

AGÊNCIA NACIONAL DE SEGURANÇA VIÁRIA



Realização:



Apoio:





OBSERVATÓRIO NACIONAL DE SEGURANÇA VIÁRIA – ATUALIZADO EM FEVEREIRO, 2015.

É permitida a divulgação e redistribuição do conteúdo desta obra com as desde que citada a autoria do OBSERVATÓRIO NACIONAL DE SEGURANÇA VIÁRIA, seguintes ressalvas: fica restrita a modificação ou compartilhamento de parte da obra modificada, bem como a sua utilização para fins comerciais. Este trabalho está licenciado sob a Licença Creative Commons Atribuição-SemDerivações-SemDerivados 3.0 Brasil. Para ver uma cópia desta licença, visite: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/br/legalcode>

OBSERVATÓRIO NACIONAL DE SEGURANÇA VIÁRIA

O OBSERVATÓRIO NACIONAL DE SEGURANÇA é uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público sem fins lucrativos, reconhecida como OSCIP pelo Ministério da Justiça e tem como visão de “*ser o agente catalizador da sociedade brasileira na gestão da segurança viária*”, para cumprir sua missão de “*por meio de estudos e pesquisas, dados e informação, educação e advocacy, atuar para promover os subsídios técnicos necessários para o desenvolvimento seguro do trânsito em prol do cidadão*”.

www.onsv.org.br

Este estudo faz parte do eixo de **Advocacy** da entidade, e tem como objetivo fundamentar a criação da Agência Nacional de Segurança Viária para combater a violência no trânsito brasileiro.

Coordenação

José Aurélio Ramalho – Diretor Presidente

Conteúdo Técnico

Daniela Gurgel – Jornalismo e Comunicação

Natalia Gradim – Pesquisa e Desenvolvimento

Paulo Guimarães – Segurança Viária

Roberta Mantovani – Pedagogia e Educação para o Trânsito

Sabrina Sacco – Legislação e Direito de Trânsito

RESUMO

AGÊNCIA NACIONAL DE SEGURANÇA VIÁRIA

O **OBSERVATÓRIO** dentro de suas finalidades institucionais, analisando o Sistema Nacional de Trânsito e sua estrutura vem, por intermédio da presente manifestação, recomendar a abertura de **diálogo junto ao Congresso Nacional e órgãos do Poder Executivo** e, conseqüentemente, a apresentação de proposições sobre a instalação da **Agência Nacional de Segurança Viária** como órgão de controle externo e de fiscalização, independente, com a finalidade precípua de garantir a execução e cumprimento das competências dos órgãos que compõem o Sistema Nacional de Trânsito, bem assim o retorno do exercício de tais competências para a sociedade brasileira no que tange a, fundamentalmente, lhe garantir um trânsito em condições mais seguras.

Diante da importância do tema trânsito, das competências dos órgãos máximos de trânsito, da absoluta falta de controle de suas atuações e da fragilidade do próprio Sistema Nacional de Trânsito em virtude de seu organograma e dos respectivos processos de normatização, a **Agência Nacional de Segurança Viária** é uma proposta promissora e amplamente viável.

Mais do que funções de um simples departamento de corregedoria, a **Agência Nacional de Segurança Viária** somar-se-ia ao Sistema Nacional de Trânsito como uma agência altamente qualificada, composta por profissionais de reputação ilibada e notório saber na área de trânsito, comprometida a auxiliar os órgãos máximos de trânsito a cumprir as suas atribuições na busca por um trânsito organizado e seguro, assegurando-lhes o cumprimento de uma boa governança corporativa, com desempenho e resultados positivos.

Importante ter em mente que a **Agência Nacional de Segurança Viária**, independentemente da forma de instalação e do vínculo que manterá com qualquer órgão da Administração Pública, seja com o próprio CONTRAN, seja diretamente com o Ministério das Cidades, deverá possuir autonomia e independência para sua atuação em prol do interesse público que é o trânsito em condições mais seguras, pois o contrário, fadará ao insucesso a proposta aqui apresentada.

As sugestões de atribuições apresentadas pelo **OBSERVATÓRIO** não são exaustivas, sendo exemplificativas de acordo com que a sociedade espera de um órgão de controle. Todavia, produtivo será o início dos debates sobre o tema, bem como sobre as atribuições que poderão ser assumidas pela Agência em prol do interesse público de

termos um trânsito em condições mais seguras. A **sociedade confia na credibilidade e interesse dos seus representantes** para que um consenso geral e legítimo seja alcançado nesses termos.

Independentemente da forma de instalação da Agência, seja como órgão vinculado à administração ou como autarquia em regime especial, o que se espera e recomenda é que a mesma seja provida:

- a) De uma **composição técnica**, através de pessoas com notório saber na área de trânsito (considerando-se os diversos setores que o tema envolve), e de reputação ilibada;
- b) De **autonomia e independência, principalmente político-partidária**, para executar suas atribuições de forma transparente e responsável;
- c) De **poderes específicos** para fiscalizar, monitorar, exigir esclarecimentos, apresentar recomendações, pareceres e conclusões, propor políticas e programas de segurança viária e veicular, participar das reuniões do CONTRAN, avaliar e propor adequações nos atos administrativos emanados pelos órgãos máximos de trânsito, coordenar e intermediar alianças nos diversos níveis da Administração Pública, independentemente do partido político que administre o órgão envolvido, bem assim outros poderes que, após discussões, sejam identificados como necessários para que a Agência defenda os direitos dos usuários das vias urbanas e rurais no que diz respeito a um trânsito mais seguro e suas consequências.

Diante do exposto, o **OBSERVATÓRIO** reafirma a necessidade da criação de uma **Agência Nacional de Segurança Viária**, que possa orquestrar e controlar o trânsito e seus órgãos, a fim de reduzir os números de vítimas acidentes no trânsito.

O controle, a padronização do sistema de gestão e geração de dados é imprescindível para identificação de problemas, o que ajuda no desenvolvimento de medidas eficientes que tratem diretamente nos pontos problemáticos do trânsito.

Para nós, ação preventiva é sinônimo de educação, instrução, trabalho de base e atividades que demandam dos gestores públicos mobilização e força de vontade. Imediatamente, deve-se trocar o ímpeto arrecadatário através das multas por **políticas públicas de curto, médio e longo prazo** que invertam a curva ascendente e assustadora de mortos e feridos no trânsito, proporcionando ainda ganhos financeiros oriundos da redução do pagamento de indenizações e do gasto com saúde pública, entre outros custos.

Em suma, iniciativas que visem **preparar e educar cidadãos**, sejam motoristas, motociclistas, pedestres ou ciclistas para um trânsito mais seguro, e a fiscalização e penalização a aqueles que infringirem a lei são o caminho a ser trilhado para a redução

das vítimas de acidentes de trânsito, o que somente será alcançado, em virtude da estrutura atual do Sistema Nacional de Trânsito, **por meio do trabalho de um órgão de controle, que garanta a governança corporativa dos órgãos componentes do SNT** em níveis recomendáveis.

Não podemos estar tão alienados e focados em nossos afazeres individuais a ponto de acharmos que o caos do trânsito não é resultado de uma inação coletiva? Sim, estamos diante de uma calamidade pública e todos devem ter conhecimento disso e assumir a sua parcela de responsabilidade e colaboração.

OBSERVATÓRIO NACIONAL DE SEGURANÇA VIÁRIA

SUMÁRIO

I - APRESENTAÇÃO	9
II - OBJETIVO	9
III - DA IMPORTÂNCIA DO TEMA TRÂNSITO	9
IV - DAS COMPETÊNCIAS DOS ÓRGÃOS MÁXIMO DE TRÂNSITO	15
V - DAS FALHAS NA EXECUÇÃO DAS COMPETÊNCIAS DO CONTRAN/DENATRAN	18
VI - DOS CONFLITOS QUE RECLAMAM A CRIAÇÃO DE UM ÓRGÃO DE CONTROLE	19
VII - DO CUSTO FINANCEIRO E POLÍTICO DO TRÂNSITO E DA EXPERIÊNCIA LATINO AMERICANA.....	24
VIII - DAS FINALIDADES DA AGÊNCIA NACIONAL DE SEGURANÇA VIÁRIA	26
X - CONCLUSÃO.....	30
ANEXOS	31

I - APRESENTAÇÃO

O **OBSERVATÓRIO NACIONAL DE SEGURANÇA VIÁRIA – “ONSV”** é uma organização sem fins lucrativos, reconhecida pelo Ministério da Justiça como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, composta de especialistas em segurança viária e veicular, que atua há mais de uma década neste segmento em quatro pilares de sustentação: i) Estudos e Pesquisas, ii) Dados e Informação, iii) Educação e iv) *Advocacy*. Com amplo conhecimento em diferentes áreas (Fiscalização, Legislação, Veicular, Engenharia, Prevenção e Infraestrutura), o **OBSERVATÓRIO** foi criado para atuar como agente catalisador da sociedade brasileira no desenvolvendo de ações de segurança viária e veicular, **sempre com base em estudos e pesquisas e informação que dão sustentação as nossas ações.**

II - OBJETIVO

O **OBSERVATÓRIO** dentro de suas finalidades institucionais, analisando o Sistema Nacional de Trânsito e sua estrutura vem, por intermédio da presente manifestação, recomendar a abertura de diálogo junto ao Congresso Nacional e órgãos do Poder Executivo e, conseqüentemente, a apresentação de proposições sobre a instalação da **Agência Nacional de Segurança Viária** como órgão de controle externo e de fiscalização, independente, com a finalidade precípua de garantir a execução e cumprimento das competências dos órgãos que compõem o Sistema Nacional de Trânsito, bem assim o retorno do exercício de tais competências para a sociedade brasileira no que tange a, fundamentalmente, lhe garantir um trânsito em condições mais seguras, pelas razões de fato e de direito a seguir elencadas.

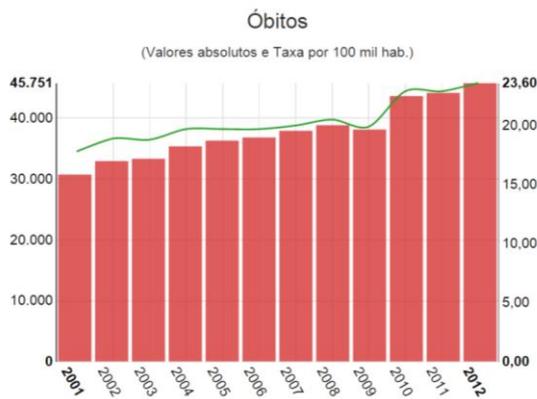
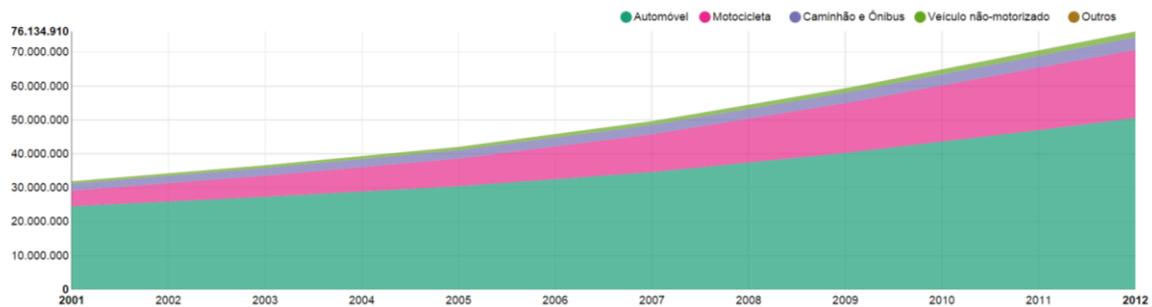
III - DA IMPORTÂNCIA DO TEMA TRÂNSITO

O **OBSERVATÓRIO** vem, de forma insistente, ressaltando a importância do tema trânsito na sociedade brasileira, principalmente pelo impacto na vida de cada cidadão, tanto como indivíduo e garantia de seus direitos fundamentais, como membro da coletividade e garantia dos direitos coletivos.

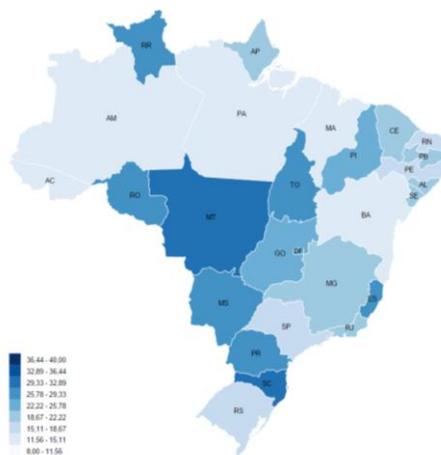
Se desde os primórdios da civilização o trânsito já ganhava cada vez mais importância pelo Estado, de forma a possibilitar as viagens de pessoas e, principalmente, de mercadorias, imagine na era contemporânea. No Brasil, percebe-se a importância do trânsito tão somente ao analisar o crescimento da sua frota de veículos aliado ao desenvolvimento de regiões até então muito vulneráveis economicamente, onde verificava-se um crescimento exponencial no número de viagens diárias da população. Contudo,

mesmo sabendo-se do impacto que esse crescimento de frota e de viagens tem na vida de cada cidadão brasileiro, o mesmo não foi acompanhado de uma política eficiente de formação de cidadania para o trânsito, ou seja, em linhas gerais, a cada dia, **ainda em pleno século XXI**, novos condutores ganham as ruas e estradas do país sem o devido preparo técnico e consciência sobre riscos, refletindo fortemente em uma situação de insegurança viária generalizada.

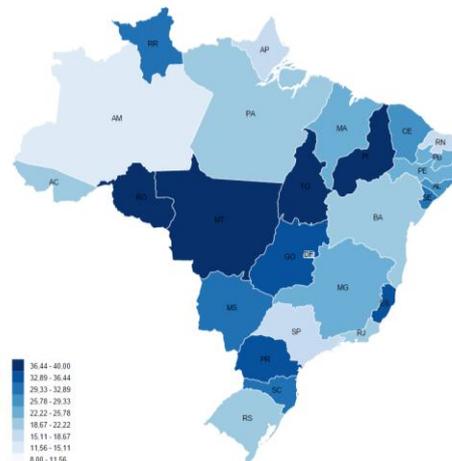
	Automóvel ^[3]	Motocicleta ^[3]	Caminhão e Ônibus ^[3]	Veículo não-motorizado ^[3]	Outros ^[3]	TOTAL ^[3]
2001	24.549.281	4.607.811	2.073.477	654.226	14.033	31.898.828
2012	50.616.027	20.079.802	3.710.038	1.692.861	36.382	76.134.910
Varição	106,18%	335,77%	78,93%	158,76%	159,26%	138,68%



Mortes em acidentes de trânsito por Estado, 2006
(por 100 mil habitantes)



Mortes em acidentes de trânsito por Estado, 2012
(por 100 mil habitantes)



É certo que o direito de ir e vir de cada ser humano, pilar de sustentação de qualquer regulamentação do trânsito, seja de pessoas, seja de veículos, é acompanhado de outros direitos fundamentais, individuais e coletivos, que devem ser resguardados pelo Estado, tais como: direito a incolumidade física, direito à vida, direito à propriedade, direito à saúde, direito à segurança pública, direito à educação, direito ao trabalho, dentre outros. Todos, absolutamente, estão interligados com o direito de ir e vir de cada cidadão.

A par disso, é unânime o entendimento de especialistas de que o trânsito é um fenômeno multisetorial, que não se esgota, portanto, em um ou outro órgão público responsável por sua regulamentação e/ou gestão, ao contrário, para sua eficiência e efetividade, exige a participação ativa, inclusive na forma de intervenção, dos diversos entes responsáveis pela garantia dos diversos direitos legais retro citados, para que haja continuamente a adoção de políticas eficazes sem a anulação e/ou conflito de tais direitos.

Em outras palavras, para que o direito de ir e vir de cada cidadão brasileiro possa ser garantido, **há de se existir harmonia** entre esse direito absolutamente individual e outros direitos também considerados individuais e os coletivos.

Não menos por isso é que desde 1941, quando o Conselho Nacional de Trânsito foi criado¹, imputou-se ao mesmo a característica de **órgão colegiado**, primeiramente composto por funcionários vinculados ao tema trânsito², para, nas legislações posteriores até o atual Código de Trânsito Brasileiro, ser composto por representantes de diversas pastas dos Ministérios nacionais.

Todavia, apesar desse reconhecimento pátrio da necessidade da intervenção de diversas pastas regulamentando e coordenando o Sistema Nacional de Trânsito (sendo por isso o CONTRAN um órgão consultivo e normativo), a sociedade brasileira perdeu a oportunidade de tornar o trânsito tão importante no cenário nacional como foi imerso no cenário mundial pela Organização das Nações Unidas³.

É certo que a ONU, ao decretar a Década de Redução de Acidentes, acabou por estabelecer 11 (onze) diretrizes para os países utilizarem como norteadoras dos trabalhos durante o período designado, mostrando tais diretrizes a necessidade de uma

¹ Decreto-Lei n.º 3.651 de 25 de setembro de 1941

² Inspetor Geral de Polícia, Inspetor de Tráfego da Polícia Civil do Distrito Federal, o direito do Departamento de Concessões da Prefeitura do Distrito Federal, o Direito do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, um representante do Estado-Maior do Exército e um representante do Touring Clube do Brasil e um do Automóvel Clube do Brasil, composição definida pelo Decreto-Lei retro mencionado.

³ É de conhecimento público e notório que a Organização das Nações Unidas durante a **1ª. Conferência Ministerial Global sobre Segurança Viária realizada em Moscou**, na Rússia, nos dias 19 e 20 de novembro de 2009, estabeleceu a Década de Redução de Acidentes para o período de 2011-2020, onde todos os Estados-membros, inclusive o Brasil, assumiram o compromisso de reduzir o número de acidentes em seu respectivo território em 50% (cinquenta por cento) a partir de uma série de medidas detectadas como fundamentais.

centralização e coordenação do tema trânsito, em vista de sua importância, sendo elas:

- 1) Encorajar a **implementação das recomendações do Relatório Mundial** sobre a prevenção de acidentes de viação;
- 2) Reforçar a liderança e orientação dos governos em matéria de segurança rodoviária, incluindo a **criação ou fortalecimento de entidades importantes relacionados com os mecanismos de coordenação - nacional ou subnacional**;
- 3) Definir ambicioso, mas exequível, **plano de metas nacionais** para reduzir mortes no trânsito que esteja claramente **relacionado com investimento planejado e iniciativas políticas** de mobilizar recursos necessários para aplicação eficaz e sustentável das metas estabelecidas no âmbito da abordagem de sistemas de segurança;
- 4) Efetuar esforço especial para **desenvolver e implementar políticas e soluções** de infraestrutura para proteção dos usuários das vias de circulação, em particular os mais vulneráveis, como pedestres, ciclistas, motociclistas, usuários do transporte público e os dependentes, como crianças, idosos e deficientes;
- 5) Criar **sistemas mais seguros e sustentáveis** de transporte, incentivando a utilização de meios alternativos;
- 6) **Promover a harmonização das normas** sobre segurança rodoviária e de veículos, adequando-as às práticas e instrumentos pertinentes da Organização das Nações Unidas e da série de manuais publicados pelo Grupo Colaborativo das Nações Unidas para a Segurança Rodoviária;
- 7) Reforçar e manter a **aplicação da legislação existente** e a consciência dela, se necessário melhorando a legislação e os sistemas de registro de veículos e de condutores sob normas internacionais adequadas;
- 8) **Incentivar as organizações a contribuir ativamente para melhorar a segurança rodoviária no local de trabalho**, incentivando a adoção de melhores práticas de gestão de frotas de veículos e de profissionais;
- 9) **Promover ações de colaboração** para a cooperação entre os organismos competentes das administrações públicas, organizações do sistema das Nações Unidas, setores público e privado e a **sociedade civil**;
- 10) **Melhorar a coleta de dados em cada país** e a comparabilidade internacional, incluindo a adoção da definição do padrão de mortalidade (para considerar causada pelo trânsito qualquer morte ocorrida que morre de

imediatamente ou no prazo de 30 dias após um acidente), assim como de definições padronizadas de lesão (incluindo a cooperação internacional para o desenvolvimento de sistemas harmonizados e confiáveis de dados); e

- 11) **Fortalecer a atenção pré-hospitalar e hospitalar do trauma**, os serviços de reabilitação e a reinserção social do acidentado, por meio de legislação pertinente, desenvolvimento de capacitação e melhoria no acesso aos cuidados de saúde;

Por isso, a oportunidade de atender as diretrizes da ONU, aos olhos da sociedade brasileira, está na organização e controle das competências e ações dos órgãos de trânsito, diante de suas obrigações legais, já que, em quase todos os ramos do direito, leis o Brasil tem, só falta cumpri-las.

Aqui abre-se uns parênteses para destacar que o Brasil é o único país das Américas a possuir todas as legislações recomendadas pela OPAS⁴, conforme demonstra o gráfico abaixo:

AMÉRICA							
	BRASIL	ANDINA	CARIBE	CENTRAL	NORTE	SUL	TOTAL
QTDE. PAÍSES	1	5	12	8	2	4	32
EXCESSO DE VELOCIDADE	1	3	1	3	0	2	10 31%
BEBER E DIRIGIR	1	3	3	4	0	4	15 47%
USO DO CAPACETE	1	2	7	1	1	4	16 50%
USO DO CINTO DE SEGURANÇA	1	4	7	4	0	5	21 66%
TRANSPORTE DE CRIANÇAS	1	3	8	4	0	4	20 63%
	100%	60%	43%	40%	10%	95%	51%

É importante considerar todos os órgãos executivos de trânsito, além do próprio CONTRAN, que é o órgão máximo normativo, como células produtivas, individuais, **mas interdependentes**, que assim como as empresas, exigem uma boa e eficiente governança,

⁴ A **OPAS** (Organização Pan-Americana de Saúde) e a **OMS** (Organização Mundial de Saúde) já apresentaram, respectivamente relatórios indicando que, apesar de possuir todas as legislações importantes para segurança viária, o Brasil segue no ranking dos países que mais mata e fere no mundo, provavelmente devido a deficiências operacionais, ausência de fiscalização e impunidade dos maus condutores. Referidas organizações já alertaram, igualmente, para o fato de que o Brasil ocupa o 5º lugar no mundo na quantidade total de fatalidades no trânsito, atrás apenas da Índia, China, Estados Unidos e Rússia, num quadro de evidente insegurança no trânsito brasileiro que somente poderá ser mudado com a implantação de um Plano Nacional de Segurança Viária no Brasil fundamentado em estatísticas e informações adequadas e com ações coordenadas em todo o território nacional.

com mecanismos de controle, inclusive sobre desempenho e sobre resultados, exatamente em conformidade com as diretrizes acima transcritas.

Trazendo, então, a prática de boa governança corporativa para o ambiente dos órgãos públicos que cuidam de trânsito, ter-se-ia fatalmente que, a boa governança dos mesmos estaria em garantir à sociedade (público alvo), não só a regulamentação do mercado automotivo, mas a partir da regulamentação do mercado automotivo, a verdadeira garantia dos direitos constitucionais e infraconstitucionais previstos, demonstrando resultados positivos, continuamente, a partir de um desempenho apropriado e mensurável.

Exemplos não faltam para as boas intenções da Administração Pública federal em discutir ações em torno da segurança veicular e viária, a partir da identificação da “epidemia” mundial de mortes no trânsito detectada pela ONU. Dentre os mais importantes, é possível citar a Política Nacional de Segurança no Trânsito que, lamentavelmente, não saiu do papel⁵.

Do lado do Poder Legislativo, além da existência da própria **Frente Parlamentar em Defesa do Trânsito Seguro**, inúmeras são as propostas em trâmite tratando do tema trânsito e/ou segurança veicular e viária, tendo sido, inclusive, convocada em 19/03/2013 uma **Comissão Geral**, pelo presidente da Câmara Federal, Deputado Henrique Eduardo Alves, para debater questões relacionadas à segurança pública e violência no trânsito⁶.

Em todos os exemplos aqui tratados, conclui-se, claramente, que a sociedade brasileira está vivenciando uma verdadeira chacina no trânsito, e o Poder Público parece inerte diante dessa chacina, já que é ciente dessa triste realidade, mas em tantos anos elaborando documentos e criando grupos de trabalho Brasil a fora, até agora nada foi colocado em prática para sua redução.

Tal fato pode ser comprovado observando as estatísticas, que por mais que estejam subdimensionadas aos olhos de muitos especialistas, demonstram um quadro de violência crescente e totalmente reversa ao acordo proposto pela ONU de redução de 50% das vítimas de trânsito até 2020, o qual o Brasil, na condição de 4º país que mais

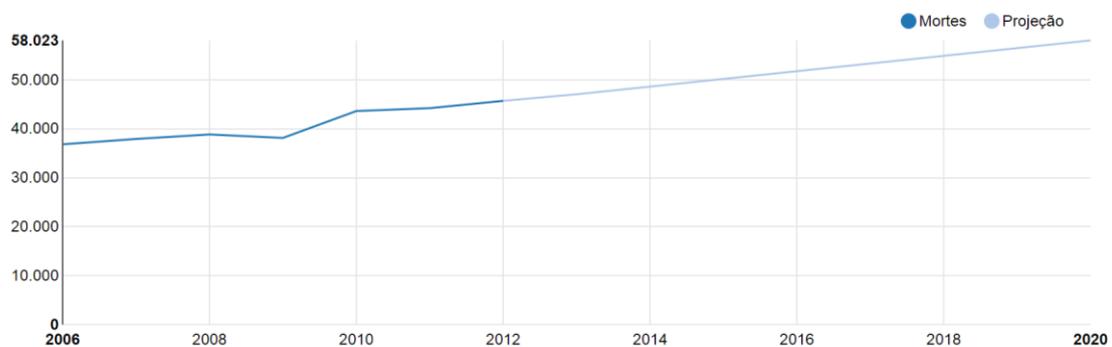
⁵ Vale dizer que em 18/12/14 o CONTRAN publicou a Resolução 514/14 revogando a 166/04 que tratava das diretrizes da Política Nacional de Trânsito, ou seja, 10 anos depois de não cumprir o previsto na PNT, novas falácias, novas discussões, novas diretrizes, novas reuniões, novos documentos, novos retrabalhos, e nada de ação.

⁶ O objetivo principal da Comissão Geral era levantar propostas de projetos de lei para, em sessão extraordinária, transformá-las em pautas das sessões ordinárias para que possam efetivamente reduzir a violência pública e no trânsito e contou com a presença e apoio do Ministro da Justiça José Eduardo Cardozo.

mata no trânsito, foi signatário, tendo tal acordo gerado as diretrizes para a Década Mundial de Ações pela Segurança Viária⁷, conforme já explanado anteriormente.

Mortes em acidentes de trânsito por ano

(valores absolutos)



© Observatório Nacional de Segurança Viária 2014-2015. Todos os direitos reservados.

Não fosse pelas inúmeras proposições, políticas públicas, propostas, campanhas, revisões, alterações de lei, criação de grupos infundáveis de trabalho, que a sociedade brasileira vivencia diariamente sobre o trânsito e que, infelizmente, não saem do papel, talvez a situação hoje seria outra. E pior, talvez não precisaríamos de tantas falácias, se o Código de Trânsito Brasileiro, assim como o Regimentos Internos do CONTRAN e do DENATRAN fossem efetivamente cumpridos

Mas quem audita ou controla isso? Por quanto mais tempo a sociedade irá assistir aos debates acalorados, discursos eloquentes, Resoluções desconcertadas, sem identificar na sua locomoção diária uma paz e harmonia maior no trânsito, seja por meio de mudança de cultura, seja por meio de fiscalização mais dura.

É exatamente para essa função que ainda existe uma lacuna que a sociedade avanta ser preenchida através da Agência Nacional de Segurança Viária.

IV - DAS COMPETÊNCIAS DOS ÓRGÃOS MÁXIMO DE TRÂNSITO

Os órgãos máximos de trânsito, assim considerados o CONTRAN, na qualidade de órgão consultivo e normativo, e o DENATRAN, na qualidade de órgão executivo, têm as suas atribuições e competências designadas pelo Código de Trânsito Brasileiro e, complementarmente, pelos respectivos Regimentos Internos.

⁷ O ranking mundial de mortes no trânsito citado é parte do relatório da OMS (Organização Mundial da Saúde) intitulado *Global Status Report on Road Safety* (Relatório Global de Segurança Viária), de 2013.

O CONTRAN, a partir das competências atribuídas pelo artigo 12 do CTB, pode ser resumido brevemente como sendo um órgão colegiado, normativo e consultivo, sem personalidade jurídica própria, vinculado ao Ministério das Cidades, eleito Coordenador do Sistema Nacional de Trânsito⁸.

Por ser um órgão colegiado e sem estrutura própria, importante destacar que, atualmente, aproveita-se do suporte técnico, jurídico, administrativo e financeiro do DENATRAN, nos termos do inciso XXIX, art. 19, do CTB.

Considerando que juntos, CONTRAN e DENATRAN possuem competências que podem impactar diretamente na vida e no direito à propriedade do cidadão brasileiro (sem adentrar no mérito de tais competências), ao regulamentar não só o sistema viário, mas também o veículo e suas especificações, pode-se afirmar que são os **órgãos do Poder Executivo** que mais interferem nos direitos individuais dos cidadãos.

Basta analisar algumas das Resoluções de ambos órgãos para permitir essa assertiva⁹.

E por isso, são os órgãos que talvez, estejam sujeitos a questionamentos dos órgãos de defesa dos consumidores ou do próprio Ministério Público, pois ao regulamentar veículo e suas especificações, CONTRAN e DENATRAN entram na seara não só dos direitos individuais dos cidadãos, mas, igualmente, nos direitos regulamentados pelo Código de Defesa do Consumidor.

Mas, mesmo sendo conferida a ambos órgãos tamanha competência de chegar a obrigar o cidadão a fazer ou deixar de fazer algo, por ato administrativo, sem intervenção do Poder Legislativo, o que assombra a sociedade é o fato de que esses órgãos, ao contrário da absoluta maioria dos órgãos públicos e setor privado, não são submetidos a um controle interno, como uma corregedoria, ou a um controle externo, como uma autarquia independente.

Assim é que ficam ao acaso e a toda sorte o atendimento das competências de tais órgãos para regulamentar o direito de ir e vir do cidadão, o seu direito à propriedade (veículo), bem como a garantia do trânsito em condições mais seguras, já que nenhum órgão, salvo o Ministério Público e o Tribunal de Contas da União, atualmente tem condições de fiscalizar e supervisionar suas atribuições do ponto de vista técnico.

Essa política, contudo, destoa da boa governança, bem como da garantia do cumprimento dos princípios constitucionais de toda administração pública: legalidade,

⁸ Conforme Decreto n.º 4/711, de 29 de maio de 2003.

⁹ Podem ser consideradas as mais polêmicas as Resoluções 245/07 que Dispõe sobre a instalação de equipamento obrigatório, denominado antifurto, nos veículos novos saídos de fábrica, nacionais e estrangeiros e 157/04 que trata da obrigatoriedade de substituição dos extintores veiculares, tendo sido ambas objeto de ações civis públicas.

impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência.

Apesar de haver suporte jurídico em tais órgãos, fato é que respectivo departamento não tem condições de avaliar, de forma absoluta, o cumprimento de tais princípios, notadamente, em relação ao mérito das atribuições técnicas do CONTRAN e DENATRAN, necessitando, então, de um duplo controle.

Basta pegarmos carona no caso da Petrobrás que, sem um controle interno das suas operações, acabou sendo levada a um poço sem fundo de denúncias, improbidades, desconformidades, levando a decisão de criação de um órgão de governança corporativa e *compliance* para controle e fiscalização.

É fato que órgãos que não se submetem a nenhum controle, não tem seu desempenho avaliado, não tem suas decisões e normas revisadas, por outros olhares, acaba encontrando o caminho da ineficiência, não obstante a boa vontade e o bom trabalho de seus funcionários.

Um exemplo clássico de controle externo de sucesso é o Conselho Nacional de Justiça e a Corregedoria Geral do Conselho Nacional de Justiça. Ora, se cada Estado tem o seu Tribunal e cada Tribunal tem a sua corregedoria, porque criar um outro órgão para auditar o que já é auditado, ou corrigir o que já é corrigido? Simplesmente para dar maior eficiência ao serviço público e, no caso do Poder Judiciário, serviço essencial, que tem por finalidade assegurar o estado democrático de direito.

Engana-se, porém, quem acredita que o trânsito não tem essa importância. O contrário já foi acima demonstrado, sendo o trânsito também considerado um tema essencial para garantia de direitos constitucionais absolutos, tendo, inclusive, defensores que entendem que o direito a um trânsito seguro enquadra-se na abrangência dos direitos humanos¹⁰.

Contudo, o que o trânsito precisa é mais do que uma simples corregedoria. O que o trânsito precisa e está delimitado pela própria Organização das Nações Unidas, é de maior controle, maior tecnicidade, maior apoio, mais fiscalização, maior comprometimento com metas e políticas, maior apuração dos resultados, enfim, de melhor governança.

E para isso, acredita-se que mais do que uma simples corregedoria, com o trabalho burocrático de fiscalização e controle, o trânsito merece uma verdadeira Agência especializada e comprometida com a segurança viária.

É o que se propõe com a presente manifestação.

¹⁰ HONORATO, Cássio Mattos. *Trânsito Seguro: Direito Fundamental de Segunda Dimensão*. RT 911, ano 100, p. 107 - 169, set. 2011.

V - DAS FALHAS NA EXECUÇÃO DAS COMPETÊNCIAS DO CONTRAN/DENATRAN

Considerando as competências dos órgãos máximos de trânsito, CONTRAN e DENATRAN, é certo que tais órgãos, provavelmente em razão de diversos fatores que a sociedade desconhece (mas certamente críveis), deixa de desempenhar o papel fundamental que possui na proteção e segurança dos usuários das vias urbanas ou rurais, dentre os quais podem ser citados:

- a) Não há fiscalização dos órgãos máximos de trânsito em razão da implementação pelos órgãos estaduais e/ou municipais de suas próprias determinações. Em outras palavras, edita-se normas, não as fiscaliza e os infratores permanecem impunes por falta de fiscalização¹¹;
- b) Não há um modelo padrão de boletim de ocorrência de acidentes de trânsito;
- c) Apenas 24% dos Municípios brasileiros possuem o trânsito municipalizado;
- d) Até hoje, a educação para o trânsito não foi introduzida na rede escolar mesmo sendo um direito dos estudantes que deveria ser promovido da educação infantil ao ensino superior, de acordo com Capítulo VI, Art. 76 do CTB – Código de Trânsito Brasileiro;
- e) Do Plano Nacional de Redução de Acidentes e Segurança Viária para a década 2011-2020, do qual participou o Comitê Nacional de Mobilização pela Saúde, Segurança e Paz no Trânsito¹², quase nenhuma das recomendações e/ou metas foi concretizada pela Administração Pública, sequer dentro do cronograma estabelecido;
- f) Não há Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação do Condutor, bem como para o processo Pós-Habilitação o que acarreta inúmeras distorções, dificuldades e ineficiências no processo, entre elas:
 - A inexistência de formação contínua e aprofundada para instrutores e examinadores e a dificuldade em estabelecer um processo de formação permanente destes profissionais;
 - A descaracterização de inúmeros CFCs de seu objetivo principal: ser uma instituição de ensino;
 - A inexistência de padrão de qualidade e funcionamento dos CFCs (salvo exceções em alguns estados);
 - A deficiência na fiscalização das instituições;

¹¹ Um exemplo que pode ser citado é a Resolução 410/2012, que determina um treinamento complementar de 30 horas para motofretistas e mototaxistas que até hoje não saiu do papel, apesar de estar em vigor.

¹² O Comitê Nacional de Mobilização pela Saúde, Segurança e Paz no Trânsito, foi instituído por Decreto Presidencial de 19 de setembro de 2007 com a finalidade de diagnosticar e promover a articulação e definição de estratégias intersetoriais para a melhoria da segurança, promoção da saúde e da cultura de paz no trânsito.

- A dificuldade na implantação de novas tecnologias e ferramentas para a melhoria da formação do condutor, a exemplo do ocorrido com os Simuladores de Direção;
 - A dificuldade em se estabelecer melhorias nos processos de Avaliação Teórica e Prática, bem como nos Exames Psicológico e de Aptidão Física e Mental, de forma a fortalecer a eficácia do processo de ensino;
 - A inexistência de indicadores e parâmetros que permitam fortalecer o setor e profissionalizá-lo em todo o território nacional;
 - A inexistência de um currículo comum (com adequações regionais) para todo o território nacional.
- g) A dificuldade na operacionalização efetiva de importantes ferramentas para a gestão dos processos de formação de condutores, como o RENACH/BINCO e a biometria em todo o território nacional;
- h) Não existem métodos, processos e ferramentas estabelecidas para o acompanhamento e garantia de políticas públicas estabelecidas em forma de legislação, como por exemplo a Lei 10.098/2000 que garante, entre outras coisas, a acessibilidade ao transporte público;
- i) A dificuldade em se estabelecer parâmetros mínimos de qualidade, funcionamento, fiscalização e execução para questões cruciais ao desenvolvimento da segurança viária, como por exemplo:
- A falta de padronização e/ou a inexistência de informações sobre habitação em cada estado;
 - A coleta e tratamento de dados de acidentes de trânsito em cada estado;
 - A falta de parâmetros Funcionamento das Escolas Públicas de Trânsito;
 - O acompanhamento e suporte, realizados pelos DETRANS, para o processo de municipalização do trânsito.

A existência de uma Agência coordenadora e de controle, certamente reduzirá as metas e cronogramas prometidos e não cumpridos, por meio da adoção das medidas necessárias em prol do interesse público da redução de acidentes e garantia dos direitos fundamentais individuais e coletivos.

VI - DOS CONFLITOS QUE RECLAMAM A CRIAÇÃO DE UM ÓRGÃO DE CONTROLE

Sem prejuízo dos argumentos anteriormente explanados, que recomendam a criação de um órgão de controle das políticas e competências dos órgãos máximos de trânsito, o qual denotaria a preocupação com uma boa governança corporativa dos mesmos para atingimento de tantas metas e obrigações, é importante ressaltar alguns temas que preocupam a sociedade por demonstrar possíveis conflitos passíveis de afetar

diretamente o objetivo comum destes órgãos: garantir a segurança do ir e vir dos cidadãos.

Primeiro, há de se ressaltar que, o próprio Código de Trânsito Brasileiro estabelece ao CONTRAN e aos Conselhos Estaduais, o poder normativo, dentro de suas atribuições.

Tal autorização pode gerar conflito com a própria noção do trânsito, que é tratado por lei federal, e levar a sociedade a leis divergentes e contrárias para um mesmo tema, o que, em última instância, traria uma certa insegurança jurídica¹³ e, inclusive, ameaça ao princípio fundamental constitucional da igualdade.

E quem verifica se as leis estabelecidas por Estados estão em harmonia umas com as outras e em consonância com o ordenamento jurídico pátrio?

De acordo com o CTB, cabe ao DENATRAN, dentre outras competências proceder à correção dos órgãos delegados¹⁴, bem com intervir e assumir o órgão executivo de trânsito Estadual com deficiência técnica ou administrativa ou prática constantes de atos de improbidade contra a fé pública, contra o patrimônio ou contra a administração pública¹⁵.

Mas quem fiscaliza se o DENATRAN está cumprindo essas atribuições tão importantes?

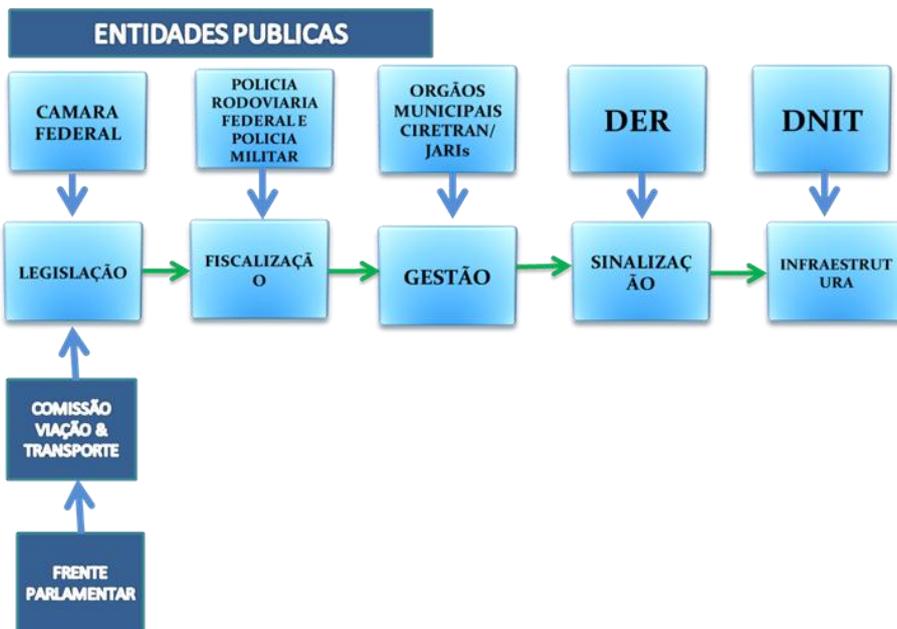
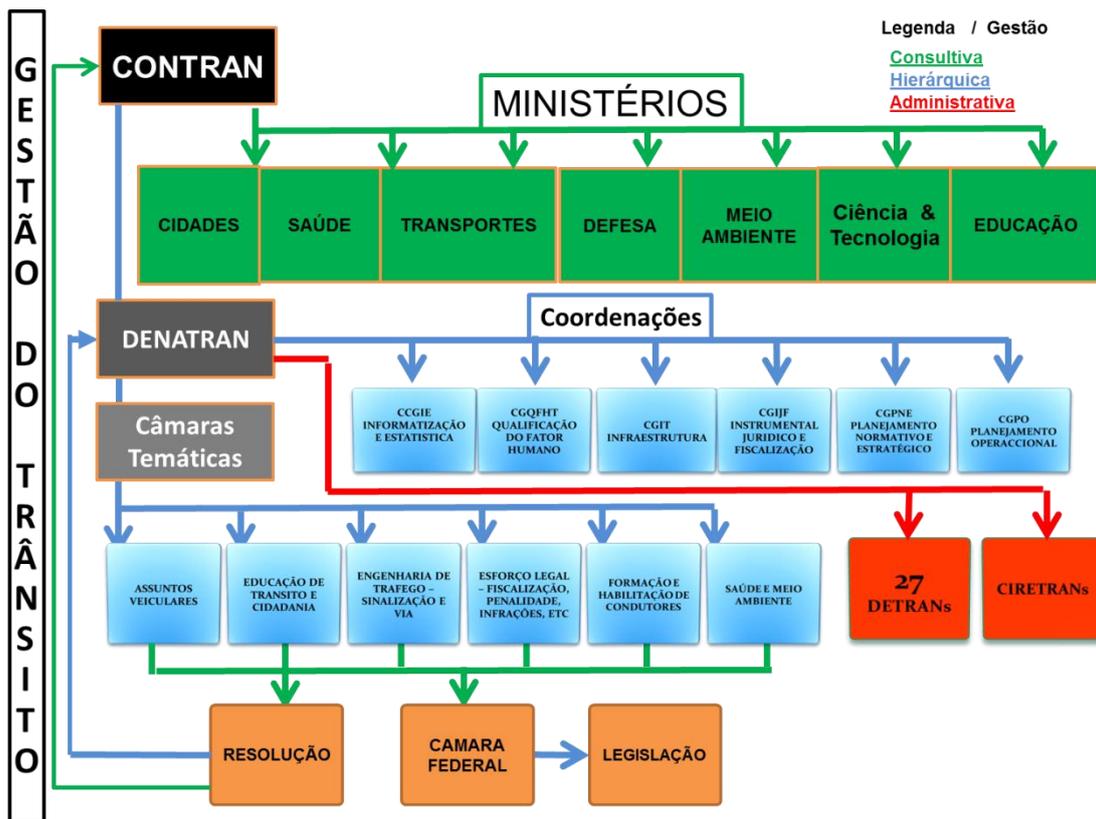
Em segundo lugar, o organograma do Sistema Nacional de Trânsito também remete a sociedade a possibilidade de conflitos normativos e de interesses que atingirá, se já não atingiu alguma vez, o próprio direito da sociedade ter um trânsito em condições mais seguras.

Há inevitável excesso de entidades (consultivas, hierárquicas e administrativas), o que causa conflito na edição de normas, assim como lentidão na tomada de decisões e ações que melhorem a qualidade do trânsito no país e a diminuição de acidentes:

¹³ O Plenário do Supremo Tribunal Federal julgou procedentes três Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs 2960, 3708 e 2137) ajuizadas pela Procuradoria-Geral da República (PGR) contra leis estaduais que versavam sobre questões de trânsito, sendo elas relativas a: **Cinto se segurança:** Na ADI 2960, a PGR questionava a Lei 10.521/95, do Rio Grande do Sul, que tornou obrigatório o uso de cinto de segurança nas vias urbanas públicas do Estado e proibiu menores de dez anos de viajar no banco dianteiro dos veículos; **Parcelamento de multas:** No caso da ADI 3708, o questionamento se deu contra a Lei 8.027/2003 e o Decreto 3.404/2004, do Estado de Mato Grosso, que dispõem sobre o parcelamento de débitos de multas de trânsito. A lei foi julgada inconstitucional e, por arrastamento, também o decreto.

¹⁴ Art. 19, inciso II, CTB – “Art. 19. Compete ao órgão máximo executivo de trânsito da União:” (...) II - proceder à supervisão, à coordenação, à correção dos órgãos delegados, ao controle e à fiscalização da execução da Política Nacional de Trânsito e do Programa Nacional de Trânsito; (...)”

¹⁵ Art. 19, § 1º, CTB – “ (...) § 1º - Comprovada, por meio de sindicância, a deficiência técnica ou administrativa ou a prática constante de atos de improbidade contra a fé pública, contra o patrimônio ou contra a administração pública, o órgão executivo de trânsito da União, mediante aprovação do CONTRAN, assumirá diretamente ou por delegação, a execução total ou parcial das atividades do órgão executivo de trânsito estadual que tenha motivado a investigação, até que as irregularidades sejam sanadas”



Quem coordena todas essas entidades na promoção de uma política de redução de acidentes e segurança viária e veicular? Quem fiscaliza as atribuições dessas entidades e avalia se suas decisões estão em conformidade com o objetivo final que é assegurar um trânsito seguro e menos violento?

Todos sabemos a resposta.

Ora, se a própria Resolução 514/2014, ao estabelecer as novas (??) diretrizes para o Plano Nacional de Trânsito estabeleceu que caberá ao DENATRAN *“a coordenação da implementação da Política Nacional de Trânsito, bem como a formulação e aplicação do Programa Nacional de Trânsito”* (art. 6º) - que inclui, dentre outras: **segurança no trânsito e educação no trânsito** - o que fazer com o próprio Regimento Interno do CONTRAN, que no art. 4º determina, dentre outras competências, que cabe ao CONTRAN: ii) estabelecer **programas de segurança no trânsito**, ou então, com o próprio inciso II, do art. 19 do Código de Trânsito Brasileiro¹⁶?

Internamente, nem ambos órgãos se entendem em relação as competências de cada um, o que nos leva a um insulamento¹⁷ político burocrático sem qualquer finalidade ou resultado!

E, em terceiro lugar, mas não menos importante, pode-se citar o fato de que o CONTRAN aproveita-se, integralmente, da estrutura financeira, administrativa, jurídica e técnica do CONTRAN para executar as suas competências, além do fato de o Diretor do DENATRAN presidir o CONTRAN¹⁸ e o **fato de que o Presidente do CONTRAN ter o voto de qualidade nas votações do colegiado, patente conflito de interesses na governança de ambos os órgãos**, repudiado pelas melhores práticas mundiais.

Em outras palavras, uma mesma pessoa assume o cargo de dois órgãos distintos e tem o poder de desempate em um colegiado, o que põe em xeque, para a sociedade, a credibilidade das aprovações de propostas do DENATRAN pelo CONTRAN e vice-versa, tornando absolutamente frágil o processo de votação e aprovação de Resoluções, inclusive e, principalmente, as Resoluções que normatizam diretamente a vida de cada cidadão.

Como se não bastasse a relação conflituosa da mesma pessoa ser o dirigente máximo tanto do órgão consultivo e normativo, quanto do órgão executivo, existe outro sério conflito nessa relação. As Câmaras Temáticas, que são órgãos técnicos vinculados ao CONTRAN, e têm como objetivo estudar e oferecer sugestões e embasamento técnico sobre assuntos específicos para decisões daquele colegiado, são coordenadas pelos gestores das coordenadorias-gerais do DENATRAN. Ou seja, as pessoas ocupantes de cargos comissionados de gestão do DENATRAN, e que assumiram tais cargos por meio de indicações políticas (independente do mérito de competência técnica de cada indivíduo), são as mesmas que coordenam as Câmaras Temáticas, claramente abrindo caminhos e

¹⁶ Diz referido diploma legal que o DENATRAN tem a **competência legal** de proceder à supervisão, à coordenação, à correição dos órgãos delegados, ao controle e à fiscalização da execução da Política Nacional de Trânsito e do Programa Nacional de Trânsito, **não sendo previsto em tal dispositivo legal a competência para FORMULAR a Política Nacional de Trânsito conforme previsto na Resolução 514/2014.**

¹⁷ Penumbra.

¹⁸ Conforme Regimento Interno

brechas para que as decisões do conselho possam atender aos interesses específicos do órgão executivo e sem, necessariamente, atender aos anseios da sociedade.

A título de comparação, ainda que os órgãos CONTRAN e DENANTRAN não sejam empresas públicas, vale dizer que os conflitos acima apresentados vão de encontro, inclusive, com as premissas do próprio governo federal que, através do Decreto n.º 6.021 de 22 de janeiro de 2007 criou a Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União – CGPAR.

Referido Decreto trouxe, para o âmbito da Administração Pública, o conceito de governança corporativa o fazendo da seguinte forma: *“conjunto de práticas de gestão, envolvendo, entre outros, os relacionamentos entre acionistas ou quotistas, conselhos de administração e fiscal, ou órgãos com funções equivalentes, diretoria e auditoria independente, **com a finalidade de otimizar o desempenho da empresa e proteger os direitos de todas as partes interessadas, com transparência e equidade, com vistas a maximizar os resultados econômico-sociais da atuação das empresas estatais federais**”* (inciso IV, art. 1º do Decreto mencionado, grifos inseridos);

E mais, determina que poderão, FACULTATIVAMENTE, vir a ser convidados para participação das reuniões da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações, **SEM DIREITO A VOTO, Ministros de Estado responsáveis pela supervisão de empresas estatais com interesse nos assuntos objeto de deliberação.**

Para os leigos, isto quer dizer que, o próprio governo já reconheceu, por meio de lei, que boas práticas de governança corporativa exigem que quem está envolvido no tema ou no objeto de deliberação **não pode ter direito a voto.**

Exatamente o contrário ocorre no CONTRAN e DENANTRAN: aquele que está envolvido no tema ou no objeto de deliberação (diretor do Denatran e suas proposições) acumula exatamente o cargo de Presidente do colegiado que irá aprova-la e, pior, tem o voto de qualidade nessa situação.

A segregação das funções do CONTRAN (Conselho) e do DENANTRAN (Executivo) é medida bem vista e de boa prática de governança corporativa, aplicando-se analogicamente as orientações do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa¹⁹ **para que não haja concentração de poder.**

¹⁹ O IBCG (Instituto Brasileiro de Governança Corporativa) ao criar o Guia para Institutos e Fundações Empresariais recomenda expressamente que: *“Para que não haja concentração de poder em prejuízo de supervisão adequada da gestão, **deve ser evitado o acúmulo das funções de presidente do Conselho e executivo principal pela mesma pessoa, uma vez que as atribuições do presidente do Conselho são diferentes e complementares àquelas do executivo principal. É recomendável que o executivo principal participe das reuniões de Conselho, como convidado. Todavia, todo cuidado deve ser adotado para que o executivo não ‘conduza’ o trabalho do Conselho, sendo protagonista na definição da pauta e nas**”*

Impende destacar, ainda, que a **CGPAR²⁰** criada tem como funções: aprovar as diretrizes e estratégias à participação acionária da União nas empresas estatais federais com vistas à: **promoção da eficiência na gestão, inclusive quanto à adoção das melhores práticas de governança corporativa** (letra “b”, inciso I, art. 3º, Decreto 6.021/2007); estabelecer critérios para avaliação e classificação das empresas estatais federais, com o objetivo de traçar políticas de interesse da União, tendo em conta, dentre outros, os seguintes aspectos: a) **desempenho econômico-financeiro; b) práticas adotadas de governança corporativa, c) gestão empresarial** (inciso II) e, estabelecer critérios e procedimentos a serem adotados pelos órgãos competentes para de diretores e dos representantes da União nos conselhos de administração e fiscal das empresas estatais federais, observados, dentre outros, os seguintes requisitos: **a) capacitação técnica; b) conhecimentos afins à área de atuação da empresa e à função a ser nela exercida; e c) reputação ilibada** (inciso III).

Trazendo **analogicamente** essas políticas e diretrizes para órgãos como CONTRAN e DENATRAN (já que não existe qualquer incompatibilidade para aplicação analógica nos órgãos públicos), denota-se que são políticas absolutamente desconexas da realidade dos mesmos, mas urgem serem implementadas.

Apesar de tal decreto e mencionada comissão não ter impedido, por exemplo, os escândalos da Petrobras e, muito provavelmente, outros que podem vir a ser divulgados à sociedade, tal situação não tira a coerência de tal norma e não inibe a criação da Agência Nacional de Segurança Viária assumindo esse controle e função em prol do interesse público que é o trânsito em condições sempre mais seguras.

VII - DO CUSTO FINANCEIRO E POLÍTICO DO TRÂNSITO E DA EXPERIÊNCIA LATINO AMERICANA.

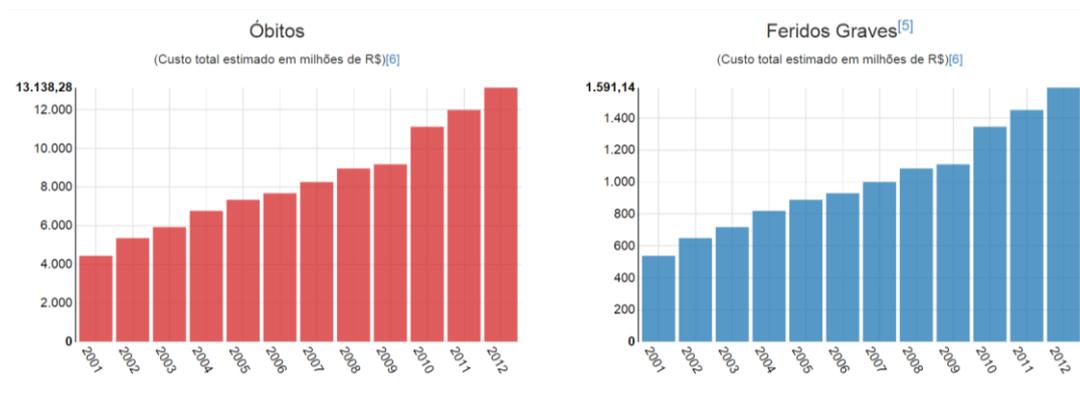
As mazelas e desorganização do Sistema Nacional de Trânsito, em virtude de seu organograma, ausência de centralização e, principalmente, ausência de controle, pode estar levando o Brasil a falência no que tange a recursos públicos destinados a remediação dos acidentes de trânsito.

O **IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA** já apresentou estudo onde demonstra que o país gasta R\$ 40 bilhões anualmente em razão de acidentes de trânsito, um valor superior aos royalties gerados para os Estados pela exploração da atividade petrolífera.

trabalhos da reunião(...)” (grifos inseridos). Disponível em: <http://www.ibgc.org.br/userfiles/files/GUIA%20GIFE%20%202014.pdf>

²⁰ Conforme Decreto 6.021/2007.

A evolução dos prejuízos sociais e econômicos podem ser observados nos gráficos abaixo.



© Observatório Nacional de Segurança Viária 2014-2015. Todos os direitos reservados.

A **Seguradora Líder DPVAT**, por sua vez, responsável pelo recolhimento e gestão do seguro DPVAT, só em 2013 indenizou **mais de 54 mil famílias de pessoas mortas**, vítimas de acidentes de trânsito, nas rodovias e vias urbanas do país, e mais de **444 mil cidadãos sequelados**, ou seja, sofreram ferimentos que resultaram em mutilações.

De outra sorte, **76% dos municípios não aderiram ao Sistema Nacional de Trânsito** (quadro abaixo). Em tese apresentada em 2013 na Universidade de São Paulo o principal motivo da não adesão ao SNT pelos municípios é o **caráter político, pois é extremamente negativo para a gestão municipal a fiscalização e a multa!!**

ESTADO	TOTAL DE MUNICÍPIOS	TRÂNSITO MUNICIPALIZADO	POPULAÇÃO	FROTA
ACRE	22	1	0,4%	0,3%
ALAGOAS	102	13	1,6%	0,8%
AMAPÁ	16	3	0,4%	0,2%
AMAZONAS	62	10	1,9%	0,9%
BAHIA	417	44	7,5%	3,9%
CEARÁ	184	56	4,4%	2,9%
DISTRITO FEDERAL	5	1	1,4%	1,9%
ESPIRITO SANTO	78	7	1,9%	1,9%
GOIÁS	246	35	3,2%	3,9%
MARANHÃO	217	54	3,4%	1,5%
MATO GROSSO	141	23	1,6%	1,9%
MATO GROSSO DO SUL	79	47	1,3%	1,5%
MINAS GERAIS	853	52	10,2%	10,9%
PARÁ	143	47	4,0%	1,8%
PARAÍBA	223	23	1,9%	1,2%
PARANÁ	399	37	5,5%	7,8%
PERNAMBUCO	185	29	4,6%	2,9%
PIAUI	223	10	1,6%	1,0%
RIO DE JANEIRO	92	63	8,1%	6,8%
RIO GRANDE DO NORTE	167	15	1,7%	1,2%
RIO GRANDE DO SUL	496	452	5,6%	7,2%
RONDÔNIA	52	6	0,9%	0,9%
RORAIMA	15	1	0,2%	0,2%
SANTA CATARINA	293	77	3,3%	5,2%
SÃO PAULO	645	271	21,7%	30,1%
SERGIPE	75	15	1,1%	0,7%
TOCANTINS	139	5	0,7%	0,6%
TOTAL	5569	1397	100,0%	100,0%

Tais dados demonstram, de forma sucinta e apenas exemplificativa, o custo da desorganização do trânsito e da absoluta falta de interesse político em organiza-lo, geri-lo e fiscaliza-lo, apontando, sem qualquer novidade, para a violência, impunidade e completo descaso dos próprios usuários em tornar um trânsito mais seguro para todos, os quais assistimos diariamente.

Talvez por isso que, não diferentemente de outros setores, o Brasil está atrás dos países da América do Sul no que tange a organização do trânsito. Países como Argentina²¹, Colômbia²², Chile²³, Peru²⁴ e Uruguai²⁵ já detectaram a necessidade de criação um órgão centralizador e de controle para tratar do assunto trânsito e suas consequências, enquanto o Brasil ainda dorme em berço esplêndido.

VIII - DAS FINALIDADES DA AGÊNCIA NACIONAL DE SEGURANÇA VIÁRIA

Diante, portanto, da importância do trânsito, das competências dos órgãos máximos de trânsito, da absoluta falta de controle de suas atuações e da fragilidade do próprio Sistema Nacional de Trânsito em virtude de seu organograma e dos respectivos processos de normatização, a **Agência Nacional de Segurança Viária** é uma proposta promissora e amplamente viável.

Assim, mais do que funções de um simples departamento de corregedoria, a **Agência Nacional de Segurança Viária** somar-se-ia ao Sistema Nacional de Trânsito como uma agência altamente qualificada, composta por profissionais de reputação ilibada e notório saber na área de trânsito, comprometida a auxiliar os órgãos máximo de trânsito a cumprir as suas atribuições na busca por um trânsito organizado e seguro, assegurando-lhes o cumprimento de uma boa governança corporativa, com desempenho e resultados positivos.

Importante ter em mente que a **Agência Nacional de Segurança Viária**, independentemente da forma de instalação e do vínculo que manterá com qualquer órgão da Administração Pública, seja com o próprio CONTRAN, seja diretamente com o Ministério das Cidades, deverá possuir autonomia e independência para sua atuação em prol do interesse público que é o trânsito em condições mais seguras, pois o contrário, fadará ao insucesso a proposta aqui apresentada.

O **OBSERVATÓRIO**, então, apresenta abaixo atribuições entendidas como plausíveis e executáveis, para a instalação e sucesso de uma **Agência Nacional de Segurança Viária**:

²¹ Lei 26.363 – Cria a Agência Nacional de Segurança Viária.

²² Projeto de Lei 166 – criação da Agencia Nacional de Segurança Viária.

²³ Decreto 223 – Cria a Comissão Nacional de Segurança no Trânsito

²⁴ Decreto 010-96 – Cria o Conselho Nacional de Segurança Viária

²⁵ Lei 18.113 – Cria a Unidade Nacional de Segurança Viária

Coordenar, promover e supervisionar a execução das políticas e ações destinadas à implantação de atividades de melhoria da segurança viária;

- a) Integrar e fomentar a integração de todos os órgãos e entidades envolvidos com a temática do trânsito, nas esferas federal, estadual e municipal;
- b) Atualizar, avaliar e propor o aprimoramento da legislação sobre segurança viária em conjunto com o CONTRAN;
- c) Incentivar a padronização e a realização de investigações sobre acidentes de trânsito, cujos resultados auxiliarão no planejamento e implementação de ações preventivas;
- d) Propor ou implementar cursos de formação e capacitação, bem como seminários voltados aos agentes públicos, técnicos e instrutores cuja atuação está diretamente ligada à segurança viária;
- e) Desenvolver parcerias com universidades e demais instituições (nacionais e internacionais), realizando programas de pesquisa e treinamento de pessoal na segurança viária, estimulando o desenvolvimento de carreiras relacionadas;
- f) Monitorar e fiscalizar o cumprimento das Resoluções do CONTRAN e DENATRAN;
- g) Acompanhar e monitorar projetos relativos à segurança viária propostos e/ou implementados pelos órgãos do Sistema Nacional de Trânsito;
- h) Elaborar e enviar, de ofício ou mediante provocação, notas técnicas, sobre políticas públicas e/ou quaisquer outros atos com força normativa que tramitem no Congresso Nacional, nas Assembleias Legislativas Estaduais, nas Câmaras Municipais, ou em quaisquer outros órgãos da administração pública, direta ou indireta, que afetem negativamente a segurança viária em território nacional;
- i) Promover Consultas Públicas envolvendo matérias, polêmicas ou não, sobre segurança viária;
- j) Atuar na defesa e proteção dos direitos dos usuários do sistema viário nacional e dos proprietários de veículos como verdadeiro órgão de controle externo em relação ao mérito das competências dos órgãos componentes do Sistema Nacional de Trânsito que é, em suma, regulamentar o trânsito e garantir que o mesmo, em vista da sua dinâmica, tenha sempre condições seguras para os usuários, desenvolvendo continuamente políticas públicas atuais e contemporâneas;
- k) Zelar pelo cumprimento por parte dos órgãos do Sistema Nacional de Trânsito dos princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência (artigo 37 da Constituição Federal), apreciando, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos práticos pelos órgãos máximos de trânsito e demais órgãos componentes do Sistema Nacional de Trânsito, podendo revê-los e recomendar alterações, de forma fundamentada, fixando prazo para que os órgãos competentes adotem as providências necessárias ao exato cumprimento

- da Lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União, dos Tribunais de Contas Estaduais e do próprio Ministério Público;
- l) Receber as reclamações e denúncias de qualquer interessado relativas aos órgãos máximos de trânsito, bem como os órgãos de trânsito Estaduais e/ou municipais, averiguando e repassando ao DENATRAN as conclusões das denúncias e reclamações para as providências que lhes são competentes;
 - m) Orientar e fiscalizar as atividades funcionais e da conduta dos funcionários e membros dos órgãos máximos de trânsito;
 - n) Instaurar ou propor a instauração de sindicância ou processo administrativo disciplinar, quando houver indício suficiente de infração por parte dos funcionários dos órgãos máximos de trânsito;
 - o) Promover ou propor a realização de sindicâncias, inspeções e correições nos órgãos máximos de trânsito, assim como nos demais órgãos pertencentes ao Sistema Nacional de Trânsito, quando houver fatos graves ou relevantes que as justifiquem, principalmente em relação a omissão e/ou ação negativa em políticas de segurança viária, sem prejuízo da atuação disciplinar e correicional dos próprios órgãos envolvidos;
 - p) Expedir Recomendações, Provimentos, Instruções, Orientações e outros atos normativos destinados ao aperfeiçoamento das atividades dos órgãos máximo de trânsito e demais órgãos componentes do Sistema Nacional de Trânsito, sobre matéria relacionada com a competência da Agência;
 - q) Promover, constituir e manter banco de dados, integrado a banco de dados do DENATRAN e demais órgãos executivos estaduais e/ou municipais, atualizado sobre os acidentes de trânsito, inclusive com a geração de relatórios visando ao diagnóstico e à adoção de providências para a efetividade fiscalizatória, educacional e correicional no que tange a segurança viária;
 - r) Encaminhar peças ao Ministério Público, a qualquer momento ou fase do processo administrativo, quando verificada a ocorrência de qualquer crime, ou representar perante ele nos casos de crime contra a administração pública, de crime de abuso de autoridade ou nos casos de improbidade administrativa;
 - s) Propor recomendações para a) avaliação de desempenho dos funcionários dos órgãos que compõem o Sistema Nacional de Trânsito, bem como, avaliação dos resultados obtidos em prol da segurança viária a partir das atribuições (e efetivo cumprimento das mesmas) de cada órgão;
 - t) Propor recomendações e critérios para o repasse de verbas federais às demais unidades da federação, vinculando os financiamentos públicos federais para projetos e obras de infraestrutura viária e gestão da mobilidade urbana a indicadores e metas de desempenho relativos à segurança viária.

Para execução de suas atividades, recomenda-se que a Agência tenha autonomia para solicitar aos órgãos dos Poderes Executivo e Legislativo, ou a entidade pública, a cessão temporária por prazo certo, sem ônus para a Agência, de servidor detentor de conhecimento técnico especializado.

As sugestões de atribuições acima apresentadas não são exaustivas, sendo exemplificativas de acordo com que a sociedade espera de um órgão de controle. Todavia, produtivo será o início dos debates sobre o tema, bem como sobre as atribuições que poderão ser assumidas pela Agência em prol do interesse público de termos um trânsito em condições mais seguras. A sociedade confia na credibilidade e interesse dos seus representantes para que um consenso geral e legítimo seja alcançado nesses termos.

IX - DAS FORMAS DE INSTALAÇÃO DA AGÊNCIA NACIONAL DE SEGURANÇA VIÁRIA

Assim como as atribuições aqui sugeridas, as formas de instalação da **Agência Nacional de Segurança Viária** têm função nortear os representantes da sociedade brasileira na condução desse tema que é de suma importância e que urge uma solução imediata.

Considerando a atuação que se espera da **Agência Nacional de Segurança Viária**, acredita-se que a mesma possa ser instalada por meio de uma das seguintes alternativas:

- a) Na forma de um órgão vinculado, mas não subordinado, ao Ministério das Cidades ou ao próprio CONTRAN;
- b) Na forma de uma autarquia sob regime especial, instituída por Lei, vinculada ao Ministério das Cidades, cumprindo-se os requisitos previstos na legislação²⁶.

Independentemente da forma de instalação da Agência, o que se espera e recomenda é que a mesma seja provida:

- d) De uma composição técnica, através de pessoas com notório saber na área de trânsito (considerando-se os diversos setores que o tema envolve), e de reputação ilibada;
- e) De autonomia e independência, **principalmente político-partidária**, para executar suas atribuições de forma transparente e responsável;
- f) De poderes específicos para fiscalizar, monitorar, exigir esclarecimentos, apresentar recomendações, pareceres e conclusões, propor políticas e programas de segurança viária, participar das reuniões do CONTRAN, avaliar e propor adequações nos atos administrativos emanados pelos órgãos máximos de trânsito,

²⁶ Vide Decreto-Lei n. 200/67; art. 37, inciso XIX, CF/88, artigo 52, inciso III, alínea f e outros aplicáveis. As principais características da autarquia sob regimento especial são: independência administrativa, ausência de subordinação hierárquica, mandato fixo e estabilidade de seus dirigentes e autonomia financeira

coordenar e intermediar alianças nos diversos níveis da Administração Pública, independentemente do partido político que administre o órgão envolvido, bem assim outros poderes que, após discussões, sejam identificados como necessários para que a Agência defenda os direitos dos usuários das vias urbanas e rurais no que diz respeito a um trânsito mais seguro e suas consequências.

X - CONCLUSÃO

Diante do exposto, o **OBSERVATÓRIO** reafirma a necessidade da criação de uma **Agência Nacional de Segurança Viária**, que possa orquestrar e controlar o trânsito e seus órgãos, a fim de reduzir os números de vítimas acidentes no trânsito.

O controle, a padronização do sistema de gestão e geração de dados é imprescindível para identificação de problemas, o que ajuda no desenvolvimento de medidas eficientes que tratem diretamente nos pontos problemáticos do trânsito.

Após anos de militância e observando que o número absurdo e alarmante de mortes e feridos, o **OBSERVATÓRIO** solicita a reflexão, apresentando um desafio aos gestores públicos, a ser avaliado não pelo custo emocional, difícil de ser mensurado, mas pelos valores que o Brasil pode deixar de gastar com as vítimas de acidentes de trânsito permitindo a sua aplicação em ações nos demais programas do governo.

Para nós, ação preventiva é sinônimo de educação, instrução, trabalho de base e atividades que demandam dos gestores públicos mobilização e força de vontade. Trocar o ímpeto arrecadatório através das multas por políticas públicas de curto, médio e longo prazo que invertam a curva ascendente e assustadora de mortos e feridos no trânsito, proporcionando ainda ganhos financeiros oriundos da redução do pagamento de indenizações e do gasto com saúde pública, entre outros custos.

Em suma, iniciativas que visem preparar/educar cidadãos, motoristas/motociclista/pedestres / ciclistas para um trânsito mais seguro e a fiscalização/penalização a aqueles que infringirem a lei são o caminho a ser trilhado para a redução das vítimas de acidentes de trânsito, o que somente será alcançado, em virtude da estrutura atual do Sistema Nacional de Trânsito, por meio do trabalho de um órgão de controle, que garanta a governança corporativa dos órgãos componentes do SNT em níveis recomendáveis, tudo conforme aqui apresentado.

Não podemos estar tão alienados e focados em nossos afazeres individuais a ponto de acharmos que o caos do trânsito não é resultado de uma inação coletiva? Sim, estamos diante de uma calamidade pública e todos devem ter conhecimento disso.

OBSERVATÓRIO NACIONAL DE SEGURANÇA VIÁRIA

ANEXOS

- ANEXO 01 - Apresentação do OBSERVATÓRIO
- ANEXO 02 - Proposta de Projeto de Lei para Agência Nacional de Segurança Viária
- ANEXO 03 - Relatório da Conferência Ministerial Global de Moscou 2009
- ANEXO 04 - Lei 26.363 da Argentina: Criação da Agência Nacional de Segurança
- ANEXO 05 - Projeto de Lei Colômbia: Criação da Agência Nacional de Segurança Viária
- ANEXO 06 - Decreto 223 do Chile: Criação da Comissão Nacional de Segurança Viária
- ANEXO 07 - Decreto 010-96 do Peru: Criação do Conselho Nacional de Segurança Viária
- ANEXO 08 - Lei 18.113 do Uruguai: Criação da Unidade Nacional de Segurança Viária
- ANEXO 09 - Municípios Municipalizados – DENATRAN
- ANEXO 10 - Comitê Nacional de Mobilização pela Saúde, Segurança e Paz no Trânsito, Decreto Setembro 2007
- ANEXO 11 - Plano Nacional de Redução de Acidentes e Segurança Viária para a Década 2011-2020, Setembro 2010
- ANEXO 12 - Comissão de Legislação Participativa
- ANEXO 13 - Seguradora Líder DPVAT – Boletim Estatístico
- ANEXO 14 - Negócio Trânsito
- ANEXO 15 - Retrato da Segurança Viária no Brasil 2014
- ANEXO 16 – Segurança Viária no Brasil (2000-2012): Estatísticas, tendências e desafios