

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
FACULDADE DE DIREITO**

**A NECESSIDADE DE CONTENÇÃO DO POPULISMO PENAL SOBRE OS CRIMES  
TRÂNSITO A PARTIR DE POLÍTICAS PÚBLICAS RESPALDADAS PELA ONU**

**RODRIGO DOS SANTOS RODRIGUES**

**Rio de Janeiro**

**2023**

**RODRIGO DOS SANTOS RODRIGUES**

**A NECESSIDADE DE CONTENÇÃO DO POPULISMO PENAL SOBRE OS CRIMES  
TRÂNSITO A PARTIR DE POLÍTICAS PÚBLICAS RESPALDADAS PELA ONU**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob orientação da **Professora Dra. Camilla de Magalhães Gomes**.

**Rio de Janeiro  
2023**

## CIP - Catalogação na Publicação

R696n Rodrigues, Rodrigo dos Santos  
A necessidade de contenção do populismo penal sobre os crimes de trânsito a partir de políticas públicas respaldadas pela ONU / Rodrigo dos Santos Rodrigues. -- Rio de Janeiro, 2023.  
60 f.

Orientador: Camilla de Magalhães Gomes.  
Trabalho de conclusão de curso (graduação) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade Nacional de Direito, Bacharel em Direito, 2023.

1. Crimes de trânsito. 2. Visão Zero. 3. Justiça Restaurativa. 4. Código de Trânsito Brasileiro. I. Gomes, Camilla de Magalhães, orient. II. Título.

**RODRIGO DOS SANTOS RODRIGUES**

**A NECESSIDADE DE CONTENÇÃO DO POPULISMO PENAL SOBRE OS CRIMES  
TRÂNSITO A PARTIR DE POLÍTICAS PÚBLICAS RESPALDADAS PELA ONU**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob orientação da **Professora Dra. Camilla de Magalhães Gomes**.

Data da Aprovação: 05/07/2023.

Banca Examinadora:

---

Orientadora - Camilla de Magalhães Gomes

---

Membro da Banca - Antonio José Teixeira Martins

---

Membra da Banca - Natália Barbosa Viana

**Rio de Janeiro  
2023**

“Antes de embarcar numa jornada de vingança, cave duas covas.”  
(Confúcio)

## RESUMO

O presente trabalho objetiva entender a insistência do legislador em medidas penais como propostas de solução para a insegurança no trânsito. Tomando por premissa que as prisões são amplamente reconhecidas como meios ineficazes para a resolução de problemas, tendo em vista a necessidade de reduzir o número de mortes e lesões graves no trânsito brasileiro, a abordagem adotada nestes escritos foi a de comparar as medidas brasileiras com a de países que obtém sucesso em tais objetivos. Para tanto, foi realizada pesquisa bibliográfica a respeito de duas mudanças paradigmáticas encontradas para ambos os sistemas de trânsito e de penas em análise: o programa Visão Zero e a abordagem da Justiça Restaurativa, os dois incentivados pela Organização das Nações Unidas (ONU).

Palavras-chaves: Crimes de Trânsito; Justiça Restaurativa; Visão Zero; Código de Trânsito Brasileiro.

## **ABSTRACT**

The present study aims to understand the persistence of legislators in implementing criminal measures as proposed solutions to traffic insecurity. Assuming that prisons are widely recognized as ineffective means of problem resolution, considering the need to reduce the number of deaths and serious injuries in Brazilian traffic, the approach adopted in this writing was to compare Brazilian measures with those of countries that have achieved success in such objectives. To do so, a literature review was conducted regarding two paradigmatic changes found in both traffic and penal systems under analysis: the Vision Zero program and the Restorative Justice approach, the two of them endorsed by the United Nations (UN).

Keywords: Traffic Crimes; Restorative Justice; Vision Zero; Brazilian Traffic Code.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>8</b>
<b>CAPÍTULO I – JUSTIÇA RESTAURATIVA: OS CONSENSOS TEÓRICOS</b>	<b>12</b>
1.1 - Considerações iniciais	12
1.2 - Princípios e valores da Justiça Restaurativa	14
1.3 - As práticas restaurativas no Brasil	22
1.4 - Práticas restaurativas em segurança viária no mundo	28
<b>CAPÍTULO II – VISÃO ZERO: TROCANDO LENTES EM PROL DE UM SISTEMA SEGURO DE TRÂNSITO</b>	<b>33</b>
2.1 - A excessiva, exclusiva e ultrapassada responsabilização individual dos usuários	33
2.2 - A linha de raciocínio do Visão Zero	34
2.3 - A lente de designers com o Visão Zero	42
<b>CAPÍTULO III – PERSPECTIVAS PARA O ATUAL CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO</b>	<b>47</b>
3.1 - Aspectos penais da legislação de trânsito brasileira	47
3.2 - Diálogos entre a Justiça Restaurativa e o Visão Zero	52
<b>CONCLUSÃO</b>	<b>55</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>57</b>



## INTRODUÇÃO

Está em curso uma mudança de postura no Poder Legislativo quanto à segurança viária. A outrora angustiante indiferença frente às mortes no trânsito, que justificava as críticas<sup>1</sup> de seletividade penal em favor de motoristas envolvidos nos “acidentes”, é hoje rechaçada pelos parlamentares em leis como a 12.971/2014, a 13.546/2017 e a 14.071/2020, que lograram aumentar o rigor penal contra essa modalidade culposa de homicídio.

A última, aliás, trouxe a redação do art. 312-B do Código de Trânsito Brasileiro (CTB), cujo intento malsucedido era o de vedar a conversão da pena de prisão por sanções restritivas de direitos – o que enfrenta um entendimento jurisprudencial do STF há muito consolidado, como reforça o HC 673.337/SP, de que isso ofende o princípio constitucional da individualização da pena. Mais: há quem suscite a ideia de que o referido artigo teve a sua constitucionalidade assegurada pelo fato de estar mal redigida<sup>2</sup>, ironia essa que se faz um indício de inflação legislativa, confirmada não somente nas centenas de leis propostas no âmbito do CTB a partir da última década, mas também no teor punitivo delas.

Tais projetos de leis têm um conteúdo que pouco varia: pena máxima de 20 anos, classificação como crime hediondo, extinção da modalidade culposa, regime inicial fechado e impossibilidade de fiança são algumas das ideias que circulam na Câmara dos Deputados atualmente. É de se chamar a atenção que a pauta da segurança no trânsito seja alvo de populismos penais, considerando-se o silêncio parlamentar observado no início deste século, quando o índice de mortes aumentava a cada ano em escala de milhares, sendo esse também o período em que ativistas brasileiros criaram o termo “carrocracia”, para compreender a combinação entre esses dois fatos aparentemente contraditórios numa democracia.

Uma explicação para a referida mudança de postura pode estar no compromisso pactuado entre o Brasil e a Organização Mundial da Saúde (OMS) ainda em 2010, quando se estabeleceu a meta de redução em 50% do número de mortes no trânsito brasileiro até 2020.

---

<sup>1</sup> A exemplo de Eugenio Raúl Zaffaroni, no *Em busca das penas perdidas*: “Em relação a suas omissões na tutela da vida, o sistema penal [comporta-se] com total indiferença a respeito dos homicídios de trânsito, mesmo que o número destes seja tão elevado que se convertam na segunda causa de mortalidade em boa parte da região [América Latina] e na primeira em algumas faixas etárias jovens”. (2001, p. 13).

<sup>2</sup> SILVA, Camila de Assis Santana; AMATO, Rachel Lerner. **Má redação no novo Código de Trânsito evita inconstitucionalidade**. Conjur, 2021. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2021-mai-03/artx-amato-santana-ma-redacao-ctb-inviabiliza-punicoes-duras-evita-inconstitucionalidade>>. Acesso em 23 de set. de 2022.

Ela seria a primeira Década de Ação pela Segurança no Trânsito, proclamada pela Resolução A/RES/64/255 da Assembleia Geral da ONU, que convocou cada um dos 178 países-membros à época — entre os quais o Brasil — a elaborar Plano Diretor, com o objetivo de alcançar a meta supramencionada.

Com a atenção mundial voltada à segurança no trânsito, é válido questionar se o Brasil tem sido eficaz e, se possível, eficiente em sua produção legislativa, no sentido de conter a mortalidade em suas estradas. A primeira pergunta seria respondida com facilidade se os dados referentes à temática fossem mais completos e, conseqüentemente, mais seguros<sup>3</sup>; por sua vez, a eficiência demanda a análise das possibilidades que o Poder Legislativo (não) aproveitou, e é esse o enfoque deste trabalho.

Isso porque a pena de prisão é a *ultima ratio* do Estado, o que quer dizer, em tese, que o legislador não consegue encontrar outros remédios jurídicos aplicáveis aos delitos de trânsito. Esse fato pode representar uma enorme derrota à pauta da mobilidade sustentável, já que ainda são muitos os mortos por automóveis, considerando, também, que as funções alegadas pelo Direito Penal — nesse caso, a redução de mortes no trânsito — não podem ser cumpridas por ele.

Além disso, trata-se de uma derrota porque as técnicas de segurança viária existem e são aplicadas em vários países que servem de modelos para o Brasil, muito pelo fato de o trânsito ser constituído por fatores que não dependem da nacionalidade, mas do desenvolvimento de cada cidade. Sendo assim, não parece razoável concluir que, em tão pouco tempo de diálogo mundial a respeito desse tema, o Legislativo brasileiro já tenha a necessidade de fazer o uso da sanção mais grave.

A esse respeito, políticas públicas alternativas ao cárcere se apresentam tanto dentro quanto fora do campo punitivo. Como política de responsabilização, as práticas restaurativas aparecem como uma punição mais atrativa pela contraposição que faz à censura retributiva.

---

<sup>3</sup> As críticas à produção de estatísticas sobre a violência no trânsito são diversas. Destaca-se o estudo técnico produzido pela consultoria legislativa em 2019, em que o consultor Frederico de Moura Carneiro aponta a necessidade de sistematização do banco de dados pelo órgão competente, o Denatran. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/estudos-por-assunto/cidades/cidades>>. Acesso em 25 de setembro de 2022.

Ainda sem uma lei específica voltada a ela, há iniciativas do Poder Judiciário no sentido de ampliar o que hoje se chama Justiça Restaurativa.

Para além das censuras aplicáveis pelo Poder Judiciário, há importantes políticas de prevenção referidas na Declaração de Estocolmo sobre Segurança Viária de 2020, que foi aprovada na 3ª Conferência Ministerial Global sobre Segurança Viária da Organização Mundial da Saúde (OMS), ao qual o Brasil também está vinculado.

Ao assumir esse compromisso, o Brasil renova a meta de redução das mortes no trânsito em 50% até 2030, tratando-se, atualmente, da Segunda Década de Ação para Segurança no Trânsito. O objetivo deste trabalho é, pois, investigar a compatibilidade entre essa meta e as políticas públicas que estão ou deveriam estar sendo implementadas pelo Poder Público, sob a luz da Justiça Restaurativa e do projeto Visão Zero, que é o grande objetivo das metas propostas pela OMS.

Para cumpri-lo, este trabalho projetou a análise de documentos legislativos, de dados estatísticos e de discursos feitos por autoridades no Brasil e no mundo que estivessem disponibilizados na internet, além da exposição teórico-dogmática encontrada em livros e artigos acessíveis em ambientes virtuais e na Biblioteca Carvalho de Mendonça, vinculada à Faculdade Nacional de Direito/UFRJ.

Partindo, então, da premissa de que o Poder Legislativo inviabiliza as metas brasileiras de segurança viária com o seu crescente populismo penal, a expectativa do estudo a seguir é de afirmar que a Justiça Restaurativa é o único modelo de censura que, quando viabilizado pela legislação brasileira, será compatível com o projeto Visão Zero.

Vale esclarecer, por fim, que esta monografia foi dividida em três capítulos, em função da necessidade de diálogos entre os três grandes eixos do trabalho: a Justiça Restaurativa, o Visão Zero e o Direito Penal.

Nesse sentido, o Capítulo I – *Justiça Restaurativa: os consensos teóricos* – busca analisar essa proposta de superação do sistema carcerário que surgiu nos últimos anos com apoio do Poder Judiciário. Isso se deu a partir da exploração de conceitos teóricos respeitados

pelas práticas brasileiras, ainda em fase inicial, vislumbrando a possibilidade de aplicação delas aos controversos crimes de trânsito no Brasil e no mundo.

Na sequência, o Capítulo II – *Visão Zero: trocando lentes em prol de um sistema seguro de trânsito* – explora uma mudança paradigma que tem sido explorada no âmbito da segurança viária mundial que causa impactos no raciocínio basilar do Direito Penal, que se concentra no livre-arbítrio de pessoas a serem responsabilizadas por condutas com violência relevante penalmente.

Por fim, o Capítulo III – *Perspectivas para o atual Código de Trânsito Brasileiro* –, busca na atual legislação brasileira explicações para a vinculação entre o conceito de segurança viária e a punição com cárcere que o Poder Legislativo quer estabelecer, considerando-se a Lei n. 14.071/2020, que introduziu o artigo 312-B no CTB.

## CAPÍTULO I – JUSTIÇA RESTAURATIVA: OS CONSENSOS TEÓRICOS

Este capítulo se propõe a analisar o que se convencionou chamar por “Justiça Restaurativa” em seus aspectos teóricos, que ainda estão em construção e em diálogo, a partir de seus principais pensadores.

### 1.1 - Considerações iniciais

Refletir sobre o tema da Justiça Restaurativa, especialmente no contexto dos delitos que ainda não são punidos com a pena privativa de liberdade na prática<sup>4</sup>, impõe algumas cautelas discursivas. Sem a referência da prisão como resposta imediata à violência no trânsito, apresentar à sociedade métodos restaurativos como a forma mais adequada de enfrentar esse problema esbarra num imaginário social pouco afetado pelas decepções com o sistema carcerário, que é amplamente reconhecido como um fracasso em certas pautas, a exemplo da política de repressão penal às drogas.

Essa incoerência é explorada pelo oportunismo que alguns casos emblemáticos<sup>5</sup> proporcionam ao populismo penal legislativo, mas este ainda esbarra na baixa comoção social dos “acidentes” diários e na própria redução do número de mortes que vem sendo constatada nos dados oficiais, mesmo que medidas carcerárias não tenham sido tomadas com o punitivismo desejado. Esse populismo “moderado” ainda permite que sejam discutidas com racionalidade as políticas públicas mais apropriadas para amenizar as dores causadas pelo trânsito violento.

Ocorre que o empobrecimento da linguagem é uma marca do populismo penal, que não se preocupa em apresentar a prisão como uma política pública, mas como uma resposta lógica e inevitável da política criminal aos agressores. Nesse sentido, só é possível discutir a impertinência prisional com o auxílio da desconstrução de representações sociais acrílicas, já que a opinião pública é fundamental para a atuação legislativa.

---

<sup>4</sup> “Desde 1997 até o momento [2017], apenas 8 pessoas cumprem ou cumpriram pena em regime fechado devido à condenação por crime de trânsito, sendo que, desse total, 7 cometeram crimes tidos como dolosos e 1 por tentativa de homicídio”. (Giamberardino, 2017, p. 23).

<sup>5</sup> A exemplo do Projeto de Lei 5131/2020, chamada “Lei Marina Harkot”, cujo contexto pode ser conhecido em: <<https://www.metropoles.com/brasil/politica-brasil/apos-morte-de-ciclista-frota-propoe-aumentar-pena-de-motoristas-infratores>>. Acesso em 26 de out. de 2022.

Começando pelo próprio tratamento da prisão como uma política pública, isso é fundamental porque, para Carolina Costa Ferreira, é a partir dessa noção que é possível investigar os impactos que uma legislação tem sobre determinada conduta ao decidir pela criminalização ou descriminalização dela. Essa importância é esclarecida pelo próprio conceito de política pública, citado pela autora, em sua tese, nos seguintes termos de Maria Paula Dallari Bucci:

“Política pública é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Como tipo ideal, a política pública deve visar à realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento de seus resultados”. (BUCCI, 2006, p. 39 apud FERREIRA, 2016, p. 29).

Sob essa perspectiva, o objetivo de aprisionar os condutores passíveis de condenação judicial precisa ser avaliado a partir dos resultados que o Poder Legislativo pode projetar, e justamente esses são os mais negligenciados em meio ao populismo penal no Código de Trânsito Brasileiro. Isso porque não há qualquer projeto legislativo sobre os crimes de trânsito que associe esse aumento de punição a uma especificada redução do número de mortes no trânsito — quando muito, o que se observa é uma associação genérica da medida punitivista à meta dos 50% estabelecida para a Década de Ação pela Segurança no Trânsito<sup>6</sup>.

Seria importante que houvesse a previsão de resultados; afinal, é somente com a expectativa criada pelos discursos em torno das leis penais que a sociedade pode cobrar efetividade da punição prisional. Contudo, diante da inexistência de estudos que possam projetar os impactos dessas legislações, é válido sustentar que não haja nelas benefícios concretos para a pauta da segurança viária, mas o contrário: o risco é que ocorra a desmobilização da sociedade a partir de discursos que aleguem terem sido feitos todos os esforços possíveis após ter sido tomada a medida mais drástica, que é a pena de prisão.

Apesar de não ter resultados projetados, essa política cumpre uma função que deriva da punição, que é a de censurar. Por não serem completamente evitáveis, os conflitos no

---

<sup>6</sup> Em pesquisa simplificada no Portal da Câmara dos Deputados, a partir das palavras “9.503 pena”, foram encontrados cinco Projetos de Lei propostos em 2023 que visam ao aumento de pena para diferentes crimes de trânsito. Nas justificações/justificativas, nenhum deles prevê resultados esperados. O mesmo padrão de justificações/justificativas é percebido nos anos anteriores.

trânsito precisam da administração do Poder Judiciário em todo o mundo, inclusive nos países melhor avaliados pela Organização Mundial da Saúde na questão da segurança viária, como é o caso da Suécia, da Holanda e da Noruega, países que são algumas das referências no tema e, mesmo assim, ainda contabilizam em torno de 3 e 4 mortes por cem mil habitantes, segundo o Portal de Segurança Viária da OMS, “Death On The Roads”<sup>7</sup>.

Nesses países, no entanto, o conceito de censura não se limita à retribuição da dor causada pelo ofensor, como é no caso das prisões. É importante, então, o esclarecimento de André Giamberardino, que propõe o termo “censura” como uma desconstrução crítica necessária para que se torne possível a reflexão sobre outros métodos que não os aflitivos — que impõem sofrimento de forma intencional. Para o autor,

A desconexão entre censura e afluência fica clara quando, mesmo no caso em que o réu pede perdão e a vítima afirma que “o perdoara”, esta afirma que gostaria de uma condenação “a uma pena alternativa de trabalho comunitário” (NC: 273), associando o próprio perdão à exclusão de uma sanção afluente, o que não interfere na expectativa de uma expressão pública de censura. (GIAMBERARDINO, 2014, p. 24).

Assim, a diferença entre censura e punição existe, até mesmo, nesse e em outros discursos de vítimas que foram analisados em seu doutorado, fato esse que sugere uma brecha para o diálogo com a sociedade sobre diferentes políticas de censura que apresentem propostas melhores do que a opção carcerária, que é a principal, se não a única, escolhida pelo populismo penal legislativo para os de trânsito.

Sob esse prisma, os dois autores mencionados trazem, em suas teses, desconstruções de relevo para a coletividade engajada na desconstrução da violência viária, além de verem na Justiça Restaurativa uma proposta viável, seja pelo interesse da comunidade, seja pelo das partes. Por essas razões, percebem-se motivos para que ela seja estudada no contexto deste trabalho, que a partir daqui analisará as suas sugestões principiológicas e práticas.

## **1.2 - Princípios e valores da Justiça Restaurativa**

---

<sup>7</sup> Disponível em: <<https://extranet.who.int/roadsafety/death-on-the-roads/#deaths>>. Acesso em 28 de maio de 2023.

Inserida no campo das políticas de censura, a Justiça Restaurativa surge como uma resposta à crise do (discurso legitimante do) sistema de justiça penal tradicional, cujas mazelas hoje já são debatidas até por adolescentes que se preparam para provas de redação<sup>8</sup>. Diante da inevitabilidade de se pensar em alternativas, o restaurativismo ganhou o respaldo da Organização das Nações Unidas (ONU) a partir da Resolução n. 12 de 2002, que passou a recomendar os princípios restaurativos em matéria criminal aos seus países-membros.

Seguindo a lógica desse documento, é importante ressaltar que a Justiça Restaurativa já vinha sendo aplicada, com resultados positivos, no século passado. Como exemplos disso, é possível citar a Nova Zelândia, a Austrália e o Canadá, cujas experiências são referenciadas como forma de inspiração prática num dos livros de maior impacto na filosofia restaurativa, que é o *Changing Lenses*, de Howard Zehr, escrito na década de 1990.

A inspiração neozelandesa à qual o autor norte-americano se referia era a técnica de Reunião de Grupo Familiar (RGF), que é adotada pelo sistema de justiça juvenil neozelandês desde 1989. Conforme explica Gabrielle Maxwell (2005, p. 279), essa mudança só foi possível graças ao pleito da sociedade indígena Maori, que sentia a sua tradição familiar sendo desrespeitada por um sistema punitivo que não corrigia os jovens da região, retirava-os de suas famílias e transferia a responsabilidade por eles aos tribunais, institucionalizando questões passíveis de soluções efetivas dentro do círculo familiar.

Naquele ano, então, a Nova Zelândia aprovou o Estatuto das Crianças, Jovens e suas Famílias, transferindo a responsabilidade primária sobre as decisões jurídicas juvenis às famílias. De acordo com Zehr,

“No novo sistema adotado em 1989, todos os casos envolvendo jovens, exceto uns poucos crimes muito violentos, são tirados da polícia e dos tribunais e levados para as Conferências de Grupos Familiares. Como resultado, os processos nessas varas diminuíram em 80%.” (ZEHR, 2008, p. 245).

O sucesso desse pioneirismo Maori, que logo seria replicado na Austrália, não era a única inspiração indígena para Zehr: no Canadá, eram aplicadas as técnicas dos Círculos (de

---

<sup>8</sup> A exemplo deste e de vários outros temas carcerários propostos por cursinhos virtuais preparatórios para o Enem: <https://www.imagine.com.br/enem/temas-de-redacao/sistema-carcerario-brasileiro-problemas-e-solucoes>. Acesso em: 28 de maio de 2023.



Cura ou de Sentença), que, com um foco diferente, enfatizavam a importância da comunidade local em diálogos que envolviam um grande número de pessoas, de juízes a membros daquele grupo social, no sentido de pacificar o conflito ouvindo as demandas coletivas e individuais dos interessados em cada caso (Ibid., p. 150).

Ambas as inspirações indígenas levam a Justiça Restaurativa a ser tratada como uma “reverência à ancestralidade”, nas palavras assinadas por Vera Regina Pereira de Andrade, em documento que também revela outras inspirações. A professora classifica o restaurativismo como um movimento plural, que carrega ideias surgidas nos anos 60-70 a partir das seguintes matrizes:

- “> Movimentos pelos direitos civis, sobretudo em defesa dos direitos humanos dos presos, que denunciavam a discriminação racial e, ao mesmo tempo, lutavam pela redução do encarceramento e por alternativas às prisões.
- > Movimentos feministas e de mulheres, que denunciavam o sexismo e a chamada ‘vitimização secundária’.
- > Movimentos e grupos de defesa dos direitos das vítimas (*victim advocacy*).
- > Movimentos pela emancipação indígena.
- > Iniciativas e experiências judiciárias, policiais e sociais dos anos de 1970 que podem ser reconhecidas como restaurativas: resolução de conflitos; programas de reconciliação vítima-ofensor; mediação vítima-ofensor; conferências de grupos familiares (*family group conferences*); círculos de sentença (*sentencing circles*), dentre outras práticas.
- > O comunitarismo e o abolicionismo penal, este último com base na criminologia crítica dos anos 1970 e 1980”. (CNJ, 2016, p. 56-57)

Com esse breve panorama, percebe-se que a diversidade de práticas e de interesses traz à Justiça Restaurativa o desafio de ser coerente, já que ela tem como característica ser flexível, até para se adaptar a diversos sistemas jurídicos, mas isso dificulta a sua conceituação e faz com que disputas narrativas ocorram entre os atores interessados numa nova política de censura, o que cria o risco de iniciativas restaurativas se perderem em relação aos ideais que originaram o debate sobre elas.

Sendo assim, é importante resgatar o que une todos os interesses apontados pela professora Pereira de Andrade: a insatisfação com o modelo prisional. Racismo, superencarceramento, estigma, reincidência, proliferação de doenças, alto custo, desrespeito sistemático a direitos fundamentais... São várias as críticas que são feitas à prisão, e elas independem do crime pelo qual se vai à cadeia, o que já torna razoável projetá-las aos crimes de trânsito, mas a Justiça Restaurativa surge, ainda, com novas perguntas e propostas: sob a ótica de Howard Zehr, é necessário trocar as lentes que usamos ao olhar para o conflito.

As vítimas não têm muito a comemorar com um processo criminal. Quanto a elas, Zehr explica que cada uma tem a sua psicologia abalada, após um crime, em vários aspectos da vida, especialmente a longo prazo: são comprometidas a sua autonomia, as suas crenças e as relações com as suas amizades, além de reverberar um sentimento de culpa por não ter feito algo para impedir aquela agressão (ZEHR, 2008, p. 21). Para o autor, fere-se, ainda, o senso de controle sobre a própria vida — a ideia de um mundo previsível e com significado (Ibid., p. 25).

Contra isso, ele propõe uma mudança de tratamento: elas não devem ser tratadas como “vítimas”, mas como “sobreviventes”. A partir de então, sugere que haja a compensação pelas perdas e atenção às respostas que elas procuram receber sobre: (i) o que aconteceu; (ii) o porquê de aquilo ter acontecido com ela; (iii) os motivos para ela ter agido de uma determinada forma no momento do crime; (iv) o seu comportamento depois do evento; (v) os medos, no caso de o evento se repetir futuramente e; (vi) o que isso quer dizer sobre ela e as suas crenças. Além disso, ele explica que o sobrevivente de um evento criminoso quer oportunidades de se expressar e validar as suas próprias emoções; quer ser empoderado, ter escolhas na resolução do seu caso; ganhar a uma certa segurança de que o evento não será repetido; e, também, quer se vingar. Apesar disso, a vingança, Zehr ressalta, pode estar associada ao sentimento de injustiça que envolve um processo penal. A resposta tradicional não considera as necessidades das vítimas nem, sequer, as notifica sobre os avanços daquele processo (Ibid., p. 25-26).

Por sua vez, olhar para o ofensor no sistema prisional é desconfiar que ele não tem como aprender a ser pacífico dentro daquele contexto, até porque ele não possui independência para participar do processo decisório e aprender a tomar as melhores decisões. Além disso, também não consegue adquirir autoestima por vias saudáveis e, não raro, já está dentro do próprio contexto de violência que o ensinou a ser violento, o que contribui para um processo de racionalização, tornando impossível o arrependimento, enquanto houver distanciamento psicológico e criação de estereótipos a respeito da vítima (Ibid., p. 34-35).

Todas essas novas considerações são levantadas no contexto de uma Justiça Restaurativa que se propõe a respondê-las com uma mudança de prioridades. Se a Justiça Retributiva entende o crime como uma transgressão à lei e ao Estado, a Restaurativa o

entende como uma violação a pessoas e a relações; enquanto a primeira foca em estabelecer a culpa, a segunda busca identificar necessidades e obrigações; dosagem de dor, contra a aplicação do que é benéfico; compreender os protagonistas do conflito como adversários, ou como pessoas que dialogam e são capazes de chegar a um acordo; repassar o conflito ao Estado, ou permitir que os protagonistas tenham um papel decisório; entender a lei como o que mais importa, ou buscar os resultados mais satisfatórios para as partes (Ibid., p. 143).

Com isso, percebe-se que a Justiça Restaurativa propõe uma mudança de paradigma tanto em favor das vítimas, que não têm qualquer participação decisória ou oportunidade diálogo com o autor do crime e, por isso, continuam sofrendo com os efeitos do evento traumatizante; como em favor dos ofensores, que podem resgatar um senso de pertencimento à comunidade e, assim, reconstruir a identidade que se desvirtuou e não precisa regredir ainda mais com uma experiência prisional.

Apesar da clareza dessa insatisfação com as consequências do processo penal tradicional, a definição do que é a Justiça Restaurativa continua sendo impraticável, então há três concepções do que ela pode ser, destacadas por Johnstone e Van Ness, que são aceitas pela comunidade restaurativa: a do encontro, a da reparação e a da transformação.

A primeira enfatiza a autonomia das partes para pensar a decisão. Nesse sentido, promover um encontro face a face num ambiente seguro é o que move a atuação de um facilitador, oportunizando um diálogo respeitoso entre vítima, autor e demais interessados, efetivamente trazendo mais informalidade ao julgamento, de modo que as pessoas envolvidas no caso possam expressar seus sentimentos, suas visões e, assim, decidam conjuntamente sobre o que precisa ser feito para solucionar a questão (JOHNSTONE e VAN NESS, 2011, p. 9).

Com ela, o que se pretende é estabelecer um ambiente democrático, no qual todos tenham uma experiência significativa, gerando decisões que possam, até, desagradar os profissionais do Direito, já que o foco é transformar a vida dos envolvidos naquele julgamento. Então, o objetivo não é agradar os especialistas, mas obter resultados como a reabilitação do ofensor, a conscientização sobre a censura e a reafirmação da lei violada; ou como a possibilidade de restituição à vítima, de acolhimento a ela pelo sistema legal, com a

consequente redução de insegurança e, especialmente, a possibilidade de compreender o evento que precisa superar (Ibid. p. 9).

No contexto dessa concepção, pode-se chegar a decisões violentas, como no caso que os autores citam de uma punição na qual o infrator deveria andar na rua com os dizeres “eu sou um ladrão” na sua camisa. Entretanto, é para esses casos que são propostos os valores restaurativos, que o criminólogo australiano Braithwaite dividiu em três categorias (Ibid., p. 11).

A primeira refere-se aos valores que vinculam o processo à não violência, como a vedação ao desequilíbrio entre as partes, o empoderamento delas, mas com a possibilidade de constituírem-se de advogados, o direito a consequências não superiores às da justiça penal tradicional, a escuta respeitosa em uma comunicação não violenta, além do respeito aos direitos fundamentais. A segunda categoria trata dos valores que guiam o processo para um resultado restaurativo. São propostas que ajudam a medir o sucesso daquele processo, tais como a restauração da propriedade, da saúde emocional, da dignidade, da compaixão e do suporte social. A última traz, ainda, valores descritivos que melhor definem um resultado restaurativo, como o arrependimento, o pedido de desculpas, o repúdio, o perdão e a piedade (Ibid., p. 11).

Uma segunda compreensão da Justiça Restaurativa, ainda com Van Ness e Johnstone, reforça o aspecto da reparação do dano causado. Compreende-se, aqui, que há, sim, uma dívida por parte do ofensor à vítima, mas ela não deve ser paga com dor proporcional, pois há dívidas materiais e psíquicas que podem cumprir o papel censorador que se cobra da administração de conflitos, contendo-se, assim, o poder punitivo estatal. É nessa esteira que se encontra o raciocínio já citado de Howard Zehr, por exemplo, que dedica o primeiro capítulo do seu celebrado livro a essa falta de reparo que o sistema penal tradicional comete contra as vítimas, inclusive ao não cuidar da psique do ofensor (Ibid., p. 12).

Outro expoente da concepção reparadora é Braithwaite, que trabalha a ideia de vergonha reintegrativa, pensada a partir do contexto das Conferências australianas. Para elas, a administração do conflito convida as partes e seus familiares, seus amigos e suas comunidades para que sejam discutidas as consequências do evento criminoso, incluindo a reparação, a expressão de sentimentos e a probabilidade de reincidência. Todos os objetivos

centram-se na construção de responsabilidade ativa pelo futuro em cada pessoa envolvida no processo, especialmente o ofensor, cuja espontânea vergonha pelo ato praticado cumpre o papel restaurador daqueles encontros conferenciais (CNJ, 2018, p. 65-66).

Apesar de críticas quanto à dificuldade prática em aplicar um conceito de vergonha “reintegradora”, como a de Ruggiero, que, citado por Giamberardino (2014, p. 126), trata-a como um processo de “humilhação”, a proposta de Braithwaite merece destaque porque, nas experiências brasileiras, há um foco acentuado na responsabilização do autor dos fatos, conforme destaca o estudo da UFSC coordenado por Regina de Andrade e contratado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Cumpram-se, ainda, que a principal diferença entre a segunda e a primeira concepção está no prejuízo que a discordância de uma das partes pode ter em participar do processo restaurativo, já que, no primeiro, o encontro precisa acontecer, mas não é obrigatório. Com isso, quando há a negativa de um encontro, frustra-se o ideal de que é no perdão e no pedido de desculpas que está a chave da restauração dos laços a serem construídos em diálogo, o que não é impeditivo para o processo com foco na responsabilização.

Similarmente, porém, a concepção reparadora adota princípios para evitar desvios no caminho restaurativo, como o de se tornar punitivo e exclusivamente direcionado ao ofensor. Nesse sentido, destacam-se alguns deles na já referida Resolução da ONU, entre os pontos 6 e 11, sendo ela apontada como pioneira e aberta à expansão. Nas palavras de Andrade,

Tais são os princípios da imparcialidade do facilitador; confidencialidade; da voluntariedade das partes, da presunção de inocência na hipótese do processo retornar à justiça comum, após finalizada a prática restaurativa, com ou sem acordo entre as partes; razoabilidade e proporcionalidade do acordo em relação à situação e busca de resultados restaurativos.

Nesse sentido, as partes têm liberdade para recuar do processo restaurativo a qualquer momento até o acordo, que precisa ser consensual e não pode ser usado em desfavor do ofensor em qualquer processo, por força da confidencialidade, entre outras preocupações da ONU, como a de serem respeitados os direitos fundamentais do acusado.

Para além dos princípios pioneiros, há várias discussões principiológicas que foram resumidas por Raffaella Pallamolla, citada pela pesquisa do CNJ nos seguintes termos:

“[...] o valor citado com maior frequência pelos autores por ela analisados é o respeito. Além dele, dignidade individual, inclusão, responsabilidade, humildade, cuidado mútuo, reparação e não dominação são valores do processo mencionados pela maioria dos autores. Estes valores, por sua vez, seriam responsáveis por criar um ambiente propício ao aparecimento de outros, como respeito, honestidade, auto-responsabilização, compaixão, paciência, etc., que pautariam a postura dos participantes no processo restaurativo”. (PALLAMOLLA apud. CNJ, 2019, p. 78)

Superada a grande discussão que gira em torno da segunda concepção, há, ainda, espaço para abordar a terceira concepção da Justiça Restaurativa, que é a da transformação. Nela, destaca-se a oportunidade de reconstruir a visão de mundo que os envolvidos no conflito têm a respeito não apenas do evento criminoso, mas de todas as dimensões que levaram cada qual a agir de maneira violenta. Isso significa que, em seu conceito transformador, a Justiça Restaurativa não se basta com a compreensão limitada ao caso concreto, podendo, até, abandonar a ideia de crime para abarcar, então, toda violência que ofenda os valores sociais.

Portanto, mais do que um método de resolução de conflitos, a Justiça Restaurativa pode ser um estilo de vida, uma maneira de refletir sobre a violência que pode ser revigorada por meio de Círculos de Paz, como a expoente Kay Pranis propõe, após inspirar-se em experiências aborígenes canadenses, as mesmas que inspiraram Howard Zehr. Assim, sua ênfase passa a estar nas histórias que são contadas pelos participantes do círculo e, em consequência disso, na construção de laços comunitários que se perderam com a cultura da violência.

Diante de todas as possibilidades organizadas por Van Ness e Johnstone, confirma-se que a dificuldade conceitual existe, mas que também é viável explorar a Justiça Restaurativa a partir de valores e princípios muito similares, apesar da distinção muito clara quanto às ênfases que cada teoria oferece às igualmente diversas técnicas de administração de conflitos pela via restauradora. Há, contudo, que se conhecer as práticas aplicadas no Brasil, principalmente perante a constatação de que tudo o que foi exposto aqui é teoria estrangeira, e ela foi importada para as nossas práticas.

### 1.3 - As práticas restaurativas no Brasil

Para acontecer no Brasil, a Justiça Restaurativa não se basta da principiologia recomendada pela ONU, já que a sua Resolução não tem força vinculante. Por conta disso, as práticas restaurativas vêm se construindo a partir de aberturas legislativas consideradas tímidas, mas com destacada atuação de normas judiciárias.

Sob esse viés, é importante destacar a recepção constitucional dos métodos que dispensam a ação penal, por força do seu artigo 98, I, que oportuniza os procedimentos oral e sumaríssimo em ações de menor potencial ofensivo. Além dessa autorização, são percebidas possibilidades legais no Estatuto da Criança e do Adolescente, e na Lei Maria da Penha, formando-se, assim, o principal eixo de trabalho dos projetos pioneiros de Justiça Restaurativa no Brasil, que se iniciaram oficialmente a partir de 2005 nos Tribunais de Justiça do Rio Grande do Sul, de Brasília e de São Paulo.

No ano seguinte, esses projetos foram avaliados pelo Instituto Latino Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente (ILANUD). O instituto reconhece preocupações após destacar divergências relevantes entre as concepções de Braithwaite, para quem a Justiça Restaurativa fundamenta-se a partir de uma finalidade institucional, ou seja, como uma resposta às críticas que a justiça penal recebe, a exemplo da lentidão nos julgamentos; em oposição à compreensão de Zehr, que enxerga-a como uma política criminal capaz de agregar valores mais humanitários ao sistema de justiça (ILANUD, 2006, p. 5).

A primeira parte da preocupação estava relacionada à consistência teórica dos projetos (Ibid., p. 11). Diante de um conceito aberto de Justiça Restaurativa, é o contexto que serve de parâmetro para a análise da coerência prática: no Brasil, ela surge em contraponto a um sistema penal repressivo que, posteriormente, viria a ser declarado como um estado de coisas inconstitucional pelo STF, na ADPF 347.

Nesse sentido, em um primeiro questionamento, o trabalho concluiu pela falta de oposição à justiça tradicional nas três experiências, notando nos discursos dos entrevistados um viés aditivo, e não substitutivo, para a Justiça Restaurativa. A esse respeito, ponderou, então, sobre o desafio que é vincular o potencial transformador do restaurativismo à Justiça,

com vistas a garantir os direitos fundamentais, sem que ocorra a expansão do poder punitivo do Estado (Ibid. p. 12-17).

Considerando o potencial desvio de finalidade, um segundo questionamento sobre como os projetos-pilotos estavam sendo praticados em Porto Alegre, Brasília e São Caetano do Sul foi sobre os objetivos deles. Nesse sentido, constatou-se que a complementaridade das três experiências teve como intuito o aprimoramento da justiça no controle do crime, naquele sentido institucional a que se refere Braithwaite, o que representaria um risco à política de redução do poder penal (Ibid., p. 17-19).

Além disso, o papel do facilitador também instigou dúvidas, já que ele exerce um papel fundamental na autonomia das partes, mas em todas elas constatou-se uma boa compreensão desse papel, apesar de um destaque negativo para São Caetano do Sul e Porto Alegre, que não preparavam os atores para o encontro, no sentido de contornar a indisposição das partes em dialogar de forma não violenta (Ibid., p. 22).

Ainda sobre os objetivos, havia o interesse em questionar a definitividade e o acompanhamento dos acordos. A razão para o primeiro interesse era a de avaliar o quão disposto estava o Poder Judiciário a aceitar esses acordos. Houve diferentes respostas nesse quesito: em Porto Alegre, o encontro restaurativo se dava após a condenação, não havendo motivos para a atuação dos especialistas; em São Caetano, o juiz poderia determinar a prestação de serviços comunitários como forma de engajamento da comunidade no processo restaurativo, o que é contestado pelo ILANUD, que cobrou a abertura à comunidade por meio de representantes dela diretamente no encontro; em Brasília, não havia um consenso, mas foi trabalhada a ideia de que o juiz poderia convocar novos encontros, com o fito de adequar o acordo aos direitos fundamentais.

Já o acompanhamento está ligado ao cumprimento dos acordos, fosse para a garantia da satisfação dos envolvidos, fosse para a avaliação do encontro restaurativo, mas, apesar de previsto, esse acompanhamento não era feito na prática. Apesar disso, em São Caetano, havia o acompanhamento informal de acordos feitos em escolas, fora do ambiente processual, e, em caso de descumprimento, propunha-se um novo encontro, medida que foi destacada como positiva pelo relatório; em Brasília, o acordo passou a valer como título extrajudicial, sem nova oportunidade de acordo; em Porto Alegre, não eram tomadas atitudes em caso de



descumprimento do acordo, o que, evidentemente, é insatisfatório para vítimas inseridas nessa situação.

Outro ponto investigado foi a participação dos envolvidos no conflito: a vítima, o ofensor e a comunidade. A respeito deles, a primeira pergunta tratava da voluntariedade da participação das partes. Quanto às vítimas, houve dificuldades antes e durante os encontros, quando elas desistiam do encontro, o que fez perceber-se a necessidade de um apoio a elas, ou, ao menos, a preparação dela por parte dos facilitadores para o círculo restaurativo. Em Brasília, eram feitos, no mínimo, três pré-encontros separadamente com a vítima e o ofensor, até que todos se sentissem confortáveis para o encontro, significando, com isso, a aceitação da culpa por parte do ofensor e a compreensão de que o encontro é uma escolha da vítima (Ibid., p. 25-26).

A segunda pergunta era sobre o envolvimento da comunidade. Foi relatada uma dificuldade na compreensão sobre em que se constituiria ela, e o relatório sugere que os facilitadores é que podem ser os melhores representantes comunitários, em vez de formar esse grupo apenas dentro do círculo de um fórum (Ibid., p. 27).

Destaca-se, para fins deste trabalho, que não é por acaso que o relatório tenha trazido um caso de atropelamento como uma oportunidade de maior envolvimento comunitário: a vítima de um sinistro de trânsito pode ser literalmente qualquer pessoa que transite pela rua onde o ofensor dirigia no momento da batida, motivo pelo qual as pessoas que moram ou trabalham naquela rua têm muita propriedade para falar e se indignar com o atropelamento a que se refere cada caso, sem contar, é claro, com os movimentos pela segurança viária daquela cidade — Brasília, por exemplo, possui o movimento Rodas da Paz<sup>9</sup>, que certamente teria representantes capazes de solucionar as dificuldades que aquele caso apresentou.

Em seguida, foram avaliadas, ainda, a confidencialidade dos procedimentos restaurativos e a possibilidade de assistência jurídica. No que tange à primeira, Porto Alegre foi a única avaliada negativamente; quanto à segunda, todos os programas tinham a intenção

---

<sup>9</sup> Na página inicial da ONG, “**Nossa missão:** Promover a convivência pacífica entre motoristas, ciclistas e pedestres, afirmando o direito de todos à cidade por meio da participação na observação das políticas públicas de mobilidade urbana.” Disponível em: <<https://rodasdapaz.org.br/>>. Acesso em 15 de junho de 2023.

de prestar assistência pré-encontro, sendo que apenas São Caetano não contava com o trabalho da Defensoria Pública à época (Ibid., p. 28).

Por fim, existiam dúvidas operacionais a serem sanadas, como a presença de autoavaliação, a frequência de capacitações e o vínculo da equipe. Somente quanto ao último houve problemas, já que os facilitadores tinham um vínculo voluntário, o que atrapalha o comprometimento com o processo restaurativo, apesar de ser desejável que os facilitadores sejam leigos. Surge, então, a ideia de oferecer um retorno financeiro pela função (Ibid, p. 31).

O relatório conclui sugerindo recomendações e estabelecendo desafios para combater todos os problemas já referidos, com as seguintes ressalvas ao que avaliou como boas experiências restaurativas; são elas as de que: a Justiça Restaurativa não deve ser encarada como um meio mais rápido de resolver o conflito; também não deve ser vista como um meio de redução de gastos; nem, finalmente, propagandeados como um meio de redução da reincidência (Ibid., p. 36).

Apesar das diversas críticas elaboradas em seu período de implantação, elas não impediram que os programas avançassem a uma fase de institucionalização, liderada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a partir da Resolução 125/2010, que buscou unificar os métodos consensuais de administração da justiça e, mais especificamente, da Resolução 225/2016, que visou a sistematizar a Justiça Restaurativa. Tal incentivo trouxe como resultado a ampliação das experiências restaurativas para além dos três projetos-pilotos, como em Salvador, Recife e Belo Horizonte, capitais que também foram analisadas por um mais recente relatório, publicado em 2018, a ser referenciado a seguir: “Pilotando a Justiça Restaurativa: o papel do Poder Judiciário”, do CNJ, em parceria com a UFSC.

Contratada para elaborar um relatório propositivo sobre a Justiça Restaurativa, a UFSC, sob coordenação de Vera Regina Pereira de Andrade, realizou um trabalho independente e adotou uma postura criminológica crítica e propositiva, abordando questões políticas, conceituais, jurídicas, dialógicas, pedagógicas, investigativas e avaliativas.

Politicamente, foi recomendado o investimento em Justiça Restaurativa como uma política pública, com aluguel de espaços próprios para a realização dos processos, compra de bens que não intimidem as partes, que facilitem os acessos e evitem receios, formando um

orçamento especificamente destinado à formação e à contratação de recursos humanos e materiais. Além disso, o relatório entendeu ser recomendável que houvesse uma tomada de posição político-criminal sobre qual seria a perspectiva da justiça perante a Justiça Restaurativa, com o fito de definir competência, objeto, alcance e relação entre ela e a justiça retributiva/tradicional. Por fim, o relatório avaliou ser necessária a ampliação da autonomia da Justiça Restaurativa, com a criação de um estatuto próprio, para reduzir ambiguidades e instrumentalizações (CNJ, 2018, p. 163-164).

Sob uma ótica voltada à teoria restaurativa aplicada na prática, o relatório conclui haver urgência na libertação da Justiça Restaurativa em relação ao ainda persistente paradigma punitivo e aos “mitos” que circulam nos conceitos dos envolvidos no processo, sendo eles: (i) o da celeridade, também observado pelo ILANUD, como se o restaurativismo fosse um desafogo dos processos criminais menos complexos; (ii) o da formação instantânea de facilitadores, que possuem um constatado déficit de aprofundamento teórico e, por isso, contribuem para o desvirtuamento das finalidades restaurativas, necessitando, assim, de formação continuada; (iii) o de que a criminalidade grave, como o homicídio de trânsito, não deve ter espaço na Justiça Restaurativa, mito esse que se formou sem um profundo debate sobre o tema; (iv) o de que ela tem por finalidade a resolução dos conflitos, aos moldes da mediação e da conciliação, o que significa limitá-la, reproduzindo a lógica instrumentalista observada pelo ILANUD; e (v) o da alternatividade da Justiça Restaurativa, como exige a Resolução 225/2016, pois a prática a utiliza de forma paralela, sobrecarregando o sistema judiciário ao não suspender o processo convencional. Além disso, o relatório constatou uma necessidade de uma mudança de vocabulário, especialmente no que tange ao binômio responsabilização-prevenção, somada à de um fortalecimento da participação comunitária, empoderamento de partes que têm desafios financeiros, de forma a efetivar o artigo 1º da Resolução 225/2016 do CNJ (Ibid., p. 164-166).

Juridicamente, propôs ao CNJ: (i) a revisão do artigo 7º da Resolução 225/2016, no sentido de priorizar a fase pré-processual; (ii) a obrigatoriedade da suspensão do processo convencional enquanto estiver em vigor o processo restaurativo, ou simplesmente a impossibilidade de concomitância entre os dois processos; (iii) quando encaminhados à administração restaurativa, que se abra a possibilidade de suspensão dos encontros, no sentido de tornar as partes mais protagonistas, evitando desistências e volta ao processo convencional;

(iv) a exclusão do princípio da celeridade na referida Resolução e a substituição do princípio da “urbanidade”, em respeito às origens aborígenes da Justiça Restaurativa (Ibid., p. 166-167).

Além disso, ao Poder Legislativo propôs: (i) a revisão do princípio da indisponibilidade da ação penal para o Ministério Público, que limita as possibilidades legais de aplicação do restaurativismo; (ii) a expansão do princípio da oportunidade, que reforça a possibilidade de revisar o princípio da indisponibilidade, com a consequente efetivação do princípio da voluntariedade das partes e do objetivo programático de ser a Justiça Restaurativa universal; nortear e ampliar as condutas admitidas na Justiça Restaurativa, pela via de princípios que indiquem critérios de admissão, que hoje estão a cargo da discricionariedade do juiz (Ibid., p. 167-168).

Em sequência, o relatório propõe uma pauta dialógica, no sentido de formar redes que melhorem a comunicação entre cada Justiça Restaurativa e entre elas e outros serviços públicos locais, com o intuito de quebrar resistências à adoção desse novo procedimento. Ainda, o trabalho faz duras críticas ao que chama de déficit conceitual dos facilitadores, recomendando que haja a formação continuada deles, em vez de eles serem formados num curso único, conforme orienta a Resolução 225/2016 (Ibid., p. 168-169).

Por fim, o relatório propõe uma pauta de pesquisa, especificamente com as partes sendo o principal objeto de estudo, para demonstrar mais acuradamente os índices de (in)satisfação com os resultados restaurativos, mormente quanto aos motivos das ausências nos pós-círculos, que fazem parte de uma etapa que fecha o ciclo restaurativo. A pauta de monitoramento, avaliação e memória surge, enfim, diante da necessidade de concretização do banco de dados previsto na Resolução 225/2016, para avaliar e monitorar os programas, com a ajuda de indicadores, constituindo-se um acervo para a memória e a história do restaurativismo no Brasil (Ibid., p. 169-170).

Não foram apenas situações problemáticas que o relatório colheu, porém. A partir da observação,

a maioria dos profissionais entrevistados ou que participaram de grupos focais relata que a Justiça Restaurativa tem servido para:

- a) A resolução dos conflitos;
- b) A responsabilização dos ofensores pelos seus atos-reinserção social;
- c) Que os ofensores não reiterem na prática de crimes;

- d) O empoderamento do ofendido e da comunidade;
- e) Promover práticas para um convívio mais pacífico e/ou pacificação social;
- f) Restabelecer os vínculos comunitários/familiares;
- g) Aprendizado de uma nova forma de relação e transformação das pessoas e das relações. (CNJ, 2018, p. 129).

Se tais relatos forem fidedignos, justifica-se a esperança que se criou e ainda persiste sobre a aplicação da Justiça Restaurativa no Brasil, apesar dos desafios apresentados, mormente no que tange ao seu caráter de acréscimo punitivo. Entretanto, o que se pode concluir em relação aos crimes de trânsito é que o cenário não se faz satisfatório com a falta de envolvimento das vítimas e das comunidades locais, além das abstenções legais notórias quanto aos crimes considerados “graves”, que são trabalhados, geralmente, apenas em fase de execução penal, como destaca o segundo relatório ao tratar dos projetos realizados no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul.

Apesar de cinco anos separarem tais críticas da atualidade, nota-se que as dificuldades persistem, como a do mito da criminalidade leve, tendo em vista, a título de exemplo, o debate sobre o tema “Justiça Restaurativa em Crimes Graves” proposto pela Escola Justiça Restaurativa Crítica e realizado em 17 de maio de 2023<sup>10</sup>. Além disso, sobre as ênfases legais, é possível observar no portal do CNJ que o foco da Justiça Restaurativa hoje está nas escolas<sup>11</sup>, mas não é nelas, normalmente, que se encontram os motoristas, considerando-se o limite de idade estabelecido para a obtenção da carteira de condutor habilitado.

Nesse sentido, a avaliação da Justiça Restaurativa no âmbito dos crimes de trânsito no Brasil encontra-se demasiadamente limitada por dificuldades legais e culturais, o que torna apropriado abordar a sua aplicação em outros países.

#### **1.4 - Práticas restaurativas em segurança viária no mundo**

Para afirmar que a Justiça Restaurativa pode ser o melhor caminho para amenizar as dores que a violência no trânsito causa, espera-se que as experiências de outros países com foco nessa específica problemática possam contribuir com esclarecimentos que, hoje, a

---

<sup>10</sup> Escola de Justiça Restaurativa Crítica. **Justiça restaurativa em crimes graves**. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=AEZLU5PvJI0>>. Acesso em 17 de maio de 2023.

<sup>11</sup> Conselho Nacional da Justiça. **Judiciário concentra esforços para ampliar Justiça Restaurativa nas escolas**. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/judiciario-concentrara-esforcos-para-ampliar-justica-restaurativa-nas-escolas-em-2023/>>. Acesso em 14 de maio de 2023.

experiência brasileira não consegue fornecer, seja pela sua baixa aplicação em crimes graves, seja pela ausência de monitoramento das consequências que os seus encontros produzem.

Nesse sentido, um documento que nos serve de referência é o Manual de Justiça Restaurativa para Agressões de Trânsito, produzido pela Federação Europeia de Vítimas de Estrada, a FEVR, cujo objetivo era o de encorajar as práticas restaurativas pela Europa em 2018. Nele, encontramos reflexões sobre as motivações pessoais dos participantes, as consequências dos processos restaurativos, fórmulas para o sucesso desses encontros e conselhos para quem trabalha em campo, além de exemplos, citações e narrativas de pessoas que se envolveram em processos restaurativos após sinistros de trânsito (FEVR, 2019, p. 4).

Aprendemos, então, que a Justiça Restaurativa lá aplicada visa a reparar a dor causada por uma agressão, tendo a cooperação ativa como ponto crucial dos encontros. Vítimas, agressores e seus familiares são as prioridades, vindo logo à frente das comunidades afetadas pelo evento. Destaca-se a importância da voluntariedade ao longo de todo o documento, até porque o procedimento restaurativo não possui garantias de sucesso. Além disso, a confidencialidade é prezada e a mediação de terceiros se faz necessária na maioria dos casos, já que há falhas comunicativas que normalmente acompanham os envolvidos num sinistro de trânsito.

Na União Europeia, a Justiça Restaurativa está muito ligada à Diretiva Direitos das Vítimas, que propõe o restaurativismo como um direito delas, devendo seguir ressalvas que evitem a vitimização secundária, como a de sempre ser no interesse da vítima, com voluntariedade, com informações completas sobre as consequências dos encontros, com confidencialidade, com permissão de todas as partes para firmar os acordos restaurativos e apenas quando o acusado reconhece a sua parcela de responsabilidade sobre os fatos básicos daquele evento (FEVR, 2019, p. 7).

O manual destaca que, apesar de a referida Diretiva respaldar todas as vítimas de crimes, não é em todos os países que a Justiça Restaurativa se aplica às vítimas de sinistros, tendo em vista que em alguns deles nem mesmo os atropelamentos mais graves são tratados como crimes, demonstrando ser de alguma importância o debate sobre a justiça restaurativa especificamente sobre as ofensas de trânsito, independentemente da política criminal que se adote sobre elas (FEVR, 2019, p. 8).

Centenas de milhares de cidadãos europeus sofrem com as sequelas físicas, psicológicas, materiais, econômicas e sociais que os sinistros por lá causam, e os relatos dos envolvidos em práticas restaurativas com essas pessoas são de que elas são, em geral, mais dispostas a partir de um processo restaurativo do que outras vítimas. Sugere a FEVR que há mais possibilidades de compreensão mútua e empatia entre as partes, já que todos fazemos parte do trânsito e podemos nos imaginar tanto como vítimas quanto como agressores, considerando-se que a maioria das agressões de trânsito é não intencional (2019, p. 9). Além disso, o carro desumaniza as relações de trânsito de tal maneira que é comum as vítimas ou familiares quererem entender os motivos e poderem comunicar as consequências para o agressor sobre um evento danoso.

Ainda sobre as motivações, observou-se que há preocupação com o outro, seja em relação à vítima, seja sobre a saúde mental do agressor; acompanhando essa preocupação, percebeu-se também a necessidade de compartilhar angústias, de as partes se reconhecerem como seres humanos que tiveram a vida alterada com aquele evento, ou a própria vontade de pedir perdão. Essas são situações que elas relatam acelerar o processo de cura. O manual afirma haver pesquisas empíricas que comprovam a redução de ansiedade e aumento da autoestima (FEVR, 2019, p. 10-11).

Em derradeiro, o manual cita como chaves do sucesso (i) a necessidade de se informar as vítimas constantemente sobre esse direito, já que o momento em que a comunicação se faz importante pode variar de caso a caso; (ii) uma política de direcionamento das vítimas para serviços de apoio a elas; (iii) uma política outra de encorajamento, principalmente porque as vítimas costumam ser desencorajadas pela família a procurar o agressor, fazendo-se fundamental o bom preparo dos profissionais no fornecimento de informações; e (iv) uma política de cooperação interdisciplinar, considerando-se que as ofensas de trânsito envolvem diversos interessados no cuidado para com essas vítimas.

Como não se refere a toda a Europa, o manual ainda cita como bons exemplos de aplicação da Justiça Restaurativa aos crimes de trânsito a Bélgica, a Holanda, a Hungria e, nos crimes sem vítimas (direção alcoolizada, excesso de velocidade, direção sem habilitação...), a Irlanda, que faz uso das comunidades, em conferências com voluntários que podem servir como exemplos de consequências possíveis para tais crimes.

Outra referência sobre práticas restaurativas para ofensas de trânsito se encontra na Nova Zelândia, que logo no começo da avaliação dos programas-pilotos já percebia a maior tendência dos envolvidos em colisões a participar voluntariamente das conferências vítima-ofensor<sup>12</sup> (Ministério da Justiça da Nova Zelândia, 2005, p. 8). Sendo a Justiça Restaurativa por lá amplamente aplicada em fase de pré-sentença<sup>13</sup>, foi possível encontrar mais de trinta notícias sobre ofensas de trânsito que foram ou não encaminhadas às conferências restaurativas em sites como o Stuff e o NZ Herald, dois dos maiores portais neozelandeses.

Pelas notícias analisadas, foi possível concluir que a Justiça Restaurativa traz resultados mais positivos do que negativos, mas que há padrões de comportamentos dos réus que contribuem para o sucesso e também para o insucesso dos encontros restaurativos, sendo as consequências negativas bastante sentidas pelos familiares das vítimas, que dão grande valor ao remorso genuíno dos culpados, como se pode perceber nos casos de Brian Ralph Lewis<sup>14</sup> e Levi Fiddymont<sup>15</sup> — ambos demoraram, respectivamente, meses e anos para assumir a culpa.

Apesar da imagem ruim que as notícias desses casos passam sobre a aplicação da Justiça Restaurativa no país, há ainda mais relatos no sentido de que ela alcançou resultados positivos por lá. Sobre o caso de Joseph Hawkey Snowden<sup>16</sup>, um jovem de 18 anos que lesionou gravemente a senhora, o juiz Noel Sainsbury teria expressado as seguintes palavras: “eu considero impressionante o quão cuidadosos, perdoáveis, magnânimos os membros da

<sup>12</sup> Ministério da Justiça da Nova Zelândia. **New Zealand Court-Referred Restorative Justice Pilot: Two year follow-up of reoffending**. 2005. Disponível em: <<https://www.waitangitribunal.govt.nz/assets/Documents/Publications/nz-court-referred-restorative-justice.pdf>>. Acesso em 05 de junho de 2023.

<sup>13</sup> Por força da alteração promovida pelo Sentencing Act 2014, a Justiça Restaurativa passou a ser obrigatoriamente referenciada pelos juízes principalmente no caso de o acusado assumir a culpa pela ofensa. Disponível em: <<https://www.legislation.govt.nz/act/public/2014/0038/latest/whole.html#DLM6054301>>.

<sup>14</sup> NZ Herald. **Drink driver who killed grandmother in West Coast crash wants less jail time**. 2023. Disponível em:

<<https://www.nzherald.co.nz/nz/drink-driver-who-killed-grandmother-in-west-coast-crash-wants-less-jail-time/3QWW2ECHNFG37F6XJCZ5FQCVDQ/>>. Acesso em 05 de junho de 2023.

<sup>15</sup> NZ Herald. **Christchurch Port Hills crash: Father angry driver didn't plead guilty sooner**. 2021. Disponível em:

<<https://www.nzherald.co.nz/nz/christchurch-port-hills-crash-father-angry-driver-didnt-plead-guilty-sooner/6UJJUWTA3ID4EKGRZOMTRKTZ7I/>>. Acesso em 05 de junho de 2023.

<sup>16</sup> NZ Herald. **Taranaki teen sentenced for drunk, head-on crash that hospitalised woman**. 2022. Disponível em: <<https://www.nzherald.co.nz/nz/taranaki-teen-sentenced-for-drunk-head-on-crash-that-hospitalised-a-woman/LD14R6GHONK22RBCKG2OBKWCWOE/>>. Acesso em 05 de junho de 2023.



nossa comunidade podem ser” e “mas você [Snowden] também merece o crédito por ter se preparado para encarar e reconhecer o que tinha feito de errado e se desculpar” (tradução nossa). Comentários nesse mesmo sentido também são encontrados nas outras notícias, que podem ser encontradas quando são buscadas as palavras “restorative justice driver” nos dois portais referidos.

Dessa forma, as conferências restaurativas sobre ofensas de trânsito na Nova Zelândia acontecem como em qualquer outro crime, cabendo a ressalva de que não raros são os casos de mortos que, na realidade, são conhecidos e até queridos pelos acusados — principalmente quando quem morre são os outros passageiros do carro que causou o sinistro —, tornando esses encontros carregados de grande emoção e muito próprios dos envolvidos, pelo que oferecer autonomia às partes, para que cheguem a um acordo sobre o que aconteceu, faz-se uma política de muito respeito que a justiça neozelandesa tem em relação a elas — que resulta no alto índice de aprovação que a Justiça Restaurativa em geral tem no país<sup>17</sup>.

Dessas sólidas experiências internacionais é possível concluir pela necessidade de ao menos se investigar se as vítimas do trânsito brasileiro e os seus familiares possuem interesse ou não em participar de encontros restaurativos, já que é por elas, tantas vezes reduzidas a números de mortos e lesionados, que projetos de leis penais têm sido propostos nos últimos anos. No entanto, apesar do “sucesso” que os encontros restaurativos demonstram no exterior, é importante lembrar que a restauração não devolve às vítimas as condições que elas não colocaram à disposição da violência no trânsito quando escolheram um meio de transporte mais frágil, o que torna urgente a importância de se discutir sobre prevenção: especialmente quando elas são evitáveis pelo design.

---

<sup>17</sup> Ministério da Justiça da Nova Zelândia. **2018 Restorative Justice Victim Satisfaction Survey Report.**

Disponível em:

<<https://www.justice.govt.nz/assets/Restorative-Justice-Victim-Satisfaction-Survey-Report-Final-TK-206840.pdf>>. Acesso em 07 de junho de 2023.

## CAPÍTULO II – VISÃO ZERO: TROCANDO LENTES EM PROL DE UM SISTEMA SEGURO DE TRÂNSITO

Neste capítulo, será abordado o projeto de lei que revolucionou a segurança viária na Suécia em 1997, conhecido como a filosofia ou programa Visão Zero. Ele é recomendado pela ONU a seus países-membros e trata de uma mudança na forma como políticos, engenheiros, pesquisadores e juristas encaram a responsabilidade sobre as vidas em trânsito.

### 2.1 - A excessiva, exclusiva e ultrapassada responsabilização individual dos usuários

O foco da abordagem de segurança viária no Brasil é tradicionalmente o usuário. Ele precisa parar no sinal, obedecer aos limites de velocidade, ligar o pisca-alerta, dirigir sóbrio, estar sempre atento aos mais frágeis no trânsito e, se atropelar alguém, tem o dever de parar para socorrer a vítima, entre tantas outras obrigações que a nossa legislação impõe a ele. Essa abordagem tradicional é reforçada pelas campanhas do Maio Amarelo, que neste ano trouxe o tema “No trânsito, escolha a vida”<sup>18</sup>. A população engajada no tema também adotou essa postura, como se pode ver na foto a seguir:

Figura 1: Protesto contra a violência no trânsito.



---

<sup>18</sup> Na campanha de 2023, o slogan foi “No trânsito, escolha a vida”. Disponível em: <<https://www.gov.br/fundacentro/pt-br/comunicacao/noticias/noticias/2023/maio/movimento-maio-amarelo-reforca-a-importancia-de-acoes-para-reduzir-acidentes-de-transito>>. Acesso em 09 de junho de 2023.

Fonte: Facebook - Grupo “Massa Crítica RJ / Bicletada Rio de Janeiro”.

Nesse registro, retrata-se uma manifestação ocorrida em 2017, na Av. das Nações Unidas (Praça Pimentel Duarte), em Botafogo, Rio de Janeiro/RJ, um dia após o atropelamento fatal da ciclista Fernanda Ribeiro, de 29 anos<sup>19</sup>. A imagem retrata cicloativistas fechando três faixas daquela pista, para que os motoristas encarassem os dizeres daquela antiga faixa: “O CARRO É SEU, A RUA É DE TODOS”.

Se as campanhas de conscientização surtem algum efeito, este parece ter chegado ao seu limite. Segundo dados do Ministério da Saúde, desde 2019<sup>20</sup> as mortes por “acidentes de trânsito” não apenas pararam de cair, como também passaram a aumentar, principalmente por causa da pandemia da Covid-19, num fenômeno que foi observado em outros países, em especial nos Estados Unidos<sup>21</sup>. Tal frustração poderia explicar a escolha pela política penal, não fosse o conhecimento que o próprio Brasil, que sediou uma das Conferências Globais pela Segurança Viária em 2015, tem sobre o programa Visão Zero.

## 2.2 - A linha de raciocínio do Visão Zero

O programa Visão Zero, que na Suécia carrega o nome de *Nollvisionen och det trafiksäkra samhället* (Visão Zero e Sociedade do Trânsito Seguro<sup>22</sup>), foi uma proposta<sup>23</sup> do Governo sueco entre 1996 e 1997 para também trocar lentes de uma visão tradicional que não vinha produzindo os resultados desejados para a segurança viária do país à época. Sobre os resultados: mais de 600 mortes por ano eram constatadas por lá, além de 60 a 80 mil feridos, 12 a 15 mil hospitalizados, 200 mil suecos que naquele ano sofriam consequências de lesões

<sup>19</sup> O Globo. **Ciclista morre atropelada em Botafogo, na Zona Sul**. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/ciclista-morre-atropelada-em-botafogo-na-zona-sul-21638394>>. Acesso em: 09 de junho de 2023.

<sup>20</sup> Foram registradas 32.879 mortes no trânsito em 2019, enquanto 35.032 foram registradas em 2021. Essas informações estão disponíveis no Departamento de Informática do SUS (DATASUS, a partir de: <<http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?sim/cnv/obt10uf.def>>. Acesso em 09 de junho de 2023.

<sup>21</sup> G1. **Por que a pandemia de Covid-19 pode estar por trás de ‘epidemia’ de mortes de trânsito nos EUA**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2022/02/19/por-que-pandemia-de-covid-19-pode-estar-por-tras-de-epidemia-de-mortes-de-transito-nos-eua.ghtml>>. Acesso em 09 de junho de 2023.

<sup>22</sup> Todas as frases em sueco foram traduzidas com o auxílio do GPT-3.5, que se mostrou mais fidedigno do que o Google Tradutor.

<sup>23</sup> Suécia. **Nollvisionen och det trafiksäkra samhället (Visão Zero e Sociedade com Trânsito Seguro)**. Disponível no site do parlamento do sueco a partir do link: <[https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/proposition/nollvisionen-och-det-trafiksakra-samhallet\\_gk03137/html/>](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/proposition/nollvisionen-och-det-trafiksakra-samhallet_gk03137/html/>). Acesso em 10 de junho de 2023.

no trânsito e 4% a 5% de cada geração no país sofrendo com mortes e incapacitações por conta de batidas (Suécia, 1997, p. 10).

Além dos números, o capítulo 4 da proposta aponta como “problemas atuais” que (i) esses acidentes são, na verdade, problemas de saúde, e percebe-se que ainda há importância em se falar sobre isso quando ainda não se compreende o termo “epidemia” usado pela OMS no contexto dos sinistros de trânsito, como se percebe na notícia da 20ª nota de rodapé deste trabalho; e (ii) o sistema rodoviário mata significativamente mais do que outros modos de transporte (Suécia, 1997, p. 10-11), que possuem diferenças fundamentais para o que se discute no programa e será detalhado a seguir.

No capítulo 5, o Governo propõe seis mudanças paradigmáticas. A primeira enfrenta a ideia utilitária de que há, socioeconomicamente, um custo-benefício a ser otimizado das mortes e ferimentos no trânsito, considerando que as mudanças para se alcançar zero mortes no trânsito demandam altos valores: em seu lugar, o Visão Zero propõe o imperativo ético de que nenhuma morte ou lesão grave é tolerável. Isso implica raciocinar que, mesmo que — e isto é um consenso — a enorme maioria das colisões sejam resultadas de falhas nas decisões humanas, há que se prevenir as consequências das batidas (Suécia, 1997, p. 13-14).

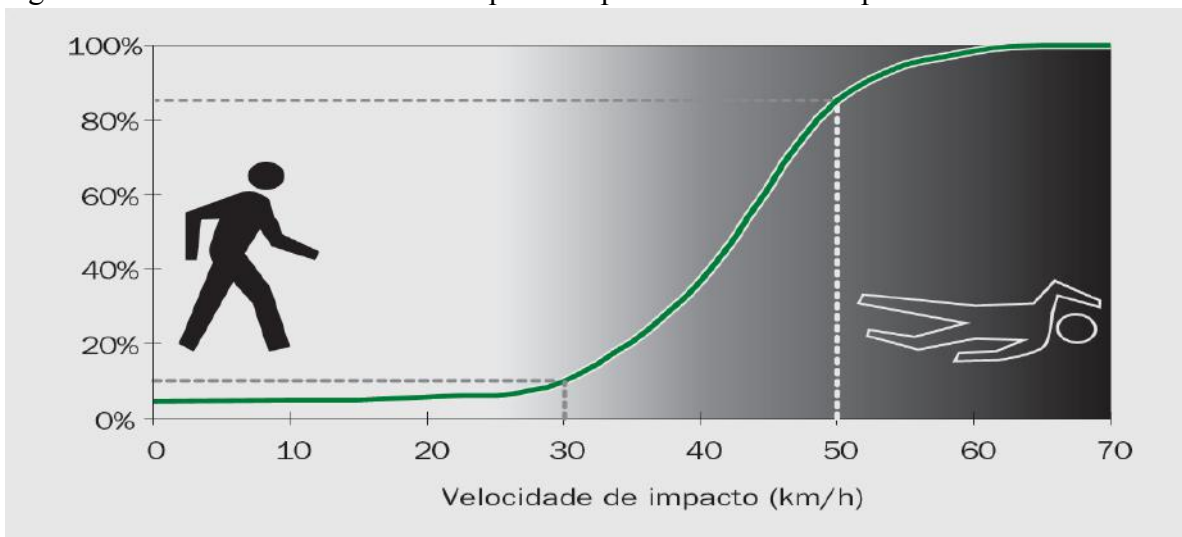
A segunda proposta aponta que o design e o funcionamento do sistema de transporte rodoviário devem ser adaptados conforme a capacidade do corpo humano de resistir à violência de uma batida (Suécia, 1997, p. 15). Aqui, trabalha-se a ideia de que a causa imediata das mortes e lesões graves no trânsito é a troca de energia cinética provocada pela batida, cuja fórmula é a  $MV^2/2$ , representando massa multiplicada por uma velocidade que é exponencialmente relevante, conforme explica o manual de gestão de velocidade traduzido para o português pela Organização Pan-Americana da Saúde em 2012:

“Independentemente de saber se a energia cinética é gerada por uma colisão em um veículo motorizado, um tiro ou uma queda, a força a que o tecido humano está sujeito no momento do impacto é o produto da massa e da velocidade envolvidas. A energia cinética a ser absorvida é igual à metade da massa multiplicada pelo quadrado da velocidade – mostrando bem que o efeito da velocidade é muito maior com o aumento da velocidade.” (OPAS, 2012, p. 4)

Em números práticos, calcula-se que a partir dos 30 km/h uma colisão passa a gerar riscos relevantes para os pedestres, especialmente porque a distância da frenagem importa

para o impacto real, e a velocidade menor também permite que o condutor tenha mais tempo para desviar e, assim, evitar qualquer contato que provoque energia cinética. É comum se referir a essa problemática a partir da figura abaixo.

Figura 2: Probabilidade de lesão fatal para um pedestre em um atropelamento.



Fonte: OPAS (2012, p. 5)

Assim, calcula-se que a 50 km/h uma colisão frontal com um pedestre tem mais de 80% de chances de ser fatal, enquanto que a 30 km/h a probabilidade do mesmo resultado é de 15%. Nesse sentido, o programa explica que,

com o Visão Zero como ponto de partida, o cuidado com a vida e a saúde das pessoas se torna um requisito fundamental no design e funcionamento do sistema de transporte rodoviário. Um dos requisitos centrais do sistema de transporte rodoviário do futuro é limitar as consequências dos erros e comportamentos inadequados que possam ocorrer no trânsito, de forma que não resultem em perdas prolongadas de saúde (**tradução nossa**). (Suécia, 1997, p. 16).

Com isso, o design e o sistema de transporte rodoviário como um todo é que têm a função de minimizar a influência dos erros humanos, ao invés de, por meio de educação, se tentar fabricar um “ser humano perfeito”, como explica Matts-Åke Belin, Líder Global da atual Década de Ação pela Segurança no Trânsito em suas entrevistas<sup>24</sup>. A inspiração para isso vem justamente de estudos sobre os outros modais, que perceberam um nível de segurança associados aos protocolos impostos aos que trabalham com transportes de massas e que não são cobrados pelos condutores individuais, especialmente quando há essa forte crença

<sup>24</sup> A exemplo do webinar recentemente disponibilizado pelo canal do ICTCT no youtube, a partir do minuto 21:18. Disponível em: <[https://www.youtube.com/watch?v=E5FM\\_25adDc&t=1857s](https://www.youtube.com/watch?v=E5FM_25adDc&t=1857s)>. Acesso em 11 de junho de 2023.

de que erros humanos podem ser controlados pela via da educação. Exemplos disso serão abordados no subtítulo seguinte.

Para reforçar essa mudança de paradigma, o Governo sueco propôs como terceira abordagem que a responsabilidade pela segurança viária fosse compartilhada com os designers do sistema rodoviário. Mais: mesmo que os usuários das vias tenham deveres de cuidado, a responsabilidade final passa a ser desses designers, que são os órgãos públicos e privados que projetam o desenho das estradas, dos veículos, dos serviços de transporte rodoviário, além dos que eles chamam de sistemas de apoio: regulamentos, treinamento, informações, monitoramento, resgate, atendimento médico e reabilitação (Suécia, 1997, p. 17).

Essa proposta tem direção oposta ao que a própria população sueca à época entendia ser o correto, como explica o ponto 4.4 da proposta Visão Zero. Isso porque houve pesquisa de um departamento do Governo sueca, a atual *Trafikverket* — Direção das Estradas —, mostrando que mortes e ferimentos eram pouco aceitos pela sociedade, mas que ela acreditava serem culpa de condutores incapazes ou com má-vontade, sendo, pois, importante adaptar tais comportamentos às leis. A pesquisa também informou que poucos eram aqueles que percebiam a necessidade de ações coletivas e muitos eram contra medidas gerais de segurança, como a redução de velocidades (Suécia, 1997, p. 13).

Para implementar medidas preventivas, o Governo sueco avaliou que uma quarta medida deveria ser tomada: aumentar o engajamento de toda a população na questão da segurança viária. Então, designers deveriam ser sempre incentivados a pensar primeiro em segurança, os cidadãos, enquanto consumidores, seriam estimulados a cobrar serviços seguros, além de, enquanto usuários, demonstrar os valores educacionais, entre outros (Suécia, 1997, p. 18). Com isso, o que se esperava era que a pressão social fizesse os designers agirem, tal qual agiu na colocação de airbags em todos os veículos à época, ainda que não houvesse obrigação legal para tanto (Suécia, 1997, p. 45).

Na quinta proposta, foi aprofundada a busca por prevenção de colisões, com priorização dos mais vulneráveis e ajuste de velocidades. A ideia central é que o sistema rodoviário deve ser desenhado de maneira a reduzir exposições a riscos, a começar pela redução da própria necessidade de uso desse sistema. Além disso, combater comportamentos

de risco e promover segurança ativa nos veículos, a partir de freios e sistemas de direção seriam fundamentais na prevenção de colisões graves (Suécia, 1997, p. 20).

O Visão Zero entende que é mais eficaz prevenir lesões do que prevenir sinistros, e aqui ele pensa em tempo de resgate, cuidados e reabilitação. Novamente, não se espera do condutor que sua educação evite um choque a 50 km/h, mas que o desenho da rua impeça o condutor de se sentir confortável a dirigir na velocidade que o corpo humano não suporta bem, na mínima chance que haja de colisões em determinada rua. Por isso, também, a última proposta discutia a necessidade de se conduzir os estudos de forma científica, considerando-se que a segurança no trânsito é matéria multidisciplinar e, por isso, trabalha diversos fatores que são abordados no título 6 (Suécia, 1997, p. 20-21).

Entre esses fatores, a formação dos condutores, a garantia de qualidade no transporte de serviço, a aquisição de tecnologias por parte do Governo e o investimento em informática viária foram pautas. Destaca-se a importância do ensino de primeiros socorros nas aulas de habilitação, ainda que surtam apenas o efeito de fazer condutores refletirem sobre segurança viária. Outro aspecto relevante do Visão Zero foi abordar as tecnologias que poderiam reduzir as consequências graves de colisões, como os alcolocks, os controladores de velocidade e os cintos inteligentes, que impedem ou incomodam, a partir do próprio sistema do carro, comportamentos que não são alterados pela via da educação. Os alcolocks, por exemplo, impedem a partida do carro sem que o usuário assopre um bafômetro interno; os cintos emitem sons irritantes caso o usuário ligue o carro e esteja sem essa segurança; os controladores de velocidade têm por ideia impedir que o motorista ultrapasse velocidades desejáveis para determinada rua ou trajeto (Suécia, 1997, p. 22-30).

Combinando velocidade, desenhos de vias e de veículos e sistemas de proteção, o Visão Zero chegou ao raciocínio de que a velocidade máxima possível em uma área de alta densidade urbana deveria ser de 30 km/h, até que os designers conseguissem criar condições de segurança acima desse limite. O aumento da velocidade permitida em determinada rua passa a ser um prêmio à boa gestão de riscos e ao planejamento de cidade (Suécia, 1997, p. 33).

Segundo dados da Trafikanalys<sup>25</sup>, a agência responsável pelas estatísticas oficiais da Suécia na área de transportes e comunicações, o Visão Zero fez com que as 600 mortes caíssem para, em 2022, 227. Em proporção por 100 mil habitantes, o número caiu de 6,1 para 2,2 mortos por 100 mil habitantes; a redução é assustadoramente satisfatória também no índice de lesões graves: em 1997, o Governo falava em mais de 12 mil hospitalizados, enquanto que, em 2022, o número foi de 1891 pessoas gravemente feridas.

Os números transformam o projeto num modelo quase incontestável. Apesar disso, houve nos últimos anos críticas ao Visão Zero, e alguns dos teóricos do programa organizaram o Vision Zero Handbook, manual publicado com acesso livre pela Springer em 2022<sup>26</sup>. Pesquisadores do KTH Royal Institute Technology, em Estocolmo, na Suécia, concluíram que ser possível encontrar treze críticas, sendo sete delas falaciosas e outras seis construtivas, sendo essas últimas sobre: (i) a importância de se prestar atenção às lesões leves; (ii) o agravamento das desigualdades na implementação do projeto em países como os Estados Unidos; (iii) a imprecisão dos objetivos, não na Suécia, mas nos países que começam a implementar o Visão Zero; (iv) o uso dos dados estatísticos como garantia absoluta de que as estradas são seguras, sendo que imprevistos raros ainda podem acontecer e causar fatalidades, como o colapso de uma ponte; (v) a liberdade que os condutores têm quando designers criam dispositivos como a transmissão automática, que os deixa menos responsáveis a ponto, por exemplo, de mexerem no celular enquanto aceleram<sup>27</sup>; e (vi) a falta de meios de responsabilização dos designers, que até então só possuem deveres de obediência a códigos de conduta e se comprometem a atender a serviços solicitados que tenham eficiência financeira e sejam resistentes, sem engajamento com a questão da segurança quando não é solicitada pelas leis de trânsito.

Como se pode perceber pelas críticas, o Visão Zero espalhou-se para além da Suécia; mesmo assim, as críticas sequer ousam discutir os benefícios que essa abordagem tem e por isso vários países percebem reduções significativas no número de fatalidades, como a Noruega, que em 2001, quando começou a implementar o Visão Zero, registrou cerca de 1600

---

<sup>25</sup> Disponíveis em: <<https://www.trafa.se/en/road-traffic/road-traffic-injuries/>>. Acesso em 13 de junho de 2023.

<sup>26</sup> Disponível em: <[https://link.springer.com/referenceworkentry/10.1007/978-3-030-23176-7\\_3-1#Sec18](https://link.springer.com/referenceworkentry/10.1007/978-3-030-23176-7_3-1#Sec18)>. Acesso em 14 de junho de 2023.

<sup>27</sup> Exemplo extraído dos ensinamentos de Dan Ariely, professor de economia comportamental na Universidade de Duke, nos Estados Unidos, disponível em: <<https://danariely.com/ask-ariely-on-stick-safety-community-cleanliness-and-bitcoin-buying/>>. Acesso em 14 de junho de 2023.



mortos e gravemente feridos no trânsito, e em 2019 registrou 673<sup>28</sup>; Holanda, Inglaterra, Austrália, Dinamarca, Alemanha, Nova Zelândia, Canadá, Polônia... A lista de implementações bem sucedidas passados esses 10 ou 20 anos desde o início é extensa e positiva, apesar de haver mais países que assinaram o compromisso da Década da Ação pela Segurança no Trânsito e não tiveram resultados tão expressivos, como o Brasil.

O Brasil reconhece a importância do Visão Zero, como se pode perceber a partir do site oficial do Ministério dos Transportes<sup>29</sup>:

Figura 3: Principais diferenças entre a Abordagem Tradicional e o Visão Zero.

	<b>ABORDAGEM TRADICIONAL</b>	<b>ABORDAGEM DE SISTEMA SEGURO</b>
<b>Problema</b>	Risco de acidentes	Mortes e lesões graves
<b>Causa</b>	O comportamento humano	Os seres humanos cometem erros e são frágeis
<b>Responsabilidade</b>	Individual, de cada usuário da via	Compartilhada: desenho, operação, uso, fiscalização etc.
<b>Planejamento</b>	Reativo	Proativo
<b>Demanda por Segurança no Trânsito</b>	As pessoas não querem segurança	As pessoas querem segurança
<b>Recursos</b>	Salvar vidas custa caro	Salvar vidas é custo-efetivo
<b>Objetivo</b>	Número ótimo/aceitável de mortos e feridos graves	Nenhuma morte ou lesão grave é aceitável

Fonte: Ministério dos Transportes.

Como já referido neste trabalho, o Brasil foi anfitrião da 2ª Conferência Global de Alto Nível sobre Segurança no Trânsito, que resultou na edição da Declaração de Brasília. Apesar dessa liderança, o principal vetor de segurança viária não é adotado com a frequência como se espera de um país disposto a reverter a sua situação de 15-20 mortes por 100 mil habitantes, como foram os casos de Polônia e Eslovênia (Prado, 2019, p. 43), que é gestão de velocidade.

<sup>28</sup> Elvik, Rune. **Vision Zero In Norway**. In : Edvardsson Björnberg, K., Hansson, S.O., Belin, MÅ., Tingvall, C. (eds) The Vision Zero Handbook. Springer, Cham. 2022. Disponível em: <[https://link.springer.com/referenceworkentry/10.1007/978-3-030-76505-7\\_10](https://link.springer.com/referenceworkentry/10.1007/978-3-030-76505-7_10)>. Acesso em 14 de junho de 2023.

<sup>29</sup> Disponível em: <<https://www.gov.br/transportes/pt-br/assuntos/transito/pnatrans/sistema-seguro-e-visao-zero>>. Acesso em 14 de junho de 2023.

Essa gestão, aliás, é exageradamente discricionária quando velocidade significa chance de sobrevivência. Há de se recordar que a campanha de João Dória à prefeitura de São Paulo em 2016 adotou o slogan “Acelera, SP”, causando um aumento de 23% nas mortes na Avenida Marginal Tietê<sup>30</sup>, que vinha em queda de fatalidades enquanto nela permitia 20 km/h a menos na velocidade máxima. No entanto, reside no artigo 61 da Lei 9.503/97<sup>31</sup> a principal discussão normativa que deveria ser travada no Brasil sobre segurança viária, porque, além de permitir velocidades genéricas incompatíveis com a vida nos grandes centros urbanos, ela autoriza o designer, no parágrafo 2º, a estabelecer velocidades ainda maiores.

Atualmente, há um projeto de lei, o PL n. 2789/2023<sup>32</sup>, que visa a alterar essa lógica. Muito bem fundamentado, ele propõe que (i) a velocidade máxima dentro das cidades seja de 60, 50, 40 e 30 km/h, respectivamente para cada alínea do artigo 61 já citado, que (ii) o designer não possa aumentar esse limite, (iii) que as velocidades sempre considerem o fluxo de vulneráveis nas vias e que (iv) a fiscalização eletrônica meça a média de velocidade, em vez da velocidade em pontos específicos da via. Tudo isso em preservação do pressuposto básico do Visão Zero, assumido pelo Brasil a partir do ponto 11 da Declaração de Estocolmo 2020, que afirma como compromisso:

<sup>30</sup> Folha de São Paulo. **Mortes nas marginais aumentaram 23% em 2017, diz gestão Dória**. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/01/1952817-mortes-nas-marginais-aumentaram-23-em-2017-diz-cet.shtml>>. Acesso em 14 de junho de 2023.

<sup>31</sup> “Art. 61. A velocidade máxima permitida para a via será indicada por meio de sinalização, obedecidas suas características técnicas e as condições de trânsito.

**§ 1º Onde não existir sinalização regulamentadora, a velocidade máxima será de:**

**I - nas vias urbanas:**

**a) oitenta quilômetros por hora, nas vias de trânsito rápido;**

**b) sessenta quilômetros por hora, nas vias arteriais;**

**c) quarenta quilômetros por hora, nas vias coletoras;**

**d) trinta quilômetros por hora, nas vias locais;**

**II - nas vias rurais:**

a) nas rodovias de pista dupla:

1. 110 km/h (cento e dez quilômetros por hora) para automóveis, camionetas, caminhonetes e motocicletas;

2. 90 km/h (noventa quilômetros por hora) para os demais veículos;

3. (revogado);

b) nas rodovias de pista simples:

1. 100 km/h (cem quilômetros por hora) para automóveis, camionetas, caminhonetes e motocicletas;

2. 90 km/h (noventa quilômetros por hora) para os demais veículos;

c) nas estradas: 60 km/h (sessenta quilômetros por hora).

**§ 2º O órgão ou entidade de trânsito ou rodoviário com circunscrição sobre a via poderá regulamentar, por meio de sinalização, velocidades superiores ou inferiores àquelas estabelecidas no parágrafo anterior.”**

(BRASIL, 1997, grifo nosso).

<sup>32</sup> Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2278412](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2278412)>. Acesso em 15 de junho de 2023.

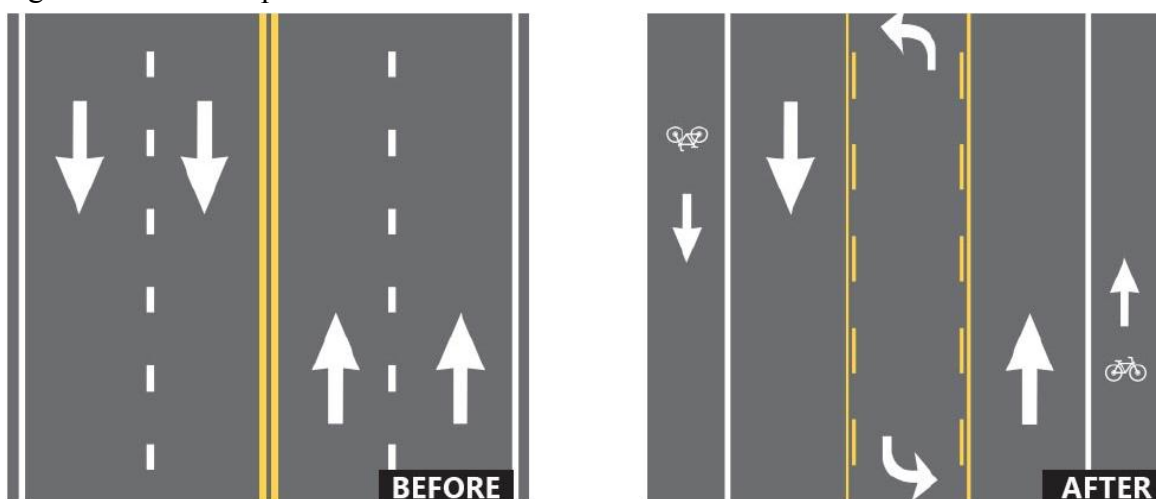
“11. Concentrar no gerenciamento de velocidade, incluindo o fortalecimento da aplicação da lei para evitar excesso de velocidade e impor uma velocidade máxima de 30 km/h em áreas onde usuários e veículos vulneráveis se misturam de maneira frequente e planejada, exceto onde existem fortes evidências de que velocidades mais altas são seguras, observando que os esforços para reduzir a velocidade em geral terão um impacto benéfico na qualidade do ar e nas mudanças climáticas, além de serem vitais para reduzir as mortes e feridos no trânsito.”<sup>33</sup>

Estudos mostram, porém, que a velocidade menor do que aquela que o condutor entende ser confortável e segura de dirigir também pode ser danosa, principalmente quando há discrepância entre o condutor muito acima da velocidade e o que obedece aos limites impostos pela placa, criando-se o cenário sobre o qual quem precisa assumir a responsabilidade é o designer da via ou do carro.

### 2.3 - A lente de designers com o Visão Zero

Alguns conceitos do design de ruas seguras (sistema seguro) são mais fáceis de entender a partir de imagens. Um dos mais abordados pelas matérias jornalísticas é o conceito de dieta de rua, que encurta a largura das pistas para induzir o motorista a andar mais devagar e criar espaços para outras configurações de mobilidade, que inclusive podem favorecer a própria fluidez dos carros, como no exemplo a seguir:

Figura 4: Antes e depois de uma “Dieta de Rua”.



Fonte: Proven Safety Countermeasures (Federal Highway Administration).

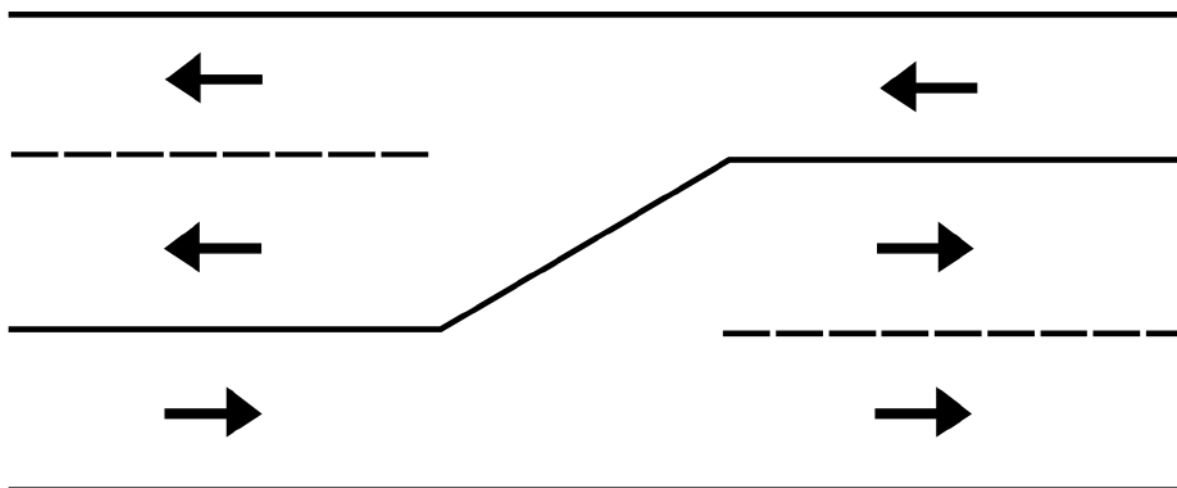
<sup>33</sup> Disponível em:

<<https://lacoamarelo.org.br/index.php/2020/03/27/observatorio-divulga-declaracao-de-estocolmo-diretrizes-mundiais-para-a-seguranca-viaria-2020-2030/>>. Acesso em 15 de junho de 2023.

Nas palavras da Administração de Rodovias Federais norte-americana, seus benefícios são (i) redução de colisões traseiras e nas curvas à esquerda; (ii) redução de batidas em cruzamentos por falta de visão; (iii) menos faixas para pedestres cruzarem; (iv) oportunidade para instalar ciclovias, refúgio de pedestres na travessia, estacionamentos para carros fora da calçada, paradas de ônibus adequadas; (v) acalmamento de tráfego e velocidades consistentes; e (iv) um ambiente capaz de acomodar as diversas necessidades dos usuários da via. Ainda segundo essa fonte, reduções de 19% a 47% nas colisões são constatadas quando se transforma uma via de quatro pistas em três<sup>34</sup>.

Em vias rurais com pista única em cada sentido, a solução que países como Suécia, Estônia e Alemanha, entre outros, é a “Estrada 2+1”, que, a um custo menor do que uma duplicação, consegue oferecer espaços para ultrapassagens seguras de veículos lentos em espaços de dois a três quilômetros de intervalo em média. Na Alemanha, há 360 km de vias 2+1, com estatísticas indicando a redução de fatalidades em 36% quando comparadas a vias de pista única nos dois sentidos (NCHRP, 2003, p. 1). Ela funciona assim:

Figura 5: Ilustração da Estrada 2+1.



Fonte: Wikipedia.

Um exemplo prático da Estrada 2+1 é o da rodovia E4, na Suécia, que não só aplica o 2+1, como faz uso de outros recursos de segurança, como o uso de barreiras de proteção entre vias opostas, visão clara para o caso de um carro perder o controle e ir para a mata sem se chocar com postes ou árvores, com barreiras de cabo e refletores. Sinalização, barreira de

<sup>34</sup> Federal Highway Administration (FHWA). **Road Diets (Roadway Reconfiguration)**. Disponível em: <[https://highways.dot.gov/sites/fhwa.dot.gov/files/Road%20Diets\\_508.pdf](https://highways.dot.gov/sites/fhwa.dot.gov/files/Road%20Diets_508.pdf)>. Acesso em 15 de junho de 2023.

metal, recuo para retorno... São várias as medidas de segurança observadas na imagem abaixo:

Figura 6: Rodovia E4, Condado de Gävleborg, na Suécia, utilizando-se da Estrada 2+1.



Fonte: Google Street View.

Medidas de proteção como essas provavelmente salvariam a vida da jornalista recém-falecida Shoelly Rezende<sup>35</sup>, que morreu após uma ultrapassagem indevida no trecho da BR-116, próximo ao Ponto dos Volantes, onde há duas pistas em sentidos opostos que apenas são separadas por tinta e tachão refletivo. De acordo com as últimas notícias, a polícia ainda investiga qual dos usuários envolvidos na colisão errou. O design:

Figura 7: Trecho da BR-116 no KM 134, perto de onde faleceu a jornalista Shoelly Rezende.

<sup>35</sup> Jornal Estado de Minas. **Jornalista morre em acidente de carro na BR-116, em Minas**. Disponível em: <[https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2023/06/13/interna\\_gerais.1506717/jornalista-morre-em-acidente-de-carro-na-br-116-em-minas.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2023/06/13/interna_gerais.1506717/jornalista-morre-em-acidente-de-carro-na-br-116-em-minas.shtml)>. Acesso em 16 de junho de 2023.





Fonte: Google Street View.

Na lógica das responsabilizações individuais, o design da via não integra o debate público e medidas simples que poderiam estar sendo exigidas pela sociedade brasileira ficam à espera da boa vontade política, como também é o caso das rotatórias, essas conhecidas no Brasil — previstas no Código de Trânsito Brasileiro e ensinadas em autoescolas. Elas são apontadas como redutoras de fatalidades inclusive em relação a cruzamentos com semáforos, pois induzem a redução da velocidade dos veículos que se aproximam dela e aumentam o nível de atenção dos motoristas com a complexidade que ela cria. Tal conceito de complexidade está intimamente conectado ao famoso sistema rápido de pensamento, que foi classificado como S1 pelo psicólogo Daniel Kahneman, posto que não é exatamente uma placa ou um semáforo que fazem o motorista reduzir a velocidade, mas justamente o conforto que ele está sentindo para acelerar ou não: complexidades, portanto, ativam o sistema de pensamento lento e previnem colisões graves<sup>36</sup>, conforme explicam especialistas da Strong Towns, uma organização sem fins lucrativos de militância midiática em defesa de cidades sustentáveis e convidativas.

O tema da segurança viária, como está apresentado, cobra o conhecimento de diversas áreas científicas e elas precisam dialogar. Refletores, lombadas, cidades compactas, respostas emergenciais... São muitas as políticas preventivas que são propostas para a segurança nas vias, de modo que a escolha pela resposta passivo-penal, no sentido de *ultima ratio* que ela

<sup>36</sup> Strong Towns. **Why Bad Design is both costly and deadly**. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=DyDRZjgiraY&t=2s>>. Acesso em 16 de junho de 2023.

deve ser num Estado de direito democrático, parece ser fruto de desconhecimento do que o direito penal pode entregar como resultados às metas da Declaração de Estocolmo 2020.

## CAPÍTULO III – PERSPECTIVAS PARA O ATUAL CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO

Diante das opções políticas apresentadas nos capítulos anteriores, este terceiro capítulo tem por fim situar o tratamento penal oferecido como resposta à insegurança viária no atual cenário dos crimes culposos.

### 3.1 - Aspectos penais da legislação de trânsito brasileira

Apesar dos recentes incrementos punitivos na legislação de trânsito brasileira, é antiga a abordagem penal sobre os sinistros no trânsito. Mesmo antes da edição da Lei n. 9.503/1997, o direito brasileiro tentava controlar os números catastróficos que a introdução no trânsito de veículos automotores com altas velocidades vinha causando. Isso se dava através do Código Penal e da Lei das Contravenções Penais, ambas criadas no mesmo período do primeiro Código de trânsito, o Decreto-Lei n. 3.651 de 1941. No entanto, ele não foi o primeiro a estipular velocidades incompatíveis com a segurança viária: em 1928, o Decreto 18.323 já autorizava a circulação de veículos internacionais a 60 km/h no Brasil, sem, é claro, as tecnologias de segurança que hoje eles possuem.

Foi, porém, a partir da década de 1960, com o desenvolvimento da indústria automobilística brasileira, que o problema ganhou proporções que chegaram a afetar o sistema de justiça brasileiro, como pode se inferir de um estudo feito por conselheiros da OAB e publicado na Revista de Direito Penal em 1973:

“Examinamos, através de pesquisa meticulosa, a situação do processo e julgamento dos delitos e contravenções relativos à circulação de veículos no Estado da Guanabara. O levantamento de dados teve por base o ano de 1972, tendo sido realizado em quatro Varas Criminais (4<sup>a</sup>, 6<sup>a</sup>, 11<sup>a</sup> e 17<sup>a</sup>) e em três Varas de Contravenções (24<sup>a</sup>, 25<sup>a</sup> e 26<sup>a</sup>). **Os processos por crimes do automóvel atingiram a elevada cifra de 22,7% da totalidade dos processos, ocupando o primeiro lugar nas estatísticas.** Para cada Vara Criminal em média, foram distribuídos 313 processos por acidentes de trânsito, no ano de 1972, num total aproximado de 6.300 processos para todas as Varas. Para cada uma das Varas de contravenções foram distribuídos em média 428 processos, num total de 1.288. O índice médio de arquivamentos foi de 24,7%<sup>37</sup>, e o de absolvições, de 32,2%. A média de condenações foi de apenas 3,5%, ficando em andamento 37,2%. **Os números não são animadores, dos processos que foram decididos (56,4%), 94% terminaram por absolvição ou arquivamento. Só 6% terminaram por condenação.**” (Revista de Direito Penal 7-8, 1972, p. 17-18, grifos nossos).



Nessa época, vigia o Código Nacional de Trânsito de 1966, que, posteriormente, foi regulamentado pelo Decreto 62.127 de 1968, tendo este, em seu artigo 40, estipulado que a velocidade máxima em vias rápidas seria de 80 km/h. A velocidade estava fabricando criminosos, e os autores da Revista supracitada já sabiam que questões de engenharia precisavam ser priorizadas, como demonstra a passagem a seguir:

“Não há dúvida de que as questões relativas à engenharia do trânsito sobrelevam a todas as demais na prevenção de acidentes. A experiência de vários países o demonstram de forma cabal. Segundo notícias recentes, na Alemanha Ocidental, graças a tráfego bem sinalizado e com moderna aparelhagem, os acidentes com vítimas fatais diminuíram de 30% nos últimos três anos, enquanto o volume de trânsito aumentava em 50%. A experiência de Nova York nesse sentido é também muito significativa. Tem razão MANCA quando afirma que o aumento no número de acidentes não é afetado inicialmente pelo maior rigor das sanções penais, mas sim pela tentativa de eliminar suas causas técnicas, biológicas, psicológicas e legais”. (Ibid, p. 11).

Apesar desse alerta, o terceiro e atual Código de Trânsito, Lei n. 9.503/1997 (CTB), não dedicou muitas normas à engenharia de tráfego, mas, sim, reforçou aspectos da responsabilidade dos usuários, nas normas gerais, inclusive no que se refere à educação — enfatizando a formação do condutor —, nas infrações administrativas e, como principal inovação, na figura dos crimes de trânsito. Seguindo a tendência dos outros códigos, a velocidade no CTB também foi aumentada, agora a partir de um parágrafo que permitia à administração da via uma regulamentação diferente da que havia sido determinada dentro do artigo referente às velocidades — o 61 do atual e o 40 do regulamento anterior. O prêmio da maior velocidade autorizada vinha acompanhado de regras de comportamentos passíveis de punição penal e administrativa.

A criação do novo capítulo não apenas organizou sistematização dos crimes e das contravenções que estavam dispersos na legislação da época, como também elevou condutas ao patamar de crimes e incrementou a punição de crimes que já existiam no Código Penal, o que até hoje gera discussões sobre uma desproporção ilógica nos crimes culposos.

Para Vera Regina Pereira de Andrade,

prepondera no CTB a interpretação da conflituosidade ou da violência no trânsito através do código crime-pena, através do espaço ou universo da pena, arrastando consigo as consequências dessa decodificação. É que, quando uma questão é definida como questão criminal, passa a ser tratada desde tal lógica (responsabilidade individual x segurança) eis que **o Direito Penal exclui uma interpretação política de fatores causais que estejam além do livre-arbítrio de autores identificáveis**. E, considerando os indivíduos como variáveis independentes

e não dependentes das situações, atua sobre aqueles e não sobre estas; com a agravante de que reprime os conflitos ao invés de solucioná-los e interfere sempre após a sua consumação, não podendo impedi-los. (ANDRADE, 2000, p. 175, grifo nosso).

Adotando um binômio educação-punição, o CTB deposita na responsabilização individual toda a esperança de segurança que é referida em vários artigos dele, abordagem que foi pouco produtiva, conforme mostram os dados da década que o sucedeu: entre 1998 e 2008 aponta-se um aumento de 19% no número de mortos, uma estabilidade de 20 mortes por cem mil habitantes, além de 9% de aumento em hospitalizações para o período<sup>37</sup>.

Se não trouxe mudanças significativas na segurança viária, o CTB trouxe decepção a uma sociedade que começava a se engajar na questão da segurança viária e que enxergou na escassez de condenações prisionais<sup>38</sup> um sintoma do poder que o carro — ou melhor, a indústria automotiva — tinha sobre aquela que sofria mais e mais as consequências de um trânsito agressivo, com frota aumentada no início do novo milênio. Nesse sentido, ativistas criaram o termo “carrocracia”, por exemplo, que é definido por Joice Berth como “a supremacia dos carros nos espaços das cidades, que concentram não apenas o privilégio de ter mais infraestrutura que favoreça seu uso, mas também disputa a narrativa de domínio espacial”<sup>39</sup>.

Reflexos dessa pressão social por mais punições passaram a ser sentidos pela dogmática penal, com controvérsias relacionadas a crimes de trânsito que têm em comum a busca pela superação do efeito meramente simbólico que possa ser atribuído a eles, como acontece na esfera de punições administrativas que sequer possuem condições práticas de serem aplicadas, tamanha é a malha rodoviária brasileira passível de fiscalização de altos fluxos irregulares.

Para TAVARES (2018, p. 10), diversas perspectivas sobre o delito culposos começaram a ser formuladas a partir da motorização da vida moderna, que introduziu atividades técnicas

---

<sup>37</sup> Bacchieri, Giancarlo e Barros, Aluísio. **Acidentes de trânsito no Brasil de 1998 a 2010: muitas mudanças e poucos resultados**. 2011. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rsp/a/nfK6jyHn9GrG8G7Cdsm9fhn/>>. Acesso em 20 de junho de 2023.

<sup>38</sup> “Desde 1997 até o momento (2017), apenas 8 pessoas cumprem ou cumpriram pena em regime fechado devido à condenação por crime de trânsito, sendo que, desse total, 7 cometeram crimes tidos como dolosos e 1 por tentativa de homicídio”. (GIAMBERARDINO; SILVA, 2017, p. 23).

<sup>39</sup> Berth, Joice. **Com os carros, nossa cidadania é concretamente mutilada**. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/brasil/2020-11-14/com-os-carros-nossa-cidadania-e-concretamente-mutilada.html>>. Acesso em 20 de junho de 2023.

sobre as quais se começou a exigir especialidades para que se chegasse a um limite de risco que pudesse ser tolerado pela sociedade. Ainda sobre elas, o autor afirma que cada perspectiva era orientada pela política criminal desejada à época, essa sempre orientada à proteção de bens jurídicos, por conta da necessidade de separar atividades que eram bem vistas ou não para o funcionamento das atividades de risco.

A título de exemplo, o autor cita:

“Se era interesse social e econômico, até em face da concorrência, por exemplo, produzir veículos cada vez mais possantes, o controle sobre seu uso não poderia impedir sua própria produção, até porque o próprio uso não teria sentido se esses produtos não pudessem ser comercializados. **Daí que o objetivo da incriminação não era o de eliminar os fatos danosos, apenas fazê-los estacionar em determinados limites aceitáveis**, quer dizer, em vez de se proibir a produção de veículos que alcancem velocidades magistrais, ou se modificar a estrutura de transporte de pessoas, se edifica um discurso dirigido a estabelecer os fundamentos para a responsabilidade individual do motorista, sob o pressuposto de que os acidentes irão de qualquer ocorrer”. (Ibid, p. 11, grifo nosso).

Disso nasce, para Tavares, a ideia de que o crime culposos é imputado à conduta que excede o risco autorizado e tem consequências relevantes para a legislação penal. O risco desautorizado é a violação de normas de cuidado que são comunicadas pela lei de forma idônea (Ibid., p. 3). Se a lei permite velocidades elevadas dentro das cidades, é fato lógico que o direito penal não pode ser uma solução para a insegurança viária, ainda que se assumam como verdadeiras as suas hipóteses clássicas de função, posto que o direito penal não atua sobre as probabilíssimas mortes que acontecem na esfera do dever de cuidado atual.

Ainda que o esforço punitivo seja insuficiente como política pública num sentido lógico, cuja constatação prática já pode ser feita a partir dos dados disponíveis, ela causou efeitos na teoria penal, que precisou se adequar ao confuso desejo punitivo da política inspirada no Movimento da Lei e da Ordem, *a priori* disposto a punir classes privilegiadas que não ultrapassam as barreiras da seletividade penal. Temas como a distinção entre culpa e dolo, a não obrigação de produção de prova contra si e o uso das penas restritivas de direito foram ou são objetos de debates controversos, inclusive no âmbito do Supremo Tribunal Federal, que atestou a constitucionalidade dos artigos 304 (omissão de socorro) e 305 (fuga do local do (!) acidente), condutas que não são punidas em outros crimes.

Com isso, o que aparenta se confirmar é a dificuldade de adaptação da linguagem penal à linguagem da segurança viária. Essa dificuldade se estende aos conceitos defensivos que giram em torno do princípio da confiança, buscando em comportamentos das vítimas a responsabilidade por um evento doloroso que muito possivelmente não foi falta exclusiva dos únicos convocados a um processo criminal, o que agrega um nível de complexidade que o Direito Penal e o Direito Processual Penal dificilmente conseguirão superar com a estrutura de resposta aos conflitos que possuem.

Esse fato se alinha à lógica do programa Visão Zero, no sentido de que sequer é possível chegar à accidentalidade zero se o foco se der no âmbito das punições, que são, por essência, tardias. Apesar disso, mesmo os países que aplicam de forma sistemática os conceitos de segurança iniciados na Suécia também se utilizam da legislação penal para censurar condutas que estejam ao alcance das decisões de usuários, como o próprio país escandinavo prescreve uma pena de um a seis anos às condutas negligentes com resultado morte em seu Código Penal:

“7§ Aquele que, por negligência, causar a morte de outra pessoa, será condenado por homicídio culposo a pena de prisão de até dois anos ou, se o crime for de menor gravidade, à pena de multa. Se o crime for considerado grave, será imposta uma pena de prisão de pelo menos um e até seis anos. Ao avaliar se o crime é grave, deve considerar especialmente: 1. se a ação envolveu uma assunção deliberada de risco, ou; 2. se o autor, quando era necessária habilidade ou atenção especial, estava sob a influência de álcool ou outra substância, ou, de outra forma, cometeu uma negligência grave. Lei (2010:370).”<sup>40</sup>

A necessária ressalva que deve ser feita a essa analogia é o fato notório de que a Suécia e o Brasil oferecem tratamentos prisionais significativamente distintos, sendo o desrespeito à dignidade humana um problema crônico do sistema brasileiro, o que, por conseguinte, invoca a necessidade de se pensar sobre como o Direito Penal deve agir para

---

<sup>40</sup> No original sueco, “7§ Den som av oaktsamhet orsakar annans död, döms för vållande till annans död till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter. Är brottet grovt, döms till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömning av om brottet är grovt ska särskilt beaktas

1. om gärningen har innefattat ett medvetet risktagande av allvarligt slag, eller

2. om gärningsmannen, när det krävts särskild uppmärksamhet eller skicklighet, har varit påverkad av alkohol eller något annat medel eller annars gjort sig skyldig till en försummelse av allvarligt slag. Lag (2010:370).”

Disponível

em: [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/brottsbalk-1962700\\_sf-s-1962-700/#K3](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/brottsbalk-1962700_sf-s-1962-700/#K3). Acesso em 22 de junho de 2023.

estabelecer um vínculo entre a proteção dos bens jurídicos elencados no CTB e os princípios da segurança viária, para além da presunção de redução de mortes no trânsito com que a teoria da Lei n. 9.503/1997 trabalhou e, pelos números apresentados, mostrou-se falha.

### 3.2 - Diálogos entre a Justiça Restaurativa e o Visão Zero

De 2008 até hoje foram vários os artigos penais modificados no CTB com o intuito de aumentar punições, reforçando aquela lógica de responsabilização individual que é rechaçada no programa sueco bem-sucedido. Na década de 2010, observou-se uma redução de mortes no trânsito que coincidiu com a redução do poder aquisitivo da população brasileira, o que é apontado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)<sup>41</sup> como um fator importante para avaliar os dados relativos à insegurança viária, mas a questão sequer é abordada por políticos interessados em maiores punições.

Além disso, nesta década, marcada pela pandemia da Covid-19, o que se observou foi o aumento no número de mortos no trânsito brasileiro, fato esse também observado em países que não adotam os sistemas seguros como política de Estado, como os Estados Unidos. Se isso, na lógica do populismo penal, representa uma oportunidade para superação de “barreiras punitivistas”, como as penas restritivas de direitos — que o Congresso já tentou derrubar a partir da Lei n. 14.071/2020, ao criar o artigo 312-B no CTB —; na lógica dos sistemas seguros, representa a evidência científica da importância da complexidade, ou da teoria da compensação dos riscos, conforme citada no subcapítulo 2.3 (p. 46), que entende a diminuição de pessoas circulando nas ruas como um fator que “libera” a consciência do motorista para aumentar velocidades. Com isso, a política adequada passa a ser criar complexidades para o trânsito, e não fazer campanhas de conscientização ou usar o Direito Penal para amedrontar motoristas que estão com uma percepção autorizada por design de que não vão atropelar ninguém porque as ruas estão vazias.

Embora não tenha poder preventivo e não consiga censurar a violência no trânsito de modo a agradar a sociedade brasileira, o sistema de justiça brasileiro possui uma resposta

---

<sup>41</sup> Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). **Por uma Agência Nacional de Prevenção e Investigação de Acidentes de Transportes**. Brasília: Ipea, 2021. (Nota Técnica - Diset n. 81). Disponível em: <[https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/210527\\_nt\\_diset\\_n\\_81.pdf](https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/nota_tecnica/210527_nt_diset_n_81.pdf)>. Acesso em 22 de junho de 2023.

mais adequada aos problemas advindos de um sinistro de trânsito, que é o encontro restaurativo.

Num processo restaurativo, atropelado e atropelador desconhecem as causas da batida e podem discutir até mesmo a responsabilidade do design, em conjunto com a comunidade, para resolverem problemas sistêmicos de cada cidade. Num processo restaurativo, é possível que se satisfaça o objetivo educador/conscientizador previsto no CTB (Capítulo VI – Da Educação para o Trânsito), na Declaração de Estocolmo (Meta 2<sup>42</sup>) e na Resolução 225/2016 do CNJ (Art. 3º, inciso II – caráter sistêmico). Num processo restaurativo, o engajamento da sociedade na questão da segurança passa a ser estimulado a partir da participação ativa dos protagonistas do processo. Teoricamente, portanto, a linguagem da segurança viária se comunica melhor com a justiça restaurativa porque não reduz à possibilidade de pena todos os fatores de um fenômeno que tem uma complexidade para além do raciocínio binário que é proposto pela legislação atual.

Além da inadequação comunicativa do paradigma punitivo, há o interesse das vítimas em participar de processos restaurativos, como já apontado no subcapítulo 1.4, o que pode revelar uma facilidade para o Brasil, inclusive com indícios advindos de uma pesquisa realizada por André Giamberardino e Mário Edson Passerino Fischer da Silva, que interagiram com envolvidos em ofensas de trânsito que estavam sendo punidos com a restrição de direitos no Instituto Paz No Trânsito (IPTRAN), concluindo que, de forma gradual, é possível introduzir o conceito de justiça restaurativa aos brasileiros envolvidos em delitos de trânsito (2017, p. 21).

Eles diagnosticam, ainda, que “a seara dos crimes culposos, por fim, parece indicar um caminho seguro e legítimo para projetos piloto e experiências inovadoras ainda não adotados com tanta intensidade no Brasil” (Ibid., p. 27). Isso indica que não apenas a justiça restaurativa é uma solução para as dificuldades da responsabilização na segurança viária, mas que os conflitos no trânsito são também uma oportunidade de aprofundamento das experiências restaurativas no Brasil, principalmente porque resultados graves tendem a ser afastados da possibilidade restaurativa no país, onde há um mito de criminalidade leve em

---

<sup>42</sup> Com o teor que se segue: “Decidimos por este meio: (...) 2. Abordar as conexões entre segurança viária, saúde mental e física, desenvolvimento, educação, equidade, igualdade de gênero, cidades sustentáveis, meio ambiente e mudanças climáticas, bem como os determinantes sociais de segurança e a interdependência entre os diferentes ODS, lembrando que os ODS e metas são integradas e indivisíveis”.

torno desses processos, apesar do caráter universal proposto pela Resolução 225/2016 do CNJ.

Considerando-se, por fim, que o desenho das vias e dos carros é fundamental para a prevenção de tudo o que o Poder Judiciário aborda, o que prejudica a inteligência das decisões que são tomadas e contribui para a alienação da sociedade quanto aos reais problemas viários a serem enfrentados, a Justiça Restaurativa e o Sistema Seguro de Trânsito são mudanças paradigmáticas que cobram mais atuação do Poder Legislativo, no sentido de abrir possibilidades de diálogo entre os três Poderes que, juntos, podem pensar em concretizar o projeto de redução de mortes no trânsito a um número mais compatível com o que países que combinam as duas práticas, como Suécia, Noruega, Nova Zelândia e Alemanha conseguem oferecer aos seus povos como segurança viária.

Há de se pensar, portanto, na edição de um novo Código de Trânsito, visto que o atual falhou no seu objetivo de promover a educação no trânsito, está falhando na redução no número de mortes viárias e aparenta nunca ter observado as opções que hoje se apresentam na administração da justiça e na gestão de velocidades, mas que são aplicadas apenas de forma difusa e sem engajamento da sociedade brasileira, que está tão enganada quanto a sociedade sueca em 1997, quando esta recebeu incentivos do próprio governo a pensar diferente, para apoiar um projeto que estava baseado em pesquisas científicas, como facilmente comprovam os dados que hoje revelam um dos trânsitos mais seguros do mundo.

## CONCLUSÃO

A segurança do trânsito é um tema que abrange, principalmente, as áreas da Ciência Política, da Engenharia, da Psicologia Social, da Economia e do Direito. No que tange ao Direito Penal, suas limitações são conhecidas por quem com essa área trabalha há pelo menos 50 anos, quando então Heleno Fragoso e outros respeitáveis juristas de uma Comissão da OAB investigavam as causas dos acidentes no final dos anos 60 e concluíam: “Não há dúvida de que as questões relativas à engenharia do trânsito sobrelevam a todas as demais na prevenção de acidentes”.

Se a combinação entre os dois sistemas em crise já fazia pouco sentido àquela época, a experiência brasileira veio a confirmar essa incompatibilidade com os anos que se seguiram após a edição do atual Código de Trânsito, que, inspirado por movimentos de Lei e Ordem, teve na criação dos “Crimes de Trânsito” a sua principal inovação. O que as estatísticas demonstram, na verdade, é que a política de segurança para o trânsito está longe de uma “tolerância zero”, principalmente quando desloca o foco das políticas públicas para as políticas criminais.

Isso também se comprova pelas experiências internacionais, que, apostando na política dos sistemas seguros do Visão Zero sueco, adotam justamente na tolerância de erros humanos o seu foco de política de segurança viária. Para aplicar aqueles princípios, o governo sueco teve que convencer a sua população a aceitar que ela estava errada ao atribuir a violência no trânsito apenas a “maçãs podres” da cidade, os maus condutores. Era preciso ajustar as velocidades a um patamar que fosse tolerável pelo corpo humano, e que esse ajuste fosse feito por designers.

Nesse sentido, surge como destaque no Brasil o Projeto de Lei 2789/2023, do Deputado Jilmar Tatto, que propõe não apenas a mentalidade de “zonas trinta” nas cidades, mas também o sistema seguro da fiscalização de velocidade média.

Em sentido oposto, dezenas de projetos entendem que é por falta de prisões que a política do CTB falha em reduzir as estatísticas de mortos e feridos no trânsito, ignorando não apenas os conceitos do sistema seguro, mas também a vastamente documentada ineficácia do sistema carcerário em cumprir os seus supostos objetivos.



Neste trabalho, desponta como solução à contradição da aposta numa ação reativa como resposta à insegurança viária a Justiça Restaurativa, que é bem recebida pelas vítimas de trânsito, segundo pesquisas na União Europeia, e funciona positivamente para vítimas neozelandesas, que serviram de fonte para a compreensão do potencial que a Justiça Restaurativa pode ainda produzir no Brasil de maneira sistemática.

Em outras palavras, se o Estado entende que não é possível atingir a meta de mortalidade zero no trânsito, sua política não deve ser a de repassar a sua responsabilidade pela segurança aos “maus condutores”, mas a de reparar ou, no mínimo, não agravar as dores que uma tragédia não intencional costuma causar.

Conclui-se, então, pela necessidade urgente de expansão da Justiça Restaurativa às ofensas de trânsito, seja pela evidência positiva observada nos países que assim trabalham com referidos delitos, seja porque há no atual tratamento penal brasileiro um prejuízo lógico à causa da segurança viária, que, por dever ético numa democracia, não pode esperar pelas falhas dos próximos projetos de encarceramento para finalmente começar a aplicar os conceitos que são bem sucedidos nos países que hoje buscam mortalidade zero e lesão grave zero a partir da redução de velocidades forçadas não só por leis, mas por engenharia de vias e de carros seguros.

## REFERÊNCIAS

ACHUTTI, Daniel Silva. **A crise do processo penal na sociedade contemporânea: uma análise a partir das novas formas de administração da justiça criminal**. 2006. 126 f. Tese (Mestrado em Ciências Criminais) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2006.

\_\_\_\_\_. **Justiça Restaurativa e Sistema Penal: contribuições abolicionistas para uma política de encontro**. Rio Grande do Sul: PUC-RS, 2012. Disponível em: <<https://ebooks.pucrs.br/edipucrs/anais/cienciascriminais/III/18.pdf>>. Acesso em: 24 de maio de 2021.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **O novo código brasileiro de trânsito: desafio vital para o terceiro milênio**. In: RODRIGUES, Horácio Wanderlei (Org.). *O Direito no Terceiro Milênio*. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15420/13993>>.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 10697: Pesquisa de sinistros de trânsito — Terminologia**. Rio de Janeiro, 2020.

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

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 9.503**, de 24 de setembro de 1997. Institui o Código de Trânsito Brasileiro.

\_\_\_\_\_. Departamento de Informática do SUS (DATASUS). Sistema de Informações sobre Mortalidade. Disponível em: <<http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?sim/cnv/obt10uf.def>>. Acesso em: 25 de maio de 2021.

BELIN, Matts-Åke; BJÖRNBERG, Karin Edvardsson; HANSSON, Sven Ove; TINGVALL, Claes. **The Vision Zero Handbook: theory, technology and management for a zero casualty policy**. 2020. Disponível em: <<https://link.springer.com/referencework/10.1007/978-3-030-23176-7>>.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº. 225**, de 31 de maio de 2016. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Pilotando a Justiça Restaurativa: o papel do Poder Judiciário**. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/284>>. Acesso em 15 de junho de 2023.

DE VITTO, Renato C. P. **Justiça Criminal, Justiça Restaurativa e Direitos Humanos**. In: SLAKMON, Catherine; DE VITTO, Renato C. P.; PINTO, Renato S. G. (org.). *Justiça Restaurativa: Coletânea de artigos*. Brasília: Ministério da Justiça e Programas das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD, 2005. cap. 2, p. 41-52. DIAS, Jorge de Figueiredo.

FERREIRA, Carolina Costa. **O estudo de impacto legislativo como estratégia de enfrentamento a discursos punitivos na execução penal**. 2016. 182 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

FEVR (Fédération Européenne des Victimes de la Route). **Manual de Justiça Restaurativa para Ofensas nas Estradas**. União Europeia, 2019. Disponível em: <[https://fevr.org/wp-content/uploads/2019/03/Manual-restorative-justice-in-road-traffic-offences\\_web.pdf](https://fevr.org/wp-content/uploads/2019/03/Manual-restorative-justice-in-road-traffic-offences_web.pdf)>. Acesso em 19 de maio de 2023.

GIAMBERARDINO, André Ribeiro. **A construção social da censura e a penologia um passo além: reparação criativa e restauração**. Sistema Penal & Violência, Porto Alegre, v. 6, n. 1, p. 88-102, 2014. Disponível em: <<https://doi.org/10.15448/2177-6784.2014.1.16650>>. Acesso em 24 de maio de 2021.

\_\_\_\_\_; SILVA, Mário Edson Passerino Fischer da. **Justiça restaurativa e crimes culposos de trânsito**. 2017. Disponível em: <<https://periodicos.unichristus.edu.br/opiniaojuridica/article/view/1357>>. Acesso em 20 de junho de 2023.

Instituto Latino Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquent (ILANUD). **Sistematização e Avaliação de Experiências em Justiça Restaurativa**. 2006.

JOHNSTONE, Gerry; VAN NESS, Daniel W. **Handbook of Restorative Justice**. (Willan Publishing - Cullompton Devon, 2007). Disponível em: <[http://students.aiu.edu/submissions/profiles/resources/onlineBook/H4S8j2\\_Restorative\\_Justice.pdf](http://students.aiu.edu/submissions/profiles/resources/onlineBook/H4S8j2_Restorative_Justice.pdf)>.

MAXWELL, Gabrielle. **A Justiça Restaurativa na Nova Zelândia**. In: Slakmon, C., R. De Vitto, e R. Gomes Pinto, org., 2005. Justiça Restaurativa (Brasília – DF: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD).

Ministério da Justiça da Nova Zelândia. **2018 Restorative Justice Victim Satisfaction Survey Report**. 2018. Disponível em: <<https://www.justice.govt.nz/assets/Restorative-Justice-Victim-Satisfaction-Survey-Report-Final-TK-206840.pdf>>.

National Cooperative Highway Research Program (NCHRP). **Application of European 2+1 Roadway Designs**. Estados Unidos, 2003. Disponível em: <[https://onlinepubs.trb.org/onlinepubs/nchrp/nchrp\\_rrd\\_275.pdf](https://onlinepubs.trb.org/onlinepubs/nchrp/nchrp_rrd_275.pdf)>.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução n. 12 de 2002 – Princípios básicos para utilização de programas de justiça restaurativa em matéria criminal**. 2002.

PRADO, Ana Carolina Oliveira. **Eficiência e eficácia da filosofia “Visão Zero” na segurança de trânsito**. 2019. 114 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Urbana) – Universidade Federal de São Carlos, São Paulo, 2019.

REVISTA DE DIREITO PENAL. **Os ilícitos penais do trânsito e sua repressão**. 1972 (Revista 7/8). Disponível em:  
<<http://www.fragoso.com.br/wp-content/uploads/2017/09/RDP07-08.pdf>>.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (Brasil). Direitos e Garantias fundamentais. **Pilotando a justiça restaurativa: o papel do poder judiciário**. Florianópolis: CNJ, 2018. (Justiça Pesquisa). Relatório analítico propositivo.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). **Stockholm Declaration**. Sweden, 2020. Disponível em:  
<<https://www.roadsafetysweden.com/contentassets/b37f0951c837443eb9661668d5be439e/stockholm-declaration-english.pdf>>.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em busca das penas perdidas: a perda de legitimidade do sistema penal**. Trad. Vânia Romano Pedrosa & Almir Lopes da Conceição. Rio de Janeiro: Revan, 5ª edição, 2001.

ZEHR, Howard. **Trocando as lentes: um novo foco sobre o crime e a justiça**. Trad. Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2008.