

MULTAR OU NÃO MULTAR – EIS A QUESTÃO

Julyver Modesto de Araujo

O mundo é permeado de opostos, contrastes, contradições e dilemas, questões que, desde os antigos filósofos, têm atormentado a humanidade, na procura de respostas às cruéis dúvidas do intelecto humano.

Da compreensão dos opostos, por Anaximandro, à concepção do devir, por Heráclito de Éfeso ¹; dos paradoxos de Zenão, à dialética de Sócrates ²; do silogismo de Aristóteles ³ à revolução científica do Iluminismo ⁴; da moral kantiana ⁵ à distinção entre o bem e o mal por Nietzsche ⁶, sempre nos deparamos com o ser e o não-ser, com a certeza e a dúvida, com os infinitos

¹ Anaximandro de Mileto e Heráclito de Éfeso foram filósofos pré-socráticos, do século VI a.C.. Para Anaximandro, o mundo era constituído de contrários, que se auto-excluem o tempo todo. Heráclito, também partindo do princípio de que tudo é movimento, concebeu o chamado *devir*, como sendo a mudança alternada entre contrários: o quente que esfria, o frio que esquentava e assim por diante.

² Zenão de Eleia, também filósofo pré-socrático, manifestava seu pensamento por meio da criação de paradoxos, para demonstrar, por exemplo, a inexistência do movimento, como no “argumento de Aquiles”, em que ele defendia que um atleta velocista nunca alcançaria uma tartaruga, se fosse dada ao animal uma vantagem inicial em distância, posto que quando o atleta chegasse ao ponto de partida, a tartaruga já teria percorrido uma nova distância, e assim até o infinito. A origem da dialética é atribuída, por alguns, a Zenão, e por outros, a Sócrates, cujas idéias representaram um marco para a Filosofia grega, pois, diferentemente dos sofistas, que direcionavam os argumentos para a apresentação da verdade, Sócrates buscava questionar a essência das coisas: O que é o bem? O que é a beleza? O que é a virtude?

³ O silogismo, para Aristóteles, é a base da Lógica, e consiste em um raciocínio formalmente estruturado, que supõe a adoção de certas premissas, para, a partir delas, obter as conclusões que se deseja.

⁴ Destacam-se, neste período (século XVII), as descobertas por grandes nomes da Filosofia e da Ciência, que revolucionaram o conhecimento humano, como Isaac Newton, Galileu Galilei, René Descartes, Francis Bacon e Nicolau Copérnico, entre outros.

⁵ A Filosofia moral de Immanuel Kant pode ser compreendida em seu imperativo categórico: “*Age de tal modo que a máxima da tua ação se possa tornar princípio de uma legislação universal*”.

⁶ Entre outras obras, em que Nietzsche expõe a distinção entre o bem e o mal, merece destaque a “Genealogia da moral”, pela forte crítica à cultura ocidental, principalmente religiosa, com as ponderações do autor sobre os juízos de valor das expressões “bem” e “mal”.

paradoxos que nos fazem seres pensantes e dotados, exatamente por esse motivo, da nossa própria existência.⁷

Não é por acaso, ademais, que se imortalizou a expressão utilizada por Willian Shakespeare, no início do século XVII, na fala do personagem Hamlet, atormentado com o seu drama familiar e a idéia de matar seu próprio tio: *To be or not to be: this is the question*, ou seja, *Ser ou não ser: eis a questão*.

Deixemos, entretanto, as meras reflexões filosóficas, para atingir o âmago da questão que se pretende, a partir das respostas às seguintes indagações: O infrator de trânsito deve ou não ser multado? O agente de trânsito deve, ou melhor, PODE substituir a autuação de trânsito por uma mera advertência? É correta a realização de “*blitz* educativa”, promovida por alguns órgãos de trânsito? O agente de trânsito deve primeiro orientar, para somente depois autuar os condutores que insistem na prática infracional? Enfim, MULTAR OU NÃO MULTAR: EIS A QUESTÃO!⁸

Aliás, é muito comum ouvirmos por aí (em especial daqueles que cometem infrações de trânsito) que o agente de trânsito (seja policial militar, policial rodoviário ou agente civil) deve ter BOM SENSO, no exercício da fiscalização de trânsito. Interessante notar, porém, que a expressão é utilizada, no mais das vezes, como sinônimo de “não fazer”, ou seja, de omissão. Ninguém reclama da falta de bom senso, se deixar de ser autuado, ainda que o agente de trânsito tenha tomado decisões desproporcionais, desiguais e, portanto, incoerentes com a razão que se espera de alguém que deve fazer cumprir a lei. Dificilmente (posso dizer, pela vivência prática, que nunca vi isso acontecer), um motorista clama pela multa, ao agente de trânsito, reclamando

⁷ “*Cogito, ergo sum*” (“*Penso, logo existo*”) é uma das célebres frases do filósofo René Descartes.

⁸ Tecnicamente, “multar” não é a palavra mais adequada para se referir à providência adotada pelo agente de trânsito, quando se depara com uma infração, tendo em vista que o agente apenas autua (lavra um auto de infração), para que, posteriormente, seja aplicada a multa pelo órgão de trânsito. Por esse motivo, ao longo do texto, utilizarei o verbo “autuar”, como mais apropriado, para indicar o que, vulgarmente, se denomina de “multar”.

que este não teve bom senso, seja porque autuou vários outros veículos irregulares, menos o do reclamante; seja porque no outro dia autuou o seu veículo, pela mesma conduta, e naquele não; seja porque autuou apenas uma infração de trânsito, quando na verdade foram cometidas várias.

Mas, afinal, o que significa esse tal de “bom senso”, que tanto se exige na fiscalização de trânsito? Até que ponto, o agente tem, em nome do “bom senso”, autonomia para autuar ou não autuar uma infração de trânsito? Por que o fiscal deve ter “bom senso”, na aplicação da lei, se o infrator não teve quando deveria obedecê-la? E mais: cabe ao agente de trânsito exercer o papel de juiz, na atividade operacional, escolhendo aqueles que devem ou não ser autuados, bem como decidindo quais alegações justificam ou não uma conduta infracional? São questões altamente pertinentes, que precisam ser debatidas tanto para compreensão da população, quanto para a prestação de um serviço público de qualidade, pelos profissionais do trânsito.

Infelizmente, algumas práticas usuais, de não aplicação da lei, acabam municiando aqueles que se sentem injustiçados com a multa de trânsito: a corrupção, o apadrinhamento, os favores políticos, a pessoalidade, a omissão, os interesses e sentimentos pessoais são fatores que degeneram a atividade fiscalizadora e colocam em dúvida se tem “bom senso” aquele que simplesmente aplica a lei ou aquele que é mais flexível ou influenciável.

O filósofo francês René Descartes inicia seu livro “Discurso do método”, discorrendo justamente sobre o “bom senso”, nos seguintes termos:

“O bom senso é a coisa do mundo melhor partilhada, pois cada qual pensa estar tão bem provido dele, que mesmo os que são mais difíceis de contentar em qualquer outra coisa não costumam desejar tê-lo mais do que o têm. E não é verossímil que todos se enganem a tal respeito; mas isso antes testemunha que o poder de bem julgar e distinguir o verdadeiro do falso, que é propriamente o que se denomina o bom senso ou a razão, é naturalmente igual em todos os homens; e, destarte, que a diversidade de nossas opiniões não provém do fato de serem uns mais racionais do que outros, mas somente de conduzirmos nossos pensamentos por vias diversas e não considerarmos as mesmas coisas...”

É extremamente difícil, portanto, estabelecer o que é o “bom senso”, pois, além de variar de pessoa para pessoa, sua determinação depende das circunstâncias de cada caso, do ponto de partida para análise e do ângulo pelo qual se avalia a questão.

Reconheço que não podemos descartá-lo totalmente, na atividade pública, mas é preciso muita cautela. Ao equipar o “bom senso” à razão, encontramos até mesmo justificativa legal para a sua utilização, uma vez que a razoabilidade constitui um dos princípios da Administração pública, conforme a doutrina e a expressa previsão em algumas Constituições estaduais, como é o caso da Carta paulista (artigo 111 da Constituição do Estado de São Paulo).

Recentemente, por exemplo, com as enchentes no Rio de Janeiro, o Prefeito Eduardo Paes chegou a divulgar, em seu *twitter*, que determinaria o cancelamento das autuações lavradas por agentes de trânsito durante a calamidade pública pela qual passava a capital fluminense (o Jornal “Folha de São Paulo”, de 11/04/10, chegou a atribuir-lhe a seguinte frase: “*alguns agentes de trânsito sem bom senso multaram na enchente. Todas as multas de segunda a sexta serão canceladas*” - notícia disponível na Folha de São Paulo *on-line*, em <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u719198.shtml>).

Apesar de não ter muitos detalhes a respeito da fiscalização promovida, analisando-se da maneira mais genérica possível, podemos dizer que é RAZOÁVEL deixar de se autuar motoristas que cometem determinadas infrações de trânsito, cuja própria motivação tenha sido o caos que tomou conta da cidade.

Num exemplo mais hipotético, também é razoável que não se autue um veículo, pela infração do artigo 163 do Código de Trânsito Brasileiro – CTB (Entregar a direção do veículo a, por exemplo, alguém que não possui CNH), quando o condutor inabilitado tenha roubado o veículo de seu legítimo dono, posto que não houve uma ação volitiva do proprietário (apesar de parecer

estranha a colocação, já fui questionado sobre a providência a ser adotada por policial militar que recupera veículo roubado e constata que o ladrão, ora condutor, não é habilitado).

Os exemplos citados demonstram, claramente, que existem situações que fogem à normalidade e que, portanto, comportam uma apreciação diferenciada, sob o manto da razoabilidade. Mas será que podemos dizer o mesmo de condutas pontuais, nas quais apenas há o conflito entre o interesse individual e a segurança do trânsito / interesse público? Ou seja, quando um condutor que, comprovadamente cometeu uma infração de trânsito, pede ao agente para que não autue o seu veículo (contando-lhe estórias tristes ou procurando motivos para se furtar ao cumprimento da lei), a omissão do agente de trânsito deve ser entendida como exercício do “bom senso” ou como prevaricação? Para responder a esta questão, precisamos analisar duas premissas importantes:

1ª. O agente de trânsito, por ser um representante do Estado, não tem vontade própria, na aplicação do Código de Trânsito, mas deve dar cumprimento ao que dispõe a lei;

2ª. O exercício da discricionariedade (liberdade de escolhas, de acordo com critérios de conveniência e oportunidade) somente é possível quando a própria lei assim estabelece.

Vejamos, destarte, o que dispõe a legislação de trânsito a respeito da atividade desempenhada pelo agente de trânsito:

O (revogado) Código Nacional de Trânsito (Lei n. 5.108/66) permitia, realmente, uma deliberação por parte do agente fiscalizador, diante da constatação de infrações de trânsito, de vez que o seu Regulamento, instituído pelo Decreto n. 62.127/68, dispunha a possibilidade de aplicação de advertência verbal, pelo agente da autoridade de trânsito, quando, “*em face das circunstâncias, entender involuntária e sem gravidade infração punível com multa classificada nos grupos 3 e 4*” (artigo 188, I). Todavia, o artigo 280 do atual Código de Trânsito Brasileiro (Lei n. 9.503/97) não traz qualquer margem

de escolha, ao determinar que *“Ocorrendo infração prevista na legislação de trânsito, LAVRAR-SE-Á auto de infração, do qual constará...”*

Inexistindo a (extinta) advertência verbal e havendo a descrição taxativa da conduta a ser praticada, creio que o papel do agente de trânsito limita-se, tão somente, a discernir se o condutor descumpriu ou não o Código de Trânsito e, diante da confirmação do ato infracional, levar o fato ao conhecimento da autoridade de trânsito, esta sim com competência para aplicar a multa ou a advertência por escrito (exclusivamente para as infrações leves ou médias e nos termos do artigo 267 do CTB).⁹

O ato administrativo de lavratura do auto de infração é, portanto, vinculado à letra da lei, não permitindo liberdade de escolha, característica própria dos atos discricionários (um exemplo de ato discricionário, por parte do agente de trânsito, encontra-se previsto no § 5º do artigo 270 do CTB: *“A critério do agente, não se dará a retenção imediata, quando se tratar de veículo de transporte coletivo transportando passageiros ou veículo transportando produto perigoso ou perecível, desde que ofereça condições de segurança para circulação em via pública”*).

Se assim não o fosse, a aplicação de penalidades aos infratores de trânsito deixaria de ser uma exigência, decorrente da conduta praticada (descrita como insegura pela legislação), para ser uma eventual combinação da falta de prestígio ou capacidade argumentativa do condutor autuado, com o mau humor, intolerância ou inidoneidade do representante do Estado.

Não podemos asseverar, outrossim, que a fiscalização de trânsito resume-se à atuação passiva do agente de trânsito, como se ele fosse um mero anotador de infrações constatadas. Afinal, o conceito de fiscalização de trânsito (Anexo I do CTB) é o de *“controle do cumprimento das normas estabelecidas na*

⁹ Como complementação das considerações apresentadas, sugiro a leitura de dois outros artigos, de minha lavra, disponíveis em www.ceatt.com.br: [“O direito de greve e o munus publico do agente de trânsito”](#) e [“Esclarecimentos sobre a substituição de multa por advertência”](#).

legislação de trânsito” e, a bem da verdade, evitar que a infração ocorra também é controlar o cumprimento da lei. A orientação ao condutor deve sempre existir, mas para que a infração não seja cometida, nunca após a sua ocorrência. Minha concepção é a de que o agente deve, sempre que possível, orientar um condutor que esteja estacionando em local proibido, para que não o faça, ou um motociclista, para que coloque o capacete, antes de sair com sua moto; entretanto, depois que as infrações já foram cometidas, só existe o dever legal de autuação.

Muitos órgãos de trânsito têm promovido as chamadas *blitzes* educativas¹⁰, nas quais agentes de trânsito (ou outros funcionários) abordam condutores infratores, para entregar-lhes panfletos com orientações gerais, e tentar, por meio da “educação para o trânsito”, convencê-los a adotar um comportamento mais seguro. A idéia é ótima e, por certo, traz bons resultados. O único cuidado necessário, porém, é que o trabalho de educação seja direcionado aos condutores em geral, como uma ferramenta de maior aproximação entre órgão de trânsito e a comunidade, mas NUNCA deve substituir a autuação do condutor infrator. Quando o próprio órgão de trânsito realiza uma atividade operacional dessa natureza, deixando de punir os infratores, para somente adverti-los verbalmente (o que não é previsto no CTB), transmite a errônea mensagem, a toda a população, de que a autuação é desnecessária e pode ser suprimida da rotina do agente de trânsito, a qualquer momento, bastando que ele assim o queira.

Os resultados positivos iniciais acabam, assim, tornando-se uma grande armadilha para a gestão do trânsito, pois serão, posteriormente, usados como argumento por aqueles que forem efetivamente multados em situações futuras.

¹⁰ Embora tenha se popularizado o uso da palavra “blitzes”, como forma abreviada do plural de “blitz”, se formos seguir a raiz germânica do termo, o correto seria “blitzen”. O significado de “blitz”, na língua alemã, é “relâmpago”, mas sua utilização, como sinônimo de bloqueio policial ou ataque inesperado decorre da expressão “blitzkrieg” (guerra relâmpago), denominação dada à ofensiva militar, na 2ª Guerra Mundial, da força aérea nazista contra o Reino Unido, realizada de maneira intensiva e avassaladora.

O trabalho de educação para o trânsito é não só primordial, mas uma exigência para o órgão de trânsito municipal (a ponto de se constituir um dos requisitos para a integração do município ao Sistema Nacional de Trânsito, conforme artigo 1º da Resolução do CONTRAN n. 296/08). Mas é um erro imaginar que educar para o trânsito significa apenas transmitir noções seguras aos motoristas. Se partirmos do princípio que a verdadeira educação se constata quando houve uma mudança de comportamento, forçoso concluir que a multa também educa, pois é a imposição de sanções que dá a eficácia da norma jurídica.

Embora seja difícil aceitar a postura legalista do agente de trânsito (especialmente, quando se está no lugar do infrator), qualificando-a como intransigente e ausente de “bom senso”, o fato é que o servidor público não está autorizado a “entrar em acordo” com quem descumpra a lei; aliás, quando assim o faz, também passa a ser um infrator, sujeito às penas, por descumprir o dever de ofício, inerente ao cargo que ocupa.

Assim como comete crime o funcionário público que exige vantagem indevida, para deixar de fazer o que lhe compete (CONCUSSÃO – artigo 316 do Código Penal), ou que, apesar de não exigir, “apenas” solicita ou recebe o que lhe é oferecido (CORRUPÇÃO PASSIVA – artigo 317 do CP), também é criminoso aquele que, mesmo sem aceitar dinheiro ou qualquer outra vantagem, deixa de cumprir a lei movido por sentimentos ou interesses pessoais ou, ainda, atendendo solicitação ou influência de outra pessoa.

Ao primeiro crime mencionado, dá-se o nome de PREVARICAÇÃO, palavra que não é totalmente desconhecida do público em geral, e que constitui o *nomem juris* do crime do artigo 319 do Código Penal, ocorrendo, por exemplo, quando o agente de trânsito deixa de autuar um veículo infrator, por ser de propriedade de alguém de seu convívio pessoal ou, num caso meramente hipotético, omite-se na fiscalização de estacionamento irregular defronte um estabelecimento que lhe franqueia a alimentação.

Todavia, não são apenas os sentimentos e interesses pessoais que devem ser evitados, mas, da mesma forma, os pedidos indecentes de se “fazer vista grossa”, como se diz vulgarmente. Sei que é difícil, ao agente de trânsito, trabalhar da maneira sugerida, em uma sociedade em que a igualdade jurídica é falácia, em que, em vez de “todos serem iguais perante a lei”, alguns são mais iguais que os outros, em que “quem pode mais, chora menos” e, lamentavelmente os privilégios aos que têm poder são parte de nossa própria cultura. Entretanto, cabe registrar que o funcionário público que cede a influências ou pedidos também é qualificado como corrupto, pela legislação penal, pois, independente de não existir vantagem própria, corrompe o seu dever de probidade: o § 2º do artigo 317 do Código Penal (denominado, pela doutrina, de “corrupção passiva privilegiada”) tipifica a conduta do funcionário público que deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração de dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem.

Existem, portanto, 4 crimes que são cometidos pelo agente de trânsito que não autua um infrator, quando constatada a conduta irregular: concussão (quando exigida a vantagem indevida); corrupção passiva (quando a vantagem indevida é aceita); prevaricação (quando movido por interesses e sentimentos pessoais) e corrupção passiva privilegiada (quando atendida solicitação ou influência de outrem). Como falar em “bom senso”, como sinônimo de “não fazer”, se isso configura crime?

Quando iniciei minha carreira profissional, como Aspirante a Oficial da Polícia Militar do Estado de São Paulo, em 1996, lotado no Batalhão de Polícia de Trânsito responsável pelo centro da capital paulista, tive o imenso prazer de ser comandado pelo então Cap PM José de Almeida Noronha (hoje, Major da Reserva), um exímio profissional, com quem aprendi que “bom senso é cumprimento da lei”.

Na minha concepção idealista, deveriam existir mais Comandantes como o Cap Noronha, que, justamente pela sua intransigência, enfrentou inúmeros

percalços, mas soube se manter fiel aos seus princípios e, mais do que isso, dar respaldo aos seus comandados, quando estes trilhavam pelo mesmo caminho.

No meu mundo perfeito, os infratores deveriam se resignar pela multa aplicada, como consequência inequívoca de sua conduta e, a partir da reprimenda, cumprir a lei como se deve; os agentes de trânsito deveriam tratar todos com urbanidade e respeito, sem, contudo, se omitir nas providências que a lei lhes determina; os influentes e poderosos deveriam utilizar o seu prestígio para darem o exemplo e motivarem os outros a um comportamento seguro; e, principalmente, os supervisores, chefes, comandantes, diretores, secretários e políticos deveriam valorizar o profissional de trânsito que cumpre a lei e não aquele que dá um jeitinho para aliviar a vida dos infratores que querem ser tratados de maneira diferenciada.

São Paulo, 26 de abril de 2010.

JULYVER MODESTO DE ARAUJO, Mestre em Direito do Estado pela PUC/SP e Especialista em Direito Público pela Escola Superior do Ministério Público de SP. Graduando em Filosofia pela Universidade de São Paulo – USP. Oficial da Polícia Militar do Estado de São Paulo, tendo realizado diversas atividades relacionadas ao policiamento de trânsito, de 1996 a 2008, entre elas Conselheiro do CETRAN/SP, de 2003 a 2008. Coordenador e Professor dos Cursos de Pós-graduação do CEAT – Centro de Estudos Avançados e Treinamento / Trânsito (www.ceatt.com.br) e Presidente da ABPTRAN – Associação Brasileira de Profissionais do Trânsito (www.abptran.org). Autor de livros e artigos sobre trânsito.

Visite o blog: www.transitoumaimagem100palavras.blogspot.com

REPRODUÇÃO (INTEGRAL) AUTORIZADA E ESTIMULADA