que as mortes e lesões graves havidas no trânsito de forma geral não são novidade no mundo, em especial no Brasil.

Por essa razão, este trabalho procurou fazer um levantamento geral das principais políticas desenvolvidas relativas ao trânsito e à mobilidade da pessoa idosa nos espaços urbanos e contribuir para o entendimento do direito protetivo do idoso nesta seara. Não se pretendeu abordar questões eminentemente técnicas de acessibilidade nos deslocamentos, isso porque, a despeito da relevância do assunto, tratam-se de aspectos já bastante mencionados no meio acadêmico.

No plano internacional, pôde-se perceber que as Nações Unidas vêm atentando para o aspecto do envelhecimento nas últimas décadas através das Assembleias, de Conferências realizadas e documentos emitidos. Tais deliberações servem como referência para os países definirem suas estratégias de enfrentamento e criarem e executarem suas políticas públicas. A mesma escrita vale para o enfrentamento das questões referentes ao acidente de trânsito. Todavia, não se faz relação expressa entre os dois temas.

O Brasil tem se mostrado responsivo às questões suscitadas pela Organização das Nações Unidas. Ao analisarmos a legislação pertinente, constata-se que os temas inerentes à acidentalidade no trânsito e ao envelhecimento estão fartamente documentados. Entretanto, igualmente, não se faz relação expressa entre as duas temáticas.

Ao tomar conhecimento do que se tem feito politicamente em relação ao envelhecimento populacional, percebe-se um evidente avanço no que toca às questões ligadas ao respeito e à qualidade de vida da pessoa idosa. Entretanto a sensação é de que o aspecto mais levado em consideração se refere à seguridade social, eis que as principais demandas previdenciárias são provenientes da população idosa.

A dificuldade para transitar restringe significativamente a população

idosa de interagir socialmente, não favorece o envelhecimento ativo – conceito tão recomendado pela ONU - e contribui para o isolamento social, o que, conseqüentemente, acarreta aumento de doenças físicas e psíquicas.

O acelerado processo de envelhecimento populacional implica desafios bastante relevantes para a sociedade. No que concerne à relação entre o ambiente urbano e as demandas peculiares da fase idosa, há dispositivos legais suficientes que contemplam esse interesse. Contudo, em termos práticos, precisamos avançar bastante. Entre o que está apregoadado na legislação e as práticas cotidianas, há um espaço ainda muito grande. É desafio de toda a sociedade reduzir essa distância.

Nesse sentido, urge que profissionais de diversas áreas de conhecimento atuem no sentido de garantir o respeito e reconhecimento social da pessoa idosa. Quanto ao profissional das ciências jurídicas, cumpre-lhe zelar pelos direitos inerentes a este grupo social na sua integralidade e aprofundar as discussões a respeito do direito à velhice e o direito à cidade, saberes comumente mencionados na legislação, até mesmo na própria Constituição Federal, mas que carecem de efetivação.

Considerando que Porto Alegre, é a capital brasileira que tem a maior proporção de idosos na sua população, o foco do trabalho foi direcionado para esta cidade. A análise de dados permitiu verificar que as estatísticas apontam para um crescente número de óbitos de idosos por causas relacionadas à sua mobilidade. Foi possível conhecer, ainda, que há, por parte do poder público, alguns movimentos interessantes no sentido de tentar reduzir o número de acidentes com vítimas fatais nesse município.

O Projeto Pedestre Idoso, advindo da atuação do Programa Vida no Trânsito em Porto Alegre, tem desempenhado um papel importante de conscientização das pessoas com relação aos cuidados do idoso em seus deslocamentos a pé. Entretanto, considerando que os três eixos de sustentação da gestão do trânsito são: educação, esforço legal e engenharia; o eixo da engenharia requer uma atuação intensificada, eis que é fato notório a quem transita a pé pela cidade que há muitos obstáculos físicos nos passeios públicos. Bem assim, no que se refere aos semáforos, que, de forma geral, dispõem de pouquíssimo tempo para travessia e ainda são muito poucos os

dispositivos com tecnologias que favorecem a pessoa com alguma limitação na mobilidade como, por exemplo, o contador regressivo de semáforo para pedestre.

A rua é, historicamente, espaço de trocas, de convivência. Com o passar dos anos, a cultura individualista, que disputa pelo espaço em vez de compartilhá-lo, tem impedido a reflexão coletiva a respeito dos valores que têm norteados a nossa sociedade. Nesse sentido, fazer um chamamento social a uma ressignificação da cidade e dos espaços públicos é essencial. É necessária uma espécie de autoanálise social para entendermos e definirmos em que perfil de cidade queremos viver e quais as características que temos e que precisamos adquirir para tornar a nossa cidade melhor para seus moradores.

O principal objetivo deste foi trazer à baila essa discussão, no intuito de continuá-la, procurando cada vez mais encontrar soluções às demandas sociais que melhorem a qualidade de vida das pessoas, chamando a atenção para duas particularidades bastante presentes na sociedade atual: o envelhecimento humano e os acidentes de trânsito.

Maria Cecília de Souza Minayo afirma que “a decisão política de universalizar direitos e proteger a todos os idosos é uma atitude nova, própria deste momento histórico da consciência nacional. É um avanço do pensamento que precisa ser concretizado na prática”<sup>94</sup>.

## 10 REFERÊNCIAS

AZEVEDO, A. J. A caracterização jurídica da dignidade da pessoa humana. **Revista Trimestral de Direito Civil**, n. 9, p.3-23, p. 3-23, jan/mar. 2002.

BEAUVOIR, S. **A Velhice**. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990.

BOBBIO, N. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOTH, A. **Identidade existencial da velhice**: mediações do Estado e da universidade. Passo Fundo: Edupf, 2000.

---

<sup>94</sup> BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Manual de enfrentamento à violência contra a pessoa idosa**. É possível prevenir. É necessário superar. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2014. p. 09.

BRASIL Código de Trânsito Brasileiro. Lei 9.503 de 23 de setembro de 1997. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, 24 set. 1997.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. Câmara dos deputados. **ONU - Década de ações para a segurança no trânsito 2011 - 2020**. Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/campanha/seguranca-transito/>>. Acesso em: 18 nov. 2017.

BRASIL. Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003. Estatuto do Idoso. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, 3 out. 2003.

BRASIL. Lei 12. 587, de 3 de janeiro de 2012. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, 4 jan. 2012.

BRASIL. Lei 12. 971, de 9 de maio de 2014. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, 12 mai. 2014.

BRASIL. Lei 12.760, de 20 de dezembro de 2012. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, 21 dez. 2012.

BRASIL. Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, 5 jan. 1994.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Projeto Vida no Trânsito**. Brasília, 2017. Disponível em: <<http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/o-ministerio/principal/leia-mais-o-ministerio/711-secretaria-svs/vigilancia-de-a-a-z/violencia-e-acidentes/11512-projeto-vida-no-transito>>. Acesso em: 18 nov. 2017.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Lançamento do PARADA**. Brasília, 2017. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/saude/2012/11/novo-site-da-campanha-parada-2013-um-pacto-pela-vida-ja-esta-no-ar>>. Acesso em: 18 nov. 2017.

BRASIL. Política Nacional do Idoso, Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, 5 jan. 1994.

BRASIL. Portal da Saúde. **SAMU transporta 75% das vítimas graves do trânsito no país**. Brasília, 2017. Disponível em: <<http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/o-ministerio/aisa/noticias-aisa/20888-samu-transporta-75-das-vitimas-grades-do-transito-no-pais>>. Acesso em: 18 nov. 2017.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Manual de enfrentamento à violência contra a pessoa idosa**. É possível prevenir. É necessário superar. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2014.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Direitos humanos. **Comissão aprova criação do Programa Cidade Amiga do Idoso**. Brasília, 2017. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/DIREITOS-HUMANOS/541864-COMISSAO-APROVA-CRIACAO-DO-PROGRAMA-CIDADE-AMIGA-DO-IDOSO.html>>. Acesso em: 12 nov. 2017.

CAMARANO, A. A.; PASINATO, M. T. O envelhecimento populacional na agenda das políticas públicas. In: CAMARANO, A.A. (Org.) **Muito além dos 60: os novos idosos brasileiros**. Rio de Janeiro: IPEA, 2004.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

CARVALHO, M. C. B. N. M. **O diálogo intergeracional entre idosos e crianças: projeto “era uma vez... atividades intergeracionais; orientadora: Ilda Lopes Rodrigues da Silva**. 2007. 123 f. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

CHAGAS, M. F. A. **O idoso no trânsito urbano: implicações atuais e perspectivas futuras**. FUMEC, 1996.

GEHL, J. **Cidades para Pessoas**. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 2015.

HERÉDIA, V. B. M.; CASARA, M. B. **Tempos vividos**: identidade, memória e cultura do idoso. Caxias do Sul: Educs, 2000.

IBGE, 2010 apud BRITO, F. A.; PINHO, B. A. T. D. **A dinâmica do processo de urbanização no Brasil, 1940-2010**. Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR, 2012. (Texto para discussão, 464).

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Mudança Demográfica no Brasil no Início do Século XXI**. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Polícia Rodoviária Federal (PRF). **Acidentes de trânsito nas rodovias federais brasileiras**. Caracterização, tendências e custos para a sociedade. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2015.

KANT, I. apud FACHIN, L. E. Direito Civil e dignidade da pessoa humana: um diálogo constitucional contemporâneo. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, v. 383, p. 117, maio/jun. 2006.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. São Paulo: Moraes, 1991.

LEITE, D. Y. M. L. **O idoso e as transformações na cidade ao longo do tempo**. [Palestra realizada no Curso de Multiplicadores de Educação – Pedestre Idoso]. Porto Alegre, EPTC, 10 nov. 2017.

LINDBLOM apud SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

LIVI, K. **Uma sociedade para todas as idades**. [Palestra proferida por ocasião do Curso de Multiplicadores de Educação para o Trânsito para o Pedestre Idoso]. Porto Alegre, Empresa Pública de Transporte e Circulação, 9 nov. 2017.

MANTOVANI, R. **Idosos em movimento**: reflexões e histórias sobre a mobilidade na terceira idade. São Paulo: Editora, 2006.

MENDES, M.R.S.S.B. et al. A Situação Social do Idoso no Brasil: uma breve consideração. **Acta Paul Enferm.**, v.18, n. 4, p. 422-426, 2005.

MOSCARRELLI, F. **Programa vida no trânsito**. [Palestra proferida por ocasião do III Seminário de Mobilidade Urbana: Porto Alegre para Pessoas]. Porto Alegre, FAMURS, 22 set. 2017.

NEVES, M. **Dificuldade de locomoção nas cidades provoca isolamento dos idosos**. Bloco 5. Câmara Notícias > Rádio. 29 jun. 2013.

NUNES, M. C. R. G. **Avaliação da aplicação do desenho universal em vias públicas**: modelo e estudo de caso. 2009. 169 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade da Amazônia, Belém, 2009.

OOKUBO, H. apud HAYASHI, M. **O bem-estar do idoso no Japão**: primeiras aproximações do trabalho realizado pelo assistente social na atenção ao idoso. 2009. 98 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Política e o Plano de Ação Internacional sobre o Envelhecimento de Madrid**. Nova Iorque: Assembleia Geral das Nações Unidas, 2002. Disponível em: <[http://www.observatorionacionaldoidoso.fiocruz.br/biblioteca/\\_manual/5.pdf](http://www.observatorionacionaldoidoso.fiocruz.br/biblioteca/_manual/5.pdf)>. Acesso em: 10 nov. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Plano de ação internacional de Viena sobre o envelhecimento**. Nova Iorque: Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU), 1982. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acao/pessoas-idosas/>>. Acesso em: 10 nov. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Princípios das nações unidas para a pessoa idosa**. Nova Iorque: Assembleia Geral das Nações Unidas, 1991. Disponível em: <[http://direitoshumanos.gddc.pt/3\\_15/IIIPAG3\\_15\\_1.htm](http://direitoshumanos.gddc.pt/3_15/IIIPAG3_15_1.htm)>. Acesso em: 9 nov. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Resolução 46/91. **Princípios das Nações Unidas para a Pessoa Idosa**. Nova Iorque: Assembleia Geral das na-

ções Unidas, 1991. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/conferenciasdh/4a-conferencia-nacional-dos-direitos-da-pessoa-idosa/documentos/direitos-dos-idosos-principios-das-nacoes-unidas-para-o-idoso>>. Acesso em: 9 nov. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Resolução 64/255**. Melhoria da Segurança Viária no Mundo. Nova Iorque, Março de 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: 9 nov. 2017.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **Guia global: cidade amiga do idoso**. Genebra: Organização Mundial da Saúde (OMS), 2008. Disponível em: <<http://www.who.int/ageing/GuiaAFCPortuguese.pdf>>. Acesso em: 9 nov. 2017.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **Relatório Mundial de Envelhecimento e Saúde**. Genebra: Organização Mundial da Saúde, 2015. Disponível em: <[http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/186468/6/WHO\\_FWC\\_ALC\\_15.01\\_por.pdf](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/186468/6/WHO_FWC_ALC_15.01_por.pdf)>. Acesso em: 9 nov. 2017.

PALMA, L.T.S.; SCHONS, C.R.(Org.). **Conversando com Nara Costa Rodrigues: sobre gerontologia social**. 2. ed. Passo Fundo: UPF, 2000.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal (PMPA). **Boletim epidemiológico – projeto vida no trânsito: resultados de 2012-2014**. Secretaria Municipal de Saúde: Porto Alegre, 2015. Disponível em: <[http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/eptc/usu\\_doc/boletim\\_vida\\_no\\_transito\\_2015.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/eptc/usu_doc/boletim_vida_no_transito_2015.pdf)>. Acesso em: 9 nov. 2017.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. (PMPA). Secretaria Municipal de Governança Local. As condições sociais da população idosa de Porto Alegre. **Observando: Revista do observatório da cidade de Porto Alegre**, v. 5, n. 2, 2016.

PRADO, A. R.; LICHT, F. B. **Idosos, cidade e moradia: acolhimento ou confinamento**. A Terceira Idade. São Paulo: SESC, v. 15, n. 29, 2004.

RAMOS, P. R. B. **Fundamentos constitucionais do direito à Velhice**. Florianópolis: Letras Contemporâneas, 2002.

SANT'ANNA, R. M. **Mobilidade e segurança no trânsito da população idosa**: um estudo descritivo sobre a percepção de pedestres idosos e de especialistas em engenharia de tráfego. 2006. 195 f. Dissertação (Doutorado) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2006.

SARLET, I. W. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SARLET, I. W. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001. p. 103.

SECCHI, L. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SISTEMA DE INFORMAÇÃO DE MORTALIDADE apud FUENTES, S. **Os efeitos do envelhecimento e o trânsito**. Porto Alegre, Centro de Eventos do Hotel Continental, 11 ago. 2016. Palestra proferida por ocasião do Curso de Multiplicadores de Educação para o Trânsito para o Pedestre Idoso.

SOUSA, A. M. V. de. **Tutela jurídica do idoso**: a assistência e a convivência familiar. 2. ed. Campinas: Editora alínea, 2011.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, jul/dez. 2006.

UNITED NATIONS. **World urbanization prospects**: the 2011 revision. Nova Iorque: United Nations, 2012. Disponível em: <[http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/urbanization/WUP2011\\_Report.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/urbanization/WUP2011_Report.pdf)>. Acesso em: 12 nov. 2017.

VERANÓPOLIS. Prefeitura municipal. **OMS elege Veranópolis como cidade amiga do idoso**. Veranópolis, 2017. Disponível em: <<http://www.veranopolis.rs.gov.br/noticias/24/geral/2055/oms-elege-veranopolis-como-cidade-a>>

miga-do-idoso>. Acesso em: 12 nov. 2017.



# AS RELAÇÕES HUMANAS PODEM GERAR PAZ NO TRÂNSITO

Maria Inês Tondello Rodrigues<sup>1</sup>

**RESUMO:** Esse texto traz a visão de uma usuária do espaço trânsito, dividido e compartilhado entre pessoas estranhas entre si que seguem as mesmas regras. Relato uma experiência enquanto ministrante de treinamento com o objetivo de conscientizar pedestres e motoristas sobre seus papéis e suas responsabilidades. Falo de educação no trânsito e educação para o trânsito com o intuito de provocar uma reflexão sobre a diferença e a necessidade das duas. O comportamento, que mostra quem somos, é a linha que conduz os altos e baixos que fazem do trânsito um sistema tão estressante e atraente. Essas relações, de seres humanos, que farão com que o objetivo de conscientizar para mudar seja obtido e a paz possa ser alcançada.

**PALAVRAS-CHAVE:** Trânsito. Conscientização. Comportamento.

**SUMÁRIO:** 1 Introdução. 2 Convivência: conhecimento que esquecemos. 3 Educação. 3.1 Comportamento. 4 Trânsito: um problema mundial. 4.1 Ações adotadas no Brasil. 5 Considerações finais. 6 Referências. 7 Sites pesquisados.

## 1 INTRODUÇÃO

Trânsito, esse tema atraente e ao mesmo tempo perturbador, movimenta muitas pessoas em diversas direções com diferentes destinos e objetivos. Contudo, da mesma forma que encanta alguns enraivece outros. Como movimento de pessoas envolve várias formas de ser e de agir, já enquanto normas e regras provoca legisladores, administradores, governantes, gestores, a pensar e decidir. Nem sempre essas decisões são entendidas por todos, da mesma forma que não acolhemos todas as regras impostas para a vida em sociedade. Não estamos preparados para acatarmos decisões de outros sem questionar.

O Código de Trânsito Brasileiro – CTB rege como deve ser o comportamento de motoristas, pedestres, agentes de trânsito, enfim, de todos que usamos vias públicas e nos locomovemos por diferentes trajetos. O uso co-

---

<sup>1</sup> Mestre em Educação, especialista em Educação de Jovens e Adultos, Pedagoga, pela Universidade de Caxias do Sul (UCS/RS). Multiplicadora de Trânsito pelo DETRAN-RS.

num de espaços não é fácil. Não é raro nos defrontarmos com situações cômicas, se não fossem trágicas, da dificuldade que as pessoas têm em dividir lugares. Diariamente percebo, nos mais diversos ambientes, ruas, shoppings, praças, pessoas se digladiando no sentido de defender seu próprio espaço. Com argumentos diversos, alguns inconcebíveis, buscam defender suas opiniões ferrenhamente. Muitas vezes me pego pensando se nos seus campos de domínio agem da mesma forma.

Numa certa oportunidade, sentada numa mesa de uma praça de alimentação em um shopping popular, fiquei observando a discussão de duas pessoas para o uso de uma mesma mesa. Enquanto um dizia que estava no seu direito por ter chegando antes, o outro defendia que a educação deveria fazer com que o mais idoso tivesse o direito ao espaço. Quem estaria certo, ou errado? O rapaz que chegou primeiro, ou o idoso que buscava uma mesa para almoçar? Fiquei observando aquele debate que se estendeu por alguns minutos. No final o idoso convenceu o rapaz que saiu insatisfeito e aparentemente muito chateado pela situação. Penso que seria muito menos estressante os dois conversarem amigavelmente e dividirem a mesma mesa. Esse modelo de diálogo, já tão presente em muitos países, nas grandes cidades principalmente, ainda recebe resistência.

Da mesma forma nos comportamos ao compartilhar espaços comuns. No trânsito não é diferente. Como o Sr. Goofy, para nós, o “Pateta”, em seu famoso desenho criado por Walt Disney, em 1950, ao entrar em um veículo, as pessoas se transformam. O veículo ainda é visto como ostentação e poder. Quanto mais potente e mais caro, mais status seu proprietário terá. Não podemos condenar a sociedade atual. Esse pensamento remonta de muitos anos.

Desde que foi inventado o automóvel, as ruas e avenidas passaram a ser divididas com essas máquinas. Os pedestres, que já as usavam, foram forçados a dividir espaço com os veículos, mesmo tendo, dentro de cada um, pessoas que não deixaram de ser transeuntes. Todos somos pedestres. Essa máxima é muito verdadeira, apesar de muitas vezes não nos entendermos como tal, somos sim sempre pedestres. Apenas mudamos de condição quando assumimos o volante de um veículo e nos tornamos motoristas. Talvez nessa posição não percebamos que o outro é o pedestre. Porque quan-

do assumimos o volante nos comportamos de forma diferente? Talvez pela mesma situação que colocamos no apego ao nosso carro. Isso mostra quanto o carro está relacionado ao status social, à condição que nós impomos a nós mesmos. Nem sempre pensamos no automóvel como meio de locomoção, transporte, uma necessidade, muitas vezes, o vemos como condição ou situação social. Julgo o outro, logo permito que o outro me julgue também.

Dentre as habilidades ditas do século XXI enquanto sujeitos ativos em uma sociedade capitalista, protagonismo e extroversão imperam no campo das ideias, contemplando planejamento e ação buscando mudanças. Contudo perseverança, autocontrole e cooperação são as máximas no campo do ser, com disciplina, controle de impulsos e senso de equipe. É preciso acreditar que nossas ações podem mudar o mundo. Começando por cada um de nós conseguiremos alcançar um bem maior. Precisamos nos permitir novas experiências, assumir riscos para experimentar o novo. Nesse uso de espaços comuns estamos a mercê de uma cultura antiquada, idealizada, um protótipo de outros sujeitos, de outras épocas.

É salutar pensarmos com certa flexibilidade sobre nosso entendimento para com os outros. Talvez uma ressignificação de valores nos levaria a novos desafios e a novas descobertas. Com um pouco de audácia estaríamos abrindo horizontes. No uso de espaços comuns podemos perceber a gama de possibilidades de generosidades, gentilezas e cortesias que nos são oferecidas e dentro do nosso egoísmo não nos abrimos para o novo, para o inesperado. Se tirarmos nossas viseiras poderemos ver muito além do que o senso comum nos oferece.

As regras e normas foram criadas para organizar o uso desses espaços, uma vez que o ser humano não consegue compartilhar sem diminuir. Se analisar a história teremos a confirmação de que as regras foram surgindo conforme os sujeitos foram afirmando a vida em grupo. As normas são criadas visando o bem comum e na tentativa de atender a maioria. Claro, nem sempre é assim, mas, sejamos coerentes, nunca conseguimos agradar a todos. Sempre há os que discordam das regras impostas. Na modernidade isso não é diferente. “O medo moderno da autoridade relaciona-se exatamente às figuras que se dispõem a usar seu controle sobre as pessoas para perpetrar os mais destrutivos de todos os atos.”<sup>2</sup> Assim, podemos chegar a afirmar

---

<sup>2</sup> SENNETT, Richard. **Autoridade**. 2.ed. Rio de Janeiro: Record, 2012. p. 32

que somos responsáveis por nossos atos.

## **2 CONVIVÊNCIA: CONHECIMENTO QUE ESQUECEMOS**

No trânsito isso se reforça. Enquanto motoristas devemos conhecer a legislação. Afinal, para receber a habilitação frequentamos aulas teóricas com conteúdos específicos e realizamos treinamentos que nos conduzem à prova prática. No ato de dirigir usamos esses conhecimentos constantemente. Mas, será que temos esse entendimento? Posso afirmar que não. Por duas oportunidades ministrei um curso sobre *Trânsito: dicas, cuidados e prevenção* e pude constatar que temos o conhecimento, mas isso passa a ser ignorado por nós mesmos ao longo do tempo. No primeiro treinamento foram 180 condutores e no segundo 160. Todos habilitados, com as mais diversas categorias da Carteira Nacional de Habilitação – CNH. Uns, inclusive, se apresentaram como motoristas profissionais, no sentido de saberem mais que os outros.

Num primeiro momento, com espaço aberto, mantinha conversa com os participantes com o objetivo de testar os conhecimentos deles. Todos se diziam conhecedores do Código de Trânsito Brasileiro, que dirigiam de forma correta e respeitavam a sinalização. No segundo momento apresentei regras de conduta, tanto para motoristas quanto para pedestres. Já começaram as surpresas. Por várias ocasiões ouvi que o pedestre é sempre culpado, ele que se atravessa na frente dos carros, atravessa a rua no meio da quadra, fora da faixa de pedestre; ouvi também que as pessoas andam na rua com fones de ouvido ou conversando, que nem olham para os carros. Tudo isso pode acontecer, mas quando esses motoristas se tornam pedestres, mudam? As respostas que tive, em sua esmagadora maioria foram de que sim, enquanto pedestre respeitam as regras. Então eu mesma me pergunto, quem são os pedestres que desrespeitam essas mesmas regras?

Ao falar sobre sinalização, o que todos já conheciam, mostrei a eles que muito estava apenas esquecido. Sim, em nenhum momento tratei de novidades, apenas os fiz lembrar o que já sabiam. Através de dinâmicas expus algumas sinalizações básicas e fiquei muito feliz ao perceber que eles mesmos se davam conta de que cometiam erros sem perceberem. Os provoquei a refazer alguns trajetos específicos, tanto urbanos quanto rodovi-

ários e as explicações foram ótimas. Enquanto uns comentavam sinalizações existentes, outros questionavam se tais sinalizações estavam mesmo expostas, pois não se lembravam. Sim, estamos tão acostumados a praticar rotinas que não percebemos que agimos mecanicamente. Cabe a cada um rever suas práticas e se abrir para novas possibilidades.

Com relação à legislação, a surpresa foi ainda maior. Muitos diziam não saber que havia um novo código de trânsito, vigente desde 1997. Alguns ainda praticavam regras antigas sem nem se preocupar em saber por que os outros conduziam seus veículos de forma diferente. Sim, deparei-me com questionamentos incabíveis, sobre os quais eu mesma tive que refletir posteriormente. Ainda temos pessoas que acreditam que o código continua o mesmo de 1966 e que as mudanças são feitas e desfeitas por qualquer motivo. Convencer esse público de que há discussão e análise sobre os encaminhamentos de mudanças na legislação foi um desafio e tanto. Em alguns momentos me utilizei da ferramenta da internet para mostrar como as sugestões de mudanças nas leis são encaminhadas e como são analisadas. É grande o caminho que temos que trilhar para que a legislação de trânsito no Brasil seja conhecida, praticada e respeitada por todos seus usuários.

No mesmo treinamento tratei sobre cuidados que devemos ter com os veículos. Nesse quesito minha satisfação foi maior. A grande maioria realiza revisões periódicas, mantém documentos e equipamentos em dia. Algumas dúvidas foram apresentadas sobre conhecimentos específicos como pneus, por exemplo, ano de fabricação, validade da borracha, indicação de desgaste de rotação através do TWI<sup>3</sup>, entre outros. Cuidados com vibrações no volante ou inconstância na estabilidade durante a condução também foram temas analisados. Isso mostra que enquanto condutores assumem a responsabilidade de cuidar do veículo para que tenham maior segurança para si e para os seus.

Reforçando a necessidade de revisões periódicas debatemos sobre alguns itens considerados indispensáveis para segurança de motoristas e passageiros. Manutenções nos freios, considerado por todos como o principal, uma vez que se apresentar qualquer dano pode ocasionar acidentes. A distância de parada, em caso de necessidade, aumenta consideravelmente se os freios estiverem com problemas. Suspensão e amortecedores, consi-

---

<sup>3</sup> Tread Wear Indicator, sigla que indica o desgaste dos pneus, presente obrigatoriamente na banda de rotação. Os sulcos da banda de rotação não podem ser menores que 1,6 milímetros de altura. Pneus com sulcos abaixo deste padrão-limite oferecem sérios riscos de segurança.

derados como segundo item, quando desgastados geram problemas de estabilidade ocasionando perda de controle do veículo. Folga na direção foi elencado como terceiro item a ser observado, pois condiz segurança e melhor dirigibilidade para o motorista.

Enfim, numa busca de reacender a chama da curiosidade, posso dizer que alcancei tal objetivo. Ao final do treinamento, sem exceções, todos se mostraram entendedores de seu indispensável papel de agentes ativos para um trânsito melhor. Se perceber como pedestre e como condutor não é uma tarefa muito fácil para motoristas que desempenham seus ofícios dentro de veículos ou cabines de caminhões diariamente. Adentramos no tema educação.

### 3 EDUCAÇÃO

O que é Educação afinal? Quando ouvimos essa pergunta, no que pensamos? Acredito que a grande maioria das pessoas remetam diretamente à escola, com professores, alunos, livros, cadernos, grupos. No entanto, a educação acontece em todos os espaços em que há convivência. “Ninguém escapa da educação. Em casa, na rua, na igreja ou na escola, de um modo ou de muitos, todos nós envolvemos pedaços da vida com ela: para aprender, para ensinar, para aprender-e-ensinar”<sup>4</sup>. Para o autor, a educação se registra em todos os atos e em todos os momentos, desde que as pessoas se permitam que isso aconteça.

Educação no trânsito pode estar relacionada à educação para o trânsito, contudo, não pode uma existir e outra não. Podemos fazer uma relação entre educação e escolarização. Enquanto alguns pais tentam passar para a escola a função de educar, a escola não alcança totalmente seu objetivo de ensinar. Na família, no convívio com os pais ou com os seus, as crianças tem desenvolvidas suas capacidade mentais, cujos aprendizados “lhes ensinaram algo a mais relacionado com o respeito e relacionamento social que é aprendido em casa, com os pais”<sup>5</sup>. No trânsito, de maneira geral, expomos quem somos ou quem gostaríamos de ser. Em determinadas situações, quando nos consideramos detentores da razão, entramos em verdadeiras guerras por direito de manter tal razão. Contudo, quem é o detentor da razão? Quem pratica a regra pré-estabelecida? Será?

<sup>4</sup> BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **O que é educação**. 15.ed. São Paulo: Brasiliense, 1985. p. 07

<sup>5</sup> MANTOVANI, Igor. **Educação: por que e como mudar?** Caxias do Sul: Lorigraf, 2016. p. 14.

A Educação no trânsito remete a todos nós, pedestres, condutores, agentes de trânsito, enfim, usuários desse sistema de relações, a refletir sobre nossos comportamentos, valores, ações. Acredito que somos o que somos e não podemos nos transformar a cada momento ou ocasião. Se sou negligente comigo, nos meus espaços, vou ser negligente com o outro e no uso dos espaços comuns vou agir como tal. Quando estamos na rua praticamos ações, boas, ruins, certas ou erradas, ações que nos expõem como cidadãos. Qual o limite do direito de cada um? Poderia dizer como o velho ditado, o direito de um termina quando começa o direito do outro. Mas, onde, ou quem, determina esse limite?

Já a Educação para o trânsito pode ser definida por um encaminhamento de conhecimentos específicos. Os Centros de Formação de Condutores – CFCs executam essa prática diariamente. Ensinam a futuros novos condutores como o trânsito acontece, tanto no quesito legal quanto na prática cotidiana. Da mesma forma, praticam reciclagens para condutores que precisam rever seus conhecimentos específicos sobre o tema. Conhecer o CTB, posso afirmar, é o básico, o indispensável para cada cidadão. Se não sou condutor, sou pedestre, e como tal devo conhecer a regra também. Se como pedestre posso criticar o motorista, devo ter conhecimento sobre o que ele está fazendo para saber se ele está errando ou não. Como criticar algo que não conhecemos? Impossível, é preciso conhecer para poder emitir opinião.

Nas vias, rodovias, estradas, no espaço trânsito, estamos usuários e cidadãos, e todos somos dignos de respeito. Não nos conhecemos, contudo, compartilhamos das mesmas regras. A diferença está exatamente na conduta que cada um adota diante da obrigatoriedade imposta. “O motorista que desrespeita a lei, e eventualmente causa o acidente, nada mais é do que o pedestre que jamais foi treinado para obedecer aos regulamentos de sua sociedade”<sup>6</sup>. Seguimos rotinas criadas por nós, no entanto não aceitamos quando acontece qualquer fato que a mobilize. As adversidades fazem parte do processo e nós estamos expostos a elas sem perceber que da mesma forma movimentamos rotinas alheias. Está carecendo um pouco de autocritica, uma análise interna de comportamento. Falta um entendimento de que o sujeito ao lado também é um cidadão e como tal, tem deveres sim, mas tem direitos também.

---

<sup>6</sup> DAMATTA, Roberto; VASCONCELLOS, João Gualberto Moreira; PANDOLFI, Ricardo. **Fé em Deus e pé na tábua:** como e por que o trânsito enlouquece no Brasil. Rio de Janeiro: Rocco, 2010. p. 91.

Praticamos hábitos adquiridos durante toda uma existência. Aprendemos condutas e conceitos com nossos pais, tios, avós, amigos, professores, enfim, no meio em que vivemos. Esses aprendizados passam a conduzir nossos hábitos, através do que acreditamos ou entendemos como certo ou errado. Com o passar dos anos, vamos inovando e tendo novos conhecimentos. Alguns hábitos podem, outros devem, ser corrigidos, melhorados, aprimorados. Estamos sempre em processo de aprendizado. “Seria uma agressiva contradição se, inacabado e consciente do inacabamento, o ser humano não se inserisse num permanente processo de esperançosa busca”<sup>7</sup>.

A educação, portanto, está diretamente relacionada às interações que nos possibilitam assimilar habilidades, conhecimentos, valores. Ela se registra a partir de observações, imitações, intenções, conclusões, atos e ações de indivíduos que vivem em sociedade. A internalização de modos de atitudes e ações conduz à educação como “fenômeno plurifacetado, ocorrendo em muitos lugares, institucionalizado ou não, sob várias modalidades”<sup>8</sup>. O ato de aprender não requer obrigatoriedade, mas espontaneidade. A partir do momento que nos dispomos a aprimorar conhecimentos os caminhos se abrem.

### 3.1 COMPORTAMENTO

O comportamento, tanto de motoristas quanto de pedestres, faz as condições do trânsito que diariamente usamos. Motoristas, buscando evitar falhas nos veículos e conduzir de forma segura; pedestres visando segurança e confiabilidade; ambos deveriam ter segurança em usufruir de espaços comuns. E na prática? É assim? Poderíamos analisar pelos índices de acidentes de trânsito registrados em vias públicas. As estatísticas estão expostas e mostram que na maioria dos casos, a imprudência e a negligência são as causas de tais sinistros. Muitos são os fatores envolvidos, mas, em sobremaneira, passam a barreira do descuido e chegam ao erro. Sim, pois imprudência é fazer o que não deve e negligência é não fazer o que deve. Logo, as duas estão diretamente ligadas ao comportamento humano.

Os acidentes de trânsito vitimam cerca de 40 mil pessoas por ano no Brasil. Até que ponto estas estatísticas interferem no comportamento de motoristas, pedestres, governantes, legisladores, administradores, agen-

<sup>7</sup> FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Indignação**: cartas pedagógicas e outros escritos. São Paulo: UNESP, 2003. p. 52.

<sup>8</sup> LIBÂNEO, José Carlos. **Pedagogia e Pedagogos para quê?** 5.ed. São Paulo: Cortez, 2002. p. 27.

tes de trânsito? Esse questionamento movimenta os estudiosos do trânsito, pessoas que buscam alternativas para conscientização e mudança de comportamento. Algumas transformações só são possíveis a partir do interesse de quem as conduz.

Condução segura é a forma de dirigir veículos, que permite ao motorista reconhecer antecipadamente as situações de perigo e prever o que pode acontecer consigo, com seus acompanhantes, com o seu veículo e com os outros usuários da via pública. Para conseguirmos essa meta, são necessários alguns critérios, básicos: conhecimento, que nada mais é do que saber as proibições, permissões e determinações previstas em Lei; habilidade, ou seja, ter constante domínio do veículo que está conduzindo; atenção, estar sempre atento a todos os elementos que compõem o trânsito, sinalização, veículos, pedestres, entre outros; previsão, estar sempre em alerta, não desviar a atenção para nada nem por motivo algum, problemas e imprevistos acontecem a todo momento; e decisão, agir rapidamente e de forma acertada. Falo aqui de um conjunto de atitudes, comportamentos e valores, algo que está em nós, só precisamos lembrar delas constantemente.

Somos analíticos quando observamos o outro. Tecemos comentários, criticamos e até nos achamos no direito de emitir opiniões. E quando o analisado, comentado e observado somos nós? Os conselhos que damos para os outros são seguidos por nós? Fica aqui uma sugestão de primeiro olhar para si. O trânsito é um ambiente propício para essas análises. “No caso do Brasil, as movimentações individuais seguem sempre e previsivelmente na direção de ignorar ou ultrapassar a regra em nome de alguma singularidade, contexto ou circunstância pessoal”<sup>9</sup>. Segundo o autor, essa circunstância transforma o espaço trânsito em ambiente propício à violência.

A ética que praticamos deve ser a mesma que seguimos nas adversidades da vida cotidiana. Enquanto estamos na rua, tanto como pedestre quanto como motorista, devemos seguir e acatar a sinalização, a legislação, a conduta no uso do espaço comum. Compartilhar para dividir. Não podemos fazer errado porque não há um agente de trânsito por perto para nos atuar. Não devemos passar o sinal vermelho porque estamos com pressa. Não é porque só vou buscar alguém ou dar um recado que posso estacionar em fila dupla. Conduzir motocicleta não nos dá o direito de circular por

---

<sup>9</sup> DAMATTA, Roberto; VASCONCELLOS, João Gualberto Moreira; PANDOLFI, Ricardo. **Fé em Deus e pé na tábua**: como e por que o trânsito enlouquece no Brasil. Rio de Janeiro: Rocco, 2010. p. 47.

entre os veículos ou atalhar pela calçada. Todas essas ações devem ser evitadas porque acreditamos que com elas teremos um trânsito mais seguro e não por causa da multa ou do xingamento.

Esse pensamento nos conduz a refletir sobre relações de poder. Conseguir se desprender de si mesmo e se permitir pensar de forma diferente, observando cada detalhe, mantendo a prudência, esse é o desafio para analisar a conduta. Poder, saber e cuidado de si são as bases do pensamento foucaultiano que remete os sujeitos a perceberem como se constituem como sujeitos. Para o pensador,

as relações de poder suscitam necessariamente, apelam a cada instante, abrem a possibilidade a uma resistência, e é porque há possibilidade de resistência e resistência real que o poder daquele que domina tenta se manter com tanto mais força, tanto mais astúcia quanto maior for a resistência<sup>10</sup>.

Michel Foucault entende que ética implica na constituição de sujeito moral relacionando às suas ações a reações pessoais, uma conduta que visa autonomia e não submissão a um sistema que impõe regras e obrigações. Esse sujeito, ao se entender autônomo, conduz seus atos por acreditar em si e não por estar cumprindo o que lhe foi imposto. Quando muitas pessoas se perceberem como sujeitos autônomos de si, as infrações terão um alto índice de redução. É como não passar no sinal vermelho por entender os riscos possíveis e não porque o agente de trânsito está fiscalizando.

Observo muito que os motoristas não param seus veículos para os pedestres atravessarem a rua na faixa a eles destinada. O estresse do dia a dia, o excesso de tarefas, o acelerado da rotina que vivemos faz com que estejamos sempre com pressa. A velocidade permitida não é seguida e por isso não há tempo suficiente para ceder espaço para os pedestres. Contudo, estes mesmos motoristas, quando se deslocam para outros espaços, principalmente cidades onde a fiscalização desse tipo de conduta é mais rigorosa, mudam seus comportamentos e param para que a travessia seja feita pelos pedestres com segurança.

Alguns comportamentos de riscos que são registrados constantemente no espaço trânsito: excesso de velocidade, acontece tanto nas cidades,

---

<sup>10</sup> FOUCAULT, Michel. **Ditos e escritos**: estratégia, poder-saber. Tradução Vera Lucia Avelar Ribeiro. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003. p. 232.

nas estradas, nas rodovias; ultrapassagem perigosa, principalmente quando não há condições ou em locais proibidos; não uso de cinto de segurança ou dos dispositivos de retenção, essenciais para segurança; distrações ao volante, principalmente pelo uso de telefone celular ou GPS<sup>11</sup>; consumo de bebidas, drogas e remédios, todos relacionados à atenção do motorista; motociclistas e ciclistas que não usam o capacete, tão importante; e, cuidados em condições adversas, principalmente as climáticas, como neblina, chuva ou vento. Sempre é prudente analisar que não basta ter habilidade para dirigir um veículo, é salutar observar as condições que dispomos para tal prática.

Posso afirmar que o comportamento no trânsito tem muitas interfaces, no entanto a mais difícil é a dificuldade que temos em obedecer regras e normas impostas. Essa situação não é exclusividade do Brasil, onde houver pessoas ela será registrada.

#### **4 TRÂNSITO: UM PROBLEMA MUNDIAL**

O mundo vive uma demanda crescente de problemas no trânsito. A Organização das Nações Unidas – ONU realizou várias pesquisas e chegou a triste constatação de que os acidentes de trânsito são a nona causa de mortes e ferem entre 20 e 50 milhões de pessoas por ano mundialmente. Aproximadamente 1,3 milhões de pessoas morrem anualmente em acidentes de trânsito. Também foi constatado que a frota de veículos no mundo dobrou nos últimos dez anos.

As causas dos acidentes, segundo pesquisas da Organização Mundial da Saúde – OMS, estão relacionadas, em sua esmagadora maioria, à ação humana, em segundo lugar estão causas mecânicas e por último as condições de vias e estradas. Você poderia perguntar quando a falha é mecânica? Eu explico, quando ocorre um problema, uma falha, em uma determinada peça do veículo. Vamos mais a fundo, se estamos em uma estrada e ficamos sem freio, por exemplo, a falha neste caso é humana. Como? Certamente não houve uma revisão prévia antes da viagem. Se mantivermos os veículos revisados e com suas manutenções preventivas em dia, dificilmente teremos falhas mecânicas. Daí o motivo das empresas fabricantes de veículos manterem recall em modelos automotivos que tenham apresentado pro-

---

<sup>11</sup> Global Positioning System, em português significa *Sistema de Posicionamento Global*, e consiste numa tecnologia de localização por satélite.

blemas em peças originais. Sim, esses seriam problemas mecânicos, caso não fossem revistos. Por isso é muito importante que façamos os recalls nas situações solicitadas pelos fabricantes. Manter as revisões e manutenções em dia inibe as falhas humanas.

Objetivando reduzir pela metade os índices alarmantes e visando o autocuidado e proteção dos demais através da conscientização, a ONU e a OMS em conjunto com vários países ao redor do mundo lançaram a *Campanha Cultura de Paz no Trânsito*. Denominada *Década de Ação pela Segurança no Trânsito*, a campanha iniciou em 2011 e se estenderá até 2020. Baseada em cinco pilares, a iniciativa trata de gestão, fiscalização, segurança, saúde e educação, envolvendo governantes do mundo todo. Segundo o Informe Mundial sobre a Situação de Segurança no Trânsito, publicado em 2009, os países com maior índice de mortes por acidentes são Índia, China, Estados Unidos e Rússia. No Brasil, a situação está crucial, somos o quinto colocado neste ranking.

E enquanto sujeitos diretamente envolvidos nessas estatísticas, podemos pensar em como mudar nossas atitudes. O uso comum de espaços públicos evidencia falta de civilidade gerando agressividade. Essa violência é demonstrada “numa epidemia de acidentes cujo fundo tem ligação direta com um estilo específico de construir, ocupar e usar o espaço público, seja como pedestre ou como condutor”<sup>12</sup>. Penso que um primeiro passo seja não procurar culpados para o que acontece. Sempre que falamos em acidente de trânsito, a primeira pergunta é quem foi o culpado. Essa questão pode ser alterada para: o que poderia ser mudado para evitar tal sinistro?

#### **4.1 AÇÕES ADOTADAS NO BRASIL**

O CTB estabelece como princípios do trânsito: dignidade da pessoa humana, igualdade de direitos, participação através de mobilização da sociedade, corresponsabilidade pela vida social baseando nossas atitudes. Também diz que para que haja um trânsito seguro são necessários alguns fatores como: vias em boas condições de trafegabilidade e adequadamente sinalizadas; veículos em bom estado; condições climáticas favoráveis; motoristas e pedestres; e, atitudes positivas.

A imprudência, o descaso e a mais chocante e irreconhecível

---

<sup>12</sup> DAMATTA, Roberto; VASCONCELLOS, João Gualberto Moreira; PANDOLFI, Ricardo. **Fé em Deus e pé na tábua:** como e por que o trânsito enlouquece no Brasil. Rio de Janeiro: Rocco, 2010. p. 49.

incivilidade brasileira no trânsito decorrem da ausência de uma visão igualitária de 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<sup>13</sup>.

Na legislação estão estabelecidos os deveres do motorista, como portar a CNH dentro do prazo de validade, verificar equipamentos obrigatórios, condições do veículo, combustível, antes de sair, ter domínio do veículo e dirigi-lo com atenção e cuidado. Poderíamos acrescentar zelar pela manutenção e conservação do patrimônio que usa, mesmo que não seja sua propriedade. No trânsito não há diferença de propriedade, mas, de ação e atitude.

Não entrando no quesito legislação, mas apenas usando alguns exemplos que foram adotados buscando a conscientização de usuários do trânsito no Brasil, posso citar: o índice de alcoolemia foi reduzido a zero buscando diminuir o comportamento arriscado assumido por motoristas que ainda tomam o volante sob influência de álcool; o uso de capacetes para motociclistas e de cinto de segurança e dispositivos de retenção são obrigatórios por primarem pela segurança de seus usuários. “Todos são favoráveis e reconhecem a necessidade da punição e da lei, mas todos reclamam, muitas vezes com indignação, quando são punidos<sup>14</sup>”. Segundo o autor a maioria dos motoristas não se reconhece como infrator e considera o outro como tal, sempre com a intenção de transferir responsabilidades.

As multas são aplicadas quando há infração, por isso, elas existem na tentativa de coibir tais atitudes. Contudo se faz necessário observar que em se tratando de poder público, mudanças denotam reações, nem sempre favoráveis. Aliás, na grande maioria dos atos das ações governamentais que visam regular comportamentos as resistências se mostram rapidamente. Como exemplo, cito a regulamentação do uso do cinto de segurança, discussão iniciada no final dos anos 70 do século XX, ou ainda a famosa *Lei Seca*, no início dos anos 2000. As duas regulamentações tiveram diferentes defesas. Enquanto alguns grupos se mobilizavam a favor das novas normas, outros se digladiavam no sentido de contrariar o que estava sendo proposto. Com o passar do tempo as pesquisas mostraram os resultados alcançados com tais mudanças e as opiniões sofreram alterações. Não que todos fiquem convencidos ou que ninguém mais irá contrariar as regras, mas na maioria das

<sup>13</sup> DAMATTA, Roberto; VASCONCELLOS, João Gualberto Moreira; PANDOLFI, Ricardo. **Fé em Deus e pé na tábua**: como e por que o trânsito enlouquece no Brasil. Rio de Janeiro: Rocco, 2010. p. 64.

<sup>14</sup> DAMATTA, Roberto; VASCONCELLOS, João Gualberto Moreira; PANDOLFI, Ricardo. **Fé em Deus e pé na tábua**: como e por que o trânsito enlouquece no Brasil. Rio de Janeiro: Rocco, 2010. p. 118.

situações, a conscientização prevalece.

Segundo o Departamento Nacional de Trânsito – DENATRAN, a frota brasileira está em torno de 66 milhões de veículos, desde motos, automóveis, camionetas, caminhões e ônibus. Alcançar todo esse público requer muito empenho e criatividade. Os Departamentos de Trânsito – DETRANs de todos os Estados brasileiros criam constantemente campanhas publicitárias buscando mudar as atitudes e ações de motoristas e pedestres. Contudo, “fazer com que o cidadão (motorizado ou não) sinta-se corresponsável pelo que ele mesmo percebe como caos é um dos pontos essenciais de qualquer campanha publicitária que queira obter êxito<sup>15</sup>”. Conseguir tal objetivo só é possível através da conscientização, por isso tantas tentativas empreitadas das mais diversas formas. Algumas com textos e imagens de impacto visual, outras com insinuações que provocam os usuários do trânsito a repensar seus comportamentos.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Educação e comportamento, dois aspectos que podem gerar conflito enquanto análise. Assim, aprofundo um quesito que, por diversas ocasiões pude perceber que as pessoas não se dão conta de que ações estão relacionadas às relações que fazemos. Consideremos a questão, qual a diferença entre erro e violação? Erro é quando praticamos uma ação de forma contrária à correta. Como exemplo, quando há duas sinalizações em um mesmo local, um semáforo indicando proibido conversão à direita e, no mesmo mastro instalada uma placa de permitido conversão à direita. Já violação é ver uma sinalização posta e praticar ato contrário a ela, como estacionar em local proibido. Se é proibido está sinalizado, logo, violamos algo já instalado.

Comportamentos podem ser mudados, só depende de nós. Condu-tas estão relacionadas ao modo de reação que dispomos diante de algum estímulo. Nossas emoções estão diretamente pautadas no que podemos ver e sentir. Quando tomamos atitudes estamos nos pondo diante do que acreditamos e nos fidelizamos. Contudo, ainda temos motoristas imprudentes e negligentes atuando no trânsito de maneira geral. Se nós somos esses motoristas, por que não mudamos nossas ações e começamos a fazer a diferença?

---

<sup>15</sup> DAMATTA, Roberto; VASCONCELLOS, João Gualberto Moreira; PANDOLFI, Ricardo. **Fé em Deus e pé na tábu**a: como e por que o trânsito enlouquece no Brasil. Rio de Janeiro: Rocco, 2010. p. 108.

É importante mantermos manutenções periódicas nos veículos que usamos, o desgaste de um componente prejudica os demais, por isso é preciso observar a vida útil das peças. Como ações básicas, indico: palhetas dos para-brisas devem ser trocadas quando ressecadas; pneus, sempre calibrados nas libras indicadas para cada veículo, com o TWI em condições de trafegabilidade; se tiver pneus mais gastos, manter os melhores na traseira visando estabilidade e segurança; cinto de segurança e dispositivos de retenção sempre em perfeitas condições e seu uso deve ser constante e em todos os trajetos, por mais curtos que possam ser; ao viajar sempre fazer uma revisão básica, que pode considerar suspensão, direção, freios e iluminação, itens primordiais para uma viagem segura; e, claro, rever sinalização, documentação, equipamentos obrigatórios e combustível. Boa viagem!

Nossas condutas são praticadas a partir de alguns ensinamentos ou conhecimentos que adquirimos. A vida em sociedade nos concede espaços sempre ocupados, principalmente com condutas, pensamentos e valores. Deixo aqui algumas sugestões simples, que muito podem ajudar para melhorarmos nossas atitudes. Se está com pressa, não adianta acelerar, brigar com o outro, isso só vai deixar você mais estressado; a solução, sair antes. Pense seu trajeto, planeje o tempo necessário de deslocamento antes de sair, isso lhe dará mais segurança e tranquilidade no ato de dirigir. Mantenha atenção redobrada em escolas, creches, hospitais e alto fluxo de pedestres ou ciclistas, esses locais geram irritação e nervosismo. Facilite acesso ou mudança de faixa, lembre-se, se a via é sinalizada com mais de uma faixa, a ultrapassagem pode ser efetuada de qualquer lado, mantenha atenção. Promova acesso para ambulâncias, caminhões de bombeiros, polícia; eles estão em ação e podem estar mais estressados que você. Sinal amarelo significa “término do direito de passagem” e não “acelere para passar”, pense em segurança. Sinalize manobras, talvez para você não seja necessário, mas, para quem está atrás de você pode fazer a diferença, note-se de quando você é quem está atrás do motorista que não sinaliza quando vai entrar à direita ou à esquerda. E, para concluir, lembre-se, somos todos pedestres.

## 6 REFERÊNCIAS

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **O que é Educação**. 15.ed. São Paulo: Brasiliense, 1985.

DAMATTA, Roberto; VASCONCELLOS, João Gualberto Moreira; PANDOLFI, Ricardo **Fé em Deus e Pé na Tábua:** como e por que o trânsito enlouquece no Brasil. Rio de Janeiro: Rocco, 2010.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE TRÂNSITO – **DENATRAN** – Página Oficial do DENATRAN; Disponível em: <<http://www.denatran.gov.br>> . Acesso em: 20 jan. 2018.

DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO – **DETRAN/RS** – Página Oficial do DETRAN/RS. Disponível em: <<http://www.detrans.rs.gov.br>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

FONTOURA, Iara Purcote; SABATOVSKI, Emilio. **Código de Trânsito Brasileiro**.11.ed. atual. Curitiba: Juruá, 2004.

FOUCAULT, Michel. **Ditos e Escritos:** estratégia, poder-saber. Tradução Vera Lucia Avelar Ribeiro. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Indignação:** cartas pedagógicas e outros escritos. São Paulo: UNESP, 2003.

LIBÂNEO, José Carlos. **Pedagogia e Pedagogos para quê?** 5.ed. São Paulo: Cortez, 2002.

MANTOVANI, Igor. **Educação:** por que e como mudar? Caxias do Sul: Lorigraf, 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – **ONU** – Página Oficial da ONU. Disponível em: <<http://www.onu.org.br>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

SENNETT, Richard. **Autoridade**. 2.ed. Rio de Janeiro: Record, 2012.

# O TRÂNSITO LOCAL, OS APLICATIVOS DE TRANSPORTE E AS TEORIAS ANTROPOLÓGICAS NA SOCIEDADE DE CONSUMO COSMOPOLITA

Márcia Regina Zok da Silva<sup>1</sup>

**RESUMO:** O presente trabalho possui por objetivo apresentar, resumidamente e sem a pretensão de esgotar o tema proposto, a relação entre o trânsito local, os aplicativos de transporte e as principais características da sociedade de consumo cosmopolita, na visão de Livia Barbosa, Colin Campbell, Mary Douglas e Baron Isherwood, bem como as principais teorias do consumo oriundas dessa cultura consumerista, sob um viés social, jurídico e antropológico, conforme as obras de Maslow, Keynes, Freud, dentre outros autores.

**PALAVRAS-CHAVE:** Trânsito Local. Aplicativos de Transporte. Sociedade de Consumo. Teorias Antropológicas. Cultura de consumo.

**SUMÁRIO:** 1 Introdução. 2 Os conceitos de consumo e de bem e a relação destes com a cultura consumerista. 2.1 O conceito de consumo. 2.2 O conceito de bem, suas dimensões funcional e expressiva e sua relação com a cultura de consumo. 3 Teorias do consumo. 3.1 Teoria de Maslow. 3.2 Teoria de Keynes. 3.3 Teoria do Ciclo de Vida do Consumo. 3.4 Teoria da Classe Ociosa. 3.5 Teoria Antropológica da Sociedade de Consumo. 3.6 Teoria Psicanalítica (ou da Personalidade). 3.7 Teoria Comportamental (ou Teoria Behaviorista). 3.8 Teoria Marxista. 4 O trânsito local, os aplicativos de transporte e a relação com as teorias de consumo sob um viés antropológico. 4.1 O interesse local. 4.2 Os aplicativos de transporte e a competência local para legislar sobre trânsito e transportes. 4.3 Relação com as teorias antropológicas de consumo. 5 Conclusão. 6 Referências.

## 1 INTRODUÇÃO

O escopo do presente trabalho está nas discussões recentes sobre a legalidade dos aplicativos de transporte nas grandes cidades brasileiras, bem como a relação entre as teorias consumeristas, sob um viés antropológico

<sup>1</sup> Mestranda em Direito do Estado, do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, orientada pelo Prof. Dr. Carlos Eduardo Dieder Reverbel. Especialista em Direito do Estado pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Oficial de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, lotada na Secretaria das Sessões do Tribunal Pleno.

gico, em cotejo com a competência municipal para legislar sobre a matéria de trânsito e transportes. Dessa forma, e objetivando apresentar um breve painel sobre o assunto, esse artigo será didaticamente dividido em três partes principais, seguidas da conclusão.

Na primeira parte, serão apresentados os conceitos de consumo (na visão de diversos autores) e de bem de consumo, bem como será discutida a relação dessas definições com a cultura de consumo.

Na segunda parte, discorrer-se-á sobre as principais teorias de consumo, desde Maslow, passando pelas teorias antropológicas, cerne do presente trabalho, até chegar à marxista. Tal quadro comparativo objetiva preparar para as discussões doutrinárias da parte terceira.

Enfim, na terceira parte, serão trazidas as recentes discussões sobre a necessidade, leia-se interesse, dos usuários locais dos aplicativos de transporte em se locomover, segundo os princípios da Política Nacional de Mobilidade Urbana, versus a competência municipal (local) para legislar sobre a matéria de trânsito e transportes. De tal embate, será estabelecida uma relação com as teorias antropológicas de consumo.

Ao final, serão apresentadas as conclusões sobre o apertado estudo, sem intenções de esgotar o tema proposto, mas sim, apenas o de apresentar linhas gerais sobre o assunto.

## **2 OS CONCEITOS DE CONSUMO E DE BEM E A RELAÇÃO DESTES COM A CULTURA CONSUMERISTA**

### **2.1 O CONCEITO DE CONSUMO**

No que diz respeito ao conceito do termo consumo, há várias correntes doutrinárias, cada qual com diferentes critérios de classificação. Consequentemente, desde logo é possível antever que sua definição está longe de ser um consenso, visto estar atrelada a fatores sociais, culturais, antropológicos, culturais, econômicos, biológicos, dentre outros, os quais variam em diferentes graus tanto no âmbito interno quanto entre comunidades.

No âmbito interno, o consumo está ligado a um conjunto de hábitos antropológicos, variáveis de indivíduo para indivíduo<sup>2</sup>, conforme elementos que vão desde a sua origem, passando por sua situação socioeconômica e suas necessidades pontuais, até chegar a seu arcabouço cultural - a identidade social. Externamente, esse entendimento é igualmente extensivo às relações entre grupos sociais, menores e maiores, caso em que o conceito aqui discutido estará ligado principalmente à ideia de identidade histórico-cultural, conforme um conjunto de valores predefinidos que conferem à qualquer comunidade características as quais a distinguirá das demais comunidades no espaço e no tempo.

Logo, seja nas interações locais, seja nas relações entre duas ou mais comunidades, a conceituação e o alcance semântico do termo consumo estarão sempre intrinsecamente relacionados a fatores biológicos, históricos, geográficos, culturais, ambientais, tecnológicos, midiáticos, de marketing e de comunicação, dentre outros. Esses elementos são indissociáveis da sociedade de consumo, pois estão presentes em todas as fases do ciclo de vida de um bem ou de um serviço, conferindo a eles valor funcional ou expressivo, conforme adiante será melhor discutido e demonstrado.

Nesse sentido acima exposto, do consumo como resultado das interações entre os diversos elementos antropológicos, está Livia Barbosa:

[...] devemos ter clara a distinção entre sociedade e cultura porque, para muitos autores — como Frederic Jameson, Zygmunt Bauman, Jean Baudrillard e outros — a cultura do consumo ou dos consumidores é a cultura da sociedade pós-moderna, e o conjunto de questões discutidas sob esse rótulo é bastante específico. Ele inclui a relação íntima e quase causal entre consumo, estilo de vida, reprodução social e identidade, a autonomia da esfera cultural, a estetização e comoditização da realidade, o signo como mercadoria e um conjunto de atributos negativos atribuído ao consumo tais como: perda de autenticidade das relações sociais, materialismo e superficialidade, entre outros.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> "O grande e polêmico sucesso dos dois capítulos finais de *Cultura e Razão Prática*, de Marshall Shalins, deve-se ao fato de estes procurarem justamente estabelecer de forma clara essa relação entre cultura e consumo, demonstrando que tanto a indústria alimentícia quanto a de vestuário têm suas bases assentadas em um sistema de classificação cultural que as precede".

BARBOSA, Livia. *Cultura, consumo e identidade: limpeza e poluição na sociedade brasileira contemporânea*. Em: BARBOSA, Livia. CAMPBELL, Colin. **Cultura, consumo e identidade**. Rio de Janeiro: FGV, 2006. p. 107.

<sup>3</sup> BARBOSA, Livia. **Sociedade de consumo**. Rio de Janeiro: Editora Jorge Zahar, 2004. p. 10.

Para Livia Barbosa e Colin Campbell<sup>4</sup>, o consumo consiste no conjunto de práticas inerentes à identidade do ser humano, hábitos esses enraizados no cotidiano e que atribuem ao homem o status de ser social, pois não se restringem à satisfação apenas de fatores fisiológicos, mas também sociais:

Paradoxalmente, consumo significa tanto “destruir” (no sentido de usar até acabar ou esgotar) quanto criar (na acepção de fazer uso de, usufruir). [...] Os dois lados da natureza ambivalente do consumo parecem caminhar juntos quando agimos como consumidores. Daí a razão pela qual tantas pessoas querem consumir tanto. Entretanto, essa ambivalência causa todos os tipos de problemas teóricos e dificuldades conceituais naquilo que hoje se chama de “estudos de consumo”.<sup>5</sup>

Assim, o significado de consumo não se restringe ao esgotamento físico de bem ou de serviço oferecidos: também consiste na relação contínua e permanente estabelecida entre a cultura e a sustentabilidade, a partir da interação entre as supracitadas variáveis. Tal constatação confere complexidade ao consumo, caracterizando esse fenômeno como constitutivo da vida social, pela distinção que promove entre os homens e os demais seres vivos. Nesse contexto:

Atualmente, o uso, a fruição, a ressignificação de bens e serviços, que sempre corresponderam a experiências culturais percebidas como ontologicamente distintas, foram agrupados sob o rótulo de “consumo” e interpretados por esse ângulo. Assim, ao “customizarmos” uma roupa, ao adotarmos determinado tipo de dieta alimentar, ao ouvirmos determinado tipo de música, podemos estar tanto “consumindo”, no sentido de uma experiência, quanto “construindo”, por meio de produtos, uma determinada identidade, ou ainda nos “autodescobrindo” ou “resistindo” ao avanço do consumismo em nossas vidas, como sugerem os teóricos dos estudos culturais.<sup>6</sup>

Para Mary Douglas e Baron Isherwood, o consumo é um processo social, pois é visto como sinônimo de reprodução social (e não somente física — satisfação de meras necessidades fisiológicas), porque é concretizado através de um conjunto de práticas e de hábitos que possibilitam a defini-

---

<sup>4</sup> BARBOSA, Livia. CAMPBELL, Colin. O estudo do consumo nas ciências sociais contemporâneas. Em: BARBOSA, Livia. CAMPBELL, Colin. **Cultura, consumo e identidade**. Rio de Janeiro: FGV, 2006. p. 21-22.

<sup>5</sup> BARBOSA, Livia. CAMPBELL, Colin. O estudo do consumo nas ciências sociais contemporâneas. Em: BARBOSA, Livia. CAMPBELL, Colin. **Cultura, consumo e identidade** ... p. 22.

<sup>6</sup> BARBOSA, Livia. CAMPBELL, Colin. O estudo do consumo nas ciências sociais contemporâneas. Em: BARBOSA, Livia. CAMPBELL, Colin. **Cultura, consumo e identidade** ... p. 23.

ção da identidade social de um indivíduo ou de um grupo, e a consequente inclusão desse mesmo indivíduo em um determinado grupo, ou de tal grupo em uma comunidade maior. Por instrumentos que viabilizam tal reprodução social, os autores entendem que “os bens são dotados de valor pela concordância dos outros consumidores. Eles se reúnem para classificar eventos, mantendo julgamentos antigos ou alterando-os”<sup>7</sup>, de maneira a atribuir a tais produtos um valor que constituirá um elo, uma ponte entre os indivíduos/grupos que compartilhem da mesma classificação valorativa desses produtos (bens ou serviços), os quais “são neutros, seus usos são sociais, podem ser usados como cercas ou como pontes”<sup>8</sup>. Nesse sentido, como exemplos de bens capazes de estabelecer cercas ou pontes entre indivíduos e/ou grupos sociais, segundo Featherstone, “os bens artísticos e intelectuais são mercadorias encravadas cuja capacidade de circular no espaço social é limitada pelas qualidades sagradas a elas atribuídas”<sup>9</sup>.

Douglas e Isherwood definem, portanto, o consumo como um processo social, “um processo ritual cuja função primária é dar sentido ao fluxo incompleto dos acontecimentos”<sup>10</sup>, capaz de promover a inclusão ou a segregação espacial de indivíduos ou de grupos, pois:

Dentro do tempo e espaço disponíveis, o indivíduo usa o consumo para dizer alguma coisa sobre si mesmo, sua família, sua localidade, seja na cidade ou no campo, nas férias ou em casa. A espécie de afirmações que ele faz depende da espécie de universo que habita, afirmativo ou desafiador, talvez competitivo, mas não necessariamente. Ele pode conseguir, através das atividades de consumo, a concordância de outros consumidores para redefinir certos eventos tradicionalmente considerados menos importantes como mais importantes, e vice-versa.<sup>11</sup>

Baudrillard também rejeita a ideia do consumo como o mero esgotamento físico dos objetos, os quais “nunca se esgotam naquilo para que servem, e é nesse excesso de presença que ganham a sua significação de prestígio, que 'designam' não já o mundo, mas o ser e a categoria social de seu possuidor”<sup>12</sup>. Para o autor, o consumo também é um processo social,

---

<sup>7</sup> DOUGLAS, Mary. ISHERWOOD, Baron. **O mundo dos bens: para uma antropologia do consumo**. Trad. Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2004. p. 123-124.

<sup>8</sup> DOUGLAS, Mary. ISHERWOOD, Baron. **O mundo dos bens ...** p. 24.

<sup>9</sup> FEATHERSTONE, Mike. **O desmanche da cultura: globalização, pós-modernismo e identidade**. São Paulo: Studio Nobel: Sesc, 1997. p. 43.

<sup>10</sup> DOUGLAS, Mary. ISHERWOOD, Baron. **O mundo dos bens ...** p. 112.

<sup>11</sup> DOUGLAS, Mary. ISHERWOOD, Baron. **O mundo dos bens ...** p. 116.

<sup>12</sup> BAUDRILLARD, Jean. **Para uma crítica de economia política do signo**. Lisboa: Edições 70, 1972. p. 14. (grifo do autor)

embora o entenda de maneira diversa à de Mary Douglas e Baron Isherwood: enquanto estes o concebem como um processo que, ao cabo, tem o condão de promover a inclusão ou a exclusão de pessoas ou de categorias sociais em tribos, Baudrillard conceitua o consumo como uma “ordem de significações, como a linguagem, ou como o sistema de parentesco nas sociedades primitivas”<sup>13</sup>.

Nesse sentido:

[...] é absurdo falar de uma ‘sociedade de consumo’ como se o consumo fosse um sistema de valores universal, próprio de todos os homens, uma vez que fundado na satisfação das necessidades individuais. Na verdade, trata-se de uma instituição e de uma moral e, a este título, em qualquer sociedade passada ou futura, de um elemento da estratégia de poder.<sup>14</sup>

Tal significação tem por base o objeto-signo, bem cuja função é a de conferir ao seu possuidor determinado status, a partir de seu valor sígnico, o qual ultrapassa os valores de uso e de troca, cujo “sentido nunca tem origem na relação [...] econômica, [...] racionalizada em termos de escolha e de cálculo entre um sujeito [...] e um objeto [...], mas numa diferença sistematizável em termos de código [...]”<sup>15</sup>. Tal posição é baseada em uma moral do consumo formada por valores sociais (a já referida ordem de significações) como o ter, a ostentação e a distinção, os quais são usados pelo indivíduo como formas de alcançar a satisfação e a realização pessoais; entretanto, ao contrário de Mary Douglas, que vislumbra o consumo como algo inclusivo e exclusivo de indivíduos ou grupos em outros grupos, Baudrillard<sup>16</sup> entende que o que muitos chamam de “democracia do consumo” seria, na realidade, elemento excludente, pois não haveria igualdade entre os indivíduos pelo que eles consomem, muito pelo contrário, as diferenças de gostos, de escolhas, de valores, dentre outros, reforçam as diferenças entre as classes sociais, através da manutenção das posições de tais categorias.

Entretanto, a efemeridade dos bens baseados em um conjunto de signos é a lógica do conceito em Baudrillard, o que provoca a ilusão de satisfação, a qual nunca é alcançada, pois se renova a cada substituição do objeto.

---

<sup>13</sup> BAUDRILLARD, Jean. **A sociedade de consumo**. Trad. Artur Morão. Lisboa: Edições 70, 1995. p. 79.

<sup>14</sup> BAUDRILLARD, Jean. Função-signo e lógica de classe. Em: **A Economia Política dos Signos**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 1996. p. 33.

<sup>15</sup> BAUDRILLARD, Jean. **Para uma crítica da economia política do signo**. Paris, Gallimard, 1972. p. 78.

<sup>16</sup> BAUDRILLARD, Jean. **Para uma crítica da economia política do signo**. Paris ... p. 53.

Assim, “a moda movimenta-se na seguinte lógica: necessidade de inovar e nada mudar na ordem fundamental”<sup>17</sup>.

Featherstone, assim como os demais, concebe o consumo na condição de processo social, diferenciando-se pela atribuição de valores históricos a ele, os quais influenciam diretamente a cultura do consumo<sup>18</sup>. Para ele, temas até então considerados secundários, a exemplo da cultura e do próprio consumo, passam então a ocupar lugar de destaque no processo social:

[...] como e por que escolhemos um quadro de referência e uma perspectiva de avaliação específicos? Como é que o estudo do consumo e da cultura – temas até recentemente designados como secundários, periféricos e femininos em oposição a centralidade atribuída a esfera de produção e a economia, mais masculinas – conquistou um lugar mais importante na análise das relações sociais e das representações culturais?<sup>19</sup>

Para Don Slater, o significado do consumo também tem viés histórico a exemplo de Featherstone. Entretanto, Slater também define o consumo como produto histórico-social de maneira diversa à de Featherstone: enquanto esse autor concebe como produto histórico ligado à pós-modernidade, Slater afasta tal valor, vinculando o consumo ao fenômeno da globalização<sup>20</sup>, com historicidade mais contemporânea:

[...] pela qual a humanidade é única. Por conseguinte, toma-se por qualidade decisiva da cultura — enquanto definidora para todo modo de vida das propriedades que o caracterizam — não o fato de essa cultura poder conformar-se a pressões materiais, mas o fato de fazê-lo de acordo com um esquema simbólico definido, que nunca é o único possível. Por isso, é a cultura que constitui utilidade.<sup>21</sup>

---

<sup>17</sup> BAUDRILLARD, Jean. **Para uma crítica da economia política do signo**. Paris ... p. 39-40.

<sup>18</sup> “[...] a sociedade de consumo torna-se essencialmente cultural, a medida em que a vida social fica desregulada e as relações sociais tornam-se mais variáveis e menos estruturadas por normas estáveis. A superprodução de signos e a reprodução de imagens e simulações resultam numa perda do significado estável e numa estetização da realidade, na qual as massas ficam fascinadas pelo fluxo infinito de justaposições bizarras, que levam o espectador para além do sentido estável.”. FEATHERSTONE, Mike. **Cultura do Consumo e Pós-Modernismo**. Trad. Júlio Assis Simões. São Paulo: Nobel, 1995. p. 34.

<sup>19</sup> FEATHERSTONE, Mike. **Cultura do Consumo** ... p. 10.

<sup>20</sup> “O modo de vida é diferente tanto das ordens de status tradicionais que substitui, quanto das divisões estruturais modernas (como classe, gênero e etnia) em pelo menos dois aspectos cruciais. Em primeiro lugar, o modo de vida tende a indicar um modelo puramente “cultural”: é constituído de signos, representações, mídia, e é tão mutável e instável como estes.”.

SLATER, Don. **Cultura do consumo & modernidade**. São Paulo: NBL Editora, 2001. p. 90.

<sup>21</sup> SLATER, Don. **Cultura do consumo & modernidade**. São Paulo: NBL Editora ... p. 135.

Ainda:

Portanto, nos termos filosóficos mais amplos possíveis, a contradição entre abundância e insatisfação que a cultura do consumo pode produzir de forma tão dramática surge do conflito entre refinamento e alienação, diferenciação e distância, à medida que a sociedade produz um mundo cada vez mais complexo que não consegue interiorizar como criação sua.<sup>22</sup>

Do exposto, pode-se depreender que existe uma relação intrínseca entre o bem de consumo e as teorias antropológicas, de acordo com o conceito de consumo que é considerado.

## **2.2 O CONCEITO DE BEM, SUAS DIMENSÕES FUNCIONAL E EXPRESSIVA E SUA RELAÇÃO COM A CULTURA DE CONSUMO**

No processo de consumo de bens e serviços, o homem consome bens caracterizados como necessários (também chamados funcionais) e supérfluos (também chamados expressivos). Dado o caráter interdimensional do consumo, a referida distinção dos bens também é complexa: a priori, é considerado bem necessário ou funcional aquele caracterizado como o mínimo existencial para o homem se reproduzir fisicamente e, supérfluo (ou expressivo) aquele que ultrapassa esse patamar mínimo, pois é bem ou serviço destinado à reprodução do homem na condição de ser social, “qual ele tende a produzir benefício, vantagem, prazer, bem ou felicidade, ou reduzir a dor”<sup>23</sup>.

Entretanto, tal distinção utilitária do bem ou serviço varia de pessoa para pessoa, não podendo um indivíduo definir para outro indivíduo ou até mesmo para outros grupos o que seria considerado bem/serviço necessário ou superficial, pois depende da prática desse outro indivíduo e/ou grupo. Definir a priori, segundo Livia Barbosa<sup>24</sup>, seria moralizar o consumo alheio, adquirindo caráter antidemocrático, pois as pessoas têm cada qual uma hierarquização própria do consumo, segundo Maslow, em sua pirâmide das necessidades.

A relação das dimensões funcional e expressiva do bem com a cultura

<sup>22</sup> SLATER, Don. **Cultura do consumo & modernidade**. São Paulo: Nobel, 2002. p. 106.

<sup>23</sup> SLATER, Don. **Cultura do consumo & modernidade**. São Paulo: NBL Editora ... p. 50.

<sup>24</sup> CAMPBELL, Colin. O estudo do consumo nas ciências sociais contemporâneas. Em: BARBOSA, Livia. CAMPBELL, Colin. **Cultura, consumo e identidade** ... p. 35-36.

de consumo está na finalidade: enquanto que os bens considerados na sua dimensão funcional são consumidos pelo homem para que ele se reproduza fisicamente, os bens considerados expressivos servem para a reprodução física e social do homem, mediante um conjunto de práticas que estabelecem identidades, questões de inclusão social, etc., para reformulação contínua da maneira de ser do homem, bem como para que, ao mesmo tempo, este se mantenha<sup>25</sup> em um ambiente sustentável:

O modo de vida é diferente tanto das ordens de status tradicionais que substitui, quanto das divisões estruturais modernas (como classe, gênero e etnia) em pelo menos dois aspectos cruciais. Em primeiro lugar, o modo de vida tende a indicar um modelo puramente "cultural": é constituído de signos, representações, mídia, e é tão mutável e instável como estes.<sup>26</sup>

Além da destinação dada ao bem, a cultura de consumo também tem viés processual, e pode-se dizer que esse viés processual é oriundo de um conjunto de costumes da comunidade considerada, formando uma espécie de direito costumeiro, pois consiste em um conjunto de práticas antropológicas, não positivadas. Dessa maneira, seria possível afirmar, a priori, que todas as teorias são antropológicas, porque advindas das dimensões de desenvolvimento do ser humano.

### 3 TEORIAS DO CONSUMO

O consumo desempenha distintos papéis em cada sociedade, sendo a definição das identidades individual e comunitária uma dessas funções, a qual transcende o mero atendimento das necessidades fisiológicas. Essas identidades poderão tanto ser cosmopolitas quanto regionalizadas. Nesse contexto, em muitos grupos, a quantidade de bens de um indivíduo tem o condão de definir a sua identidade social, pois reflete a cultura do grupo social ao qual ele pertence, de maneira que esses bens terão dimensão expressiva, além da funcional - dimensão caracterizada como o mero atendimento das necessidades.

Como exemplo de cultura de consumo regionalizada, podemos citar

---

<sup>25</sup> "[...] se propõe a ser mais ampla que as anteriores, pois além das inovações tecnológicas e das mudanças nas escolhas individuais de consumo, enfatiza ações coletivas e mudanças políticas econômicas e institucionais para fazer com que os padrões e os níveis de consumo se tornem mais sustentáveis. Mais do que uma estratégia de ação a ser implementada pelos consumidores, Consumo sustentável é uma meta a ser atingida."

BRASIL. **Consumo Sustentável**. MANUAL DE EDUCAÇÃO, 2005. p. 19.

<sup>26</sup> SLATER, Don. **Cultura do consumo & modernidade**. São Paulo: NBL Editora ... p. 90.

os Tuaregues<sup>27</sup> no deserto, grupo no qual o tipo de objeto que a pessoa porta é indicativo da sua identidade; assim, um véu que a mulher porta, pode indicar se ela é casada, solteira ou viúva, em virtude da significação social previamente definida pelo grupo. Tal situação é diversa da brasileira, por exemplo, na qual em regra podemos vestir o que desejamos, sem restrições. Mesmo com tais limitações, qualquer sociedade pode usar os bens e serviços para a construção de identidades sociais e individuais.

A cultura de consumo poderá ser, ainda, produto de processo histórico, por ser atrelada a fatores histórico-culturais<sup>28</sup>, como a que envolve concomitantemente posição social, estilo de vida e renda. Em outros períodos da nossa História, o fator posição social tinha o condão de pré-definir o estilo de vida e, independente do fator renda, definia previamente o tipo de consumo que cada grupo social podia ter, mesmo que esse indivíduo ou família fossem desprovidos de recursos econômicos. Como exemplo de tal cultura<sup>29</sup>, tem-se os nobres franceses, que não podiam trabalhar, mas ao nascer já tinham definido o estilo de vida, o que em muitos casos, os levavam à falência por falta de recursos, pois tinham que manter o estilo de vida apropriado a seu grupo social; hoje, não existe mais essa vinculação, sendo consideradas independentes as três variáveis, gerando um estilo de vida global.

Nesse contexto cosmopolita, o consumo dos bens ocorre tanto na sua dimensão expressiva quanto na funcional<sup>30</sup>, de maneira que o mesmo bem ou serviço poderá ser usado com propósitos diversos por pessoas distintas, ou até mesmo pela mesma pessoa em ocasiões diversas, o que confere ao referido objeto e/ou serviço tanto a dimensão expressiva quanto a funcional. Lívia Barbosa afirma que tal fenômeno consiste em uma desmaterialização da economia, pois o valor de signo de um bem e/ou serviço é, muitas vezes, maior que o de uso ou de troca.

Em que pese o valor de signo dos bens, a questão do materialismo também se faz importante e presente em qualquer tipo de consumo, inexistindo sociedade no mundo que não use bens materiais para se relacionar - todas as relações são intermediadas por bens materiais. Dessa forma, as relações de consumo resultam em fenômenos extremamente complexos, pois envolvem diversos fatores, desde econômicos (relação de custo e benefício)

---

<sup>27</sup> BARBOSA, Lívia. **Sociedade de consumo** ... p. 43.

<sup>28</sup> BARBOSA, Lívia. **Sociedade de consumo** ... p. 20-21.

<sup>29</sup> BARBOSA, Lívia. **Sociedade de consumo** ... p. 20-21.

<sup>30</sup> BARBOSA, Lívia. **Sociedade de consumo** ... p. 35-36.

até de sustentabilidade (algumas fases do processo de produção podem não ser tão sustentáveis quanto as outras). A respeito de tal complexidade, Livia Barbosa reafirma a importância das relações de consumo na nossa sociedade, pois as considera, com base no ciclo de vida dos bens e serviços, uma segunda natureza da pessoa<sup>31</sup>.

### 3.1 TEORIA DE MASLOW

Também chamada de Teoria das Necessidades Básicas (ou das Necessidades Humanas), ela é considerada o pilar das relações de consumo, pois tem por fase a motivação do indivíduo no momento atual e subjetivo (presente), conforme a sua necessidade e/ou desejo pontual. Maslow hierarquiza tais necessidades em Fisiológicas, de Segurança Física, de Afeto, de Relacionamento (de Auto realização), as quais não são interdependentes, podendo haver a predominância de algumas<sup>32</sup> em detrimento de outras em dado momento.

### 3.2 TEORIA DE KEYNES

Segundo essa Teoria, de cunho racional, quanto maior for a renda corrente do indivíduo, maior propensão média<sup>33</sup> ele terá a consumir. Keynes afirma que essa propensão é média, não ocorrendo o aumento do consumo na mesma medida que aumenta a renda, devido ao fato de que o indivíduo guardaria parte dos recursos que aumentaram, utilizando somente o restante para fins de consumo.

### 3.3 TEORIA DO CICLO DE VIDA DO CONSUMO

Desenvolvida por Franco Modigliani, Nobel de Economia de 1986, essa Teoria leva em consideração a renda adquirida durante todo o ciclo da vida do indivíduo, a qual é composta pela renda corrente e pela renda proveniente

---

<sup>31</sup> BARBOSA, Livia. **Sociedade de consumo** ... p. 24-25.

<sup>32</sup> "Obviamente um bom caminho para obscurecer as motivações mais altas, e conseguir uma visão inclinada para um lado de capacidades humanas e natureza humana, é para fazer o organismo extremamente e cronicamente faminto e sedento. Qualquer um que tenta fazer um retrato de emergência em uma típica, e que medirá todas metas e desejos do homem por seu comportamento durante a extrema privação fisiológica está certamente sendo cego para muitas coisas. É bastante verdadeiro aquele homem viver por pão só quando não existir nenhum pão. Mas o que acontece com os desejos do homem quando existe bastante pão e quando sua barriga está cronicamente cheia?". MASLOW, Abraham H. **Motivation and Personality**. 2ª ed. Nova York: Harper, 1970. p. 38. (Tradução livre)

<sup>33</sup> "O montante que a comunidade gasta em consumo depende, evidentemente: (i) em parte, do montante de sua renda; (ii) em parte, de outras circunstâncias objetivas que o acompanham; e (iii), em parte, das necessidades subjetivas, propensões psicológicas e hábitos dos indivíduos que a compõem, bem como dos princípios que governam a distribuição da renda entre eles [...]".

KEYNES, J.M. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. 1ª ed. São Paulo: Atlas S.A, 1992. p.84.

te de investimentos de longo prazo. Para Modigliani<sup>34</sup>, o indivíduo suaviza o consumo nas fases iniciais de sua vida para, quando se aposentar, manter esse padrão de vida e, por consequência, de consumo. Esta Teoria, também racional, diferencia-se da keynesiana por esta considerar apenas a renda momentânea corrente, sem levar em conta eventuais variações de recursos financeiros ao longo do tempo.

### 3.4 TEORIA DA CLASSE OCIOSA

Desenvolvida por Thorstein Veblen<sup>35</sup>, essa Teoria baseia-se em uma cultura de ostentação conspícua, a qual se caracteriza pelo consumo feito além do mínimo de subsistência, com o objetivo de demonstração da condição social do indivíduo em uma situação de ócio - lazer.

### 3.5 TEORIA ANTROPOLÓGICA DA SOCIEDADE DE CONSUMO

Desenvolvida por Baudrillard<sup>36</sup>, Mary Douglas<sup>37</sup> e Baron Isherwood, tal Teoria caracteriza-se por uma lógica de consumo a qual vai além da mera materialidade dos bens e serviços, mediante uma prática imaterial fundada

---

<sup>34</sup> "[...] o tamanho da poupança ao longo de curtos períodos de tempo, como um ano, será influenciado pela medida do afastamento entre a renda atual e a média de recursos da vida. Esta conclusão é comum a HCV e HRP de Friedman, que difere da HCV, principalmente, em que os modelos de consumo racional e decisões de poupança supõem a "simplificação" de que a vida é indefinidamente longa. Assim, a noção de recursos da vida é substituída pela de "renda permanente", enquanto a discrepância entre a renda atual e permanente é chamada de renda "transitória".

MODIGLIANI, Franco. Life Cycle, Individual Thrift and the Wealth of Nations. In: **American Economic Review**, 1986. vol. 3. Disponível em: <<https://www.aeaweb.org/journals/aer/>>. Acesso em: 20 set. 2017. p. 153. (tradução livre)

<sup>35</sup> "Assim, no estágio quase pacífico, o senhor não consome mais do que o mínimo necessário à sua subsistência e eficiência física, como o seu consumo se especializa quanto à qualidade dos bens consumidos. Ele consome livremente e do melhor, no tocante a alimento, bebida, narcóticos, abrigo, serviços, ornamentos, vestuário, armas e munições, divertimentos, amuletos, ídolos e divindades. Na melhoria gradual que se processa nos artigos de seu consumo, o motivo e o objetivo imediato da inovação é sem dúvida a maior eficiência dos novos artigos, mais elaborados e perfeitos, na promoção de seu conforto e bem-estar pessoal. Esse não é, porém, o fim principal do consumo."

VEBLEIN, Thorstein. **A teoria da classe ociosa – um estudo econômico das instituições**. Trad. Olívia Krähnenbühl. São Paulo: Ática, 1983. p. 37.

<sup>36</sup> "El consumo no es ni una práctica material, ni una fenomenología, de la "abundancia", no se define ni por el alimento que se digiere, ni por la ropa que se viste, ni por el automóvil del que uno se vale, ni por la sustancia oral y visual de las imágenes y de los mensajes, sino por la organización de todo esto en sustancia significativa; es la totalidad virtual de todos los objetos y mensajes constituidos desde ahora en un discurso más o menos coherente. En cuanto que tiene un sentido, el consumo es una actividad de manipulación sistemática de signos (...) para volverse objeto de consumo es preciso que el objeto se vuelva signo."

BAUDRILLARD, Jean. **El sistema de los objetos**. Trad. Francisco González Aramburu. México: Siglo XXI, 1969. p. 224.

<sup>37</sup> "Se utilizarmos os "nomes" como alavancas para captar os processos cognitivos mais recônditos para sintetizar o consumo, e se vemos os bens e seus nomes como as partes acessíveis de um sistema de informação, o problema do consumidor na realização de seu projeto de vida se torna mais claro. Ele precisa dos bens para prestar e obter serviços de marcação, isto é, ele precisa estar presente aos rituais de consumo dos outros para poder pôr em circulação seus próprios juízos sobre a adequação das coisas utilizadas para celebrar as diversas ocasiões."

DOUGLAS, Mary. ISHERWOOD, Baron. **O mundo dos bens: para uma antropologia do consumo**. Trad. Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: UFRJ, 2004. p. 131.

sobre símbolos - signos - acrescentando a esses bens e serviços fatores antropológicos. Assim, segundo essa Teoria, não adquirimos um objeto ou utilizamos um serviço somente pela dimensão funcional deste, mas também pela expressiva, a qual é representativa de um estilo de vida que estamos consumindo.

### 3.6 TEORIA PSICANALÍTICA (OU DA PERSONALIDADE)

Desenvolvida por Sigmund Freud<sup>38</sup>, esta Teoria sustenta-se em fatores intrapsíquicos como motivadores do consumo (ao contrário da Teoria de Maslow, que se baseia em fatores extra psíquicos). Para tal afirmação, Freud divide o psiquismo em consciente e inconsciente, sendo este subdividido em inconsciente latente e inconsciente reprimido, divisão da qual este último é considerado responsável pelos comportamentos impulsivos do indivíduo, ou seja, pelo consumo por impulso como mecanismo de atendimento a exigências impulsivas no processo de busca das pessoas pela felicidade.

### 3.7 TEORIA COMPORTAMENTAL (OU TEORIA BEHAVIORISTA)

Desenvolvida por John Watson e consolidada por Skinner, esta Teoria é também conhecida por Teoria do Condicionamento<sup>39</sup> e caracteriza-se pela existência de dois tipos de estímulos, a saber, os eliciadores e os estimulantes, como determinantes para o comportamento do consumidor no processo de compra do bem ou do serviço. Os primeiros estímulos são os responsáveis por fazer o indivíduo consumir determinado produto e/ou serviço pela primeira vez; os segundos, por fazer o mesmo indivíduo voltar a consumir o mesmo produto ou serviço, condicionando o comportamento desse consumidor.

---

<sup>38</sup> "Como vemos, o que decide o propósito da vida é simplesmente o programa do princípio do prazer. Esse princípio domina o funcionamento do aparelho psíquico desde o início. Não pode haver dúvida sobre sua eficácia, ainda que o seu programa se encontre em desacordo com o mundo inteiro, tanto com o macrocosmo quanto com o microcosmo. Não há possibilidade alguma de ele ser executado; todas as normas do universo são-lhe contrárias. Ficamos inclinados a dizer que a intenção de que o homem seja 'feliz' não se acha incluída no plano da 'Criação'. O que chamamos de felicidade no sentido mais restrito provém da satisfação (de preferência, repentina) de necessidades represadas em alto grau, sendo, por sua natureza, possível apenas como uma manifestação episódica. Quando qualquer situação desejada pelo princípio do prazer se prolonga, ela produz tão-somente um sentimento de contentamento muito tênue. Somos feitos de modo a só podermos derivar prazer intenso de um contraste, e muito pouco de um determinado estado de coisas."

FREUD, Sigmund. O mal-estar na civilização (1930). Em: SALOMÃO, J. (Coord.). **Obras Psicológicas Completas de Sigmund Freud**. v. XXI. Rio de Janeiro: Imago, 1969-1980. p. 94-95.

<sup>39</sup> SKINNER, Burrhus Frederic. **Ciência e comportamento humano**. Trad. João Carlos Todorov, Rodolfo Azzi. 11ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003. p. 92-93.

### 3.8 TEORIA MARXISTA

Marx<sup>40</sup> afirma que o consumo é o último estágio de produção de um bem, pois é nele que o produto recebe seu último acabamento, bem como cria a necessidade de nova produção, consistindo em um aspecto duplo, pois produz a necessidade que leva à nova produção.

## 4 O TRÂNSITO LOCAL, OS APLICATIVOS DE TRANSPORTE E A RELAÇÃO COM AS TEORIAS DE CONSUMO SOB UM VIÉS ANTROPOLÓGICO

### 4.1 O INTERESSE LOCAL

O interesse local, segundo a Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, está no art. 30, inciso I, com a seguinte redação:

Art. 30. Compete aos Municípios:  
I - legislar sobre assuntos de interesse local;<sup>41</sup>

Historicamente, tal termo remonta a um conjunto de assuntos de interesse primariamente municipal. Desde o período colonial e pelos mais variados motivos, o município brasileiro sempre foi um dos protagonistas da organização política brasileira<sup>42</sup>, embora somente tenha adquirido a efetiva condição de ente federado a partir da Constituição de 1988, sendo que desde a de 1891 até a de 1964, tais assuntos eram denominados peculiar interesse<sup>43</sup>. A partir de 1988, com a promulgação da Constituição de 1988, o

---

<sup>40</sup> "Somente no consumo o produto recebe seu último acabamento. (...). O consumo produz a produção duplamente: 1) na medida em que apenas no consumo o produto devém efetivamente produto. (...) 2) na medida em que o consumo cria a necessidade de nova produção. (...) Se é claro que a produção oferece exteriormente o objeto do consumo, é igualmente claro que o consumo põe idealmente o objeto da produção como imagem interior, como necessidade, como impulso e como finalidade. Cria os objetos da produção em uma forma ainda subjetiva. Sem necessidade, nenhuma produção. Mas o consumo reproduz a necessidade."

MARX, Karl. **Grundrisse: manuscritos econômicos de 1857 - 1858 - esboços da crítica da economia política**. São Paulo: Boitempo, 2011a. p. 46-47.

<sup>41</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Planalto**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 24 jan. 2018.

<sup>42</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. 9ª ed. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 33-34.

<sup>43</sup> "Art. 68 - Os Estados organizar-se-ão de forma que fique assegurada a autonomia dos Municípios em tudo quanto respeite ao seu **peculiar interesse**."

BRASIL. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm)>. Acesso em: 24 jan. 2018. (grifei)

"Art. 13 - Os Municípios serão organizados de forma que lhes fique assegurada a autonomia em tudo quanto respeite ao seu **peculiar interesse**; e especialmente: [...] III - A organização dos serviços de sua competência."

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm)>. Acesso em: 24 jan. 2018. (grifei)

"Art. 26 - Os Municípios serão organizados de forma a ser-lhes assegurada autonomia em tudo quanto respeite ao seu **peculiar interesse**, e, especialmente: [...] c) à organização dos serviços públicos de caráter local."

BRASIL. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm)>. Acesso em: 24 jan. 2018. (grifei)

Município não apenas foi incluído como ente na Estrutura Federal brasileira (agora, Tríplice)<sup>44</sup>, realidade há muito tempo perceptível, como também sua autonomia ganha nova interpretação semântica e teleológica, inédita até então, através da alteração no texto constitucional do termo “Peculiar Interesse” em lugar do termo “Interesse Local”<sup>45</sup>.

Tal inclusão do Município, na organização política brasileira, se deu graças à implantação de uma nova técnica de repartição de competências, o que representou o reconhecimento de que os assuntos do Município eram de interesse local e somente depois, estadual, regional ou nacional. Isso não significa que o interesse local está à margem dos demais interesses, mas sim, que tem preferência sobre eles quando não houver conflito entre ele e os demais entes federativos.

A combinação entre as dimensões continentais do território brasileiro e as diversidades socioeconômica, cultural e étnica da população, resultou em assimetrias dos interesses locais, o que levou à necessidade de adoção de políticas públicas locais que contemplassem um maior número de indivíduos. Tais diversidades constituem-se em verdadeiras assimetrias de fato, que resultaram na necessidade de implantar instrumentos jurídicos como assimetrias de direito para se manter a unidade nacional. Conforme expõe Ricardo Victalino de Oliveira<sup>46</sup>, não há Federação sem que existam desigualdades entre as partes componentes, de maneira que se faz necessária a criação de “técnicas e instrumentos de compatibilização que, controladamente, diferenciem as unidades político-administrativas”<sup>47</sup>.

---

“Art. 28 - A autonomia dos Municípios será assegurada: [...] II - pela administração própria, no que concerne ao seu **peculiar interesse** e, especialmente, [...] b) à organização dos serviços públicos locais.”

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm)>. Acesso em: 24 jan. 2018. (grifei)

“Art. 16 - A autonomia municipal será assegurada: [...] II - pela administração própria, no que concerne ao seu **peculiar interesse**, especialmente quanto: [...] b) à organização dos serviços públicos locais.”

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm)>. Acesso em: 24 jan. 2018. (grifei)

“Art. 15. A autonomia municipal será assegurada: [...] II - pela administração própria, no que respeite ao seu **peculiar interesse**, especialmente quanto: [...] b) à organização dos serviços públicos locais.”

BRASIL. Constituição (1969). **Emenda Constitucional Nº 1, de 17 de outubro de 1969**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm)>. Acesso em: 24 jan. 2018. (grifei, redação original)

<sup>44</sup> FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 27ª ed. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 41.

<sup>45</sup> “Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de **interesse local**; [...]”.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 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: 24 jan. 2018. (grifei)

<sup>46</sup> OLIVEIRA, Ricardo Victalino de. **Federalismo assimétrico brasileiro**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2012. p. 01.

<sup>47</sup> OLIVEIRA, Ricardo Victalino de. **Federalismo assimétrico brasileiro** ... p. 02.

Desde o período Colonial, tendo as Capitânicas Hereditárias como organização político-administrativa adotada, até os dias atuais, com o Modelo de Federalismo dito Cooperativo-Democrático<sup>48</sup>, nosso País sempre apresentou diversidade de organização política e de interesses entre os entes locais. Ainda, os preceitos do atual modelo de Federalismo, de caráter Cooperativo-Democrático<sup>49</sup>, bem como os seus antecedentes, adiante explanados, não chegaram à totalidade do território brasileiro de maneira uniforme, simétrica<sup>50</sup>, dadas as extensões populacional e territorial de nosso País, bem como as variadas condições socioeconômicas e culturais de nossa população<sup>51</sup>.

## 4.2 OS APLICATIVOS DE TRANSPORTE E A COMPETÊNCIA LOCAL PARA LEGISLAR SOBRE TRÂNSITO E TRANSPORTES

O Federalismo Cooperativo Democrático tem na divisão comum de competências sua premissa básica, na tentativa de direcionar as políticas públicas aos destinatários de interesse. Nesse contexto, o rol de funções do art. 23<sup>52</sup> da Constituição Federal é de caráter compartilhado entre os três en-

<sup>48</sup> BONAVIDES, Paulo. **A constituição aberta: temas políticos e constitucionais da atualidade, com ênfase no federalismo das regiões**. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 1996. p. 435.

<sup>49</sup> BONAVIDES, Paulo. **A constituição aberta** ... p. 435.

<sup>50</sup> “[...] define-se “simetria” como “nível de conformidade” e do que tem em comum nas relações de cada unidade política separada do sistema para com o sistema como um todo e para com as outras unidades componentes”.

RAMOS, Dircêo Torrecillas. **O federalismo assimétrico: unidade na diversidade**. Em: O federalista atual: teoria do federalismo. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2013. p. 126. (grifo do autor)

<sup>51</sup> RAMOS, Dircêo Torrecillas. **O federalismo assimétrico** ... p. 129.

<sup>52</sup> Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

- I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;
  - II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;
  - III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;
  - IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;
  - V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;
  - V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;
- (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)
- VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;
  - VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;
  - VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;
  - IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;
  - X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;
  - XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;
  - XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.
- Parágrafo único. Lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

tes federativos, de viés cooperativo e não legislativo. Consequentemente, há desconcentração de poderes em mãos da União, de maneira que as ações conjuntas entre os três entes da Federação passaram então a ser executadas segundo o Princípio da Subsidiariedade, cuja definição, segundo Baracho, não comportaria uma significação precisa<sup>53</sup>.

Em que pese tal imprecisão conceitual, Sílvia Faber Torres entende que o Princípio da Subsidiariedade teria três objetivos<sup>54</sup>: o de fundamentar a função subsidiária do Estado em relação à sociedade; o de indicar parâmetros de repartição de competências entre as autoridades públicas ou privadas de diversos níveis e, por fim, o de nortear o âmbito de atuação estatal. Quando cotejado à cláusula do Interesse Local, é possível afirmar que esse Princípio aponta, no caso concreto, a qual ente federativo caberia primariamente o tratamento de determinada matéria de competência comum, legitimando o modelo de Federalismo Cooperativo Democrático<sup>55</sup>.

Para Raul Machado Horta, a palavra subsidiariedade incorpora “a ideia de auxílio, de reforço, de subsidiário, de subsídio, de compensação, de supletividade”<sup>56</sup>. Dessa forma, a elevação do Município ao status de ente da Federação brasileira consolidou o entendimento de que ele é a base da Federação e “o nível de maior serviço”<sup>57</sup>, realidade perceptível há muito tempo. Tal reinterpretação do papel do Município<sup>58</sup> levou em conta dois fatores essenciais: a Dignidade da Pessoa Humana (o cidadão como fim do Estado Democrático de Direito brasileiro) e o Princípio da Subsidiariedade (o papel dos Municípios como entes primários na execução dos serviços públicos, dada a sua maior possibilidade com a população, através da transformação das políticas públicas em serviços públicos locais).

### No caso dos aplicativos de transporte, cujo raio de atuação legisla-

---

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006) “.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 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: 11 jan. 2018.

<sup>53</sup> BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **O princípio da subsidiariedade: conceito e evolução**. Em: **Desenvolvimento econômico e intervenção do estado na ordem constitucional – estudos jurídicos em homenagem ao professor Washington Peluso Albino de Souza**. Porto Alegre: Fabris, 1995. p. 118.

<sup>54</sup> TORRES, Sílvia Faber. **O princípio da subsidiariedade no direito público contemporâneo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 37.

<sup>55</sup> ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Competências na Constituição de 1988**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2000. p. 66.

<sup>56</sup> HORTA, Raul Machado. **O federalismo e o princípio da subsidiariedade**. Disponível em: <<http://www.grupos.com.br/blog/dbcaxanga/permalink/19187.html>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

<sup>57</sup> SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha. **Autonomia municipal e subsidiariedade: competência constitucional do Município**. **Revista da Procuradoria-Geral do Município de Porto Alegre**. Nº 20. Porto Alegre: CEDIM, 2006. p. 18.

<sup>58</sup> SOUZA JUNIOR, op. cit., p. 19.

tiva limita-se ao território do Município em que atuam, há dois princípios conflitantes, a saber, o direito do consumidor local à mobilidade urbana, regido pela Lei de Mobilidade Urbana, a Lei Complementar nº 12.587/2012, também conhecida como Lei da Política Nacional de Mobilidade Urbana; e o interesse local desse mesmo Município em regular a matéria conforme o art. 22 da Constituição.

A Política Nacional de Mobilidade Urbana tem fundamento na redação do inciso XX do art. 21 e no art. 182<sup>59</sup>, ambos os dispositivos da Constituição Federal:

Art. 21. Compete à União:

[...]

XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

[...] <sup>60</sup>

Tal política pauta-se por um conjunto de princípios, diretrizes e objetivos, expostos nos artigos. 5<sup>o</sup><sup>61</sup>, 6<sup>o</sup><sup>62</sup> e 7<sup>o</sup><sup>63</sup>, respectivamente, da LC nº 12.587/2012, representando o direito à mobilidade urbana dos usuários dos

---

<sup>59</sup> “Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. [...]”

<sup>60</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 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: 11 jan. 2018. (grifei)

<sup>61</sup> “Art. 5º A Política Nacional de Mobilidade Urbana está fundamentada nos seguintes princípios:

- I - acessibilidade universal;
- II - desenvolvimento sustentável das cidades, nas dimensões socioeconômicas e ambientais;
- III - equidade no acesso dos cidadãos ao transporte público coletivo;
- IV - eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte urbano;
- V - gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade

Urbana;

- VI - segurança nos deslocamentos das pessoas;
- VII - justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos e serviços;
- VIII - equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros; e
- IX - eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana.”

BRASIL. (Lei Complementar). Lei Nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012. **Planalto**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/12587.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/12587.htm)>. Acesso em: 04 fev. 2018.

<sup>62</sup> “Art. 6º A Política Nacional de Mobilidade Urbana é orientada pelas seguintes diretrizes:

- I - integração com a política de desenvolvimento urbano e respectivas políticas setoriais de habitação, saneamento básico, planejamento e gestão do uso do solo no âmbito dos entes federativos;
- II - prioridade dos modos de transportes não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado;
- III - integração entre os modos e serviços de transporte urbano;
- IV - mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na

cidade;

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

VI - priorização de projetos de transporte público coletivo estruturadores do território e indutores do desenvolvimento urbano integrado; e

## aplicativos de transporte local.

Nesse contexto, o rol do art. 22<sup>64</sup> da Constituição, por sua vez, é de viés legislativo, sendo permitido ao Município apenas suplementar a legislação federal, no que lhe couber, consoante previsão constitucional do art. 30, II.<sup>65</sup> Desse rol de funções do artigo 22, destacam-se as matérias de trânsito e transportes, no inciso XI, relacionadas ao tema dos aplicativos de transporte. Cabe ao Município editar leis locais que tratem de mobilidade urbana e da matéria de trânsito e transportes, conforme seu interesse local, porém sem extrapolar os limites da Constituição e das Leis Complementares que tratem das matérias.

A Política de Mobilidade Urbana, segundo o Princípio da Subsidiariedade, tem viés essencialmente local. Assim, a Lei Complementar apenas dita os parâmetros essenciais da mobilidade, cabendo ao ente local, por meio de sua Câmara de Vereadores, editar a Lei Local que atenda à política desse Município, conforme o seu interesse local, o qual será diverso do interesse

---

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

BRASIL. (Lei Complementar). Lei Nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012. **Planalto**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/12587.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/12587.htm)>. Acesso em: 04 fev. 2018.

<sup>63</sup> “Art. 7º A Política Nacional de Mobilidade Urbana possui os seguintes objetivos:

I - reduzir as desigualdades e promover a inclusão social;

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

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

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

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

BRASIL. (Lei Complementar). Lei Nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012. **Planalto**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/12587.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/12587.htm)>. Acesso em: 04 fev. 2018.

<sup>64</sup> “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

II - desapropriação;

III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;

V - serviço postal;

VI - sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais;

VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;

VIII - comércio exterior e interestadual;

IX - diretrizes da política nacional de transportes;

X - regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial;

**XI - trânsito e transporte; [...].”**

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 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: 11 jan. 2018. (grifei)

<sup>65</sup> “Art. 30. Compete aos Municípios: [...]

**II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; [...].”**

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 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: 11 jan. 2018. (grifei)

local de outro Município. Tal diversidade se dá pelos diversos fatores que levam ao consumo de determinado aplicativo de transporte em detrimento de outros, conforme o interesse individual de cada usuário do serviço.

### **4.3 RELAÇÃO COM AS TEORIAS ANTROPOLÓGICAS DE CONSUMO**

São vários os motivos que levam o usuário a fazer uso deste ou daquele aplicativo de transporte urbano, os quais vão desde a construção de identidades (utiliza porque se identifica com a proposta da marca do aplicativo), passando pela relação custo-benefício (por meio dos vouchers, cupons de desconto no preço final para a utilização do serviço), até a rapidez na chegada do transporte. Tais motivos não se restringem aos supracitados e, como já mencionado, variam de usuário para usuário, os quais, muitas vezes, fazem uso de mais de um aplicativo, senão de todos, conforme sua necessidade momentânea e pontual.

São tais motivos que devem ser levados em conta no momento de implementar esta ou aquela política pública de mobilidade urbana em determinado Município, podendo-se dizer que eles também são o interesse local na matéria e o suporte fático que deverá ser devidamente valorado para fins de elaboração da norma que regulará o referido serviço local.

## **5 CONCLUSÃO**

Desse apertado estudo é possível concluir que o consumo dos aplicativos de transportes é fenômeno complexo, o qual não se restringe à legislação desse ou daquele Município. Além disso, coteja com diversos ramos do Direito, além de outras ciências como a Antropologia, a Sociologia, dentre outras. O uso de tal serviço tem variados motivos dentre os usuários e, muitas vezes, o mesmo usuário consome o mesmo serviço, no mesmo dia, por fatores diversos.

Dessa forma, o interesse local de um Município, ao elaborar a sua Política de Mobilidade Urbana, deverá levar em conta tais fatores, bem como a sua competência para tratar da matéria de trânsito e transportes. A Lei Complementar referente à matéria apenas traz parâmetros gerais que deverão ser considerados pelo Município ao editar sua Lei Local, concretizando a

Política dentro da sua realidade fática.

Assim, o consumo vai além das necessidades básicas, pois também define a construção de identidades sociais e imprime estilos de vida, sendo impraticável definir a priori o que seriam bens necessários e bens supérfluos. Desse modo, somente a situação pontual de cada indivíduo é capaz de definir se o bem e/ou serviço em questão seria básico ou supérfluo, sendo processo complexo tal definição. No que tange às diversas teorias aqui apresentadas, é possível concluir que todas podem ser denominadas antropológicas, pois perpassam hábitos de consumo do indivíduo e do grupo a que pertence.

Além disso, pode-se dizer que esse conjunto de regras costumeiras se aproxima de um direito costumeiro, ao estabelecermos a relação entre a dimensão funcional/simbólica do bem e as várias culturas de consumo, de forma a constatarmos que os valores obtidos de tal cotejamento transcendem as fronteiras de uma nação.

## 6 REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Competências na Constituição de 1988**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2000.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. O princípio da subsidiariedade: conceito e evolução. Em: **Desenvolvimento econômico e intervenção do estado na ordem constitucional – estudos jurídicos em homenagem ao professor Washington Peluso Albino de Souza**. Porto Alegre: Fabris, 1995.

BARBOSA, Livia. **Sociedade de consumo**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

BARBOSA, Livia. CAMPBELL, Colin. O estudo do consumo nas ciências sociais contemporâneas. Em: BARBOSA, Livia. CAMPBELL, Colin. **Cultura, consumo e identidade**. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

BAUDRILLARD, Jean. **A sociedade de consumo**. Trad. Artur Morão. Lisboa: Edições 70, 1995.

BAUDRILLARD, Jean. **El sistema de los objetos**. Trad. Francisco González Aramburu. México: Siglo XXI, 1969.

BAUDRILLARD, Jean. Função-signo e lógica de classe. Em: **A Economia Política dos Signos**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 1996.

BAUDRILLARD, Jean. **Para uma crítica de economia política do signo**. Lisboa: Edições 70, 1972.

BAUDRILLARD, Jean. **Para uma crítica da economia política do signo**. Paris, Gallimard, 1972.

BONAVIDES, Paulo. **A constituição aberta: temas políticos e constitucionais da atualidade, com ênfase no federalismo das regiões**. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

BRASIL. **Consumo Sustentável**. MANUAL DE EDUCAÇÃO, 2005.

DOUGLAS, Mary. ISHERWOOD, Baron. **O mundo dos bens: para uma antropologia do consumo**. Trad. Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: UFRJ, 2004.

FEATHERSTONE, Mike. **Cultura do Consumo e Pós-Modernismo**. Trad. Júlio Assis Simões. São Paulo: Nobel, 1995.

FREUD, Sigmund. O mal-estar na civilização (1930). In: SALOMÃO, J. (Coord.). **Obras Psicológicas Completas de Sigmund Freud**. v. XXI. Rio de Janeiro: Imago, 1969-1980.

HORTA, Raul Machado. **O federalismo e o princípio da subsidiariedade**. Disponível em: <<http://www.grupos.com.br/blog/dbcaxanga/permalink/19187.html>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

KEYNES, J.M. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. 1ª ed. São Paulo: Atlas S.A, 1992.

MARX, Karl. **Grundrisse: manuscritos econômicos de 1857 – 1858 - esboços da crítica da economia política**. São Paulo: Boitempo, 2011a.

MASLOW, Abraham H. **Motivation and Personality**. 2ª ed. Nova York: Harper, 1970.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. 9ª ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

MODIGLIANI, Franco. Life Cycle, Individual Thrift and the Wealth of Nations. In: **American Economic Review**, 1986. vol. 3. Disponível em: <<https://www.aeaweb.org/journals/aer>>. Acesso em: 20 set. 2017.

OLIVEIRA, Ricardo Victalino de. **Federalismo assimétrico brasileiro**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2012.

RAMOS, Dircêo Torrecillas. **O federalismo assimétrico: unidade na diversidade**. Em: O federalista atual: teoria do federalismo. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2013.

SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha. Autonomia municipal e subsidiariedade: competência constitucional do Município. **Revista da Procuradoria-Geral do Município de Porto Alegre**. Nº 20. Porto Alegre: CEDIM, 2006.

SLATER, Don. **Cultura do consumo & modernidade**. São Paulo: NBL Editora, 2001.

SLATER, Don. **Cultura do consumo & modernidade**. São Paulo: Nobel, 2002.

SKINNER, Burrhus Frederic. **Ciência e comportamento humano**. Trad. João Carlos Todorov, Rodolfo Azzi. 11ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

TORRES, Sílvia Faber. **O princípio da subsidiariedade no direito público contemporâneo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

VEBLEIN, Thornstein. **A teoria da classe ociosa – um estudo econômico das instituições**. Trad. Olívia Krähenbühl. São Paulo: Ática, 1983.



# A ILEGALIDADE E A INCONSTITUCIONALIDADE DA AUTUAÇÃO DE TRÂNSITO POR PRESUNÇÃO

Juliano Viali dos Santos<sup>1</sup>

**RESUMO:** O presente artigo abordará a impossibilidade de autuação administrativa de trânsito por presunção, em especial a conferida pela Resolução 619-16 do Conselho Nacional de Trânsito (Contran), que criou a possibilidade de ser lavrada autuação por infração de trânsito quando não identificado o condutor do veículo em autuação anterior. Em dois tópicos próprios no desenvolvimento passa-se a refletir a respeito da ilegalidade e da inconstitucionalidade dessa forma de autuação de trânsito trazida por resolução do Contran. O problema desse artigo *justifica-se* pelo aprofundamento teórico no procedimento sancionador do trânsito e pelo expressivo aumento de demandas judiciais que postulam a anulação dessas autuações. A investigação pauta-se na exploração bibliográfica, com o método de abordagem fenomenológico-hermenêutico.

**PALAVRAS-CHAVE:** Autuação. Infração. Trânsito. Presunção. Ilegalidade. Inconstitucionalidade.

**SUMÁRIO:** 1 Introdução. 2 Da ilegalidade da autuação administrativa por presunção. 3 Da inconstitucionalidade do artigo da autuação por presunção. 4 Considerações finais. 5 Referências.

## 1 INTRODUÇÃO

O tratamento empregado ao direito de trânsito, em especial ao seu principal ordenamento jurídico, o Código de Trânsito Brasileiro (lei 9.503/97), que completou vinte anos de vigência, faz revelar ainda uma necessidade de aprofundamento teórico e técnico, a fim de evitar celeumas sociais e verdadeiras enxurradas de ações judiciais para a obtenção de decisões coerentes com o nosso ordenamento legal e constitucional.

Mesmo com a modificação constante de tipos infracionais, adminis-

---

<sup>1</sup> Defensor público na Defensoria Pública do Estado do RS; mestre em Educação; bacharel em Direito, licenciado em História e licenciado em Filosofia; Especialista em Direito de Trânsito; professor de Crimes de Trânsito da FESDEP (Fundação Escola da Defensoria Pública); representante da Defensoria Pública no Comitê Estadual de Mobilização pela Segurança no Trânsito (RS); autor livro "Trânsito em Condições Seguras: Paradigmas e Acepções Jurídicas do Artigo Primeiro do Código de Trânsito Brasileiro", publicado pela EDIPUC; Multiplicador de Trânsito pelo DETRAN-RS.

trativos ou penais, inclusive com a imposição de obrigações ou infrações por normas infralegais, considerar ainda que ao arrepio de garantias e direitos constitucionais, não conseguem as alterações das normas e obrigações do cenário viário apresentar os propagados resultados que idealizam, ou seja, o trânsito seguro.

No entanto, esse atropelo descuidado de conhecimento técnico aumenta o descrédito nas instituições relacionadas com o trânsito e cada vez mais abarrotam o judiciário na busca de decisões mais adequadas ao ordenamento jurídico.

Contudo, mesmo estas decisões judiciais nem sempre são impregnadas de fundamentos jurídicos apropriados e decorrentes do ordenamento jurídico do trânsito, em especial quando percorrem áreas em que o microsistema jurídico de trânsito avançou com novos paradigmas jurídicos, como ocorreu nos procedimentos de validade das autuações de trânsito, sem o acompanhamento e evolução nos decisórios judiciais.

Nesse sentido, o nosso Código de Trânsito Brasileiro não possibilita a autuação por infração de trânsito por presunção, mas apenas quando existe a visualização por declaração do agente ou quando a infração é comprovada por meio tecnológico previamente aprovado<sup>2</sup>.

Entretanto, ainda ocorrem autuações de supostas infrações de trânsito quando as indicações presumem a conduta, como as ocasionalmente existentes em um cenário de evento (acidente) de trânsito, como autuações por não respeitar a distância regulamentar, por não estar de cinto de segurança, por conduzir o veículo sob influência de álcool, dentre outras.

A gravidade dessas autuações por presunção é potencializada quando decorrente de normativos infralegais, que admitem essa possibilidade e contrariam o próprio Código de Trânsito, em afronta à hierarquia legal prevista na própria Constituição Federal.

Nessa linha, foi a Resolução 619-16, que manteve o texto da revogada Resolução 404-12, ambas do conselho nacional de trânsito (CONTRAN), que criou a possibilidade de autuação por presunção, em verdadeiro confronto

<sup>2</sup> O revogado Código de Trânsito Nacional somente previa a possibilidade de a infração ser em decorrência da autuação pelo próprio agente de trânsito. Vide artigo 210 do Dec. 62.127 (regulamento do Código Nacional de Trânsito)

ao Código de Trânsito e à Constituição Federal.

Cabe referir que, para o presente artigo, a autuação por presunção terá a reflexão mais focada para a situação trazida pelo normativo do Conselho nacional de trânsito.

Desse modo, o objetivo desta investigação repousa na tarefa de refletir sobre a possibilidade de autuação por presunção, em especial a trazida pela Resolução do Contran, fazendo uma abordagem sobre as duas formas de autuação das infrações de trânsito prevista em lei e demonstrar como a referida resolução, ainda em vigor, apresenta ilegalidade e inconstitucionalidade, na parte que permite a autuação por presunção de conduta.

## **2 DA ILEGALIDADE DA AUTUAÇÃO ADMINISTRATIVA POR PRESUNÇÃO**

O nosso Código de Trânsito Brasileiro, que agora em 2017 completou seus 20 anos de vigência, trouxe concepções e paradigmas para a preservação da vida com o objetivo da segurança de todos que utilizam e sofrem a influência do cenário viário, nas vias abertas à circulação.

Contudo, mesmo com duas décadas do novo Código, permanecemos com a constância de aumento das perdas no trânsito, tanto pela ineficiência do administrador do trânsito, em não imprimir de forma eficaz os programas, projetos ou serviços para garantir o direito fundamental do trânsito seguro, na forma do parágrafo 2º do artigo 1º do Código de Trânsito Brasileiro (lei 9.503/97), quanto pelos usuários das vias, que também não respeitam o direito fundamental de todos, com a manutenção da insegurança e da desconfiança em nossas relações no trânsito, com graves prejuízos físicos, emocionais e patrimoniais, em especial daqueles mais vulneráveis (pedestres, ciclistas, motociclistas).

Isso também ocasiona uma sensação, potencializada pela mídia e pelo senso comum, da necessidade afluente de mais normas punitivas e obrigacionais para tentar – dentro de patamares entendidos como moralmente adequados pelo grupo social – balizar as condutas<sup>3</sup> e punir os denominados infratores, mesmo que essas normas sejam aprovadas sem estudos ou debates mais aprofundados.

---

<sup>3</sup> Ou seja, existe um crescer burocratizante da vida cotidiana, com milhares de regras e normativos legais (GADAMER, 2006, p.110).

Essa situação, entretanto, gera, muitas vezes, a violação de princípios e garantias constitucionais, a confirmar a falta de qualidade técnica dos legisladores ou comprometimento com o verdadeiro Estado Democrático de Direito.

As diversas modificações nos artigos do Código de Trânsito, inclusive nos tipos penais, as alterações constantes de resoluções, orientações, deliberações, portarias, dos órgãos consultivos, deliberativos e executivos de trânsito, algumas em confronto evidente com as normas superiores ou com a própria Constituição Federal, são exemplos desses atropelos jurídicos.

Essa tentativa apressada de solucionar os conflitos do trânsito deixa transparecer a própria incompetência da administração do trânsito no cumprimento de suas obrigações e determinações legais e constitucionais. Não conseguem estabelecer modificações concretas nas perdas diárias do trânsito, como é notório e todos os dias as manchetes das mídias nos relembram.

Entretanto, o sistema administrativo sancionador de trânsito, quando corretamente aplicado, detém a possibilidade, juntamente como a educação, de alterar comportamentos.

Contudo, antes de a administração do trânsito exigir condutas adequadas dos administrados e atores do cenário viário, deverá ela própria observar<sup>4</sup> e cumprir o ordenamento legal e constitucional.

Para os administrados, usuários das vias, as sanções decorrentes de autuações sobre infrações de trânsito no âmbito do cenário viário são expressadas no artigo 256 do Código de Trânsito Brasileiro (lei 9.503/97), *in verbis*:

Art. 256. A autoridade de trânsito, na esfera das competências estabelecidas neste Código e dentro de sua circunscrição, deverá aplicar, às infrações nele previstas, as seguintes penalidades:

I - advertência por escrito;

---

<sup>4</sup> Um exemplo, de diversos que poderiam ser indicados, do descumprimento da norma pela própria Administração é a ausência de uma educação para o trânsito, na forma determinada pelo artigo 76 do CTB, nos seguintes termos: Art. 76. A educação para o trânsito será promovida na pré-escola e nas escolas de 1º, 2º e 3º graus, por meio de planejamento e ações coordenadas entre os órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito e de Educação, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nas respectivas áreas de atuação.

- II - multa;
- III - suspensão do direito de dirigir;
- IV - revogado
- V - cassação da Carteira Nacional de Habilitação;
- VI - cassação da Permissão para Dirigir;
- VII - frequência obrigatória em curso de reciclagem.

Essas penalidades estão devidamente vinculadas nos preceitos sancionadores das infrações, quando ocorre a autuação decorrente do cometimento de infração de trânsito, conforme previsão expressa no artigo 280 do Código de Trânsito Brasileiro (lei 9.503/97).<sup>5</sup>

Nesse ponto, destaca-se que o parágrafo segundo do artigo antes referido frisa que a infração será comprovada por declaração do agente ou autoridade de trânsito ou por meio tecnologicamente disponível, sendo que este modo deve ser previamente regulamentado pelo Contran (Conselho Nacional de Trânsito).

Diante disso, já resta cristalino de que a legislação de trânsito salientou apenas dois únicos modos específicos para a autuação da suposta infração de trânsito, ou seja, por declaração do agente (ou da própria autoridade) ou por meio tecnológico.

Quando se menciona a declaração do agente, insta compreender de que o agente, ou a própria autoridade de trânsito, tenha flagrado a conduta que entenda infracional, pois a declaração decorre de uma afirmação do agente (ou da própria autoridade) de que uma conduta infracional ocorreu.

---

<sup>5</sup> Art. 280. Ocorrendo infração prevista na legislação de trânsito, lavrar-se-á auto de infração, do qual constará:

- I - tipificação da infração;
- II - local, data e hora do cometimento da infração;
- III - caracteres da placa de identificação do veículo, sua marca e espécie, e outros elementos julgados necessários à sua identificação;
- IV - o prontuário do condutor, sempre que possível;
- V - identificação do órgão ou entidade e da autoridade ou agente autuador ou equipamento que comprovar a infração;
- VI - assinatura do infrator, sempre que possível, valendo esta como notificação do cometimento da infração.

§ 1º (VETADO)

§ 2º A infração deverá ser comprovada por declaração da autoridade ou do agente da autoridade de trânsito, por aparelho eletrônico ou por equipamento audiovisual, reações químicas ou qualquer outro meio tecnologicamente disponível, previamente regulamentado pelo CONTRAN.

§ 3º Não sendo possível a autuação em flagrante, o agente de trânsito relatará o fato à autoridade no próprio auto de infração, informando os dados a respeito do veículo, além dos constantes nos incisos I, II e III, para o procedimento previsto no artigo seguinte.

§ 4º O agente da autoridade de trânsito competente para lavrar o auto de infração poderá ser servidor civil, estatutário ou celetista ou, ainda, policial militar designado pela autoridade de trânsito com jurisdição sobre a via no âmbito de sua competência.

Dessa forma, a autuação de trânsito deve ser realizada pelo agente de trânsito que visualizar a conduta infracional, não podendo ocorrer mediante indicações de terceiros (SILVA; BOLDORI, 2008, p. 29).

Ou seja, não existe a possibilidade no nosso Código de Trânsito (lei maior do microsistema de direito de trânsito) de que o agente de trânsito – ou a própria autoridade – lavre a autuação com base em informações de terceiros, presunções, suspeitas, estimativas ou, vamos além, até a própria confissão do infrator, pois a autuação ocorre quando o agente declare (afirmação) de que ocorreu conduta que se enquadre como infração no ordenamento legal de trânsito.

Nesse sentido, Araújo (2000, p. 30), frisa que “o agente da autoridade é quem deve verificar a ocorrência da infração” e que “não seriam possíveis autuações com base em informações de testemunhas, mas tão-somente aquelas flagradas pelo agente”.

A outra possibilidade trazida pelo Código de Trânsito no seu artigo 280 é a conduta flagrada por meio tecnologicamente disponível, desde que previamente regulamentado pelo Conselho Nacional de Trânsito. Podemos citar como exemplos os controladores eletrônicos de velocidade, de pesagem, os de parada obrigatória ou os de controle em semáforos.

São esses dois modos de autuação previstos no Código de Trânsito Brasileiro, quando da ocorrência de infração de trânsito.

Com isso, se percebe que o Código não prevê que a autuação de infração de trânsito possa ser por presunção, mesmo que se tenham fortes indicações, confissões, relatos de testemunhas presenciais. Contudo, não esquece de que as demais responsabilidades, civis ou penais, podem advir de diversos outros modos, mas que são afastados pela legislação quando se referem às sanções decorrentes de autuações administrativas de trânsito.

Todavia, incrivelmente ainda ocorrem autuações presumidas pelo contexto fático, quer seja pelo estado do condutor, quer pelas condições do veículo, ou por presunção normativa, como no parágrafo 2º, inciso II, segunda parte, da Resolução 619/16, de 08.09.16, do Contran<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Art. 5º Sendo a infração de responsabilidade do condutor, e este não for identificado no ato do cometimento da infração, a Notificação da Autuação deverá ser acompanhada do Formulário de Identificação do Condutor Infrator, que deverá conter, no mínimo:

Porém, para o presente artigo, é nesta hipótese de autuação por presunção trazida pela norma infralegal que iremos nos deter. Nessa forma de autuação, formatada pela Resolução, se aplica ao proprietário do veículo que não é habilitado para dirigir veículos automotores e que não identificou o condutor dentro do prazo legal da autuação anterior, a imposição de uma autuação pela infração de dirigir o veículo sem estar habilitado (artigo 162, I, do Código de Trânsito Brasileiro), por supor que era o respectivo proprietário do veículo, que não é habilitado, que estava conduzindo o veículo quando da primeira infração.

Exemplificando: uma autuação por infração de excesso de velocidade, realizada por controlador eletrônico, em que a notificação da autuação é encaminhada para o proprietário do veículo. Este não realizando a identificação do condutor do veículo dentro do prazo legal (15 dias), e não sendo o proprietário pessoa habilitada ou com permissão para dirigir veículo automotor, se emite uma nova autuação, agora por dirigir o veículo sem possuir habilitação, na forma do artigo 162, I, do CTB, por presumir que o proprietário do veículo era o condutor naquela primeira autuação.

Ou seja, se um proprietário de veículo que não possua habilitação para dirigir for autuado por infração de responsabilidade de condutor (exemplos: velocidade, estacionamento, parada, ultrapassagem) e este não for identificado no prazo legal, ao proprietário não só será imposta a responsabilidade pela respectiva infração, mas também, por presunção, por infração do artigo 162, I, do CTB (conduzir sem habilitação), na forma da Resolução 619-16, do Contran.

Todavia, a possibilidade nova imposição de penalidade (multa) por ausência de identificação de condutor, pelo Código de Trânsito Brasileiro, somente ocorre para os proprietários que sejam pessoas jurídicas. Vejamos o artigo 257, §7º e 8º, Código de Trânsito Brasileiro:

Art. 257. As penalidades serão impostas ao condutor, ao pro-

---

[...]

§ 2º No caso de identificação de condutor infrator em que a situação se enquadre nas condutas previstas nos incisos do art. 162 do CTB, serão lavrados, sem prejuízo das demais sanções administrativas e criminais previstas no CTB, os respectivos Autos de Infração de Trânsito:

[...]

II - ao condutor indicado, ou ao proprietário que não indicá-lo no prazo estabelecido, pela infração cometida de acordo com as condutas previstas nos incisos do art. 162 do CTB.

[...]

Cabe referir que a presente resolução revogou a Resolução 404/12, que também continha, no artigo 4º, parágrafo 2º, II, segunda parte, o mesmo teor.

prietário do veículo, ao embarcador e ao transportador, salvo os casos de descumprimento de obrigações e deveres impostos a pessoas físicas ou jurídicas expressamente mencionados neste Código.

[...]

§ 7º Não sendo imediata a identificação do infrator, o proprietário do veículo terá quinze dias de prazo, após a notificação da autuação, para apresentá-lo, na forma em que dispuser o CONTRAN, ao fim do qual, não o fazendo, será considerado responsável pela infração.

§ 8º Após o prazo previsto no parágrafo anterior, não havendo identificação do infrator e sendo o veículo de propriedade de pessoa jurídica, será lavrada nova multa ao proprietário do veículo, mantida a originada pela infração, cujo valor é o da multa multiplicada pelo número de infrações iguais cometidas no período de doze meses.

A leitura dos parágrafos do artigo acima, até sem nenhuma outra agregação sistêmica, indica que a ausência de identificação do condutor, de veículo de propriedade de pessoa jurídica, ocasiona a imposição de nova multa, mas, frise-se, idêntica àquela de autuação anterior.

Ou seja, não existe presunção, mas autuação direta. A pessoa jurídica, proprietária de veículo, que não identifica o condutor no prazo legal, recebe uma nova autuação, idêntica àquela que antes deveria ter identificado o condutor.

Frise-se que, pelo Código de Trânsito Brasileiro (Lei 9.503/97), somente para proprietário de veículo de pessoa jurídica é possível impor nova infração, sendo que a conduta infracional é direta, não presumida, eis que a penalidade é com a imposição de uma mesma autuação daquela originária da não identificação.

Como indica Moura (2013, pp. 22-23), para o proprietário pessoa jurídica, além da responsabilidade do pagamento da multa, a não identificação do condutor gera outra autuação de idêntico teor, pois existe previsão legal no Código:

Conforme prevê o parágrafo 7º do art. 257 do CTB, não sendo imediata identificação do infrator, o proprietário do veículo

terá quinze dias de prazo, após a notificação de autuação [...] para apresenta-lo, na forma em que dispuser o Contran, ao fim do qual, não o fazendo, será considerado responsável pela infração.

Eis uma prova do princípio da responsabilidade do proprietário do veículo.

É diferente a situação, quando o proprietário for pessoa jurídica, conforme a regulamentação dada pelo parágrafo 8º do mesmo art. 257 do CTB, combinado com a Resolução 393/Contran/2011.

[...]

Logo, uma vez que a pessoa jurídica não possui CNH, a sua responsabilidade consiste na apresentação do referido condutor/ infrator, sob pena de pagamento do maior valor da multa.

No entanto, para o proprietário de veículo pessoa física, pelo qual o Código entendeu por não punir novamente<sup>7</sup> - e o silêncio da lei já é uma resposta - inclusive porque a autuação originária fica vinculada ao veículo e a responsabilidade de pagamento é do proprietário, que possua ou não habilitação.

Diante disso, para proprietário de veículo pessoa física, a ausência de identificação do condutor não gera outra multa ou, mais grave ainda, como indica a Resolução do Contran, presume conduta e permite autuação de infração mais grave.

Em suma, a Resolução 619/16 do Contran, ao impor uma nova e mais gravosa autuação pela não identificação de condutor, inovou de forma ilegal ao possibilitar autuação por presunção de conduta.

Cabe novamente referir: essa forma de autuação por presunção não existe no ordenamento do microsistema jurídico de trânsito, não se podendo aceitar que uma resolução do Contran contrarie, invalidamente, o Código de Trânsito Brasileiro ou a Lei Maior, a Constituição Federal de 1988.

### **3 DA INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO DA AUTUAÇÃO POR PRESUNÇÃO**

Como antes indicado, a autuação por presunção não existe no nosso ordenamento jurídico de trânsito, mas apenas a autuação realizada com

---

<sup>7</sup> Existe em tramitação no senado federal o projeto PLC 108/2011, que visa impor a mesma sanção do proprietário pessoa jurídica para o proprietário da pessoa física.

base na declaração do agente que presenciou a conduta, ou por meio de equipamento tecnológico devidamente homologado pelo Contran e que tenha, também, comprovada a infração que é base para a autuação de trânsito.

E infração é a inobservância do Código de Trânsito Brasileiro e a resoluções do Contran somente explicitam elas, não podendo criar novas infrações (MITIDIERO, 2005, p. 943)

Com isso, a autuação por presunção, na forma estabelecida no artigo 5º, parágrafo 2º, II, da res. 619-16 do Contran não é válida, sendo nula eventual autuação pela infração do artigo 162, I, por inexistir, pelo proprietário que não possui habilitação ou permissão para dirigir, a identificação de condutor por infração anterior, pois pesa contra essa autuação a origem irreal em que se baseia, com uma autuação por presunção, não prevista no nosso Código de Trânsito.

Ora, tal permissivo por resolução, além de ilegal também é inconstitucional, pois inseriu possibilidade de autuação não prevista no Código (autuação quando o proprietário não habilitado – pessoa física – não identifica condutor para infrações anteriores de responsabilidade deste).

Assim dispõe a Resolução:

Art. 4º Sendo a infração de responsabilidade do condutor, e este não for identificado no ato do cometimento da infração, a Notificação da Autuação deverá ser acompanhada do Formulário de Identificação do Condutor Infrator, que deverá conter, no mínimo:

[...]

§ 2º No caso de identificação de condutor infrator em que a situação se enquadre nas condutas previstas nos incisos do art. 162 do CTB, serão lavrados, sem prejuízo das demais sanções administrativas e criminais previstas no CTB, os respectivos Autos de Infração:

I – ao proprietário do veículo, por infração ao art. 163 do CTB, exceto se o condutor for o proprietário; e

II – ao condutor indicado, ou ao proprietário que não indicá-lo no prazo estabelecido, pela infração cometida de acordo com as condutas previstas nos incisos do art. 162 do CTB.

Diante disso, a Resolução extrapolou, e muito. A doutrina rechaça essa prática dos órgãos reguladores. Nessa senda, Honorato (2004, p. 66) adverte dessa impossibilidade, “[...] de as resoluções do Contran promoverem inovações primárias, sob pena de violarem o princípio geral da legalidade”.

Não se pode olvidar de que as resoluções são editadas com a finalidade de complementar ou explicitar, como exemplo, as leis, não existindo validade quando contrariam ou disponham de forma diversa do que estas expressamente preceituaram.

No mesmo trilho, Abreu (2001, p.158) indica que as resoluções do Conselho Nacional de Trânsito não podem criar novas infrações:

As infrações devem estar previstas no CTB, que é lei e na legislação complementar que for elaborada. Quanto às resoluções do CONTRAN, apesar de sua importância, não deveriam criar novas infrações, nem as modificar ou revogar as previstas no Código. No máximo lhes é concedido interpretá-las, ou mesmo desdobrá-las, para mais fácil entendimento.

Portanto, a resolução que ultrapassar os limites estabelecidos na norma superior, com a criação de restrição de direitos, imposição de obrigações ou concessões não anteriormente previstas na norma em que deveria explicitar ou dar elementos de concretude para a aplicação da lei, é resolução eivada de inconstitucionalidade, pois invadiu seara reservada à lei, não a resoluções.

Como advertem Gimenes e Gimenes (2003, p.39):

[...] o princípio da legalidade representa uma garantia para os administrados, vale dizer, os atos praticados pela Administração Pública somente terão validade se respaldado em lei. É o marco divisório, o limite para a atuação do Estado, visando à proteção do administrado em relação ao abuso de poder.

Nesse sentido, cita-se recente decisão da 11ª Fazenda Pública de Porto Alegre:

3.15.0035566-1Comarca: Porto Alegre.Órgão Julgador: JEFPP  
Adjunto à 11ª Vara da Fazenda Pública : 1 / 1

[...]

II - Eis a norma administrativa da Res. 404/12, que embasou a autuação virtual "in verbis": "...§ 2º No caso de identificação de condutor infrator em que a situação se enquadre nas condutas previstas nos incisos do art. 162 do CTB, serão lavrados, sem prejuízo das demais sanções administrativas e criminais previstas no CTB, os respectivos Autos de Infração: II ¿ ao condutor indicado, ou ao proprietário que não indicá-lo no prazo estabelecido, pela infração cometida de acordo com as condutas previstas nos incisos do art. 162 do CTB." Inicialmente, cumpre uma básica interpretação sistemática e topológica dos dispositivos citados. A norma principal do § 2º, literalmente, anuncia: "No caso de IDENTIFICAÇÃO DE CONDUTOR...", ou seja, o condutor foi identificado pelo agente de trânsito, autuando-o "in facie". Mas, surpreendentemente, a regra explicativa do § 2º, consubstanciada no inciso II, trata, expressamente, de: "... condutor indicado, ou ao proprietário que não indicá-lo...". [...]. **Do contrário, essa exorbitação, que gera uma outra infração, decorrente de uma presunção "ilegal", acaba por impor uma limitação ao direito de livre uso da propriedade, no caso, a circulação do seu veículo. Por óbvio, essa forma de punição criada não está prevista no Código de Trânsito do CTB, pois, se estivesse prevista em Lei, não seria necessária criá-la, administrativamente, via Resolução. A norma legal que regula a indicação de condutor pelo proprietário está prevista no "§ 7º do art. 257 do CTB: ¿ Não sendo imediata a identificação do infrator, o proprietário do veículo terá quinze dias de prazo, após a notificação da autuação, para apresentá-lo, na forma em que dispuser o CONTRAN, ao fim do qual, não o fazendo, será considerado responsável pela infração."** Ocorre que parte-autora e proprietária, ao deixar de indicar o condutor do veículo, não flagrado, no formulário da NAIT, expedido no AIT de origem, foi devidamente responsabilizada pela própria infração em si, nos termos da lei, sem qualquer margem para alegação de impunidade. Não por outra, ilegalmente presumida, que decorreu do não exercício de seu direito de indicação de condutor. A propósito, na medida em que o a Autoridade Pública torna compulsória (por resolução), um direito facultado ao proprietário (por lei), impele-o, injustificadamente, a indicar qualquer outro condutor, sob pena de, silenciando, confessar a condução. No § 8º do mesmo art. 257 do CTB, a lei previu a punição de proprietário não habilitado, que não indicou condutor: "Após o prazo previsto no parágrafo anterior, não havendo identificação do infrator e sendo o veículo de propriedade de pessoa jurídica, será lavrada nova multa ao proprietário do veículo, mantida

a originada pela infração, cujo valor é o da multa multiplicada pelo número de infrações iguais cometidas no período de doze meses." No entanto, é norma legal específica à pessoa jurídica, exatamente, porque não dispõe de RENACH. [...]. Logo, não há espaço para interpretações alienígenas, que, por um lado, arbitram obrigações ilegais aos usuários, e por outro, exoneram o agente público de cumprir as penalidades e medidas administrativas citadas acima, que se encontram, expressamente, previstas em lei. Ademais, não satisfeita ainda, a Resolução criou no § 3º do art. 4º um novo termo inicial para o prazo decadencial de 30 da expedição da notificação, ao arrepio do inc. II do par. único do art. 281 do CTB. Então, decorrido "in albis" o prazo de 15 dias para cogente apresentação de condutor, contados da entrega da NAIT, relativa ao legítimo AIT, o Detran criou uma autuação no dia seguinte e outorgou-se mais 30 dias para a expedição de nova NAIT. Aliás, esse "auto de infração", lavrado em repartição pública, sem agente fiscalizador, é desprovido de fato, requisito exigido no inciso II do art. 280 do CTB, pois consta nas NAITs "II - local (DETRAN), data (vencimento do prazo de indicação do condutor no AIT original) e hora (sempre 15 horas) do cometimento da infração;" O princípio constitucional da legalidade, inculcado no art. 37 da CF, exige que os atos administrativos sejam pautados pelo estrito cumprimento do dever legal. Ora, sem respaldo legal, a interpretação emprestada pelo Detran/RS aos termos do Resolução nº 404/12 do CONATRAN, não está revestida pelo princípio da legalidade, portanto, inconstitucional o inc. II do § 2º do art. 4º. Por fim, calha o disposto no inciso II do art. 5º da CF: "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;" III - Assim, concede-se a antecipação da tutela para suspender os efeitos do PCDD 2015/0450677-9, bem como da infração de série D00216343. Oficie-se. Cite-se. Dil. Legais.

\* sem negrito no original

Nessa linha, cita-se trecho do acórdão do Resp 247.330/RS, da 2ª turma do Superior Tribunal de Justiça:

Conforme o princípio constitucional da hierarquia das leis e dos atos normativos, é inadmissível que uma disposição de hierarquia inferior, como a Resolução n. 278/83 do CONFEA, fixe uma exigência não existente em lei (in casu, na Lei n. 5.524/68 e no Decreto n. 90.922/85), restringindo sua abrangência e criando limitações ao exercício profissional dos técnicos agrícolas de 2º grau.

Logo, resolução que extrapola suas características de explicitar norma para a realização concreta, ofende a hierarquia das leis, restando eivada também de inconstitucionalidade. Isso é o que ocorreu com a Resolução em comento, que fixou hipótese de autuação (presunção) não existente em lei.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Não se pode olvidar de que o direito de trânsito necessita cada vez mais de estudos e aprofundamento teórico, mas sempre em sintonia com nosso Estado de Direito. Isso ocasionará modificações legais, normas infralegais e até decisões judiciais em coerência com direitos constitucionais, com reflexos na qualidade e na segurança do cenário viário.

Assim, conforme explanado no decorrer desse estudo, o nosso Código de Trânsito Brasileiro não possibilita a autuação de infração de trânsito por presunção, mas apenas quando decorrente da declaração do agente ou quando a infração é comprovada por meio tecnológico previamente aprovado.

Repita-se, em coerência com o já demonstrado, é grave que se aceite como válida a autuação por presunção, como a Resolução 619-16, que manteve o mesmo texto da revogada Resolução 404-12, a qual criou a possibilidade de autuação por presunção, em verdadeiro confronto ao Código de Trânsito e à Constituição Federal.

Desse modo, em harmonia com o objetivo desta investigação, se refletiu sobre os modos de autuação do Código de Trânsito Brasileiro (declaração do agente e meio tecnológico) e se demonstrou como a referida resolução, ainda em vigor, apresenta ilegalidade e inconstitucionalidade, na parte que permite a autuação por presunção de conduta.

Em suma, a autuação por infração de trânsito, que viabiliza penalidades administrativas, detém dois modos: declaração do agente e meio tecnológico (este previamente regulamentado pelo Contran). Não é cabível, validamente, a autuação por presunção, mesmo que esse modo venha previsto em norma infralegal, sob pena de aceitarmos violação explícita de legalidade e constitucionalidade.

Dessa forma, dentro do exposto, com a orientação jurídica proposta, no patamar legal e o mandamento constitucional, a Resolução 619-16 do Contran, na parte que autoriza a autuação por presunção, é norma ilegal (ofende o Código de Trânsito Brasileiro) e inconstitucional (exorbita sua natureza, em ofensa à hierarquia das normas) e as autuações decorrentes dessa resolução são nulas, pelo menos enquanto se permite e se respeita o Estado Democrático de Direito.

## 5 REFERÊNCIAS

ABREU, Waldyr de. **Trânsito: como policial, ser policiado e recorrer das punições**. 2 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

ARAÚJO, Marcelo José. **Aspectos do trânsito: questões controvertidas**. Curitiba: Juruá, 2000.

GADAMER, Hans-georg. **O caráter oculto da saúde**. Petrópolis: Vozes, 2006.

GIMENES, Eron Veríssimo; GIMENES, Daniela Nunes Veríssimo. **Infrações de trânsito comentadas: lei 9.503, de 23 de setembro de 1997**. Bauru, SP: EDIPRO, 2003.

HONORATO, Cássio Mattos. **Sanções do Código de Trânsito Brasileiro**. Campinas, SP: Millennium editora, 2004.

MITIDIERO, Nei Pires. **Comentários ao Código de Trânsito Brasileiro: (direito de trânsito e direito administrativo de trânsito)**. Rio de Janeiro: Forense, 2005

MOURA, André Luís Souza de. **Processo administrativo de trânsito: análise e comentários da legislação brasileira**. Curitiba: Juruá, 2013.

SILVA, Ricardo Alves da; BOLDORI, Reinaldo. **Tudo que você precisa saber sobre as infrações de trânsito: doutrinas, jurisprudências e pareceres dos órgãos executivos e normativos de trânsito**. Concórdia/SC, 2008.



DEFENSORIA PÚBLICA  
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

---

SIGA-NOS





**DEFENSORIA PÚBLICA**  
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Rua Sete de Setembro, 666 - Centro - Porto Alegre / RS - Brasil - CEP 90010-190

Telefone: (51)32 11-2233 - [www.defensoria.rs.def.br](http://www.defensoria.rs.def.br)

 [facebook/defensoriars](https://www.facebook.com/defensoriars)

 [@\\_defensoriars](https://twitter.com/_defensoriars)



**DEFENSORIA PÚBLICA**  
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL