

# Caminhoneiros em direção ao descanso

## A exigibilidade do art. 67-C do CTB e a omissão estatal na criação de pontos de parada e descanso

ALZIRO MOTTA SANTOS FILHO

Advogado. Sócio fundador do @msvadvocacia

### Introdução

O transporte rodoviário de cargas desempenha papel vital na economia brasileira, sendo responsável pelo escoamento da maior parte da produção agrícola, industrial e de bens de consumo no país. Com investimento historicamente insuficiente em outros modais (ferroviário e hidroviário), as rodovias tornaram-se *o principal meio de integração territorial*, levando produtos dos grandes centros a regiões remotas. Nesse contexto, assegurar condições adequadas de trabalho aos motoristas de caminhão é fundamental não apenas para a segurança viária, mas também para a proteção da saúde e dignidade desses profissionais.

Nos últimos anos, a legislação brasileira evoluiu para regulamentar a jornada de motoristas profissionais, estabelecendo limites de tempo ao volante e períodos mínimos de descanso. Contudo, *o cumprimento dessas normas enfrenta um obstáculo estrutural*: a ausência de infraestrutura suficiente de Pontos de Parada e Descanso (PPDs) ao longo das estradas.

Este texto analisa, sob uma perspectiva jurídico-constitucional, *como exigir dos transportadores autônomos de cargas (TAC) e das empresas de transporte*

de cargas (ETC) o cumprimento das regras de tempo de direção do art. 67-C do Código de Trânsito Brasileiro (CTB), diante da realidade precária dos PPDs no Brasil.

Serão abordados: a evolução legislativa e o conteúdo do art. 67-C do CTB; a decisão do STF na ADI 5.322, que vedou o fracionamento do descanso diário sem infraestrutura adequada; a ocorrência de Descumprimento de Preceito Fundamental num “*estado de coisas inconstitucional*” decorrente da omissão estatal em criar PPDs; dados empíricos ilustrando a disparidade entre a frota de caminhões e os locais de repouso disponíveis; os fundamentos constitucionais em jogo (dignidade da pessoa humana, direitos sociais à saúde e segurança, redução de riscos no trabalho etc.) e precedentes correlatos como a ADPF 347; uma comparação internacional com países europeus que contam com ampla estrutura de apoio (áreas de descanso obrigatórias com duchas gratuitas e segurança); a jurisprudência correlata e o papel do STF na mediação de problemas estruturais; e, por fim, propostas para solucionar essa questão, incluindo a implementação de um plano nacional de PPDs, a suspensão provisória de multas enquanto inexista infraestrutura, incentivos a investimentos privados e uma fiscalização pautada pela razoabilidade.

## 1. O art. 67-C do CTB e a Lei 13.103/2015 (Lei do Motorista)

A crescente preocupação com as condições de trabalho dos caminhoneiros levou à edição de normas específicas na última década. A Lei 12.619/2012, conhecida como *Lei do Motorista*, inaugurou a regulamentação da jornada e do descanso dos motoristas profissionais. Posteriormente, a Lei 13.103/2015 (também chamada de *Nova Lei do Motorista* ou *Lei dos Caminhoneiros*) alterou dispositivos tanto do Código de Trânsito Brasileiro (Lei 9.503/1997) quanto da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) para equilibrar interesses trabalhistas, empresariais e de segurança viária. Entre as alterações trazidas, destacou-se a inclusão do art. 67-C no CTB, fixando limites claros para o tempo de condução contínua e intervalos de repouso obrigatório.

O art. 67-C do CTB (com redação dada pelo art. 7º da Lei 13.103/2015) estabeleceu que, no período de 24 horas, o motorista profissional deve cumprir *no mínimo 11 horas de descanso*, admitindo-se originalmente o fra-

cionamento desse repouso em dois períodos, desde que o primeiro tivesse pelo menos 8 horas ininterruptas. Além disso, a legislação previu *intervalos de pelo menos 30 minutos a cada 5 horas e 30 minutos de direção contínua*, visando evitar fadiga extrema ao volante.<sup>1</sup> Em viagens de longa distância, também foi prevista a necessidade de descanso semanal remunerado (DSR), com possibilidade – então autorizada pela Lei 13.103/2015 – de acumular ou fracionar os descansos semanais em certas circunstâncias. Em síntese, a lei buscou alinhar a norma brasileira a práticas internacionais de segurança viária, reconhecendo que jornadas exaustivas de direção contribuem para acidentes graves.

Do ponto de vista de fiscalização, o *descumprimento do tempo de descanso configura infração de trânsito de natureza média*, sujeitando o motorista a multa (hoje, em torno de R\$ 130,16) e 4 pontos na CNH, além da determinação de interromper a viagem até que complete o período de repouso exigido.<sup>2</sup> Ou seja, se flagrado dirigindo além do limite legal sem ter descansado, o condutor é autuado e *obrigado a imobilizar o veículo para cumprir as 11 horas ininterruptas de descanso antes de prosseguir viagem*.<sup>3</sup> Essa previsão visa garantir, em tese, que o motorista recupere suas condições físicas e mentais, evitando riscos imediatos à segurança no trânsito.

Entretanto, a efetividade dessas regras depende de condições externas adequadas. O próprio legislador, ciente disso, inseriu na Lei 13.103/2015 dispositivos que impõem ao Poder Público a tarefa de viabilizar locais seguros e apropriados para as paradas. O art. 9º da Lei 13.103 determinou que os locais de espera, repouso e descanso dos motoristas profissionais devem atender a condições mínimas de segurança, higiene e conforto, a serem definidas em norma regulamentadora. E o art. 10 previu que o Poder Público *adotaria, no prazo de até 5 anos, medidas para ampliar a disponibilidade desses*

1. Descanso Legal I: PRF reforça fiscalização de veículos que transportam cargas – Polícia Rodoviária Federal. Disponível em: <https://www.gov.br/prf/pt-br/noticias/nacionais/descanso-legal-i-prf-reforca-fiscalizacao-de-veiculos-que-transportam-cargas>.
2. PRF encerra Operação Descanso Legal – Polícia Rodoviária Federal. Disponível em: <https://www.gov.br/prf/pt-br/noticias/nacionais/prf-encerra-operacao-descanso-legal>.
3. Disponível em: <https://www.gov.br/prf/pt-br/noticias/nacionais/prf-encerra-operacao-descanso-legal#:~:text=O%20motorista%20que%20n%C3%A3o%20respeita,descanso%20antes%20de%20seguir%20viagem>.

espaços, inclusive por meio de criação de linhas de crédito e incentivos permanentes à iniciativa privada para implantação de pontos de parada e descanso. Em outras palavras, a lei reconheceu que *não basta exigir descanso – é preciso assegurar onde descansar*. Passados, porém, quase dez anos desde a vigência da Lei 13.103/2015, essa promessa normativa de estrutura de apoio não se concretizou conforme o previsto, criando uma discrepância entre a *norma positivada e a realidade fática*.

## 2. A ADI 5.322 e o fim do fracionamento do descanso

A constitucionalidade de diversas disposições da Lei 13.103/2015 foi objeto de questionamento no Supremo Tribunal Federal por meio da *Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5.322*, proposta pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Terrestres (CNTT). Entre os pontos discutidos, estava a flexibilidade introduzida pela nova lei quanto aos períodos de descanso dos motoristas. Em julgamento finalizado em 2023, o STF declarou *inconstitucionais algumas previsões que, na visão do Tribunal, comprometiam os direitos fundamentais à saúde e segurança dos motoristas*. Entre os dispositivos invalidados, destacam-se: *a possibilidade de fracionar o intervalo diário de 11 horas de descanso (CLT, art. 235-C, § 3º, e CTB, art. 67-C, § 3º)*; a possibilidade de postergar o gozo do descanso semanal remunerado (DSR) para o retorno do motorista à base em viagens de longa duração; a *acumulação de descansos semanais* (que poderia deixar o motorista até três semanas sem folga completa); e o *fracionamento do DSR em dois períodos*, sendo um de pelo menos 30 horas.<sup>4</sup> Em síntese, o STF restabeleceu a *exigência de repousos regulares e contínuos*, eliminando brechas que permitiam jornadas excessivas sob o pretexto de flexibilização negociada ou operacional.

No tocante específico ao art. 67-C do CTB, a decisão na ADI 5.322 *baniu a cláusula que autorizava o fracionamento do descanso diário de 11 horas*.<sup>5</sup> Assim, desde então, o motorista deve gozar 11 horas ininterruptas de repouso a cada período de 24 horas, não sendo mais admitido dividir esse período em 8+3 horas,

4. STF encerra o julgamento dos embargos de declaração e modula os efeitos da ADI 5.322 – SETCOM – MG. Disponível em: <https://setcommg.com/stf-encerra-o-julgamento-dos-embargos-de-declaracao-e-modula-os-efeitos-da-adi-5.322/>.

5. Idem.

como a redação legal permitia. Vale lembrar que essa possibilidade de fracionamento havia sido introduzida justamente pela Lei 13.103/2015, pois na Lei 12.619/2012 original o descanso diário mínimo era integral. Com a decisão do STF, retornou-se à ideia de que somente *um repouso integral de 11 horas garante efetivamente a recuperação física e mental do condutor*, alinhando-se também a recomendações de especialistas em saúde e segurança do trabalho.

Ao fundamentar a inconstitucionalidade do fracionamento, o Supremo ressaltou a *primazia dos direitos fundamentais dos trabalhadores* sobre eventuais conveniências econômicas. Permitir que o motorista não tivesse um sono contínuo adequado implicaria risco à sua saúde (maior desgaste, privação de sono) e também à segurança pública, dado o aumento de acidentes causado por fadiga.<sup>6</sup> Em outras palavras, entendeu-se que normas flexibilizadoras daquele jaez violavam o *núcleo mínimo do direito social à redução dos riscos inerentes ao trabalho* (CF, art. 7º, XXII) e o dever de proteção à vida e saúde (CF, arts. 6º e 196).

Importante notar que subjacente à discussão do fracionamento estava, ainda que de forma não explícita, a questão das condições para cumprimento do repouso. Alguns dos dispositivos derrubados pelo STF previam, por exemplo, que o descanso poderia ser usufruído com o veículo em movimento (no caso de dois motoristas revezando na condução) – situação manifestamente contrária ao efetivo repouso e segurança do trabalhador.<sup>7</sup> Ao vedar tais práticas, o Tribunal reforçou a necessidade de que o descanso ocorra em condições adequadas, preferencialmente com o veículo estacionado em local seguro e dotado de estrutura de apoio. Nesse sentido, a ADI 5.322 evidencia a indissociabilidade entre a norma que impõe o descanso obrigatório e a existência de infraestrutura para torná-lo viável. A decisão, ao proteger os direitos dos motoristas, acabou por tornar a legislação ainda mais exigente quanto ao tempo de parada – o que, na ausência de PPDs suficientes, acentuou a contradição entre a lei e a realidade nas estradas.

6. STF encerra o julgamento dos embargos de declaração e modula os efeitos da ADI 5.322 – SETCOM – MG. Disponível em: <https://setcommg.com/stf-encerra-o-julgamento-dos-embargos-de-declaracao-e-modula-os-efeitos-da-adi-5.322/>.

7. Idem.

### 3. O “Estado de Coisas Inconstitucional”

Diante do cenário em que “se impõe ao motorista obrigações rigorosas de descanso sob pena de multa, mas não se disponibilizam os meios para cumpri-las”, nos deparamos um “estado de coisas inconstitucional” no setor de transporte rodoviário de cargas, decorrente da *omissão estatal na implementação de infraestrutura mínima de PPDs*, o que estaria vulnerando diversos preceitos fundamentais – como a dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III), os direitos sociais à saúde e à segurança (CF, arts. 6º e 196) e o direito dos trabalhadores à redução dos riscos ocupacionais (CF, art. 7º, XXII).

É inegável a *grave inércia do Poder Público* em dar cumprimento ao mandamento dos arts. 9º e 10 da Lei 13.103/2015, que impunham, até 2020, a ampliação dos espaços de repouso nas rodovias. *Passada a década*, apenas um punhado de pontos de parada foi efetivamente homologado e estruturado. Mesmo assim, as autoridades de trânsito – em especial a Polícia Rodoviária Federal (PRF) – intensificaram a fiscalização e autuação dos caminhoneiros pelo descumprimento do art. 67-C do CTB. Tal *dissonância entre obrigação legal e realidade prática* denota uma *violação generalizada e persistente de direitos fundamentais*, caracterizando o estado de coisas inconstitucional. A lei não pode impor ao jurisdicionado obrigação impossível de ser cumprida; se o Estado não fornece as condições mínimas para o cumprimento da norma, *não pode penalizar os motoristas pelo descumprimento involuntário*.

Como evidência dessa situação se aponta a própria operação de fiscalização deflagrada pela PRF. No início de 2025, a PRF lançou a “*Operação Descanso Legal*”, com fases realizadas em janeiro, fevereiro e abril, voltadas a verificar o cumprimento dos tempos de direção e descanso nas estradas federais. *Em poucos meses, milhares de autuações foram expedidas*: somente na fase inicial, 3.608 autos de infração foram lavrados contra motoristas por não observarem as 11 horas ininterruptas de repouso. No total das três fases até abril, aproximadamente 6.878 caminhoneiros autônomos foram autuados pelo descumprimento do art. 67-C do CTB. Esses números impressionantes – obtidos a partir de dados oficiais da PRF – corroboram a afirmação de que *a regra legal, na prática, mostra-se inexigível em grande escala*, dada a ausência de locais adequados para parar. Não se trata de contestar a atividade fiscalizatória da PRF em si, nem de negar a importância do descanso; o ponto central é evidenciar a *contradição* em se punir o transportador autô-

nomo quando não há condições adequadas nas estradas que permitam o cumprimento da lei.

Há que se ter o reconhecimento dessa contradição como um estado de coisas *inconstitucional com providências concretas para superá-lo*. Nesse contexto a direção correta é a *a suspensão da aplicação de multas por descumprimento do tempo de descanso (CTB, art. 230, XXIII) enquanto não houver infraestrutura adequada de PPDs* disponível. A União (e, conforme o caso, os Estados) deve urgentemente elaborar e executar um *plano nacional de implementação de Pontos de Parada e Descanso*, com metas, prazos e financiamento definidos. Esse plano deverá envolver diversos órgãos – Ministério dos Transportes, Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), Secretarias Estaduais etc. – numa atuação coordenada para ampliar significativamente a rede de locais de apoio aos caminhoneiros.

Nesse aspecto, se busca conciliar a *garantia dos direitos fundamentais dos motoristas* – atualmente postos em xeque pela omissão estatal – com a *efetividade da política pública de segurança no trânsito*. A mensagem central é que *não se pode exigir legalmente o impossível*: sem lugares seguros para estacionar e descansar, a obrigatoriedade das 11 horas de repouso contínuo torna-se, de fato, inexequível e sua exigência estrita com punição configuraria violação aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, além de afrontar a dignidade da pessoa humana ao submeter o trabalhador a condições desumanas. A seguir, examinamos os dados que contextualizam essa alegação.

#### 4. Dados empíricos: infraestrutura de PPDs e riscos nas estradas

Os números escancaram a dimensão do problema. Conforme dados oficiais coligidos, o Brasil possui *uma frota registrada de mais de 1,8 milhão de caminhões de carga em operação* (considerando aqueles vinculados a Empresas de Transporte – ETC, Cooperativas – CTC e Transportadores Autônomos – TAC). Esse levantamento não inclui os veículos que transportam cargas próprias (sem frete), de modo que o *número total de caminhões circulando pode se aproximar ou ultrapassar os 3 milhões*, quando somados todos os segmentos. Em contraste, quantos *pontos de parada seguros* existem para atender a essa frota colossal?

Atualmente, apenas 6 (seis) Pontos de Parada e Descanso foram efetivamente construídos e homologados em rodovias federais concedidas, resultado de exigências em contratos de concessão. Esses seis PPDs somam, em conjunto, 591 vagas de estacionamento para caminhões. Fora eles, houve a tentativa de suprir a carência por meio da certificação de postos de combustíveis privados como locais de parada, nos termos da Portaria 45/2021 do Ministério da Infraestrutura. Tem-se hoje cerca de 164 estabelecimentos (postos) certificados em todo o Brasil como pontos de parada onde os motoristas podem, teoricamente, cumprir o descanso. No entanto, tais locais em geral não oferecem gratuidade nos serviços de pernoite ou banho, nem garantias plenas de segurança ou conforto. Em suma, a infraestrutura dedicada de apoio ao caminhoneiro é irrigária diante da demanda.

Segundo a Agência Nacional de Transportes Terrestres, contabilizando-se todos os PPDs homologados (públicos ou privados), existem atualmente cerca de 170 locais de parada no país, totalizando aproximadamente 13.571 vagas de estacionamento para caminhões. Mesmo esse número agregado é claramente insuficiente: para fins comparativos, somente no ano de 2024 foram emplacados 122.099 caminhões novos no Brasil. Seria necessário criar quase dez vezes mais vagas do que as hoje existentes em PPDs apenas para acomodar esses veículos novos. Quando projetamos a necessidade sobre o universo de milhões de caminhões já em circulação, evidencia-se um déficit abissal de infraestrutura.

A falta de PPDs não é uma questão meramente numérica, mas se reflete em situações concretas de risco e violação de direitos. Sem locais apropriados para parar, os motoristas frequentemente se veem forçados a estacionar em acostamentos, pátios improvisados ou postos sem segurança, ficando à mercê de roubos, furtos e violência nas estradas. Casos de quadrilhas especializadas em roubo de carga muitas vezes envolvem o sequestro do caminhoneiro durante as paradas – mantêm o motorista em cativeiro enquanto descartam o caminhão – com não raros episódios de agressões e até homicídios de vítimas que representam “obstáculo” à ação criminosa. O medo de assaltos é onipresente; relatos de caminhoneiros indicam que dormir dentro da cabine, em local desprotegido, torna-se um sono intranquilo e superficial, quando não impossível. Nessas condições, o objetivo do descanso legal – recuperar as energias e zelar pela saúde – fica totalmente comprometido. A exposição contínua a perigos gera estresse intenso e impede o reparo mental. Muitos motoris-

tas admitem recorrer a *substâncias estimulantes* (como anfetaminas) para vencer o cansaço e a monotonia forçada, ou mesmo ao consumo de álcool, como fuga da tensão – comportamentos que agravam o risco de acidentes e problemas de saúde.

Some-se a isso o fato de que boa parte da frota de caminhões dos autônomos é antiga e desconfortável: a idade média dos caminhões de TAC é de 20,3 anos. Cabines de veículos obsoletos geralmente não oferecem isolamento acústico, climatização adequada ou leitos confortáveis. É comum que o motorista durma em espaço exíguo, em assentos desgastados, sujeito a ruídos, vibrações, calor ou frio extremos. Assim, *mesmo que tente cumprir as 11 horas dentro do veículo, dificilmente ele conseguirá um descanso de qualidade*. Estudos da Associação Brasileira do Sono recomendam de 7 a 9 horas de sono diário para um adulto jovem, sendo 6 horas um mínimo aceitável. Contudo, a média de sono do brasileiro é de apenas 6,4 horas por diversos fatores – e no caso do caminhoneiro em trânsito, alcançar até mesmo essas 6 horas de sono contínuo de forma reparadora é um desafio, dada a precariedade das condições.

Em síntese, os dados revelam um *descompasso gritante*: a lei exige um comportamento (parar para descansar) essencial à segurança, mas a *estrutura disponível torna esse comportamento impraticável ou arriscado*. O resultado são motoristas punidos por não cumprir a lei, enquanto, paradoxalmente, *ao cumpri-la integralmente estariam se expondo a condições degradantes ou perigo de vida*. No próximo tópico, examinaremos os fundamentos constitucionais envolvidos, que reforçam a conclusão de que o cenário atual não se compatibiliza com a ordem jurídica.

## 5. Previsão constitucional de proteção ao motorista e precedentes do STF

A Constituição Federal de 1988 consagra uma série de princípios e direitos que dão suporte à tese aqui apresentada. Em primeiro lugar, a *dignidade da pessoa humana* (art. 1º, III da CF) é fundamento da República e impõe que o trabalhador seja tratado como fim em si mesmo, nunca como meio descartável. Submeter caminhoneiros a jornadas extenuantes sem condições de repouso apropriado atenta contra a dignidade, pois os reduz a meios instrumentos da atividade econômica, ignorando seus limites físicos e

necessidades básicas. A situação de motoristas “encarcerados” nas cabines de seus caminhões durante horas, sob pena de multa, sem apoio ou segurança – é comparada a um tratamento degradante, incompatível com o respeito devido à pessoa humana.

No campo dos direitos sociais, a Carta Magna elenca como direitos dos trabalhadores *a redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança* (art. 7º, XXII). Essa previsão ganhou aplicabilidade direta no caso dos motoristas por meio das leis do caminhoneiro e respectivas portarias regulamentadoras, que estabelecem parâmetros de segurança laboral (limites de horas ao volante, exigência de exames toxicológicos, condições de locais de descanso etc.). Ao não prover a infraestrutura mínima que possibilite cumprir tais normas, o Estado está faltando nesse dever de redução de riscos. O *direito fundamental à saúde* (art. 6º, caput, e art. 196 da CF) também está em jogo: saúde não é apenas tratamento de doenças, mas condições adequadas de trabalho e descanso. A privação crônica de sono e a exposição a perigos de violência e acidentes configuram grave ameaça à saúde física e mental dos caminhoneiros, o que ativa o dever do Estado de adotar políticas preventivas e reparadoras.

Outro princípio sensível aqui é o do *devido processo legal substantivo* (CF, art. 5º, LIV). Tradicionalmente associado a garantias processuais, ele também encerra a ideia de *razoabilidade das leis e dos atos estatais*. Uma exigência legal destituída de razoabilidade – por exemplo, exigir um comportamento impossível ou que demande sacrifício desproporcional – pode ser tida como violadora do devido processo substantivo e da própria *proporcionalidade*, princípio geral de direito público. No caso concreto, *punir o caminhoneiro pela não observância de 11 horas de repouso ininterrupto, quando este não dispõe de nenhum lugar seguro para estacionar por tanto tempo*, aparenta violar a proporcionalidade em seu subprincípio da necessidade (há claramente uma falha menos gravosa: prover a estrutura antes de punir) e da proporcionalidade em sentido estrito. O resultado prático é um *sacrifício excessivo* do patrimônio (multas sucessivas) e da própria segurança do motorista, sem efetivo ganho à finalidade da norma. Assim, *entre dois valores em conflito – a segurança no trânsito e a proteção do trabalhador –, o Estado terminou por não assegurar nem um, nem outro*: nem há segurança viária ótima (pois motoristas cansados continuam dirigindo) nem há proteção ao trabalhador (que ou dirige cansado ou repousa em situação precária). Essa disfunção normativa

sugere ofensa aos princípios da razoabilidade e eficiência, corolários do Estado de Direito (CF, art. 37 *caput*).

A conjuntura descrita é análoga, em termos jurídicos, ao cenário enfrentado pelo STF na ADPF 347, proposta pelo PSOL em 2015, em que se discutiu o *sistema penitenciário brasileiro*. Naquela ocasião, o Supremo, de forma inédita, reconheceu a existência de um “*estado de coisas inconstitucional*” (ECI) nas prisões, caracterizado por uma *violação massiva e persistente de direitos fundamentais* dos detentos, decorrente de *falhas estruturais e omissão prolongada de políticas públicas*.<sup>8</sup> O Tribunal qualificou a situação carcerária como insustentável do ponto de vista constitucional – “*responsável pela violação massiva de direitos fundamentais dos presos*”<sup>9</sup> – e determinou uma série de medidas colaborativas entre os poderes para sua melhoria. Essa figura do ECI, importada da jurisprudência da Corte Constitucional da Colômbia,<sup>10</sup> aplica-se a situações excepcionais em que a violação de direitos não é pontual, mas *sistêmica*, atingindo uma coletividade de forma difusa, e cuja superação exige *ações múltiplas e coordenadas* de diversos órgãos.

No caso dos caminhoneiros e dos PPDs, estão presentes os mesmos elementos: (i) *violação massiva e persistente de direitos* (dignidade, saúde, segurança, trabalho seguro) de uma categoria inteira de trabalhadores; (ii) origem em uma *falha estrutural* (ausência de infraestrutura de descanso e ausência de cumprimento da política pública prevista em lei); e (iii) *incapacidade de solução por vias convencionais*, dada a natureza abrangente do problema e a reiterada omissão administrativa. Assim, consoante o precedente da ADPF 347, seria cabível o reconhecimento do ECI, com a Corte agindo não para usurpar funções do Executivo ou Legislativo, mas para *catalisar uma resposta interinstitucional*. Em ADPF 347, por exemplo, o STF determinou

- 
8. Estado de Coisas Inconstitucional – Buscador Dizer o Direito. Disponível em: <https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/4e732ced3463d06de0ca9a15b6153677>.
  9. STF reconhece violação massiva de direitos no sistema carcerário. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=515220&ori=1>. Sobre.
  10. GONÇALVES, Cristiane Lopes. O reconhecimento do estado de coisas inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal e as suas possíveis consequências na ordem jurídica brasileira. Disponível em: <https://bibliotecadigital.stf.jus.br/xmlui/handle/123456789/1132>.

medidas como a destinação de recursos do Funpen para melhorias carcerárias e passou a acompanhar de perto ações do CNJ e do Executivo na área.<sup>11</sup>

Além da ADPF 347, outras decisões do STF têm enveredado por essa via de uma tutela estrutural de direitos. Pode-se citar, por exemplo, a ADPF 635 (conhecida como “ADPF das Favelas”), na qual o STF impôs restrições e diretrizes à atuação policial no Rio de Janeiro para coibir violações de direitos humanos em operações nas comunidades, igualmente num contexto de falhas institucionais reiteradas. Também em políticas de saúde e meio ambiente, o Supremo tem expedido determinações amplas (como planos de redução de emissões, planos de vacinação etc.) em sede de ações de controle concentrado, visando compelir o Executivo a agir. *Esse papel do STF como mediador e garantidor último de direitos fundamentais* em situações de crise não é trivial – envolve debates sobre separação de poderes e capacidade institucional do Judiciário – mas tem sido afirmado quando a situação chega a níveis críticos.

No tocante específico dos *direitos dos motoristas rodoviários*, a jurisprudência trabalhista e constitucional sempre reconheceu a legitimidade de normas protetivas rígidas, dado o histórico de jornadas extenuantes no setor. O próprio julgamento da ADI 5.322 reforçou isso ao validar, por exemplo, a exigência de exame toxicológico periódico e outros pontos da Lei 13.103/2015 que visavam resguardar a segurança (como limitar horas extras, garantir condições sanitárias nos locais de repouso etc.).<sup>12-13</sup> Ou seja, há entendimento consolidado de que a proteção à vida e à saúde do motorista profissional é matéria de ordem pública, prevalecendo sobre interesses econômicos imediatos. O corolário lógico é que, se essa proteção não está se concretizando por falha governamental, justifica-se a intervenção corretiva do Poder Judiciá-

- 
11. Estado de Coisas Inconstitucional – Buscador Dizer o Direito. Disponível em: <https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/4e732ced3463d06de0ea9a15b6153677>.
  12. STF encerra o julgamento dos embargos de declaração e modula os efeitos da ADI 5.322 – SETCOM – MG. Disponível em: <https://setcommg.com/stf-encerra-o-julgamento-dos-embargos-de-declaracao-e-modula-os-efeitos-da-adi-5.322/>.
  13. STF encerra o julgamento dos embargos de declaração e modula os efeitos da ADI 5.322 – SETCOM – MG. Disponível em: <https://setcommg.com/stf-encerra-o-julgamento-dos-embargos-de-declaracao-e-modula-os-efeitos-da-adi-5.322/>.

rio, à luz do art. 5º, §1º da CF (aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais) e do sistema de freios e contrapesos.

Assim, os fundamentos constitucionais e a jurisprudência correlata apontam na mesma direção: *a situação atual fere preceitos fundamentais e demanda solução estrutural coordenada*, com possível atuação do STF para declarar o estado de coisas constitucional e ordenar as medidas cabíveis.

## 6. Comparativo internacional: apoio ao motorista de carga em Portugal, Espanha, França e Alemanha

Um olhar para a experiência internacional – em especial de países europeus – evidencia que *a efetividade das regras de jornada de motoristas está diretamente ligada à existência de infraestrutura de apoio adequada*. A União Europeia possui rigorosas normas de tempos de condução e repouso (Regulamento CE 561/2006, entre outros), similares ou até mais estritas que as brasileiras, mas, em contrapartida, *os governos e concessionárias europeus fornecem uma densa rede de áreas de descanso nas rodovias*. Em Portugal, Espanha, França, Alemanha (bem como em outros países da UE), é padrão que ao longo das autoestradas haja *áreas de descanso ou serviço a cada 50–100 km*, equipadas com estacionamento para caminhões, banheiros, restaurantes e frequentemente postos de combustível.<sup>14-15</sup> Essas áreas, muitas vezes, contam com *estrutura gratuita ou subsidiada* para os motoristas profissionais – por exemplo, *chuveiros quentes sem cobrança adicional, sanitários limpos, água potável, e espaços de convivência*. Na França e na Bélgica, inclusive, proibiu-se que o caminhoneiro realize seu descanso semanal de 45 horas dentro do veículo estacionado em qualquer lugar; ele deve utilizá-lo em local adequado (como hotéis ou áreas especialmente preparadas), o que levou as rodovias a se adaptarem para oferecer opções seguras e con-

14. Banheiro na rota A9 na Alemanha: Disponível em: r/germany – Reddit. [https://www.reddit.com/r/germany/comments/123gt6q/washroom\\_in\\_a9\\_route\\_in\\_germany/?tl=pt-br](https://www.reddit.com/r/germany/comments/123gt6q/washroom_in_a9_route_in_germany/?tl=pt-br).

15. União Europeia cria programa de melhoria de áreas de descanso para caminhoneiros – Blog do Caminhoneiro. Disponível em: <https://blogdocaminhoneiro.com/2022/04/uniao-europeia-cria-programa-de-melhoria-de-areas-de-descanso-para-caminhoneiros/>.

fortáveis, sob pena de multas pesadas às empresas que não propiciarem tal condição.<sup>16</sup>

Além do *conforto e higiene*, a *segurança* dessas áreas de parada europeias merece destaque. Reconhecendo o problema de roubos de cargas e assaltos, a União Europeia aprovou, em 2022, um programa de classificação e ampliação das áreas de estacionamento seguras para caminhões.<sup>17-18</sup> As áreas passam por auditorias e recebem *certificação de níveis de segurança* (*bronze*, *prata*, *ouro*, *platina*) conforme itens como presença de cercas, câmeras de monitoramento 24h, controle de entrada de veículos e vigilância armada.<sup>19-20</sup> Apenas os locais que oferecem segurança elevada – monitoramento integral, acesso controlado – são classificados nos níveis superiores. Essa iniciativa veio acompanhada de investimento: a UE contabiliza atualmente *mais de 300 mil vagas de estacionamento para caminhões em áreas de descanso espalhadas pelo continente*,<sup>21</sup> mas identificou que ainda há déficit de locais 100% seguros (apenas cerca de 7 mil vagas estariam em locais com segurança total).<sup>22</sup> Por isso, aportou recursos para desenvolver novos estacionamentos e melhorar os existentes, de modo a atingir a meta de que os motoristas possam trabalhar e descansar em boas condições nas estradas europeias.<sup>23</sup>

As condições de serviços oferecidos também impressionam: uma pesquisa da União Internacional do Transporte Rodoviário (IRU) mostrou que os motoristas buscam nessas áreas europeias, além da segurança, *conforto equi-*

16. Europa vai flexibilizar regras de descanso na cabine... Fetranspar. Disponível em: <https://www.fetranspar.org.br/giro-pelo-setor/europa-vai-flexibilizar-regras-de-descanso-na-cabine-para-caminhoneiros/>.
17. União Europeia cria programa de melhoria de áreas de descanso para caminhoneiros – Blog do Caminhoneiro. Disponível em: <https://blogdocaminhoneiro.com/2022/04/uniao-europeia-cria-programa-de-melhoria-de-areas-de-descanso-para-caminhoneiros/>.
18. Idem.
19. Idem.
20. Paradas certificadas – Portal O Carreteiro. Disponível em: <https://ocarreteiro.com.br/artigos-revistas/texto-larissa-andrade/>.
21. União Europeia cria programa de melhoria de áreas de descanso para caminhoneiros – Blog do Caminhoneiro. Disponível em: <https://blogdocaminhoneiro.com/2022/04/uniao-europeia-cria-programa-de-melhoria-de-areas-de-descanso-para-caminhoneiros/>.
22. Idem.
23. Idem.

*parável à vida fora da estrada, incluindo banheiros limpos, duchas, hotéis ou dormitórios, restaurantes e lojas de conveniência.*<sup>24</sup> Em resposta, a Comissão Europeia financiou o projeto LABEL, que certificou dezenas de áreas de descanso conforme a qualidade dos serviços (de 1 a 5 estrelas) e da segurança.<sup>25-26</sup> Nos melhores avaliados, encontra-se desde postos de combustível e oficinas até áreas de lazer e wifi gratuito.<sup>27</sup> Em países como a Alemanha, muitas Autobahnen oferecem estações de serviço (*Raststätten*) equipadas e também pequenas áreas de repouso (*Parkplatz*) sem serviço a intervalos frequentes, para garantir que o motorista possa parar quando necessário. Portugal e Espanha, mediante fundos europeus e concessões rodoviárias, expandiram suas áreas de descanso nos corredores logísticos principais – por exemplo, na autoestrada A4 em Portugal e nas autovías espanholas – incluindo vigilância policial periódica. A França mantém mais de 100 “aires de repos” ao longo de suas rodovias troncais, muitas com chuveiros gratuitos para motoristas profissionais (basta apresentar a carteira de motorista C+E) e estacionamentos iluminados e monitorados, haja vista sua preocupação com ataques a caminhoneiros migrantes no passado. Alemanha e Espanha têm até sistemas de informação que avisam via painel eletrônico ou aplicativo o nível de ocupação dos próximos estacionamentos, otimizando o planejamento da parada.

Embora a realidade econômica e territorial do Brasil difira da europeia, essa comparação evidencia um ponto crucial: *a normativa de trânsito e trabalho só atinge plena eficácia quando apoiada por políticas públicas de infraestrutura*. Na Europa, reconheceu-se que cumprir os tempos de descanso não é responsabilidade exclusiva do motorista – é um esforço conjunto que envolve investimento estatal/privado em locais de parada. Assim, nenhum país europeu multaria um motorista por não descansar se, por hipótese, não lhe oferecesse lugar seguro para tal. No Brasil, chegou o momento de *implementar soluções semelhantes*, adaptadas a nosso contexto, para que a lei do descanso

24. Disponível em: <https://ocarreteiro.com.br/artigos-revistas/texto-larissa-andrade>.

25. Paradas certificadas – Portal O Carreteiro. Disponível em: <https://ocarreteiro.com.br/artigos-revistas/texto-larissa-andrade/>.

26. Idem.

27. Idem.

so deixe de ser uma utopia punitiva e se torne uma garantia real ao caminhoneiro e à sociedade.

## 7. Conclusão

A problemática do cumprimento das regras de tempo de direção pelos transportadores de carga, diante da ausência de infraestrutura de apoio, revela uma típica tensão entre *norma jurídica e efetividade social*. O Brasil alcançou, no plano legal, um patamar avançado de proteção ao motorista profissional – reconhecendo seu direito ao descanso adequado e buscando prevenir acidentes – mas falhou em prover as condições materiais para que essa proteção se concretize. O resultado tem sido uma realidade perversa: *motoristas penalizados por não cumprirem uma obrigação que, nas circunstâncias atuais, muitos não conseguem cumprir sem se expor a riscos intoleráveis*.<sup>28-29</sup>

A experiência estrangeira nos mostra que é possível conciliar fiscalização rigorosa e humanidade, desde que haja investimento e planejamento. Países europeus não abriram mão de controlar a jornada dos condutores, mas entenderam que tal controle precisa vir acompanhado de suporte logístico e estrutural. O Brasil, guardadas as proporções, pode e deve trilhar caminho semelhante.

Em última análise, *lex non cogit ad impossibilia* – a lei não obriga ao impossível. Se atualmente pedir ao motorista 11 horas de repouso ininterrupto equivale, em muitos trechos, a exigir o impossível ou o heroico, cabe aos poderes públicos removerem os obstáculos que tornam a possível realidade.

## Referências

BRASIL. Lei 9.503, de 23 de setembro de 1997. Institui o Código de Trânsito Brasileiro. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 24 set. 1997. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9503compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9503compilado.htm). Acesso em: 12 set. 2025.

28. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/16km5y9Amv2q-JOb3ZL-mra5XFiRCDUSCF/edit>.

29. Idem.

BRASIL. Lei 13.103, de 2 de março de 2015. Dispõe sobre a jornada de trabalho e tempo de direção do motorista profissional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 3 mar. 2015. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13103.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13103.htm). Acesso em: 12 set. 2025.

BRASIL. Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). *Resolução n. 6.054*, de 11 de janeiro de 2024. Regulamenta a implantação de pontos de parada e descanso (PPDs). Disponível em: <https://www.gov.br>. Acesso em: 12 set. 2025.

BRASIL. Ministério da Infraestrutura. *Portaria n. 45*, de 27 de abril de 2021. Dispõe sobre a implantação de PPDs. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 28 abr. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br>. Acesso em: 12 set. 2025.

BRASIL. Ministério dos Transportes. *Portaria n. 387*, de 21 de maio de 2024. Dispõe sobre a implantação de PPDs. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 22 maio 2024. Disponível em: <https://www.gov.br>. Acesso em: 12 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.322. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Julgamento em 12 de julho de 2023. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 12 jul. 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br>. Acesso em: 12 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 347. Relator: Ministro Marco Aurélio. Julgamento em 9 de setembro de 2015. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 9 set. 2015. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br>. Acesso em: 12 set. 2025.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO TRANSPORTE (CNT). *Pesquisa Rodoviária 2023*. Brasília: CNT, 2023.

EUROPEAN UNION. *Secure Parking Areas Programme (2018–2022)*. 2022.

INTERNATIONAL ROAD UNION (IRU); INTERNATIONAL TRANSPORT FORUM (ITF). *TRANSPark Project and LABEL (2008–2011)*. 2011.

POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL (PRF). *Dados da Operação Descanso Legal 2025*. [Informação verbal ou documento não publicado].

## Demais fontes citadas ao longo do texto

BANHEIRO NA ROTA A9 NA ALEMANHA: r/germany. *Reddit*. Disponível em: [https://www.reddit.com/r/germany/comments/123gt6q/washroom\\_in\\_a9\\_route\\_in\\_germany/?tl=pt-br](https://www.reddit.com/r/germany/comments/123gt6q/washroom_in_a9_route_in_germany/?tl=pt-br).

DESCANSO LEGAL I: PRF reforça fiscalização de veículos que transportam cargas – Polícia Rodoviária Federal. Disponível em: <https://www.gov.br/prf/pt-br/noticias/nacionais/descanso-legal-i-prf-reforca-fiscalizacao-de-veiculos-que-transportam-cargas>.

ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL. *Buscador Dizer o Direito*. Disponível em: <https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/4e732ced3463d06de0ca9a15b6153677>.

EUROPA VAI FLEXIBILIZAR regras de descanso na cabine... *Fetraspar*. Disponível em: <https://www.fetraspar.org.br/giro-pelo-setor/europa-vai-flexibilizar-regras-de-descanso-na-cabine-para-caminhoneiros/>

GONÇALVES, Cristiane Lopes. O reconhecimento do estado de coisas inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal e as suas possíveis consequências na ordem jurídica brasileira. Disponível em: <https://bibliotecadigital.stf.jus.br/xmlui/handle/123456789/1132>.

PARADAS CERTIFICADAS – *Portal O Carreteiro*. Disponível em: <https://ocarreteiro.com.br/artigos-revistas/texto-larissa-andrade/>.

PRF encerra Operação Descanso Legal – Polícia Rodoviária Federal. Disponível em: <https://www.gov.br/prf/pt-br/noticias/nacionais/prf-encerra-operacao-descanso-legal>.

STF encerra o julgamento dos embargos de declaração e modula os efeitos da ADI 5.322 – SETCOM – MG. Disponível em: <https://setcommg.com/stf-encerra-o-julgamento-dos-embargos-de-declaracao-e-modula-os-efeitos-da-adi-5.322/>.

STF reconhece violação massiva de direitos no sistema carcerário. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=515220&ori=1>. Sobre.

UNIÃO EUROPEIA cria programa de melhoria de áreas de descanso para caminhoneiros – Blog do Caminhoneiro. Disponível em: <https://blogdocaminhoneiro.com/2022/04/uniao-europeia-cria-programa-de-melhoria-de-areas-de-descanso-para-caminhoneiros/>

### Outros sites consultados

<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/2118a7f7-0eaa-40a0-9391-408b6921ba4d>

legis.senado.leg.br.