



**FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E NEGÓCIOS DE SERGIPE - FANESE
CURSO DE DIREITO**

CARLA GOMES DE MELO

**OS IMPACTOS JURÍDICO-LEGAIS DO PODER DE POLÍCIA DO AGENTE DE
TRÂNSITO PARA VIABILIZAR SUA EFETIVA ATUAÇÃO NA FISCALIZAÇÃO DE
TRÂNSITO**

**ARACAJU
2023**

M518i

MELO, Carla Gomes de

Os impactos jurídico-legais do poder de polícia do agente de trânsito para viabilizar sua efetiva atuação na fiscalização de trânsito / Carla Gomes de Melo. - Aracaju, 2023. 19 f.

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo)
Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe.
Coordenação de Direito.

Orientador(a): Prof. Dr. Eudes de Oliveira Bomfim
1. Direito 2. Agente de trânsito 3. Fiscalização
4. Poder de polícia I. Título

CDU 34 (045)

Elaborada pela Bibliotecária Edla de Fatima S. Evangelista CRB-5/1029

CARLA GOMES DE MELO

**OS IMPACTOS JURÍDICO-LEGAIS DO PODER DE POLÍCIA DO AGENTE
DE TRÂNSITO PARA VIABILIZAR SUA EFETIVA ATUAÇÃO NA
FISCALIZAÇÃO DE TRÂNSITO**

Artigo Científico apresentado à Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe – FANESE,
como requisito parcial e elemento obrigatório para a obtenção do grau de bacharel em Direito
no período de 2023.2.

Aprovado com média: 8,5



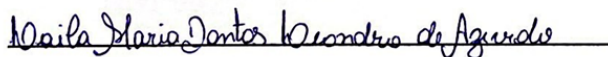
Prof. Dr. Eudes de Oliveira Bomfim

1º Examinador (Orientador)



Prof. Dr. Edson Oliveira da Silva

2º Examinador



Profa. Esp. Laila Maria dantas Leandro

3º Examinadora

Aracaju (SE), 25 de novembro de 2023

OS IMPACTOS JURÍDICO-LEGAIS DO PODER DE POLÍCIA DO AGENTE DE TRÂNSITO PARA VIABILIZAR SUA EFETIVA ATUAÇÃO NA FISCALIZAÇÃO DE TRÂNSITO ^{1*}

Carla Gomes de Melo

RESUMO

O trânsito e suas complexidades é uma preocupação comum da sociedade desde as primeiras civilizações, uma vez que seus perigos foram identificados como causadores de obstrução da mobilidade urbana, assim como também possíveis causadores de acidentes letais. Desse modo, cabe ao Estado promover a segurança de todos os seus cidadãos, incluindo a segurança do trânsito, a qual é legislada pelo Código de Trânsito Brasileiro e materializada pelos agentes de trânsito. Com isso, tais agentes devem se utilizar de todos os recursos legais disponíveis na Administração Pública para garantir a prevenção, fiscalização e autuação daqueles que não seguem suas normas, inclusive do Poder de Polícia. Assim, o presente artigo teve como objetivo geral analisar a relação entre o poder de polícia do agente de trânsito e a eficácia no cumprimento de seu papel de fiscalização no contexto do trânsito, para tanto, foi utilizado a pesquisa exploratória de caráter qualitativa, coletando referências teóricas através da pesquisa bibliográfica. Assim, têm-se como problemática da pesquisa: Quais os impactos jurídicos e legais do poder de polícia do agente de trânsito para viabilizar sua efetiva atuação na fiscalização de trânsito? Como resultado, encontrou-se que o uso de poder de polícia pelos agentes de trânsito é indissociável da ação do agente de trânsito, sendo esse um facilitador da fiscalização.

Palavras-chave: Agente de Trânsito; Fiscalização; Poder de Polícia.

1 INTRODUÇÃO

As preocupações com o trânsito possuem relatos desde o Império Romano, visto que foi identificado em tal período a obstrução da mobilidade urbana pelo trânsito desorganizado, como também da incidência de acidentes letais. Com a evolução das civilizações, têm-se também a convergência da criação de sistematizações das convenções de trânsito, sendo essas materializadas sob o ímpeto de proteger os cidadãos de possíveis acidentes ocasionados pelos veículos.

A segurança pública é um direito de todo e qualquer cidadão, sendo dever do Estado prover instituições responsáveis por sua efetivação em todos os âmbitos, incluindo no trânsito. Dentro desse aspecto, é compelido aos agentes de trânsito o dever de agir preventivamente contra os perigos do tráfego, devendo esses realizar fiscalização, autuação e conscientização da população acerca das normas a serem seguidas.

^{1*}Artigo apresentado à banca examinadora do curso de Direito da Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe, em novembro de 2023, como critério parcial e obrigatório para a obtenção do título de Bacharel em Direito. Orientador: Prof. Dr. Eudes de Oliveira Bomfim.

Dentro desse aspecto, insurge o agente de trânsito como um agente público, devendo esse se fazer valer de todos os instrumentos disponíveis para executar as suas tarefas junto à sociedade. No rol de instrumentos, há o poder de polícia, que consiste em uma limitação dos direitos, através de ato discricionário e coercitivo, para a garantia da harmonia social.

A análise da relação entre o poder de polícia do agente de trânsito e a eficácia no cumprimento de seu papel de fiscalização, no contexto do trânsito, é de extrema relevância no âmbito da segurança viária e da regulamentação do tráfego. Nesse cenário, os agentes de trânsito desempenham um papel fundamental na aplicação e fiscalização das normas de tráfego, contribuindo para a prevenção de acidentes, o controle do fluxo veicular e a segurança de condutores e pedestres.

Assim, o estudo em tela possui como escopo compreender como esses profissionais utilizam seu poder de polícia, a eficácia de suas ações e as possíveis barreiras que enfrentam no desempenho de suas funções é fundamental para o aprimoramento das políticas de trânsito e para o desenvolvimento de estratégias que visem a redução de acidentes e a melhoria da mobilidade urbana.

A problemática central abordada nesta pesquisa reside na eficácia do poder de polícia conferido aos agentes de trânsito no contexto da fiscalização e regulamentação do tráfego, com isso, diante da relevância histórica das preocupações com o trânsito, a problemática se desenha em torno da seguinte questão: Em que medida o exercício do poder de polícia pelos agentes de trânsito é eficaz na promoção da segurança viária, na prevenção de acidentes e no cumprimento das normas de tráfego?

Nesse ínterim, o presente estudo possui como objetivo geral analisar como o poder de polícia, conferido aos agentes de trânsito, influencia em sua capacidade de fazer cumprir as normas estabelecidas, bem como seu impacto na promoção da segurança viária. A fim de satisfazer o objetivo geral, foram interpostos objetivos específicos: a) apresentar a função e as características da atuação do agente de trânsito, com base em suas atribuições e efeitos do seu trabalho; b) discutir a importância do poder de polícia como elemento capaz de garantir a atuação efetiva do agente de trânsito e o legítimo cumprimento de suas funções; e c) discorrer sobre o conceito de poder de polícia e suas repercussões jurídicas.

A presente pesquisa propõe uma hipótese centrada na eficácia do poder de polícia conferido aos agentes de trânsito como um instrumento crucial para a viabilização das fiscalizações de trânsito. Com isso, têm-se como suposição de que os agentes de trânsito, ao exercer esse poder, esses atribuem maior eficácia à fiscalização das normas de tráfego, contribuindo significativamente para o controle do fluxo veicular, a prevenção de acidentes,

tendo em vista o Brasil ser o terceiro país com mais mortes no trânsito em todo o mundo, atrás apenas da Índia e da China, segundo dados relatório *Global Status report on Road Safety*, da Organização Mundial de Saúde (OMS, 2022), e, conseqüentemente, para a promoção da segurança viária.

Nesse contexto, o estudo se justifica em razão da análise aprofundada da relação entre o poder de polícia e a eficácia da fiscalização exercida pelos agentes de trânsito contribuirá para uma compreensão mais abrangente dos desafios e das oportunidades presentes na gestão do tráfego urbano, visando, em última instância, a construção de um ambiente viário mais seguro e eficiente para toda a sociedade.

Como metodologia, foi utilizada a pesquisa exploratória de caráter qualitativo, utilizando também da pesquisa bibliográfica para a coleta de fundamentação teórica, sendo seus achados analisados e interpretados com o método dedutivo.

O presente trabalho foi dividido em três capítulos de desenvolvimento, possuindo esses como ímpeto, de forma respectiva: 1) apreciação do conceito de poder de polícia para que, com isso, fosse constituída base para entendimento das suas controvérsias quando exercitada pelo agente de trânsito; 2) Descrição acerca do papel da segurança pública e da intrínseca relação com a normatização do trânsito; e 3) análise do poder de polícia e o seu uso como instrumento de eficácia para a persecução de ações do agente de trânsito.

2 CONCEITO DE PODER DE POLÍCIA E SUAS REPERCUSSÕES JURÍDICAS

O presente tópico foi engendrado a partir de uma averiguação realizada sobre a doutrina, sendo extraídas características que fomentam esse importante dispositivo da Administração Pública. A Constituição Federal de 1988 contemplou o cidadão com uma série de direitos e garantias que constituem a essência do Estado de Direito e do próprio regime democrático, com isso, têm-se que o homem é, de forma primária, um ser livre e dotado de autonomia (Araújo, 2018). Ocorre que, quando há vida em sociedade, são necessários regramentos que limitem a atuação do homem para que esse não venha a agir em dano a outrem.

Desse modo, decerto é que a Constituição Federal de 1988 compele ao cidadão direito como o de livre exercício de trabalho, ofício ou profissão; liberdade de consciência; de crença; de manifestação do pensamento; de locomoção; de reunião; de associação; de propriedade; de petição aos poderes públicos; de respeito ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada; do devido processo legal, bem como aqueles de caráter social.

Todavia, no tocante aos direitos relativos à liberdade em suas múltiplas facetas, bem como de propriedade, faz-se imprescindível a imposição de regramentos que funcionam como ‘freio’ (Medauar, 2014).

Assim, as normas, que são os freios da liberdade, são adotadas para que a vivência em coletividade seja harmônica, sendo de competência do Estado, através da supremacia do interesse público sobre o particular, investir em legislações de restrições ao exercício de direitos sem que haja prejuízo existencial. Para Araújo (2018), a limitação é um instrumento de segurança da coexistência entre os cidadãos, sendo esse um sacrifício para que a coletividade seja priorizada.

Dentro desse contexto, existe o instrumento denominado de “poder de polícia”, que é um mecanismo inerente à Administração para a harmonização do exercício de direitos e o interesse público sem que haja incidência de possíveis abusos ao coletivo advindos do direito individual (Almeida, 2022).

Contudo, válido é asseverar que o poder de polícia não deve ser interpretado de modo negativo, em razão de constituir um instrumento limitador, pois ao contrário do seu emprego em sua origem, atualmente é aplicado para que haja consonância e leveza entre as relações sociais. Para isso, imperioso se faz trazer à baila o poder de polícia como uma temática do âmbito do direito Administrativo e, com isso, entender a sua importância para o funcionamento do Estado como Democracia (Marques, Di Pietro, Medauar, 2014).

De acordo com Medauar (2014), a palavra ‘polícia’ é oriunda do latim *politia* e do grego *politea*, sendo assim a união de ‘política’ ao vocábulo ‘polis’, o qual quer dizer cidade. Dessa forma, de acordo com a autora, a palavra era empregada para designar o conjunto das atividades estatais de controle sobre o cidadão, assim, sua imposição era de ordem moral e em razão da autoridade pública.

No Direito Administrativo, de acordo com Almeida (2022), há uma certa dificuldade de conceituação do Poder de Polícia, visto que seu significado pode ser transmutado de acordo com o contexto em que é aplicado. Dentro dessa perspectiva, faz-se necessário investigar a própria legislação, a qual traz no 78, da Lei nº 5.172/1966 (Sistema Tributário Nacional) a definição legal, *in verbis*:

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à

tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos (Brasil, 1966)

A partir do dispositivo acima elucidado, pode-se compreender o poder de polícia como uma atividade oriunda da administração pública que possui como objetivo limitar ou disciplinar certo direito, sendo empreendido em razão da necessidade de proteger o interesse da máquina pública, ou seja, priorizar o interesse público sobre o particular.

Nesse ínterim Di Pietro (2020), traz que esse dispositivo pode ser interpretado em sentido amplo ou estrito, sendo o primeiro o condicionamento da liberdade em razão do interesse coletivo e, em sentido estrito, relacionado especificamente às intervenções a normas já existentes, sendo esse instrumento utilizado para prevenir e obstar possíveis lesões.

Para Almeida (2022), pode-se desferir atributos ao Poder de Polícia de acordo com a doutrina tradicional, sendo explicados no quadro 01 abaixo:

Quadro 01 - Atributos do Poder de Polícia

ATRIBUTO	EXPLICAÇÃO	EXEMPLO
Discricionariedade	Em regra é conferida pela lei certa liberdade para o administrador decidir, diante do caso concreto, qual a melhor medida de polícia a ser tomada em benefício do interesse público.	A escolha entre fechar o restaurante infrator ou aplicar-lhe somente uma multa consiste numa medida discricionária do administrador, a ser analisada caso a caso no desempenho do poder de polícia.
Autoexecutoriedade	Prerrogativa que possui a Administração de executar diretamente suas medidas de polícia, sem necessidade de autorização do Poder Judiciário.	Um particular não pode usar a força para fechar o bar que fica ao lado de sua casa em razão de este fazer barulho até altas horas da madrugada, porque não possui o atributo da autoexecutoriedade. Nesse caso, o particular deverá recorrer ao Poder Judiciário ou à própria Administração Pública para que o fechamento do bar seja efetivado.
Coercibilidade	Prerrogativa que possui a Administração de impor suas medidas de polícia independentemente da concordância do particular atingido pela decisão, podendo, se preciso for, utilizar a força. Claro que a força aqui deve ser legitimamente constituída.	Polícia Militar, por exemplo, e conferidos os direitos ao contraditório e ampla defesa, ainda que diferido (posteriormente à imposição da medida de polícia).

Fonte: Almeida (2022, p. 43)

A partir dos três atributos acima descritos, entende-se que o poder de polícia é, de fato, um instrumento para prevenir e coibir a ocorrência de ilícitos e, por sua vez, faz-se valer da coercibilidade, auto executoriedade e discricionariedade para ter efeito material.

O termo “poder de polícia” é bastante confundido no meio jurídico, como se essa fosse uma função unicamente pertencente ao agente policial, contudo, a partir da elucidação realizada nesta seção, atenta-se que seria mais apropriado adotar a expressão "função de ordenação administrativa" para descrever o conjunto de atividades desenvolvidas com o objetivo de controlar e limitar o exercício das liberdades individuais, em vez de recorrer ao termo tradicional "poder de polícia". A adoção dessa nova terminologia ofereceria pelo menos duas vantagens teóricas, sendo essas:

- (i) evitaria a identificação da atividade com um poder, deixando claro que essa atividade se dá nos mesmos limites em que se enquadram todas as demais funções administrativas;
- (ii) evitaria que os intérpretes, de modo geral, confundam a aplicação do instituto, sacando da suposta natureza de poder consequências que o exercício dessa mera função não deveria ter, como acontece com a frequente polêmica em torno da delegabilidade da atividade, objeto deste ensaio (Perez, 2010, p. 2).

A análise das duas afirmações apresentadas revela uma compreensão profunda e crítica sobre a terminologia usada no contexto da atividade administrativa, com isso, a primeira observa que evitar a palavra “poder” reforça a ideia de que o supramencionado instrumento é, em fato, um entre várias funções executadas pelo aparato estatal, não implicando em um poder extraordinário ou excepcional.

Desse modo, entende-se que ao usar o termo "poder de polícia", muitas vezes os intérpretes são levados a atribuir implicações exageradas a essa atividade administrativa. A mudança para "função de ordenação administrativa" ajuda a mitigar essas confusões, clarificando que a atividade não possui características excepcionais.

3 SEGURANÇA PÚBLICA E A SUA INTRÍNSECA RELAÇÃO COM O TRÂNSITO SEGURO

No Brasil, a segurança pública é uma competência compartilhada entre os estados e o governo federal, e as instituições responsáveis pela segurança pública incluem as polícias estaduais, as polícias civis, a Polícia Federal, entre outras. Com isso, tem-se que o imperativo da competência da segurança pública é prevista no art. 144, da Constituição Federal de 1988.

A Segurança Pública e o trânsito são assuntos indissociáveis, visto que o segundo foi, de acordo com dados preliminares divulgados pelo Ministério da Saúde, causador de 32.174 mortes no Brasil, em 2022 (Portal do Trânsito, 2023).

Dessa forma, imperioso é salientar que a segurança no trânsito não é uma preocupação contemporânea, pois, de acordo com Bôas e Silva (2015), os primeiros relatos de restrições ao tráfego de veículos é do Império Romano, quando o Imperador Júlio César proibiu o tráfego de veículos durante o dia, sob o objetivo de prevenir e diminuir os acidentes com bigas. Ademais desse relato, ainda no período Romano, é possível encontrar textos em que o número de carroças que podiam circular na cidade era limitado, uma vez que a circulação destas sem o devido controle efetivo, era a principal causa de problemas de mobilidade.

Remontando a análise para outros períodos da história humana, pode-se encontrar relatos do século XVII acerca de preocupações acerca do trânsito, pois na Europa, já nesta época, na qual houve a introdução da máquina, dos veículos rápidos e pesados, houve as primeiras organizações do tráfego como um sistema convencional e, com isso, era imposta a sociedade medidas como delimitação de estacionamento e circulação de veículos em determinada direção em uma mão única e dupla, conforme demonstra a citação abaixo:

Segurança e Trânsito sempre foram preocupações que evoluíram lado a lado e que vem desde o século XVII na Europa. Inicialmente a preocupação dos estudiosos da questão limitava-se à mobilidade das pessoas e dos veículos e, mais tarde, também a via, não apenas enquanto lugar de acesso dos demais elementos, mas pela dinamicidade que os envolviam, passando gradativamente a exigir normas de circulação, com o fim maior de integrar e proteger os diferentes elementos aí envolvidos, se tratando, desde então, de segurança e da segurança de todos no espaço público (BÔAS; SILVA, 2015, p. 115).

Decerto é que o veículo é uma máquina idealizada para diminuir o tempo necessário de trajeto e, para que funcione, faz-se necessário ser conduzido por um elemento humano, o qual o guiará até o seu destino desejado. Nesse contexto, fez-se necessário não apenas organizar as vias de tráfego, mas também sistematizar o comportamento esperado do condutor, ora esse sistema que é único de acordo com a localidade em que se está.

A conduta do agente condutor é de demasiada importância, pois a máquina apenas causará um acidente se houver negligência, imperícia ou imprudência e, por isso, Nodari e Bottesini (2011) destacam a necessidade de um sistema de comportamento e desempenho do motorista.

Ainda conforme Nodari e Bottesini (2011), a ação de dirigir é caracterizada por um processo cíclico de feedback de ações de controle, no qual o motorista executa uma ação de

controle no veículo, observa as consequências dessa ação e, com base nas informações obtidas nesse monitoramento, realiza uma nova ação de controle. Com isso, o motorista deve, portanto, ser capaz de receber e avaliar essas respostas, tomando decisões sobre a melhor ação a ser tomada, a fim de manter o sistema de tráfego, que é inerentemente instável, em equilíbrio.

A ocorrência de um acidente se dá quando esse equilíbrio é rompido, o que acontece quando o desempenho do motorista não atende às demandas impostas pelo sistema de tráfego. Com isso, pode-se aduzir que há duas dimensões que caracterizam o fator humano na segurança do tráfego: o desempenho e o comportamento. Para Evans (2004), o desempenho do motorista é a capacidade que ele possui com base em suas habilidades cognitivas e sensoriais, conhecimento e destreza, enquanto por outro lado, o comportamento do motorista é o que ele efetivamente faz ao volante, representando suas escolhas com base em suas habilidades.

Dentro desse aspecto, de análise do comportamento do motorista, deve-se aludir a presença de violações conscientes, essas que são: direção agressiva e direção sob influência de álcool. Para Shinar (2007) corresponde a teoria do comportamento planejado de Icek Ajzen, a qual é exemplificada pela figura 01 que se encontra em anexo.

A figura 01 demonstra que as crenças comportamentais se relacionam aos resultados possíveis do comportamento e à sua avaliação, influenciando a formação de atitudes favoráveis ou desfavoráveis em relação ao comportamento. As crenças normativas, por sua vez, referem-se às expectativas de terceiros e à motivação para se ajustar a essas expectativas, levando à norma subjetiva ou "pressão social percebida". Por fim, as crenças de controle dizem respeito à presença de fatores que podem facilitar ou dificultar a execução do comportamento, assim como o poder percebido desses fatores, contribuindo para o controle comportamental percebido (Shinar, 2007).

Dessa forma, tais crenças fomentam a intenção comportamental, essa que possui força quando a atitude e a norma subjetiva forem favoráveis e quando o controle percebido for maior. Ocorre que, a execução do comportamento é condicionada pelo grau de controle real sobre a ação, que, muitas vezes, pode ser substituído pelo controle percebido, principalmente quando a dificuldade na execução de determinados comportamentos se apresenta como um limitante (Evans, 2004).

Nesse contexto, importante é a imposição de normas, assim como agentes que as fiscalizem para garantir a segurança pública, prevenindo possíveis acidentes que podem ser letais à inocentes. Por esse motivo, no contexto brasileiro, todo cidadão tem o direito à

segurança no trânsito, e os órgãos e entidades que fazem parte do Sistema Nacional de Trânsito (SNT) têm a responsabilidade de garantir a todos os cidadãos condições seguras para trafegar nas vias terrestres, sendo esse imperativo estabelecido no parágrafo 2º do artigo 1º do Código de Trânsito Brasileiro (CTB).

Ocorre que, para que os direitos e deveres elencados em letra de lei sejam assegurados, faz-se necessário um agente especializado para a sua fiscalização, pois é esse que terá como objetivo prevenir, conscientizar, orientar e ainda autuar àquele que não obedecer os ditames descritos no Código de Trânsito Brasileiro (CTB).

4 PODER DE POLÍCIA COMO INSTRUMENTO DE GARANTIA DA ATUAÇÃO EFETIVA DO AGENTE DE TRÂNSITO

4.1 Segurança Pública Viária

A Segurança Pública é um direito de todo e qualquer cidadão, devendo essa ser efetivada por servidores do Estado e, conforme já aludido, a segurança no trânsito é indissociável para se obter égide protecional plena. Desse modo, importante é trazer à baila o art. 144, §10, incs. I e II, da Constituição Federal de 1988, essa que alude acerca da segurança viária.

Desse modo, entende-se que os Estados, Distrito Federal e Municípios, com seus respectivos órgãos, e aos agentes de trânsito, cabe o dever de proteger o cidadão dos perigos viários.

Ao que concerne os agentes e autoridades de trânsito, esses possuíram a sua conceituação através da Lei nº 14.229, de 21 de outubro de 2021, a qual foi sancionada em 22 de outubro de 2021, no Diário Oficial da União, Edição 200.

A partir das conceituações acima elucidadas, entende-se que o agente e autoridade de trânsito são servidores públicos e, como tal, desempenha a atividade pública, para a qual esteja regularmente investido, nos termos da lei, conforme dispõe a Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992, a Lei de Improbidade Administrativa, em seu art. 2º.

Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior (Brasil, 1992).

Nesses termos, é dever do agente público respeitar os princípios norteadores da Administração Pública, pois essas normas orientam sua atuação e muitas delas são elevadas à categoria constitucional, contudo, nem todos os agentes públicos seguem as regras de conduta estabelecidas por esses princípios, o que resulta em críticas e desconfiança em relação à máquina administrativa pela população.

De acordo com Di Pietro (2020), o ato administrativo é um ato unilateral com efeitos jurídicos emitido por um agente público, mesmo quando atua por delegação, no exercício pleno de sua atividade administrativa. Com isso, esse é regido por normas de direito público e só é legítimo se estiver em conformidade com os princípios fundamentais do Direito Público, assim, os requisitos de validade incluem a competência, a finalidade pública, a forma prescrita em lei, o motivo e um objeto determinável, possível e lícito.

Dentro desse aspecto, para Almeida (2022), os atos administrativos se dividem em vinculados e discricionários, sendo o primeiro aqueles em que o agente público é obrigado a cumprir de acordo com a lei, sem ter qualquer grau de liberdade para tomar a melhor decisão administrativa. Contudo, insta salientar que mesmo em um ato vinculado, há a presença da autonomia de interpretação, sendo essa guiada pelo uso de princípios fundamentais, a exemplo da legalidade. Araújo (2009), por sua vez, conceitua os atos discricionários como aqueles de livre autonomia, entretanto, para que esses sejam válidos, devem ser devidamente fundamentados.

Os agentes de trânsito possuem poder de polícia definido no Código de Trânsito Brasileiro, nos artigos de 19 a 24, sendo as atribuições de cada um dos órgãos pertencentes ao Sistema Nacional de Trânsito. Ademais das competências descritas nos dispositivos acima, deve-se ainda salientar a competência de fiscalização, bem como de lavratura de autos de infração, conforme estabelecido na Resolução do CONTRAN, mais especificamente na Resolução nº 066 de 23 de setembro de 1988, que regula as infrações de competência do município, isso ocorre quando o município está integrado ao sistema nacional de trânsito (Brasil, 1988).

Sob esse aspecto, os agentes de trânsito são primordiais para a harmonia das viárias, pois esses efetivam intervenções com o ímpeto de assegurar o melhor desempenho do trânsito, utilizando-se, para isso, da fiscalização, autuação e aplicação das medidas administrativas cabíveis por infrações de circulação, estacionamento e paradas em vias públicas, tais como retenção e remoção de veículo, recolhimento de CNH e Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo (Almeida, 2022).

Com isso, a Polícia Militar detém competência para realizar o policiamento ostensivo de trânsito e zelar pela ordem pública, incluindo a prevenção e repressão de atos relacionados com a segurança pública e o cumprimento das normas de trânsito. Essa responsabilidade visa garantir a livre circulação e evitar acidentes nas vias públicas. Nesse ínterim, a ordem pública, por sua vez, consiste em um conjunto de regras estabelecidas pelo ordenamento jurídico para regular as relações sociais, promover a convivência pacífica e harmoniosa, fiscalizada pelo Poder de Polícia, contribuindo para o bem comum e o convívio social adequado (Melo, 2013).

A perturbação da ordem pública abrange diversas ações que podem comprometer a atuação dos poderes constituídos, o cumprimento das leis e a manutenção da ordem pública em âmbito estadual. Isso inclui situações decorrentes de calamidades públicas que, devido à sua natureza, origem, amplitude e potencial, ameacem a população e propriedades públicas e privadas.

4.2 Restrições Administrativas Relacionadas ao Uso das Vias Públicas

Com base nas atribuições de cada órgão e entidade do Sistema Nacional de Trânsito, o exercício do poder de polícia administrativa de trânsito se manifesta, restringindo os direitos individuais em favor do interesse coletivo, conforme discutido até este ponto. De maneira geral, as restrições administrativas relacionadas ao uso das vias públicas podem ser categorizadas em quatro grupos principais, sendo estes: 1. Condições para dirigir veículo automotor; 2. Condições para o veículo transitar na via; 3. Restrições ao uso da via pública; e 4. Atuação do agente da autoridade de trânsito (Almeida, 2022).

Desse modo, de acordo com Araujo (2009), o Código de Trânsito Brasileiro, em seu artigo 140, estabelece os critérios para a habilitação de condutores de veículos automotores e elétricos. Para iniciar o processo de habilitação, o interessado deve atender a certos requisitos: ser penalmente imputável, possuir habilidade para ler e escrever, e ter Carteira de Identidade ou equivalente. Ato contínuo, para conduzir um veículo na via pública, é necessário passar por uma série de exames de aptidão física, mental, teórica e prática.

O Código de Trânsito, complementado pela Resolução nº 168/04 do CONTRAN, estabelece requisitos detalhados para a formação teórica e prática dos condutores. Esta formação é oferecida pelos Centros de Formação de Condutores, instituições privadas que precisam de credenciamento prévio junto aos órgãos responsáveis pelo processo de habilitação (Brasil, 2004).

Com isso, ao concluir os exames, o candidato recebe uma habilitação provisória, chamada de Permissão para Dirigir, válida por apenas um ano, a qual apenas é substituída pela Carteira definitiva se, durante o período probatório, o condutor não cometer infrações graves ou gravíssimas, nem reincidir em infrações médias, conforme estipulado pelo artigo 148, § 3º do Código de Trânsito Brasileiro.

No contexto das sanções administrativas, existe uma relação direta com essa limitação. A legislação prevê situações em que o condutor pode ter seu direito de dirigir suspenso ou até mesmo ter sua habilitação cassada. Não obstante que um condutor esteja habilitado para guiar carros ou motos, também existem restrições que se aplicam ao próprio veículo para que ele possa circular nas vias públicas. Essas limitações começam com os requisitos estabelecidos pelo poder público para os fabricantes, que devem aderir aos padrões de segurança e às especificações definidas para a fabricação dos veículos (Araújo, 2009).

Nesse ínterim, o proprietário do veículo tem a responsabilidade direta pela regularização prévia e pelo cumprimento de todas as formalidades e condições exigidas para o trânsito na via terrestre, incluindo a conservação do veículo e a manutenção de suas características originais e componentes (Almeida, 2022).

O Código de Trânsito Brasileiro estabelece várias exigências para o tráfego de veículos, como a obrigação de possuir placas de identificação (artigo 115), estar devidamente registrado (artigo 120) e passar por processo de licenciamento anual (artigo 130). A concessão anual da licença já requer a comprovação, por parte do proprietário, de diversos critérios adicionais, incluindo a aprovação em inspeção veicular, quitação de multas, tributos e encargos, garantindo, assim, que o veículo esteja em conformidade com as normas estabelecidas para garantir a segurança e a ordem no trânsito (Brasil, 1997).

As restrições ao uso das vias públicas são aplicáveis a todos os usuários, sejam eles motoristas, motociclistas, ciclistas ou até mesmo pedestres, embora, até o momento, não exista um sistema sistemático para impor sanções aos pedestres, embora essas penalidades estejam previstas no artigo 254 do CTB (Brasil, 1997).

De acordo com Araújo (2009), o CTB trouxe consigo a competência para os órgãos de trânsito locais, sendo de função destes aprovar projetos de construção que possam se tornar polos atrativos para o tráfego. Com isso, faz-se exigido que esses projetos incluam áreas de estacionamento e indiquem as vias de acesso adequadas, conforme estabelecido no artigo 93, uma vez que essas medidas visam não apenas garantir a segurança, mas também promover uma melhor organização e fluidez no trânsito, beneficiando tanto os motoristas quanto os pedestres.

Por fim, conforme redação do CTB (1997), em seu Anexo I, o agente da autoridade de trânsito é a pessoa credenciada pela autoridade competente para realizar atividades de fiscalização, operação, policiamento ostensivo de trânsito ou patrulhamento e, com isso, essas ações são efetivadas por meio do exercício do poder de polícia administrativa de trânsito.

Com exceção das atividades de policiamento ostensivo de trânsito e patrulhamento, que são privativas das forças de segurança pública (Polícias Militares e Polícia Rodoviária Federal, como estipulado pelo próprio Anexo I), as tarefas de fiscalização e operação de trânsito podem ser realizadas por qualquer servidor pertencente ao quadro organizacional do órgão ou entidade de trânsito competente, ou por aqueles que estejam devidamente conveniados com esses órgãos, conforme estabelecido por lei.

Diante desse contexto, a operação de trânsito envolve o monitoramento técnico das condições de fluidez da via, visando à convivência harmônica dos diversos usuários, sendo o agente de trânsito essencial, visto que desempenha a ação de conciliar os interesses individuais de locomoção, principalmente para evitar acidentes.

4.3 Poder de Polícia como Instrumento Viabilizador da Fiscalização Viária

O Poder de polícia administrativa de trânsito possui intrínseca relação com a fiscalização, esse que é o ato de controlar o cumprimento das normas estabelecidas na legislação de trânsito, por meio do poder de polícia administrativa de trânsito, dentro da jurisdição dos órgãos e entidades executivos de trânsito, de acordo com as competências definidas no próprio Código (Di Pietro, 2020).

Nesse íterim, atenta-se que a fiscalização, em sua essência, não possui como pressuposto a aplicação de sanções, a exemplo da multa, sendo apenas essa cabível em casos de desacato ao CTB. Com isso, a fiscalização é uma parte essencial do exercício do poder de polícia estatal, é, por sua natureza, preventiva aos males que podem ocorrer no contexto viário (Brasil, 1997).

A competência para fiscalizar no local, portanto, é separada da competência para impor sanções, incluindo a responsabilidade do agente público por essas atividades. No contexto do trânsito, o servidor que trabalha no campo, fiscalizando e monitorando o cumprimento da legislação de trânsito, não é o responsável direto pela aplicação das sanções aos infratores, visto que esse apenas registra as ocorrências, que são posteriormente utilizadas para iniciar o devido processo administrativo pelo órgão ao qual está vinculado (Brasil, 1988).

Ocorre que, são muitas as discussões acerca do uso do poder de polícia, a exemplo do policiamento ostensivo, para assegurar a materialização das descritas medidas e, com isso, é válido realizar uma análise jurisprudencial acerca da temática.

DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PODER DE POLÍCIA. IMPOSIÇÃO DE MULTA DE TRÂNSITO. GUARDA MUNICIPAL. CONSTITUCIONALIDADE. 1. Poder de polícia não se confunde com segurança pública. O exercício do primeiro não é prerrogativa exclusiva das entidades policiais, a quem a Constituição outorgou, com exclusividade, no art. 144, apenas as funções de promoção da segurança pública. 2. A fiscalização do trânsito, com aplicação das sanções administrativas legalmente previstas, embora possa se dar ostensivamente, constitui mero exercício de poder de polícia, não havendo, portanto, óbice ao seu exercício por entidades não policiais. 3. O Código de Trânsito Brasileiro, observando os parâmetros constitucionais, estabeleceu a competência comum dos entes da federação para o exercício da fiscalização de trânsito. 4. Dentro de sua esfera de atuação, delimitada pelo CTB, os Municípios podem determinar que o poder de polícia que lhe compete seja exercido pela guarda municipal. 5. O art. 144, § 8º, da CF, não impede que a guarda municipal exerça funções adicionais à de proteção dos bens, serviços e instalações do Município. Até mesmo instituições policiais podem cumular funções típicas de segurança pública com exercício de poder de polícia. Entendimento que não foi alterado pelo advento da EC nº 82/2014. 6. Desprovemento do recurso extraordinário e fixação, em repercussão geral, da seguinte tese: é constitucional a atribuição às guardas municipais do exercício de poder de polícia de trânsito, inclusive para imposição de sanções administrativas legalmente previstas.

(STF - RE: XXXXX MG, Relator: MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 06/08/2015, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 30/09/2015)

A partir da jurisprudência acima elucidada, pode-se, preliminarmente, realizar uma cristalina distinção acerca do Poder de Polícia e Segurança Pública, uma vez que o primeiro consiste em uma prerrogativa que não se restringe às entidades policiais e o segundo, por sua vez, é uma função exclusiva das entidades policiais, de acordo com a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988).

Decerto é que o agente de trânsito consiste em um funcionário público e, por isso, esse detém a prerrogativa de utilizar o poder de polícia desde que seja como instrumento para cumprir com o seu papel com a segurança pública viária dentro dos limites legais. Com isso, a decisão do recurso extraordinário afirma que é constitucional atribuir às guardas municipais o exercício do poder de polícia de trânsito, inclusive para a imposição de sanções administrativas legalmente previstas (Almeida, 2022).

A fiscalização de trânsito, com a aplicação de multas e sanções administrativas legalmente previstas, é considerada pela jurisprudência como um exemplo de exercício do poder de polícia. Assim, a análise é meramente formal de acordo com a lei, pois a prática é da utilização do poder de polícia no cotidiano do agente de trânsito.

Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei Federal 13.022, de 8 de agosto de 2014. Estatuto Geral das Guardas Municipais. 3. Constitucionalidade formal. Inexistência de vício de iniciativa. Art. 61, caput, da Constituição Federal. 4. Atividade fiscalizatória de trânsito pelas guardas municipais. Possibilidade. 5. Exercício de Poder de Polícia administrativa pela guarda municipal. Precedente do STF. RE-RG 658.570, tema 472 da sistemática da repercussão geral: É constitucional a atribuição às guardas municipais do exercício de poder de polícia de trânsito, inclusive para imposição de sanções administrativas legalmente previstas. 6. Atividade de Segurança Pública pela guarda municipal. Possibilidade. Precedentes da ADC 38, ADI 5.538 e ADI 5.948. 7. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente para declarar a constitucionalidade da Lei Federal 13.022, de 8 de agosto de 2014, que dispôs sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais. (STF - ADI: 5780 DF, Relator: GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 03/07/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG XXXXX-07-2023 PUBLIC XXXXX-07-2023)

O STF considerou que as Guardas Municipais têm a possibilidade de exercer atividades fiscalizatórias de trânsito, inclusive para impor sanções administrativas legalmente previstas. Essa decisão fortalece o papel das guardas municipais na regulação do tráfego nas áreas urbanas e na aplicação de penalidades em casos de infrações de trânsito. Desse modo, têm-se que os guardas Municipais podem exercer o Poder de Polícia administrativa, implicando que essas instituições têm autoridade para regular, fiscalizar e impor normas dentro de suas atribuições, contribuindo para a manutenção da ordem pública e segurança dos cidadãos nas cidades.

Essa decisão do STF fortalece a posição e as funções das Guardas Municipais no Brasil, conferindo-lhes um papel mais amplo na manutenção da ordem, na fiscalização do trânsito e na segurança pública em âmbito municipal, contribuindo para uma atuação mais efetiva dessas instituições em benefício da sociedade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo de conclusão de curso teve como objetivo esclarecer pontos polêmicos relacionados ao uso do poder de polícia por agentes de trânsito para viabilizar a ação de fiscalização, com isso, foram analisados aspectos jurídicos de Direito Administração, assim como também jurisprudência e legislação concernente à temática.

O poder de polícia é o ato administrativo, discricionário e coercitivo, que possui como ímpeto restringir direitos de outrem para efetivar o bem da coletividade. Dessa forma, toda e qualquer aplicação desse ato deve ser devidamente fundamentada, visto que a ausência desse elemento acarreta vício. Desse modo, o Estado exerce seu poder de coerção por meio da

Administração Pública, o chamado poder de polícia, para garantir a supremacia do interesse público sobre o privado.

A segurança no trânsito é de competências entre as instituições policiais e municipais, sendo essa normatizada pelo Código de Trânsito Brasileiro (Lei Federal nº 9.503/1997), o qual dispõe ditames que devem ser seguidos pelos seus agentes, ora aqueles que são agentes públicos.

Os agentes de trânsito têm diversas atribuições, incluindo a orientação sobre normas de trânsito, a fiscalização e autuação de veículos e condutores em situações irregulares, a remoção de obstáculos que comprometem a segurança viária, e o apoio operacional em eventos em vias públicas. Desse modo, esse poder de polícia foi ampliado, distribuindo responsabilidades de fiscalização entre os níveis federal, estadual e municipal, contudo, essa diversificação de autoridades por vezes gera confusão quanto à competência das entidades envolvidas.

A partir da elucidação do presente trabalho, foi possível identificar que o poder de polícia é um importante instrumento de viabilização da fiscalização, visto que esse provê aos agentes públicos recursos necessários para uma condução ostensiva, prevenindo e possibilitando a autuação por possíveis desacetos.

REFERÊNCIAS

AJZEN, I. **Constructing a TpB questionnaire: conceptual and methodological considerations**. 2002. Disponível em: <http://www.people.umass.edu/aizen/pdf/tpb.measurement.pdf>. Acesso em: 20 out. 2023.

BRASIL É O TERCEIRO PAÍS COM MAIS MORTES DE TRÂNSITO. Associação Paulista de Medicina, 2022. Disponível em: <https://apm.org.br/ultimas-noticias/brasil-e-o-terceiro-pais-com-mais-mortes-de-transito/#>. Acesso em: 20 nov. 2023.

ALMEIDA, Fabrício Bolzan de. **Manual de direito administrativo**. [Digite o Local da Editora]: Editora Saraiva, 2022. *E-book*. ISBN 9786553620421. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553620421/>. Acesso em: 20 out. 2023.

ARAÚJO, Edmir Netto de. **Curso de direito administrativo**. [Digite o Local da Editora]: Editora Saraiva, 2018. *E-book*. ISBN 9788553601578. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553601578/>. Acesso em: 20 out. 2023.

ARAÚJO, Julyver Modesto de. **Poder de polícia administrativa de trânsito**. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2009.

BERTONHA, J. O poder de polícia e a administração da Justiça: Estado e partido na Alemanha nazista e na Itália fascista. **Passagens: Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica**, v. 13, n. 3, p. 446-468, 1 out. 2021.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997** - Institui o Código de Trânsito Brasileiro. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19503compilado.htm. Acesso em: 20 out. 2023.

BRASIL. **Resolução do CONTRAN nº 066, de 21 de setembro de 1998** – Institui tabela de distribuição de competências dos órgãos executivos de trânsito.

BRASIL. **Resolução do CONTRAN nº 296, de 28 de outubro de 2008** – Dispõe sobre a integração dos órgãos e entidades executivos municipais rodoviários e de trânsito ao Sistema Nacional de Trânsito.

BÔAS, Eliéte Ferreira Vilas. SILVA, Marlene Alves. Trânsito e segurança pública: impactos e consequências. **Humanidades**, v. 4, n. 2, jul. 2015. Disponível em: http://www.revistahumanidades.com.br/arquivos_up/artigos/a66.pdf Acesso em: 20 out. 2023.

BOTTESINI, Giovani. NODARI, Christine Tessele. **Influência de medidas de segurança de trânsito no comportamento dos motoristas**. TRANSPORTES v.19 n.1 (2011) p. 77–86. Disponível em: <https://www.revistatransportes.org.br/anpet/article/view/259>. Acesso em: 20 out. 2023.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

EVANS, L. **Traffic safety**. 2. ed. Science Serving Society, Bloom-field Hills, EUA, 2004.

MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo; DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MEDAUAR, Odete. **Bens públicos: função social e exploração econômica: o regime jurídico das utilidades públicas**. 2014.

MEDAUAR, Odete. **Poder de polícia na atualidade**. 2014.

MEDAUAR, Odete. **O direito administrativo em evolução**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992.

MELO, Jeferson Marques de. **Poder de polícia na fiscalização de trânsito e sua legitimidade**. Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2013.

PORTAL DO TRÂNSITO. **Mortes no trânsito: dados preliminares de 2022 apontam leve queda em relação a 2021**. Portal de Notícias, 2023. Disponível em:

<https://www.portaldotransito.com.br/noticias/mortes-no-transito-dados-preliminares-de-2022-apontam-leve-queda-em-relacao-a-2021/>. Acesso em: 20 out. 2023.

RABELO, Márcia. **Direitos e Deveres do Cidadão no Transito**. Clube Detran. Disponível em: <https://clubedetran.com.br/direitos-e-deveres-do-cidadao-no-transito/>. Acesso em: 20 out. 2023.

RENATO JUCÁ, P. . O Poder de Polícia da Agensera e a Jurisprudência do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. **Revista Eletrônica da PGE-RJ**, [S. l.], v. 2, n. 1, 2019. DOI: 10.46818/pge.v2i1.37. Disponível em: <https://revistaeletronica.pge.rj.gov.br/index.php/pge/article/view/37>. Acesso em: 20 out. 2023.

SHINAR, D. Traffic safety and human behavior. Elsevier, Amster-dam, Holanda, 2007.

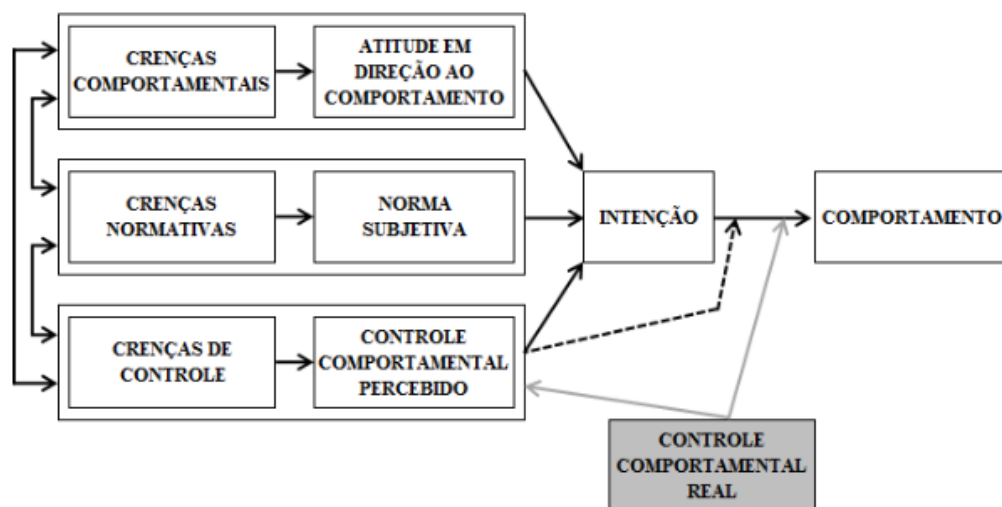
SILVA, T. D. S. da . Segurança no trânsito: direito e responsabilidade coletiva. Revista Ibero-Americana de Humanidades, **Ciências e Educação**, [S. l.], v. 7, n. 12, p. 587–601, 2021. DOI: 10.51891/rease.v7i12.3482. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/3482>. Acesso em: 20 out. 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 5780 Distrito Federal**. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/1914031809>. Acesso em: 20 out. 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário: RE XXXXX MG. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/863995052>. Acesso em: 24 out. 2023.

ANEXOS

Figura 01 - Teoria do comportamento planejado



Fonte: Nodari e Bottesini (2011, p. 77)

