

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 4.607, DE 2009

Altera dispositivos do Código de Trânsito Brasileiro (CTB), aumentando a progressividade das penalidades nos casos em que o condutor de veículo automotor dirigir após ter consumido bebida alcoólica.

Autor: Deputado PEDRO HENRY

Relator: Deputado VENEZIANO VITAL DO RÊGO

I - RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei que visa a alterar dispositivos do Código de Trânsito Brasileiro (CTB), aumentando a progressividade das penalidades nos casos em que o condutor de veículo automotor dirigir após ter consumido bebida alcoólica.

Pretende-se a modificação dos arts. 165 e 306 do CTB, relativamente aos âmbitos administrativo e penal, prevendo o acréscimo de um terço na penalidade para os casos de reincidência e de aplicação de progressão geométrica para cada infração subsequente.

Tendo em mira o controle da preocupante conduta de direção de veículo automotor sob a influência de álcool ou de qualquer outra substância psicoativa que determine dependência, ao projeto de lei principal, foram apensadas outras seis propostas, a saber:

a) PL nº 4.408, de 2012, do Deputado Laercio Oliveira, que altera o art. 165 do CTB, aumentando o fator multiplicador da multa de cinco para dez vezes e estabelecendo a apreensão e remoção do veículo;

b) PL nº 6.739, de 2010, do Deputado William Woo, que altera os arts. 165 e 306 do CTB, estabelecendo idêntica sanção nos âmbitos administrativo e penal, prisão de sete dias consecutivos, sem direito a fiança;

c) PL nº 7.126, de 2010, do Deputado Marco Maia, que altera o art. 165 do CTB, agravando o fator multiplicador da multa de cinco para sete vezes e prevendo a apreensão e remoção do veículo;

d) PL nº 3.809, de 2012, da Deputada Nilda Gondim, que altera o art. 165 do CTB, agravando o fator multiplicador de cinco para dez vezes e estabelecendo a sanção administrativa progressiva e mais severa para os casos de reincidência, na seguinte sequência: primeira – suspensão do direito de dirigir por três anos; segunda – suspensão do direito de dirigir por cinco anos; terceira – direito de dirigir cancelado definitivamente, com a devida averbação nos órgãos de trânsito do país;

e) PL nº 4.712, de 2012, do deputado Antonio Bulhões, que altera o art. 165 do CTB, agravando pela metade o valor da multa aplicada ao motorista profissional de veículo automotor;

f) PL nº 5.594, de 2013, do Deputado Rogério Peninha Mendonça, que altera o art. 165 do CTB, agravando de cinco para dez vezes o valor da multa, com suspensão do direito de dirigir por três meses e prestação de serviços comunitários por nove meses e previsão de aplicação da multa em dobro, com suspensão do direito de dirigir por doze meses, em caso de reincidência;

g) PL nº 1.760, de 2015, do Deputado Flavinho, que altera a redação do artigo 165 da Lei N.º 9.503, de 1997, estabelecendo a obrigatoriedade de que o infrator conduza, por período determinado, apenas veículos que contenham etilômetro ligado ao sistema de partida do motor; e,

h) PL nº 2.718, de 2015, do Deputado Subtenente Gonzaga, que modifica a medida administrativa dos art. 165 e 228, de retenção para remoção do veículo, nessa última figura ainda é suprimido o parâmetro de volume ou frequência sonora, estabelecido pelo Contran; finalmente, reformase o art. 271, que cuida da remoção, prevendo que nas “localidades em que não houver local apropriado ou pátio credenciado para recebimento do veículo, este deverá ser encaminhado à cidade mais próxima, até o limite máximo de 150 km de distância”, e que não havendo a possibilidade do cumprimento

nessa última regra, o “veículo será liberado desde que atendido, no que couber, o disposto nos arts. 262 e 270” (esses dois últimos artigos referem-se à apreensão e retenção).

Todos os aludidos projetos de lei, nas respectivas justificações, externam a necessidade de aperfeiçoamento do CTB, em razão do aumento das ocorrências de acidentes de trânsito, mesmo após a promulgação da Lei nº 11.705, de 2008, alcunhada de Lei Seca, e da Lei nº 12.760, de 2012, que alterou alguns dos seus dispositivos.

Sujeita a apreciação pelo Plenário, o Projeto de Lei nº 4.607/2009, apresentado em 4 de fevereiro de tal ano, foi despachado para análise da Comissão de Viação e Transportes e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, às quais também estão sujeitas as matérias a ele apensadas.

Na Comissão de Viação e Transportes, o Deputado Hugo Leal apresentou parecer em 17/07/2014, o qual foi aprovado, à unanimidade, por tal Colegiado, em 05/11/2014. Eis a sua conclusão: *os projetos de lei em foco perderam oportunidade, tornando-se inócuos, pelo que votamos pela REJEIÇÃO da proposta principal, PL nº 4.607, de 2009, e de seus apensos, PL nº 6.739, de 2010; PL nº 7.126, de 2010; PL nº 3.809, de 2012; PL nº 4.408, de 2012; PL nº 4.712, de 2012; e PL nº 5.594, de 2013.*

Os PLs nºs 1.760 e 2.718, de 2015, em razão de ulterior apensação, não receberam prévio parecer.

Requerida a desapensação do PL nº 2.718, de 2015, restou a pretensão indeferida pelo senhor Presidente desta Casa, em despacho de 27/10/2015.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei principal, PL nº 4.607, de 2009, em termos formais, não se ressentir de inconstitucionalidade, inexistindo qualquer vício de iniciativa. Tal situação se repete em relação aos demais apensos, ressalva feita ao PL nº 2.718, de 2015.

Nesta última proposição, verifica-se que a sugerida reforma impõe atribuição a órgão da Administração Pública, relativamente ao deslocamento de veículo removido. Igualmente, no que concerne à supressão, para fins de reconhecimento da infração do art. 228 (abuso de equipamento sonoro), do parâmetro fixado pelo Contran, apura-se que o PL nº 2.718, de 2015, de iniciativa parlamentar, imiscuiu-se em campo de atuação da Administração Pública. Tais dispositivos, assim, contrapõem-se ao teor do art. 84, VI, da Constituição da República.

Em termos materiais, contudo, o PL nº 4.607, de 2009, mostra-se em dissintonia com o Texto Maior, porquanto contraria o seu artigo 5º, inciso XXXIX, princípio da legalidade penal, que tem como apanágio a ideia do *nullum crimen sine lex certa*.

O estabelecimento de fator de incremento sancionatório cifrado em progressão geométrica, de compreensão inacessível ao grosso da população, não terá o esperado efeito pedagógico/dissuasório no âmago da sociedade.

Ademais, no atinente ao apenso PL nº 6.739, de 2010, apura-se violação do cânone do devido processo legal (CF, artigo 5º, LIV), cláusula que, em sua dimensão substancial, alberga o primado da proporcionalidade, que giza o exercício da atividade legislativa. Nesse sentido, confira-se a compreensão do Supremo Tribunal Federal:

“O Estado não pode legislar abusivamente. A atividade legislativa está necessariamente sujeita à rígida observância de diretriz fundamental que, encontrando suporte teórico no princípio da proporcionalidade, veda os excessos normativos e as prescrições irrazoáveis do Poder Público. O princípio da proporcionalidade – que extrai a sua justificação dogmática de diversas cláusulas constitucionais, notadamente daquela que veicula a garantia do ‘substantive due process of law’ – acha-se vocacionado a inibir e a neutralizar os abusos do Poder Público no exercício de suas funções, qualificando-se como parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais. A norma estatal que não veicula qualquer conteúdo de irrazoabilidade presta obséquio ao postulado da proporcionalidade, ajustando-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do ‘substantive due process of law’ (CF, art. 5º, LIV). Essa cláusula tutelar, ao inibir os efeitos prejudiciais decorrentes do abuso de poder legislativo, enfatiza a noção de que a prerrogativa de legislar outorgada ao Estado constitui atribuição jurídica essencialmente limitada, ainda que o momento de abstrata instauração normativa possa repousar em juízo meramente político ou

discricionário do legislador.” (RTJ 176/578-580, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno).¹

Como o Direito Penal notabiliza-se como *ultima ratio*, cominar-se idêntica sanção nas searas administrativa e criminal traduz ruptura com a proporcionalidade.

Em relação ao PL 2.718, de 2015, verifica-se inconstitucionalidade material, na medida em que se colima o desproporcional enrijecimento da medida administrativa.

A ideia de modificação de “retenção” para “remoção” do veículo, nas hipóteses em testilha, vai de encontro com a *ratio* de tais institutos, que, segundo a página eletrônica do Detran, seguem a seguinte lógica:

*A **retenção** do veículo consiste na sua imobilização no local de abordagem, pelo tempo necessário à solução de determinada irregularidade. A retenção tem caráter de segurança e visa à correção de irregularidades. Quando a irregularidade puder ser sanada no local da infração, o veículo será liberado após a regularização. Não sendo possível sanar a falha no local da infração, o veículo poderá ser retirado por condutor regularmente habilitado, mediante recolhimento do CRLV, contra recibo, assinalando-se ao condutor prazo para sua regularização.*

*A **remoção** do veículo é medida administrativa que tem por objetivo proceder à desobstrução da via pública em favor de seus usuários, seja nas pistas, seja nos acostamentos ou calçada, ou onde lhe seja vedado permanecer. A **remoção** está prevista em todas as autuações por estacionamento proibido, entre outras.*

(<http://www.detran.sc.gov.br/index.php/infracao/apreensao-de-veiculo>, consulta em 3-11-2015.)

Com todo o respeito, tanto nos casos em que há embriaguez ao volante quanto naqueles em que se abusa de mecanismos sonoros, há possibilidade de pronta regularização da situação. Daí, não se afigura adequada a previsão da medida administrativa de remoção para as hipóteses *sub examen*.

No que concerne à técnica legislativa, o Projeto de Lei principal, PL nº 4.607, de 2009, não se mostra o mais consentâneo com os

¹ RMS 28.135, decisão do Presidente em Exercício, Min. CELSO DE MELLO, 17.07.2009, DJE nº 146, divulgado em 04/08/2009.

artigos 5º e 7º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. A ementa não se está devidamente esclarecedora. Não bastasse, o artigo primeiro não contém a menção ao objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, tratando diretamente da modificação idealizada. Em relação aos projetos apensados, tem-se o seguinte cenário:

- 1) PL nº 6.839, de 2010: situação idêntica à da proposição principal;
- 2) PL nº 3.809, de 2012: o artigo primeiro não contém a menção ao objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, tratando diretamente da modificação idealizada;
- 3) PL nº 4.408, de 2012: além de a ementa mostrar-se lacônica, no artigo primeiro emprega-se a primeira pessoa do plural, trazendo pessoalidade incompatível com o formalismo legístico;
- 4) PL nº 5.594, de 2013: a ementa mostra-se lacônica;
- 5) PL nº 2.718, de 2015: a ementa é lacônica, não se referindo à pretendida reforma do art. 271 do CTB, o mesmo ocorrendo com o art. 1º da proposição;
- 6) Projetos de Lei nº 7.126, de 2010, nº 4.712, de 2012 e nº 1.760, de 2015: não há vícios de técnica legislativa.

Passa-se, então, a cuidar do mérito da proposição principal e seus apensos.

Como já destacado no parecer aprovado pela Comissão de Viação e Transportes, no ano de 2008 o Congresso Nacional aprovou a Lei nº 11.705, que alterava o Código de Trânsito Brasileiro e ficou conhecida popularmente como “Lei Seca”, devido à circunstância de propalarem a tolerância zero para a mistura de álcool e direção.

Agravando, ainda mais, a resposta estatal para tal reprovável comportamento, promulgou-se a Lei nº 12.760, em 2011, que além de elevar a sanção administrativa, pertinente à multa, com fator de multiplicação de cinco para dez vezes, e prever a aplicação em dobro desse

valor para os casos de reincidência, procurou solucionar entraves na aplicação penal da versão inicial da “Lei Seca”, Lei nº 11.705, de 2008.

Houve claro aprimoramento da disciplina do tema. Assim, a norma ora vigente evidencia a tomada de posição dos congressistas contrária à elevação regular e contínua de acidentes de trânsito, cujas ocorrências mostram óbitos e feridos com sequelas permanentes, os quais impactam os orçamentos públicos da Saúde e Previdência.

Adveio, então, significativo debate no seio da sociedade brasileira, em fóruns técnicos apropriados e por entidades representativas legítimas. Com efeito, a sanção da Lei nº 12.760, de 2012, veio cobrir o vácuo jurídico e a fragilidade da Lei nº 11.705, de 2008.

Finalmente, no que concerne ao PL nº 1.760, de 2015, que propõe a sujeição dos infratores à instalação de etilômetros nos veículos, por certo período, para se inviabilizar a partida quando acusada determinada alcoolemia, já houve, em proposição assemelhada, manifestação contrária por parte da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, desta Casa. Acolhendo parecer do Deputado Antonio Balhmann, no PL nº 4.394, de 2012, de autoria do Deputado Manato, rejeitou-se a modificação legal, a meu sentir, com propriedade, nos termos que correm:

Em que pese a meritória intenção das proposições em tela, a obrigatoriedade de utilização de etilômetro em veículos automotores não diminuirá a ingestão de álcool por parte de motoristas. O uso do bafômetro, proposto pelos projetos em apreço, pode ser facilmente burlado pelo motorista, dada a dificuldade em se aferir quem realizou o teste de alcoolemia. Acreditamos que serão justamente aqueles que fazem uso abusivo do álcool que encontrarão uma forma de fraudar o teste, tornando a medida inócua.

Em nosso entendimento, existem estratégias mais eficazes para inibir o consumo de álcool. A esse respeito, já está previsto no ordenamento legal brasileiro restrições à publicidade de bebidas alcólicas, à sua venda em rodovias, bem como a proibição de dirigir após haver consumido tais bebidas. Há ainda normas que poderiam ser implementadas, como limites relativos à densidade de pontos de venda e às horas e dias de venda.

Em sintonia com o relator do PL 3.999/08 - que torna o etilômetro equipamento obrigatório em estabelecimentos que sirvam bebidas alcólicas, tendo sido arquivado nos termos do art. 105 do Regimento Interno desta Casa - julgamos que a proposta contida nos projetos sob análise transfere uma responsabilidade do Estado para a iniciativa privada. “O poder de polícia, que consiste em uma série de limitações à propriedade e à liberdade em prol do coletivo, é uma

prerrogativa do Estado”, conforme salienta o deputado Guilherme Campos em seu parecer, não devendo a iniciativa privada controlar a conduta dos cidadãos.²

Ante o exposto, meu voto é pela inconstitucionalidade, injuridicidade, inadequada técnica legislativa e, no mérito, pela REJEIÇÃO da proposta principal, PL nº 4.607, de 2009, e de seus apensos, PL nº 6.739, de 2010; PL nº 7.126, de 2010; PL nº 3.809, de 2012; PL nº 4.408, de 2012; PL nº 4.712, de 2012; PL nº 5.594, de 2013, PL nº 1.760, de 2015 e PL nº 2.718, de 2015.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado VENEZIANO VITAL DO RÊGO
Relator

² Cf. <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=614230>, consulta em 19/06/2015.