TRÂNSITO — SINALIZAÇÃO — TRANSPORTE DE CARGA — BALANÇA — RETENÇÃO DE VEÍCULO

— As placas de regulamentação visam informar aos usuários das limitações, restrições ou proibições, disciplinando o trânsito na via pública.

— O transporte rodoviário de carga está sujeito às restrições quanto à capacidade do veículo e ao peso sobre o pavimento.

PARECER

1. O Sr. Diretor Técnico de Operações, consulta:

a) É lícito exigir-se o retorno aos postos de balança (Km 30 e 54, respectivamente, da Via Anchieta), do veículo de carga que, desobedecendo a sinalização existente, tenta prosseguir viagem?

b) Para o caso da baixada, é lícito exigir-se o retorno de veículo que, des-

viando-se, de visu pensado, por uma via de atendimento local, retorna, depois, à Via Anchieta, além do ponto da balança do Km 54?

c) Os veículos que forem interceptados no Posto de Pedágio (Km 31) por não terem obedecido a sinalização relativa ao posto de balança, situado no Km 30, devendo retornar para pesagem, ficam obrigados ao pagamento de nova tarifa de pedágio (uma na primeira passagem e a segunda após a pesagem)?

2. Passamos a responder.

3. As leis de trânsito (CNT, art. 26; RCNT, art. 62) determinam que, ao longo das vias públicas, haja, *sempre que necessário*, sinais de trânsito destinados a orientar condutores e pedestres. Estabelecem, mais, somente será admitida, nas vias públicas em geral, sinalização oficial (CNT, art. 33; RCNT, art. 63).

4. Geraldo de Faria Lemos Pinheiro explica: "A sinalização é um sistema para controle do trânsito, por meio de mensagens transmitidas ao motorista e ao pedestre. Ele consegue realizar a adaptação do homem ao binômio veículo-via. Diz-se, com muita razão, que a sinalização implanta no corpo inanimado da via a alma capaz de lhe dar vida" (*Código Nacional de Trânsito Comentado*. p. 80, n.º 1).

5. Nas auto-estradas do tipo fechado, qual a Via Anchieta (art. 2.º do Decreto n.º 52.669, de 3.3.71), a sinalização é, em geral, mais primorosa.

6. Adalberto Moraes Natividade, engenheiro do DER/SP, esclarece: "as placas de sinalização de trânsito numa auto-estrada são usualmente maiores e de mais fácil leitura, e são especialmente construídas e *colocadas para dar ao condutor amplo aviso do que o espera à frente, e o que deve ser feito.* O tamanho, forma, cor e localização são destinados a dar informações, direção e regulamentos de trânsito de alta velocidade, de modo a diminuir o congestionamento do trânsito, reduzir os acidentes, e a conservar o trânsito em movimento a uma velocidade média elevada" (Trânsito para Condutores e Pedestres". Campanha Educativa de Trânsito. Publicação do DER/SP, 1971).

7. Repetindo o que está no CNT (art. 34, § 2.º), o Regulamento do Código Nacional do Trânsito estatui:

"Art. 66 — Na falta, insuficiência ou incorreta colocação de sinalização específica não se aplicará sanções pela inobservância de deveres ou proibições previstos neste regulamento, se para sua observância for indispensável a sinalização."

8. Isso significa, em outras palavras, que, se não houver, como de fato, na Via Anchieta, no tocante ao que se convencionou denominar "lei da balança", não há, falta, insuficiência ou incorreta colocação de *sinalização específica*, aplicar-se-á as sanções previstas nas leis de trânsito aos condutores que desrespeitarem a sinalização existente.

9. A sinalização de trânsito faz-se (art. 64 do RCNT) por meio de:

I — Placas;
II — Marcas;
III — Luzes;
IV — Gestos;
V — Sons;
VI — Marcos;
VII — Barreiras.

10. As placas de sinalização, quanto à sua função (art. 69 do RCNT), podem ser:

I — de regulamentação;
II — de advertência;
III — de indicação.

11. As placas de regulamentação visam informar aos usuários das limitações, restrições ou proibições, disciplinando o trânsito na via pública.

12. O RCNT a elas se refere, nos seguintes termos:

"Art. 69 — .....

§ 1.º — As placas de regulamentação têm por finalidade informar aos usuários de condições, proibições ou restrições no uso da via, o desrespeito das quais constitui infração."

13. Placas de regulamentação são, por exemplo, as que indicam as exigências e formalidades que devem ser satisfeitas, qual a obrigatória pesagem, para fins da "lei da balança", dos veículos que transportem carga.

14. Com efeito, se é proibido, salvo autorização especial, transportar carga excedente à lotação do veículos ou fora das dimensões regulamentares (CNT, art. 50; RCNT, art. 181, XXX, *c*), a pesagem do veículo com carga é exigência implícita e diz com o poder de polícia, inerente a toda atividade fiscalizadora de todos os agentes do poder público. Aliás, explica Themístocles Brandão Cavalcanti, não é indispensável uma determinação legal para legitimar o exercício do poder de polícia, "porque ele existe em razão de ser da própria autoridade" (*Tratado*, 4.ª ed., vol. III, p. 108).

15. O transporte rodoviário de carga está sujeito a duas ordens de restrições: uma, relativa à capacidade máxima de carga prevista pelo fabricante do veículo; outra, relativa ao peso que o veículo transmite ao pavimento.

16. Por isso, o trânsito de veículos de carga, só é permitido dentro dos limites previstos nas leis e regulamentos de trânsito.

17. O antigo CNT (Decreto-lei número 3.651, de 25.9.41) era bem explícito sobre o assunto, e, através linguagem que o atual RCNT podia aprimorar e reproduzir, dispunha:

"Art. 5.º — É dever de todo condutor de veículos:

.....

4, respeitar a sinalização de trânsito local e rodoviário eventual ou permanente, fixa ou executada por autoridades ou seus agentes, inclusive o sinal convencional para acender aparelho de iluminação;

Art. 22 — .....

Parágrafo único. Os sinais serão:

a) inscritos às placas ou no leito da via pública;

b) executados por guardas ou fiscais de trânsito;

c) executados pelos condutores de veículos;

d) luminosos.

Art. 23 — Os sinais inscritos em placas serão obrigatórios e obedecerão a sistema uniforme para todo o país. Os inscritos no leito das vias públicas serão facultativos e constituídos pelas faixas de orientação dos condutores e pedestres.

.....

Art. 24 — Serão usados como sinais trânsito, inscritos em placas, dentro das cidades, e nas estradas se necessário, os seguintes:

a) DIREÇÃO A SEGUIR (Sinais 1 a 4 da Estampa I) — Disco branco, com moldura fina, em vermelho e seta preta no centro, indicando uma ou mais direções por onde pode seguir o veículo."

18. A sinalização prevista no CNT e RCNT em vigor, ligada à pesagem de veículo de carga, indica, portanto, *direção a seguir*, por onde o veículo obrigatoriamente deve transitar, caracterizando infração o descumprimento dessa regra de trânsito.

19. Aliás, consta do RCNT:

Art. 34 — Compete aos órgãos rodoviários federal, estaduais e municipais:

I — Cumprir e fazer cumprir a legislação de trânsito;

II — Regulamentar o uso das estradas sob sua jurisdição;

III — Impor e arrecadar as multas decorrentes de infrações verificadas em rodovias sob sua jurisdição;

IV — exercer a polícia de trânsito nas estradas sob sua jurisdição;

V — fazer estatísticas de trânsito, providências essas, que, no "Sistema Anchieta-Imigrantes", por força do que estabelece o Decreto-lei n.º 5, de 6.3.69; Decreto s/n. de 18.9.69 e Decreto n.º 52.669, de 3.3.71, tocam à DERSA — Desenvolvimento Rodoviário S.A.

20. Geraldo de Faria Lemos Pinhei-

ro explica: "A limitação do peso e dimensões dos veículos decorre da necessidade da segurança do próprio trânsito mas *em especial da conservação das vias*, tanto urbanas como rodoviárias."

21. E, prossegue: "A conservação da pista nas rodovias, sem contar a economia para a administração pública também é fato que visa garantir maior duração do próprio material rodante, que é fonte de riqueza para o Estado".

"Pista, no sentido geométrico do termo" — ensina Jeanne Berthomier — "é a superfície destinada à circulação normal dos veículos; e no sentido estrutural, o conjunto das camadas de materiais, dispostas de maneira a suportarem a circulação sobre o terreno assim preparado. Deve-se construí-la de maneira a resistir nos esforços que lhe são impostos pelo peso e pela velocidade dos veículos, visto como as cargas rolantes atuam naturalmente sobre ela pelo esforço vertical exercido sobre a superfície de apoio pelo efeito da gravidade. A roda de um veículo pesadamente carregado pulveriza o seixo isolado sobre o qual passa. Desloca e fende as pedras incrustadas no leito; a repetição pela passagem de vários veículos, produzindo a destruição de certos elementos, chega, pouco a pouco, a abalar e, em seguida, a deteriorar completamente a pavimentação. Além disso, os desnivelamentos da superfície das estradas, buracos, saliências, asperezas, causam choques aos veículos, vibrações, oscilações, que podem ter graves repercussões sobre o bom funcionamento dos mesmos, pois se, por um lado, os carros estragam a pavimentação, esta, se não estiver em boas condições de conservação, pode, por outro lado, causar sérios estragos aos veículos" (op. cit., p. 107 e 108).

22. Tendo presente esses fatos, o Sr. Rolf Gugisch, na qualidade de vice-diretor do DNER, declarou, certa vez, em entrevista, que "a situação era insustentável e que a única possibilidade de salvação da rodovia estava numa violenta campanha de *repressão ao excesso de tonelagem*" (op. cit., p. 109).

23. Uma fiscalização atuante e rigorosa impõe-se, portanto, para obrigar o respeito às prescrições regulamentares, mediante utilização, nos pontos julgados necessários pelas autoridades de trânsito, de balanças ou prensas providas de manômetros, permanentemente aferidas pelo Instituto de Pesquisas Tecnológicas, conforme orientação que, através memorando o titular da pasta dos transportes baixou ao DER (Cf. LEMOS PINHEIRO, Geraldo de Faria. *op. cit.*, p. 110), vazado nos seguintes termos:

"Depois de uma análise rigorosa, onde foram apreciadas todas as implicações resultantes de excesso de carga por eixo dos veículos que trafegam nas nossas rodovias;

depois de bem aquilatar o extraordinário prejuízo que as sobrecargas vêm acarretando, e considerando:

1) que o excesso de carga por eixo vem reduzindo de forma impressionante a vida útil dos pavimentos;

2) que pavimentos recém-construídos já começaram um processo rápido de desagregação;

3) que esta desagregação dos pavimentos acarreta despesas de recapeamento, a comprometer seriamente o orçamento do DER;

4) que a tonelagem transportada com excesso de carga por eixo constitui uma pequena porcentagem do total (3%), num privilégio para uma diminuta minoria, em contraposição ao prejuízo imposto à coletividade;

5) que a eliminação desse excesso não tem nenhuma influência sobre a tonelagem total transportada;

6) que há decreto federal, o de n.º 50.903, de 3 de julho de 1961, estabelecendo em 10 toneladas a carga máxima por eixo de veículos;

7) que há uma lei estadual, a de n.º 8.408, de 13 de novembro de 1964, prescrevendo a mesma tonelagem;

8) que, na grande maioria das nações, o limite imposto é igual ou inferior a 10 toneladas por eixo;

9) que os veículos supercarregados, de tonelagem excessiva por eixo, além de destruir os pavimentos rodoviários, desviam as cargas das ferrovias;

10) que há muitos viadutos e pontes evidenciando os efeitos maléficos das sobrecargas;

11) que com a aproximação do período das águas agrava-se mais esta situação;

12) que recentemente os Conselhos Rodoviários, Departamentos de Estradas de Rodagem do país, Institutos de Pesquisas Rodoviárias e outros órgãos, manifestaram-se veementemente pela limitação de carga por eixo dos veículos,

Determino:

uma fiscalização atuante e rigorosa, a partir do dia 15 de novembro do corrente ano, para o respeito das prescrições regulamentares, não permitindo, sob qualquer pretexto, carga por eixo superior a 10 toneladas.

Para tanto, V. Sa. faria utilizar as balanças nos pontos julgados necessários; e na ausência destas seriam empregadas prensas providas de manômetros, permanentemente aferidas pelo Instituto de Pesquisas Tecnológicas."

24. No trabalho citado no início, Adalberto Moraes Natividade comenta: "A razão dessas limitações e de outras que existem é a de se dar maior segurança aos usuários das vias públicas, sejam condutores ou pedestres, *bem como de preservar as ruas e rodovias* de maiores danos, que fatalmente se dariam, pelo suporte de cargas maiores do que aquelas para as quais o pavimento e as obras de arte (pontes, viadutos, etc.) foram construídos."

25. As placas de advertência, de seu turno, avisam a existência e natureza de um perigo, como: curva, cruzamento, preferencial, etc., circunstâncias que obrigam a reduzir a velocidade do veículo.

26. Como o RCNT diz:

"Art. 69 — .....

§ 2.º — As placas de advertência destinam-se a avisar os usuários da existência e natureza de perigo na via."

27. Já as placas de indicação destinam-se a guiar o usuário na rodovia e prestar-lhe informações gerais no curso de seu deslocamento.

28. Como está no RCNT:

"Art. 69 — .....

§ 3.º — As placas de indicação visam fornecer ao usuário informações úteis ao seu deslocamento."

29. As placas de regulamentação consubstanciam, portanto, normas de trânsito que devem ser obedecidas, se necessário, com o emprego de meios coercitivos.

30. Realmente, a administração pública pode empregar meios coercitivos para obrigar o rehpeito a lei e regulamentos.

"A legitimidade do poder de polícia, em matéria de regulamentação do tráfego" — diz Themístocles Brandão Cavalcanti — "decorre da necessidade de atender aos interesses da coletividade, ligados à segurança do público, à sua tranqüilidade, sossego e facilidade de transporte de toda natureza. *Nesse terreno, muito amplo é o poder de polícia*" (*Tratado*, 4.ª ed., 1956. vol. III, p. 107).

31. Aliás, o RCNT dispõe:

"Art. 175 — É dever de todo condutor de veículo:

.....

VII — obedecer à sinalização.

Penalidade: Grupo 4."

32. Tem cabida, aqui, a lição de Menegale, lembrada por José Cretella Júnior: "O poder de administrar se exerce com a aplicação de diversos métodos, que assim compendiamos: 1.º) Regulamentação; 2.º) Execução, compreensiva de meios de organização material e gestão dos serviços públicos; 3.º) Coerção, ou uso da força para tornar efetivas as prescrições legais e regulamentares" (*Direito administrativo brasileiro*. ed. 1961, vol. IV, p. 36).

33. Vale a pena transcrever também, pela pertinência, trecho da publicação feita pelo DER/SP, referida: "Ao exercer a *fiscalização*, a Polícia de Trânsito precisa ter sempre em mente a sua grande responsabilidade, zelando com rigor para o estrito cumprimento da Legislação de Trânsito e da sinalização existente e levando, se necessário, os infratores graves até às barras dos tribunais para responderem pela sua irresponsabilidade e desídia."

34. Funcionam as placas de trânsito, por conseguinte, como dispositivos regulamentares de controle de trânsito, inclusive no que diz com a "lei da balança".

35. De notar que Hilton J. Gadret aponta como um dos requisitos do bom motorista a obediência a lei e normas de trânsito, aludindo às infrações cometidas "longe da vista do policiamento ostensivo", como falta de consciência de condutores de veículos *Trânsito, superfunção urbana* publicação da Fundação Getúlio Vargas. 1969. p. 154.

36. Ora, se "nenhum veículo, ou combinação de veículo de carga, pode transitar com peso bruto total superior ao fixado pelo fabricante, nem ultrapassar a capacidade máxima de tração da unidade motora" (art. 36 do CNT; art. 7.º do RCNT); se a fiscalização dos limites de peso far-se-á ao longo das rodovias com utilização de balanças fixas ou móveis (RCNT, art. 239), e, se "os excessos aos limites de peso fixados neste regulamento serão punidos com multa de cinco por cento (5%) do maior salário-mínimo vigente no país, por duzentos quilogramas (200 Kg) ou fração de excesso" (art. 189, § 1.º, do RCNT), multa esta aplicada em dobro quando houver reincidência na mesma infração, dentro do prazo de um ano (id., 2.º), segue-se: nenhum veículo de carga pode se furtar à pesagem para fins rodoviários, posto que o CNT estabelece:

"Art. 36 — Só poderá transitar pelas vias terrestres o veículo cujo peso e cujas dimensões atenderem aos limites estabelecidos pela autoridade competente,"

o que, em outras palavras, significa dizer que a pesagem de todos os veículos com carga *é obrigatória*, exceto para aqueles cujos condutores portem autorização especial de isenção de pesagem fornecida pela autoridade competente.

37. Trânsito ordenado e seguro exige, ademais, que o condutor de veículo faça uso adequado das faixas de trânsito. Assim, condutor de veículo de carga não pode, desrespeitando a sinalização existente, abandonar a faixa de trânsito que lhe é destinada.

38. De fato, as modernas auto-estradas são construídas com diversas faixas de trânsito em cada direção, algumas, em certos trechos, destinadas a fins específicos, como ocorre nas proximidades dos postos de pedágio ou praças de balança. Deverá o veículo, então, conforme determinar a sinalização, transitar na faixa que lhe for indicada.

39. À vista disso, torna-se impossível, em termos jurídicos, transitar em outra faixa, que não a destinada a fim especial. Mas, se isso ocorrer, o veículo, pela infração que comete (desrespeito à sinalização existente) haverá de ser prontamente interceptado — se necessário com apoio da polícia de segurança —, sofrer penalidade (artigo 83, VII do CNT; art. 175, VII do RCNT) do Grupo 4 (multa no valor entre 5% e 10% do salário-mínimo vigente na região), e, ato contínuo, *obrigado a retornar para satisfazer à exigência que pretendeu burlar: pesagem.*

40. Consoante pondera Armindo Beux, "uma fiscalização, ampla e sistemática, deve ser exercida, não apenas nos casos de acidente consumado, ou por ocasião das vistorias periódicas nos veículos ou na revalidação dos exames nos motoristas, mas, também, na circulação urbana e rodoviária, exercida por policiais preparados para

estes misteres e devidamente aparelhados" (*Acidentes de trânsito na justiça*. 2.ª ed., vol. II, p. 34).

41. É verdade que as leis de trânsito não consignam, expressamente, no rol das penalidades previstas (CNT, art. 187; RCNT, art. 187), retorno à praça de balança, para pesagem. Alude, no entanto, à *retenção do veículo* (cf. art. 187, VI, do CNT, e do RCNT), o quanto basta.

42. "Retenção", no sentido jurídico, como elucidam os dicionaristas, significa "conservação da posse de uma coisa alheia, para garantia de um direito próprio (reembolso de despesas, pagamento de consertos, etc.)."

43. Consigna, por isso, De Plácido e Silva: *"Retenção.* Do latim *retentio*, de *retinere* (reter, manter, conservar), na linguagem correntia significa a mantença, a guarda, a conservação, a posse, a própria detenção da coisa. Juridicamente, porém, retenção tem acepção própria e que não se confunde com qualquer outra: a conservação da coisa, em garantia ao que se exige licitamente ou *é a segurança da coisa até que se satisfaça o que é de direito do retentor"* (*Vocabulário jurídico*).

44. É nesse sentido que as leis de trânsito empregam o vocábulo, ao aludirem à *retenção do veículo* que transitar "com carga excedente à autorizada ou fora das dimensões regulamentares, sem autorização especial" (CNT, art. 89, XXX, *e*, RCNT, artigo 203, IV, letra *d*), uma vez que "só poderá transitar pelas vias terrestres o veículo cujo peso e cujas dimensões atenderem aos limites estabelecidos pela autoridade competente" (CNT, artigo 36).

45. Nessa conformidade, a autoridade de trânsito pode reter o veículo "até que se satisfaça o que é de direito do retentor", isto é, até que, com a manobra de retorno à praça de balança, se satisfaça a exigência regulamentar da pesagem, feito o que, e punidas as infrações verificadas (CNT, art. 89, XXX, letra *e*; RCNT, artigo 190), o veículo será liberado (CNT, art. 99, § 2.º; RCNT, art. 206).

46. Demais, retenção, na hipótese considerada, é providência que se contém, ficou dito, nos limites do poder de polícia, e, sem ela, perduraria, em seus efeitos, grave infração ao Código Nacional de Trânsito e seu regulamento, por isso que os danos à pavimentação e às obras de arte, tudo o que a "lei da balança" quer prontamente coarctar, continuariam se o veículo de carga prosseguisse viagem com excesso de peso.

47. Se a pesagem é exigência regulamentar, a burla a essa formalidade, por parte do condutor do veículo, caracteriza intolerável infração de trânsito (CNT, art. 89, XXX, letra *e*; RCNT, art. 181, XXX, letra *e*; 190 e 203, IV, letra *d*), que legitima a retenção do veículo *"para regularização"*, isto é, para submetê-lo à formalidade legal de pesagem. O retorno do veículo ao posto de balança é conseqüência (art. 189, §§ 1.º e 2.º, e 190 do RCNT), portanto, de infração cometida.

48. Em conclusão, e respondendo ao primeiro quesito: Sim, é lícito exigir-se o retorno à balança do veículo de carga que, desobedecendo sinalização existente, prossegue viagem na inglória tentativa de burlar a formalidade da pesagem, a que, legalmente, está obrigado.

49. Quanto ao segundo quesito, impõe-se, também, resposta afirmativa, com base no princípio da analogia, segundo o qual os casos idênticos regem-se por disposições idênticas, vale dizer: onde existe a mesma razão fundamental prevalece a mesma regra de direito. *Ubi eadem ratio, ibi eadem legis dispositio.*

50. Carlos Maximiliano ensina: "Descoberta a razão íntima, fundamental, decisiva de um dispositivo, o processo analógico transporta-lhe o efeito e a sanção a hipóteses não previstas, se nas mesmas se encontram elementos idênticos aos que condicio-

naram a regra positiva. Há, portanto, semelhança de casos concretos e identidade de substância jurídica" (*Hermenêutica e aplicação do direito*. 3.ª ed., p. 254, n.º 239)

51. Noutras palavras: os fatos de igual natureza devem ser regulados de modo idêntico.

52. Quanto ao último quesito, impõe-se, no entanto, resposta negativa porque a tarifa de pedágio na Via Anchieta, como estabelece o Decreto número 52.745, de 23 de maio de 1971, é cobrada, no sentido São Paulo-Santos, sempre para percurso completo de ida e volta, *verbis*:

"Art. 1.º — .....

Parágrafo único — A cobrança da tarifa de pedágio será efetuada no sentido São Paulo-Santos, sempre para percurso completo de ida e volta."

53. Nesas conformidade, o retorno, ao posto da balança, do veículo que tentou burlar a exigência da pesagem, encontra, na lei, as multas previstas para a infração. Não obriga, contudo, o pagamento de nova tarifa de pedágio, porque isso não é corolário da infração cometida.

É o que pensamos, SMJ.

São Paulo, 31 de julho de 1972. *Orlando Carlos Gandolfo*, Procurador do Estado em exercício junto à DERSA.